

А.Ю. Мариничева

**НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА
ЗА ЗАКОННОСТЬЮ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Под правовыми средствами прокурорского надзора следует понимать предусмотренные законом полномочия прокуроров, а также порядок и форму их реализации. Правовые средства прокурорского надзора за законностью закупочной деятельности классифицируются по традиционным критериям: средства, направленные на выявление нарушений в области закупочной деятельности; средства, направленные на устранение нарушений; и средства, направленные на привлечение к ответственности виновных лиц. Практика показывает, что наиболее часто применяемым и эффективным средством служит обращение прокурора в суд с исковым заявлением.

Ключевые слова: *прокурорский надзор в контрактной сфере, правовые средства прокурорского надзора, прокурорская проверка*

Принятие Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) послужило толчком для усиления прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере публичных закупок. На сегодняшний день данное направление деятельности является приоритетным для органов прокуратуры.

Под правовыми средствами понимаются предусмотренные законом полномочия прокуроров, а также порядок и форма их реализации. Иначе говоря, это предусмотренные законодательством формы реализации полномочий прокурора, направленные на выявление, устранение и предупреждение нарушений закона [1. С. 140; 2. С. 163]. Отличительная особенность правовых средств прокурорского надзора заключается в том, что в результате его применения всегда возникают правоотношения между прокуратурой и поднадзорным лицом [3. С. 78; 4].

С учетом традиционных для науки критериев классификации правовые средства прокурорского надзора за законностью закупочной деятельности можно разграничить следующим образом:

1. Правовые средства, направленные на выявление нарушений в сфере закупочной деятельности, а также выявление причин и условий, способствующих этому.

Основным правовым средством служит проведение прокурорской проверки. Прокуроры проводят проверочные мероприятия на основании поступивших сведений о нарушении закона. Такие сведения содержатся как в заявлениях граждан и иных лиц, так и в других источниках, например в сообщениях средств массовой информации.

При проведении проверки прокурор имеет доступ к документам и другим сведениям, имеющим отношение к проверяемой закупочной деятельности. Кроме того, ему обеспечивается беспрепятственный доступ на территорию и помещения проверяемого лица. Прокурор также вправе пригласить специалиста для выяснения возникающих вопросов, вызвать должностных лиц для получения объяснений в связи с проводимой проверкой

(п. 1 ст. 22 Закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре)).

2. Правовые средства, направленные на устранение выявленных нарушений в сфере закупочной деятельности, включающие принесение традиционных актов прокурорского надзора – протестов и представлений.

В России с 2015 по 2020 г. было принесено свыше 40 000 протестов прокуроров при осуществлении надзора о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Только за последние шесть лет прокуратурой Томской области было внесено более 550 протестов на незаконные правовые акты в контрактной сфере, Кемеровской области – 39, Новосибирской области – более 863.

К примеру, по протесту прокурора г. Кедрового Томской области приведены в соответствие с Постановлением Правительства РФ № 476 требования к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения, утвержденные администрацией города. В Александровском районе Томской области прокурором опротестованы четыре постановления администраций сельских поселений, в которых в нарушение требований ст. 21 Закона о контрактной системе и Постановления Правительства РФ № 554 за пределами предоставленных полномочий были утверждены требования к форме планов-графиков закупок товаров, работ, услуг.

Другим востребованным практикой правовым средством восстановления нарушенной законности в сфере закупочной деятельности служит представление прокурора. В представлении, в отличие от протеста, как правило, ставится вопрос не только о фактическом устранении допущенных нарушений законодательства, но и о привлечении к соответствующей ответственности виновных лиц.

Так, прокуратурой Томского района Томской области были выявлены факты искусственного «дробления» закупок в деятельности администраций сельских поселений, а именно были заключены три договора на приобретение оборудования для спортивных площадок. Из содержания контрактов следовало, что преду-

смотренные ими работы были абсолютно идентичными. В этой связи по результатам проверки прокурором в адрес глав сельских поселений были внесены представления, по результатам рассмотрения которых виновные должностные лица были привлечены к дисциплинарной ответственности.

3. Правовые средства прокурорского надзора, направленные на привлечение к ответственности виновных лиц в сфере закупочной деятельности.

Наиболее часто выносимыми актами прокурорского реагирования служат постановления прокурора о возбуждении производства об административном правонарушении и направление материалов проверки, содержащие признаки преступления для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ.

С 2015 по 2020 г. наблюдается тенденция увеличения случаев привлеченных к административной ответственности лиц в сфере закупочной деятельности по постановлению прокурора (таблица).

Прокурорская практика привлечения лиц к административной ответственности по постановлениям прокуроров

Страна/область	По постановлению прокурора привлечено лиц к административной ответственности					
	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Российская Федерация	10 034	11 685	12 585	13 597	14 407	14 980
Новосибирская область	78	123	110	190	141	207
Кемеровская область	12	15	17	57	95	77
Томская область	81	161	190	197	194	164

Вместе с тем, как показывает практика, самым эффективным правовым средством продолжает оставаться обращение прокуроров в суды с исковыми заявлениями. В судах общей юрисдикции, как правило, это требования об оспаривании сделок в защиту прав неопре-

деленного круга лиц; в арбитражных судах – требования о признании сделок недействительными и применения последствий их недействительности; о признании недействительной процедуры определения поставщика; о признании процедуры способа определения поставщика и контракта, заключенного в результате определения поставщика, недействительными.

