

# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО, АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 342.951

DOI: 10.19073/2658-7602-2021-18-1-55-64

## ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА СОВЕРШЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО ЧАСТЬЮ 4.1 СТАТЬИ 7.30 КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

РУКАВИШНИКОВ Сергей Михайлович\*

✉ s.rukavishnikov2013@yandex.ru

Ул. Вольская, 1, Саратов, 410056, Россия

***Аннотация.** Регулятивные нормы законодательства о контрактной системе в сфере закупок и законодательства о защите конкуренции обеспечиваются охранительными нормами, закрепленными в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). Иногда в диспозиции одной охранительной нормы могут быть объединены требования, установленные разными отраслями права. Одним из таких примеров является ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ.*

*В законодательстве о защите конкуренции для случаев осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях обеспечения государственных и муниципальных нужд установлен запрет на включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой, если такое действие приводит к ограничению конкуренции. Специфика привлечения лиц к административной ответственности по ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ за нарушение данного запрета в научной литературе должного освещения не получила. Особенностью производства по делам об административных правонарушениях по ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ является отсутствие дефиниций понятий «функциональная связь» и «технологическая связь». Неопределенность понятий создает ситуацию, когда граница между противоправными и правомерными действиями весьма условна, что вызывает случаи необоснованного привлечения лиц к административной ответственности.*

*Частью 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ предусмотрена также административная ответственность за включение в описание объекта закупки требований и указаний в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименования места происхождения товара или наименования производителя, требований к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. Данный запрет установлен в законодательстве о контрактной системе в сфере закупок.*

*Анализ правоприменительной практики свидетельствует о привлечении в ряде случаев должностных лиц к административной ответственности без доказывания условия, установленного в ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ, что такие требования заказчика влекут ограничение количества участников закупки.*

*По результатам исследования выявлены недостатки текста охранительной нормы в ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ, даны предложения о дополнении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Автором указывается на необходимость нормативного определения дефиниций понятий «функциональная связь» и «технологическая связь».*

\* Старший преподаватель кафедры конкурентного права Саратовской государственной юридической академии.

**Ключевые слова:** антимонопольный орган, административный штраф, должностное лицо, дефиниция, функциональная связь, технологическая связь, защита конкуренции, контрактная система, закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, предмет доказывания.

## Issues of the Involvement of Officers in Administrative Responsibility for Committing an Administrative Offense Provided By Part 4.1 of Article 7.30 of the Russian Federation Code on Administrative Offenses

Rukavishnikov Sergei M.\*\*

✉ s.rukavishnikov2013@yandex.ru

1 Volskaya st., Saratov, 410056, Russia

**Abstract.** The regulatory standards of the legislation on the contractual system in the field of procurement and legislation on the protection of competition are provided with the protective norms enshrined in the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses. Sometimes in the disposition of one protective norm, the requirements established by different branches of law can be combined. One such example is Part 4.1 of Art. 7.30 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses.

In the legislation on the protection of competition, for cases of procurement of goods, works, services in order to meet state and municipal needs, there is a prohibition on the inclusion of goods, works, services that are technologically and functionally unrelated to each other in one lot, if such an action leads to limit competition. The specifics of bringing persons to administrative responsibility under Part 4.1 of Art. 7.30 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses for violation of this prohibition in the scientific literature did not receive proper coverage. A feature of the proceedings in cases of administrative offenses under Part 4.1 of Art. 7.30 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses is the absence of definitions of the concepts of “functional communication” and “technological communication”. Uncertainty of concepts creates a situation where the border between illegal and lawful actions is very conditional, which causes cases of unjustified bringing persons to administrative responsibility.

Part 4.1 of Art. 7.30 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses also provides for administrative responsibility for the inclusion in the description of the object of the procurement of requirements and instructions regarding trademarks, service marks, trade names, patents, utility models, industrial designs, appellation of origin of goods or manufacturer's name, requirements for goods, information, works, services, provided that such requirements entail a limitation of the number of participants in the procurement, with the exception of cases provided for by the legislation of the Russian Federation on the contractual system in the field of procurement. This prohibition is established in the legislation on the contractual system in the field of procurement.

An analysis of law enforcement practice indicates that in a number of cases, officials were brought to administrative responsibility without proving the conditions established in Part 4.1 of Art. 7.30 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses that such requirements of the customer entail a limitation of the number of participants in the procurement.

According to the results of the study, the shortcomings of the text of the protective norm in Part 4.1 of Art. 7.30 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses, proposals were made to amend the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses. The Author points out the need for a normative definition of the definitions of the concepts “functional connection” and “technological connection”.

**Keywords:** antimonopoly authority, administrative fine, official, definition, functional relation, technological relation, competition protection, contract system, procurement for state and municipal needs, subject of proof.

Анализ правоприменительной практики Федеральной антимонопольной службы (далее – антимонопольный орган) позволяет выявить некоторые проблемы, связанные с несовершенством законодательства об административных

правонарушениях. Одной из таких проблем являются случаи необоснованного привлечения лица к административной ответственности в ситуации, когда граница между противоправными и правомерными действиями весьма условна.

\*\* Senior Lecturer of the Department of Competition Law at the Saratov State Law Academy.

Указанная проблема может иметь место при производстве по делам об административных правонарушениях, имеющих различные объекты посягательства, в том числе и в области охраны собственности, к которым относится нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Административная ответственность является постоянным объектом исследований в научной сфере. Вопросы, связанные с производством по делам об административных правонарушениях, квалификацией административных правонарушений, привлечением лиц к административной ответственности, рассматривались многими авторами [2; 3; 8; 13; 16; и др.]. Исследования в области административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе проводились Л. В. Борисовой и А. А. Саволайнен [1], В. С. Ворошиловым и В. А. Тищенко [4], Е. В. Евсиковой и Е. М. Севастьяновым [5], И. В. Курлевским и Г. В. Огриной [9], Г. С. Спирчаговым [12], А. Е. Юрициным и Ю. Б. Лавровым [14]. Тема запрета на объединение в составе одного лота товаров, работ, услуг освещалась в работах В. В. Кваниной [6], Д. А. Плеханова [10]. При проведении фундаментальных исследований по административному праву авторами анализировались вопросы осуществления государственных закупок и антимонопольного регулирования [15, с. 187–210, 225–248]. Вместе с тем специфика антимонопольного запрета в сфере осуществления закупок на включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой, должного освещения не получила. Необходимо выявление особенностей применения мер административного принуждения за данное правонарушение. Вопрос о привлечении должностных лиц-заказчиков к административной ответственности по ч. 4.1 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) «Нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» требует детального рассмотрения.

Часть 4.1 ст. 7.30 появилась в КоАП РФ в результате внесения в него изменений Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 160-ФЗ<sup>1</sup>. С 1 января 2014 г. вступила в силу ее новая редакция. С указанной даты и по настоящее время ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность:

1) за включение в описание объекта закупки требований и указаний в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименования места происхождения товара или наименования производителя, требований к товарам, информации, работам, услугам при условии, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок (далее – Нарушение требований к описанию объекта закупки);

2) за включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой (далее – Нарушение требований к составу объекта закупки).

В настоящее время основным нормативным правовым актом, регулирующим сферу государственных и муниципальных закупок, является Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе)<sup>2</sup>. Норма, запрещающая нарушение требований к описанию объекта закупки, содержится в п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе. Кроме того, важным ориентиром также являются положения, закрепленные в статье 8 названного Закона. Так, согласно ч. 2 ст. 8 Закона о контрактной системе, 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.

<sup>1</sup> О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 17 июля 2009 г. № 160-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 29, ст. 3597.

<sup>2</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14, ст. 1652 ; 2020. № 31, ч. 1, ст. 5008.

Анализ правоприменительной практики показывает, что при привлечении должностных лиц за нарушение требований к описанию объекта закупки антимонопольным органом в ряде случаев не доказывалось условие, установленное в ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки.

Так, в постановлении о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении антимонопольный орган установил, что в нарушение п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе в техническом задании извещения о проведении запроса котировок на поставку вычислительных электронных цифровых машин, содержащих устройства для автоматической обработки данных (запоминающие устройства, устройства ввода, устройства вывода), заказчиком указан товарный знак материнской платы ASUS без указания слов «или эквивалент»<sup>3</sup>.