Судебный порядок – наиболее результативный: он позволяет в полной мере оказать воздействие на нарушителя и обеспечить защиту прав и законных интересов предпринимателей или государства.

Основными целями участия прокурора в суде служит обеспечение: эффективности в расходовании средств бюджета, широкого участия в закупочной деятельности различных субъектов, добросовестной конкуренции, прозрачности закупочных процедур, устранение коррупциогенных факторов, предотвращении правонарушений в закупочной деятельности со стороны участников закупки. Для достижения поставленных целей Генеральный прокурор РФ в Приказе от 14.01.2021 № 6 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере закупок» предписывает прокурорам: принимать исчерпывающие меры реагирования по фактам несоблюдения заказчиками (организаторами) торгов, запроса котировок, запроса предложений национального режима при осуществлении закупок; создания заказчиками (организаторами) торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий для каких-либо участников; неправомерных закупок у единственного поставщика; заключения картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений; завышения цен и незаконного изменения условий контрактов; поставки некачественной продукции (товаров, работ, услуг); нарушений сроков исполнения контрактов и иных предусмотренных ими обязательств; неосуществления заказчиком и уполномоченными органами надлежащего контроля (надзора).

ЛИТЕРАТУРА

1. *Настольная книга прокурора* / под ред. С.И. Герасимова. М. : Эколит, 2002. 840 с.
2. *Прокурорский надзор : курс лекций и практикум* / под ред. Ю.Е. Винокурова. М. : Экзамен, 2004. 490 с.
3. *Воронин О.В.* Прокурорский надзор в Российской Федерации: вопросы Общей части : учеб. пособие: Томск : Изд-во НТЛ, 2007. 192 с.
4. *Мельников Н.В.* Прокурорский надзор – самостоятельная форма осуществления прокурорской власти // Государство и право. 2003. № 5. С. 34–41.

Статья принята к публикации 24.05.2021.

Some Legal Remedies of Prosecutor's Supervision over the Legality of Procurement Activities

Ugolovnaya yustitsiya – Russian Journal of Criminal Law, 2021, no. 17, pp. 101–103. DOI: 10.17223/23088451/17/20

Anna Yu. Marinicheva, Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: crim.just@mail.ru

Keywords: prosecutor's supervision in contract field, legal remedies of prosecutor's supervision, prosecutor's check

Legal remedies of prosecutor's supervision should be understood as the powers of prosecutors provided for by law, as well as the procedure and form of their implementation. A distinctive feature of the legal remedies of prosecutor's supervision is that, as a result of their application, there always arises a legal relationship between the prosecutor's office and the supervised person. The legal remedies of prosecutor's supervision over the legality of procurement activities are classified according to traditional criteria: remedies aimed at identifying violations in the field of procurement activities – the powers of the prosecutor provided for by Art. 22 of the Law on the Prosecutor's Office; remedies aimed at eliminating violations of the law – protests and proposals; and remedies aimed at bringing the perpetrators to justice – decisions on the initiation of administrative proceedings and sending materials containing signs of a crime to the

criminal prosecution body to resolve the issue of initiating a criminal case. Practice shows that the most frequently used and effective means is the prosecutor's appeal to the court with a statement of claim. The judicial order is the most effective: it allows fully influencing the offender and ensuring the protection of the rights and legitimate interests of entrepreneurs or the state. The main objectives of the prosecutor's participation in trials are to ensure efficiency in spending budget funds, broad participation in procurement activities of various entities, fair competition, transparency of procurement procedures, elimination of corruption-generating factors, prevention of violations in procurement activities by procurement participants.

References

1. Gerasimov, S.I. (2002) *Nastol'naya kniga prokurora* [Handbook of the prosecutor]. Moscow: NII problem ukrepleniya zakonnosti i pravoporyadka, izdatel'stvo "Ekslit".
2. Vinokurov, Yu.E. (ed.) (2004) *Prokurorskiy nadzor. Kurs lektiy i praktikum* [Prosecutor's supervision. Lectures and workbook]. Moscow: Ekzamen.
3. Voronin, O.V. (2007) *Prokurorskiy nadzor v Rossiyskoy Federatsii: voprosy Obshchey chasti: Uchebnoe posobie* [Prosecutor's supervision in the Russian Federation: Issues of the General Part: Textbook]. Tomsk: Izd-vo NTL.
4. Mel'nikov, N.V. (2003) *Prokurorskiy nadzor – samostoyatel'naya forma osushchestvleniya prokurorskoy vlasti* [Prosecutor's supervision as an independent form of exercising prosecutorial power]. *Gosudarstvo i pravo – State and Law*. 5. pp. 34–41.

Received: 24 May 2021.