В другом постановлении о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении антимонопольный орган указал, что ответственный за содержание документации об аукционе, установив излишние требования в составе заявки на участие в аукционе, допустил нарушение п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе, ответственность за нарушение которого предусмотрена ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ<sup>4</sup>.

Вопрос о том, повлекло ли нарушение требований к описанию объекта закупки ограничение количества участников закупки, в вышеуказанных постановлениях не рассматривался. Вместе с тем само по себе включение в документацию указания на товарный знак или установление дополнительных требований к товарам, информации, работам, услугам не свидетельствует о безусловном нарушении положений Закона о контрактной системе. Включение в документацию указания на товарный знак или установление требований к товарам, информации, работам, услугам образует объективную сторону правонарушения, предусмотренного ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ, в том случае, если такие указание или установление требований влекут за собой

ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

В Законе о контрактной системе запрет по включению в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой, отсутствует. Норма, запрещающая ограничение конкуренции в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений, содержится в ч. 3 ст. 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции)<sup>5</sup>.

Таким образом, действующее законодательство устанавливает запрет на нарушение требований к составу объекта закупки, если такое действие приводит к ограничению конкуренции. При этом диспозиция нормы ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ предусматривает в качестве противоправного действия нарушение требований к составу объекта закупки без каких-либо оговорок. Другими словами, административным правонарушением, предусмотренным ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ, является любое включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой, даже если это не приводит к ограничению конкуренции. Представляется, что в данном случае имеется противоречие между регулятивными и охранительными нормами права.

Еще одной особенностью производства по делам об административных правонарушениях по ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ, вызывающей случаи необоснованного привлечения лиц к административной ответственности, является отсутствие дефиниций понятий «функциональная связь» и «технологическая связь». На это также указывает Д. А. Плеханов: «Проблема необоснованного укрупнения лота связана

<sup>3</sup> Постановление Мордовского УФАС России от 26 января 2018 г. о назначении административного наказания по делу № 12 об административном правонарушении. URL: <https://br.fas.gov.ru/>

<sup>4</sup> Постановление Калининградского УФАС России от 4 апреля 2019 г. о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 039/04/7.30-131/2019. URL: <https://br.fas.gov.ru/>

<sup>5</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3434 ; 2020. № 17, ст. 2718.

с неопределенностью таких понятий, как «функциональная связь» и «технологическая связь». По этой причине отсутствует четкое понимание, какие именно товары (работы, услуги) могут быть связаны с предметом торгов и включены в лот, а в каких случаях объединение товаров (работ, услуг) следует признать недопустимым. Следствием изложенного является тот факт, что суды по-разному оценивают обстоятельства аналогичных дел, выносят диаметрально противоположные с точки зрения юридического наполнения решения, что способствует формированию противоречивой правоприменительной практики и порождает многочисленные дискуссии» [10, с. 136]. Нельзя не согласиться с И. П. Кожокарем, утверждающим, что «понятийно-категориальный аппарат – это каркас правовой науки, и он диалектичен: с одной стороны, он содержит давно устоявшиеся, традиционные понятия; с другой стороны, он требует постоянного обновления уже известных и давно применяемых понятий и пополнения новыми понятиями, отражающими новые правовые явления. Перманентный процесс фиксации новых правовых явлений требует непрерывной работы над усовершенствованием понятийного аппарата правовой науки... Любое новое правовое понятие должно быть гармонично вписано в уже существующую понятийную систему и должно найти в ней свое “законное” место» [7, с. 571].

Учитывая сохраняющуюся в настоящее время терминологическую неопределенность таких понятий, как «функциональная связь» и «технологическая связь», привлечение должностных лиц заказчиков к административной ответственности по ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ не является бесспорным.

Приведем примеры.

Давая правовую оценку совершенному деянию, антимонопольный орган указал, что заказчиком в один объект закупки объединено выполнение работ по ремонту автомобильных дорог, расположенных в границах разных сельских поселений Курского района, не связанных между собой и не имеющих общих границ, а также функционально и (или) технологически неразрывно не связанных между собой, что привело к необоснованному увеличению объема

выполняемых работ, начальной (максимальной) цены контракта, суммы обеспечения исполнения контракта, и тем самым привело к ограничению количества участников электронного аукциона<sup>6</sup>.

Вывод антимонопольного органа о том, что выполнение работ по ремонту автомобильных дорог, расположенных в границах разных сельских поселений, технологически и функционально не связано между собой, представляется спорным. Более того, контролирующими органами разделение данного заказа может быть расценено как «дробление закупки» (см., напр.: [4, 11]).

В другом случае антимонопольный орган отметил, что заказчиком установлено следующее наименование товаров, подлежащих закупке: Комплект мебели и оборудования для номера повышенной комфортности в общежитии, в том числе: кровать односпальная, матрас для кровати, панель прикроватная (изголовье), туба прикроватная, шкаф 2-секционный, стол рабочий однотумбовый, тумба двухстворчатая, подставка для багажа, панель с зеркалом и крючками, диван нераскладной 1,5-местный, холодильник двухкамерный, 40-дюймовый телевизор с разрешением Full HD. Таким образом, объединив в один объект закупки различные товары, заказчик создал препятствия для участия в закупке хозяйствующих субъектов, осуществляющих производство и/или продажу мебели с установленными характеристиками, но не осуществляющих продажу/производство оборудования (холодильник, телевизор) и наоборот<sup>7</sup>.

Вывод антимонопольного органа о том, что в результате объединения в один объект закупки различных товаров заказчик создал препятствия для участия в закупке хозяйствующим субъектам, представляется спорным. Полагаем, что никто не мешает производителю или продавцу мебели приобрести и поставить холодильник и телевизор в рамках закупки.

Объединяет обе вышеприведенные квалификации противоправности действий лиц за нарушение требований к составу объекта закупки позиция антимонопольного органа, состоящая в том, что действия заказчиков привели к ограничению количества участников закупки. Другими словами, указанные действия заказчиков,

<sup>6</sup> Постановление Курского УФАС России от 30 апреля 2019 г. о назначении административного наказания по делу № 046/04/7.30-209/2019 об административном правонарушении. URL: <https://br.fas.gov.ru/>

<sup>7</sup> Постановление Краснодарского УФАС России от 25 марта 2016 г. о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 184 А-ПЗ/2016. URL: <https://br.fas.gov.ru/>

по мнению антимонопольного органа, привели к ограничению конкуренции.

Однако в аналогичной ситуации Управление Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее – УФАС России) признало жалобу на неправомерное объединение товаров в один лот необоснованной, указав, что заявителем не представлено доказательств невозможности поставки реагентов и расходных материалов, необходимых для Заказчика, в рамках закупки<sup>8</sup>. Обжалованное решение Тульского УФАС России, также не усмотревшего в действиях заказчика ограничения конкуренции при объединении товаров в один лот, судами было признано законным<sup>9</sup>.

Таким образом, по ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ наблюдается противоречивая правоприменительная практика.

Необходимо отметить, что федеральные органы исполнительной власти свою позицию по вопросу о возможности включения некоторых товаров (работ, услуг) в один лот при формировании предмета закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд высказывают в письмах<sup>10</sup>. Правовые позиции по отдельным вопросам применения Закона о контрактной системе, выработанные судами, излагаются Верховным Судом Российской Федерации в обзорах судебной практики<sup>11</sup>. Руководствуясь данными разъяснениями, должностное лицо антимонопольного органа, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, принимает соответствующее решение. В случае обжалования постановления о назначении административного наказания окончательную точку в спорном вопросе ставит суд.

В некоторых случаях антимонопольный орган использует охранительную норму права ч. 4.1

ст. 7.30 КоАП РФ, даже когда товары технологически и функционально связаны между собой, если объединение их в один лот запрещено подзаконными нормативными правовыми актами, регулирующим сферу государственных и муниципальных закупок. Так, привлекая должностное лицо к административной ответственности, антимонопольный орган указал, что заказчиком неправомерно включены в объект закупки камеры, поскольку в соответствии с п. 5 постановления Правительства РФ от 26 сентября 2016 г. № 968 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов радиоэлектронной продукции, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>12</sup> для целей ограничения допуска отдельных видов радиоэлектронной продукции, происходящих из иностранных государств, не могут быть предметом одного контракта (одного лота) виды радиоэлектронной продукции, включенные в Перечень, утвержденный данным Постановлением, и не включенные в него. В Перечень отдельных видов радиоэлектронной продукции, происходящих из иностранных государств, в отношении которых устанавливаются ограничения и условия допуска для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд входит только товар с ОКПД 2 26.40.33.110: Видеокамеры<sup>13</sup>.

Однако ответственность за нарушение данного запрета в ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ не предусмотрена.

По вопросу квалификации административных правонарушений А. В. Куракин и А. Д. Бадулин обращают внимание на то, что «как составная часть деятельности компетентных должностных лиц (органов) по применению законодательства об административных правонарушениях квалификация

<sup>8</sup> Решение Саратовского УФАС России от 7 июля 2016 г. № 218-16/гз о признании жалобы необоснованной. URL: <https://br.fas.gov.ru/>

<sup>9</sup> Постановление Арбитражного суда Центрального округа по делу № А68-13440/2014 от 10 марта 2016 г. URL: <https://kad.arbitr.ru/>

<sup>10</sup> См., напр.: Письмо Федеральной антимонопольной службы от 21 мая 2014 г. № АЦ/20578/14 ; Письмо Федеральной антимонопольной службы от 17 октября 2014 г. № ИА/42194/14 ; Письмо Федеральной антимонопольной службы от 9 февраля 2015 г. № АЦ/5147/15 ; Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 19 сентября 2017 г. № 24-06-06/60727 ; Письмо Федеральной антимонопольной службы от 9 апреля 2019 г. № МЕ/28771/19 и Министерства просвещения Российской Федерации от 10 апреля 2019 г. № АН-439/09. Документы опубликованы не были. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> См., напр.: Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : утв. Президиумом Верхов. Суда Рос. Федерации 28 июня 2017 г. // Бюл. Верхов. Суда Рос. Федерации. 2017. № 12.

<sup>12</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 40, ст. 5748 ; 2019. № 21, ст. 2564 (утратил силу).

<sup>13</sup> Постановление Мордовского УФАС России от 5 марта 2018 г. о назначении административного наказания по делу № 102 об административном правонарушении. URL: <https://br.fas.gov.ru/>

представляет собой мыслительный процесс того или иного лица, заключающийся в сопоставлении признаков совершенного деяния с признаками, включенными законодателем в конструкцию определенного состава. Результатом этого сопоставления является правовая оценка совершенного деяния. Данная оценка заключается в выводе о том, что деяние содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного той или иной статьей КоАП РФ» [8, с. 63].

Административно-юрисдикционная деятельность должна быть четко регламентирована законом. Полагаем, что без внесения изменений в КоАП РФ, направленных на устранение противоречий между регулятивными и охранительными нормами права, вопрос о противоправности включения государственными и муниципальными заказчиками в состав одного лота различных товаров, работ, услуг будет оставаться дискуссионным.

Учитывая изложенное, считаем необходимым уточнить диспозицию части 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ, изложив ее следующим образом:

*«4.1. Включение в описание объекта закупки требований и указаний в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименования места происхождения товара или наименования производителя, требований к товарам, информации, работам, услугам при условии, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, или включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой, если такое действие привело или могло привести к ограничению конкуренции».*

Частью 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность в размере не менее десяти тысяч рублей и не более пятидесяти тысяч рублей. Штраф налагается на должностных лиц. Вместе с тем санкция в ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ определяется таким образом, что повторность совершения правонарушения не может быть учтена, поскольку налагаемый штраф устанавливается в размере 1 % начальной (максимальной) цены контракта.

В настоящее время высказывается мнение о необходимости усиления мер ответственности

за правонарушения в сфере государственных закупок. Однако это предлагается делать системно и с учетом индивидуального подхода. Так, по мнению И. В. Курлевского и Г. В. Огриной, «нельзя исключать человеческий фактор: подобное нарушение может быть связано с формальной ошибкой, потому исключение допущения подобных ошибок является нерациональным. Если должностное лицо вследствие ошибки или недостаточной внимательности совершило правонарушение и после спустя долгий период времени столкнулось с этим, считаем, что мера усиления ответственности будет излишней. В случае, когда должностное лицо отнеслось к совершенному ранее правонарушению без должной серьезности и осознания и вновь совершило его в течение 3 лет с момента совершения первого, мера ответственности должна быть ужесточена» [9, с. 91]. А. С. Телегин и Н. В. Тиунова предлагают «в каждой статье КоАП РФ, которая закрепляет составы административных правонарушений, предусмотреть дополнительную часть с самостоятельным квалифицирующим признаком повторности с более строгой санкцией» [13, с. 647].

Учитывая мнения ученых, полагаем, что усилить меры ответственности за правонарушения в сфере государственных и муниципальных закупок может дополнение ст. 7.30 КоАП РФ частью 4.3 следующего содержания:

*«4.3. Действия, предусмотренные частью 4.1 настоящей статьи, совершенные должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение более двух раз, –*

*влекут наложение административного штрафа в размере от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет».*

Указанная охранительная норма права позволит правоприменителю исключить из сферы государственных и муниципальных закупок лиц, в отношении которых ранее принятые меры административной ответственности оказались неэффективными. Тем самым будут достигнуты цели административного наказания, установленные в ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ, согласно которым административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

При противодействии нарушениям в сфере государственных и муниципальных закупок, кроме административно-правовых средств воздействия, контрольно-надзорными органами также используются и гражданско-правовые средства. Так, нарушение требований к описанию объекта закупки или нарушение требований к составу объекта закупки может послужить основанием для признания недействительным контракта, заключенного по итогам такой закупки.

Например, в ходе рассмотрения дела № А46-20467/2019 Арбитражным судом Омской области было установлено, что действия заказчика не соответствуют положениям ст. 33 Закона о контрактной системе, а также содержат признаки ограничения конкуренции путем создания преимущественных условий для участия в торгах (п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции) и ограничения количества участников закупки. Заказчиком в нарушение требований Закона о контрактной системе в описании объекта закупки установлены требования, влекущие ограничение участников закупки, поскольку указанные в техническом задании характеристики автомобиля в совокупности соответствуют исключительно автомобилю Toyota Camry.

Суд, удовлетворив иски требования Западно-Сибирской транспортной прокуратуры,

признал недействительным договор между заказчиком и поставщиком, а также применил последствия недействительности сделки<sup>14</sup>.

20 октября 2020 г. постановлением Арбитражного суда Западно-Сибирского округа решение Арбитражного суда Омской области от 19 мая 2020 г. и постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 13 августа 2020 г. по делу № А46-20467/2019 оставлены без изменения, а кассационные жалобы – без удовлетворения<sup>15</sup>.

В заключение необходимо отметить, что при привлечении должностного лица к административной ответственности по ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ в предмет доказывания по делу об административном правонарушении входит установление следующего обстоятельства: действия должностного лица повлекли ограничение количества участников закупки.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что полностью проблема необоснованного привлечения должностных лиц к административной ответственности по ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ не может быть устранена до тех пор, пока будет сохраняться неопределенность понятий «функциональная связь» и «технологическая связь». Необходимо нормативное определение дефиниций указанных понятий.

### **Список литературы**

1. Борисова Л. В., Саволайнен А. А. Виды нарушений и ответственность заказчика в сфере осуществления закупок для обеспечения государственных или муниципальных нужд // Самоуправление. 2019. Т. 2, № 2 (115). С. 38–40.
2. Борисова Л. Н. Применение статьи 2.9 КоАП РФ при рассмотрении дел об административных правонарушениях о злоупотреблениях доминирующим положением // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 4 (99). С. 71–75.
3. Ведяшкин С. В. Охранительная функция административного права: концепт и реализация // Вестник Томского государственного университета. Право. 2017. № 26. С. 33–44. DOI: 10.17223/22253513/26/3.
4. Ворошилов В. С., Тищенко В. А. К вопросу об административной ответственности за дробление закупок // Baikal Research Journal. 2020. Vol. 11, № 2. С. 20. DOI: 10.17150/2411-6262.2019.11(2).20.
5. Евсикова Е. В., Севастьянов Е. М. К вопросу о привлечении к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. 2019. Т. 5 (71), № 2. С. 270–281.
6. Кванина В. В. Объединение в один лот товаров, работ, услуг: проблемы правоприменения // Юрист. 2016. № 7. С. 20–27.
7. Кожокарь И. П. О правовых дефектах и правовой дефектологии // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2018. Вып. (4) 42. С. 558–586. DOI: 10.17072/1995-4190-2018-42-558-586.
8. Куракин А. В., Бадулин А. Д. Проблемы реализации мер административной ответственности в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции // Административное и муниципальное право. 2012. № 6. С. 59–66.
9. Курлевский И. В., Огрина Г. В. Административная ответственность за нарушение законодательства о контрактной системе в сфере государственных закупок // Теория и практика общественного развития. 2017. № 4. С. 89–91. DOI: 10.24158/tpor.2017.4.20.
10. Плеханов Д. А. Конструкция «Технологическая и функциональная связь товаров (работ, услуг)» в антимонопольном законодательстве // Вестник Российского университета кооперации. 2016. № 4 (26). С. 135–140.

<sup>14</sup> Решение Арбитражного суда Омской области по делу № А46-20467/2019 от 19 мая 2020 г. URL: <https://kad.arbitr.ru/>.

<sup>15</sup> Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа по делу № А46-20467/2019 от 20 октября 2020 г. URL: <https://kad.arbitr.ru/>.

11. Рукавишников С. М. К вопросу о дроблении государственной и муниципальной закупки // Сибирское юридическое обозрение. 2019. Т. 16, № 2. С. 240–244. DOI: 10.19073/2658-7602-2019-16-2-240-244.
12. Спирчагов Г. С. Ответственность в сфере законодательства о контрактной системе // Симбирский научный вестник. 2018. № 1 (31). С. 58–64.
13. Телегин А. С., Тиунова Н. В. Повторность совершения административного правонарушения // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2019. Вып. 46. С. 626–650. DOI: 10.17072/1995-4190-2019-46-626-650.
14. Юрицин А. Е., Лавров Ю. Б. О некоторых проблемах реализации административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14, № 4. С. 105–108. DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-4-105-108.
15. Global Administrative Law and EU Administrative Law. Relationships, Legal Issues and Comparison / ed. by E. Chiti, B. G. Mattarella. Heidelberg : Springer, 2011. 409 с. DOI: 10.1007/978-3-642-20264-3.
16. Sokolov A. Y., Krotov K. S., Batova V. N., Dzhmirze B. Y. The Problems of Administrative Liability for the Unfair Usage of Digital Platforms // Digital Future Economic Growth, Social Adaptation, and Technological Perspectives. Lecture Notes in Networks and Systems. 2020. Т. 111. С. 115–121. DOI: 10.1007/978-3-030-39797-5\_12.

### References

1. Borisova L. V., Savolainen A. A. Vidy narushenii i otvetstvennost' zakazchika v sfere osushchestvleniya zakupok dlya obespecheniya gosudarstvennykh ili munitsipal'nykh nuzhd [Types of Violations and Responsibility of the Customer in the Field of Procurement of Purchases for Ensuring Government or Municipal Needs]. *Samoupravlenie*, 2019, vol. 2, no. 2 (115), pp. 38–40.
2. Borisova L. N. Primenenie stat'i 2.9 KoAP RF pri rassmotrenii del ob administrativnykh pravonarusheniyakh o zloupotrebleniyakh dominiruyushchim polozheniem [The Application of Article 2.9 of the Administrative Code When Examining Cases on Administrative Offences of Abuse of Dominant Position]. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii – Saratov State Law Academy Bulletin*, 2014, no. 4 (99), pp. 71–75.
3. Vedyashkin S. V. Okhranitel'naya funktsiya administrativnogo prava: kontsept i realizatsiya [Protective Function of Administrative Law: Concept and Realization]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo – Tomsk State University Journal of Law*, 2017, no. 26, pp. 33–44. DOI: 10.17223/22253513/26/3.
4. Voroshilov V. S., Tishchenko V. A. K voprosu ob administrativnoi otvetstvennosti za droblenie zakupok [On the Issue of Administrative Liability for Split Purchases]. *Baikal Research Journal*, 2020, vol. 11, no. 2, pp. 20. DOI: 10.17150/2411-6262.2019.11(2).20.
5. Evsikova E. V., Sevastianov E. M. K voprosu o privilechenii k administrativnoi otvetstvennosti za narushenie antimonopol'nogo zakonodatel'stva [To the Question of Administrative Prosecution for Violation of the Antitrust Law]. *Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V. I. Vernadskogo. Yuridicheskie nauki – Scientific Notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical Science*, 2019, vol. 5 (71), no. 2, pp. 270–281.
6. Kvanina V. V. Ob"edinenie v odin lot tovarov, rabot, uslug: problemy pravoprimeneniya [One Lot Consolidation of Merchandises, Works, Services: Law Application Issues]. *Yurist – Jurist*, 2016, no. 7, pp. 20–27.
7. Kozhokar I. P. O pravovykh defektakh i pravovoi defektologii [On Legal Defects and Legal Defectology]. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki – Perm University Herald. Juridical Sciences*, 2018, iss. 4 (42), pp. 558–586. DOI: 10.17072/1995-4190-2018-42-558-586.
8. Kurakin A. V., Badulin A. D. Problemy realizatsii mer administrativnoi otvetstvennosti v sfere proizvodstva i oborota etilovogo spirta, alkohol'noi i spirtosoderzhashchei produktsii [The Problem of Implementation of Administrative Measures in the Sphere of Production and Sales of Ethyl Alcohol, Alcoholic and Alcohol-Containing Products]. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo – Administrative and Municipal Law*, 2012, no. 6, pp. 59–66.
9. Kurlevsky I. V., Ogrina G. V. Administrativnaya otvetstvennost' za narushenie zakonodatel'stva o kontraktnoi sisteme v sfere gosudarstvennykh zakupok [Administrative Responsibility for Violation of Legislation on Contract System in Public Procurement]. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya – Theory and Practice of Social Development*, 2017, no. 4, pp. 89–91. DOI: 10.24158/tipor.2017.4.20.
10. Plekhanov D. A. Konstruktsiya "Tekhnologicheskaya i funktsional'naya svyaz' tovarov (rabot, uslug)" v antimonopol'nom zakonodatel'stve [The Structure "Technological and Functional Relation of Goods (Operations, Services)" in Antimonopoly Legislation]. *Vestnik Rossiiskogo universiteta kooperatsii – Vestnik of the Russian University of Cooperation*, 2016, no. 4 (26), pp. 135–140.
11. Rukavishnikov S. M. K voprosu o droblenii gosudarstvennoi i munitsipal'noi zakupki [On the Issue of Split of State and Municipal Procurement]. *Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie – Siberian Law Review*, 2019, vol. 16, no. 2, pp. 240–244. DOI: 10.19073/2658-7602-2019-16-2-240-244.
12. Svirchagov G. S. Otvetstvennost' v sfere zakonodatel'stva o kontraktnoi sisteme [Responsibility in the Field of Legislation on Contracting]. *Simbirskii nauchnyi vestnik – Simbirsk Scientific Journal Vestnik*, 2018, no. 1 (31), pp. 58–64.
13. Telegin A. S., Tiunova N. V. Povtornost' soversheniya administrativnogo pravonarusheniya [Repetition of Administrative Offenses]. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki – Perm University Herald. Juridical Sciences*, 2019, iss. (4) 46, pp. 626–650. DOI: 10.17072/1995-4190-2019-46-626-650.
14. Yuritsin A. E., Lavrov Yu. B. O nekotorykh problemakh realizatsii administrativnoi otvetstvennosti za narusheniya zakonodatel'stva o kontraktnoi sisteme v sfere zakupok [Some Problems of the Implementation of Administrative Responsibility for Violations of the Legislation on Contract System in the Procurement Sphere.]. *Vestnik Omskoi yuridicheskoi akademii – Vestnik of the Omsk Law Academy*, 2017, vol. 14, no. 4, pp. 105–108. DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-4-105-108.

15. Chiti E., Mattarella B. G. (Eds.). *Global Administrative Law and EU Administrative Law. Relationships, Legal Issues and Comparison*. Heidelberg, Springer, 2011. 409 p. DOI: 10.1007/978-3-642-20264-3.

16. Sokolov A. Y., Krotov K. S., Batova V. N., Dzhmirze B. Y. The Problems of Administrative Liability for the Unfair Usage of Digital Platforms. *Digital Future Economic Growth, Social Adaptation, and Technological Perspectives. Lecture Notes in Networks and Systems*, 2020, vol. 111, pp. 115–121. DOI: 10.1007/978-3-030-39797-5\_12.

Дата поступления статьи | Article received date

01.02.2021

Дата поступления после рецензирования и доработки | Article after peer review and revision received date

24.02.2021

Дата приема к публикации | Article accepted date

04.03.2021