



**СУДЕБНАЯ КОЛЛЕГИЯ ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ДЕЛАМ
ВЕРХОВНОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**ОБОБЩЕНИЕ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ
применения административными судами
законодательства о закупках
за 2023-2024 годы и I полугодие 2025 года**

АСТАНА-ДЕКАБРЬ-2025

ОСНОВНЫЕ НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

- Конституция Республики Казахстан (*Конституция, Основной Закон*);
- Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан (*АППК*);
- Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан (*ГПК*);
- Гражданский кодекс Республики Казахстан (*ГК*);
- Бюджетный кодекс Республики Казахстан (*БК РК*);
- Кодекс «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (*НК РК*);
- ПК РК – Предпринимательский кодекс Республики Казахстан;
- законы Республики Казахстан:**
- «О государственных закупках» (*старый - Закон о ГЗ, новый – новый Закон о ГЗ*);
- «О закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора» (*Закон о закупках ОСКГС*);
- «О Фонде национального благосостояния» (*Закон о ФНБ*);
- «О государственном аудите и финансовом контроле» (*Закон о ГАиФК*);
- «О правовых актах» (*Закон о правовых актах*);
- подзаконные нормативные правовые акты:**
- Правила осуществления государственных закупок, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 11 декабря 2015 года № 648 (*Правила о ГЗ №648*);
- Правила осуществления государственных закупок, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 9 октября 2024 года №687 (*Правила о ГЗ №687*);
- Правила осуществления закупок отдельными субъектами квазигосударственного сектора, за исключением Фонда национального благосостояния и организаций Фонда национального благосостояния, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 30 ноября 2021 года №1253 (*Правила №1253*);
- Порядок осуществления закупок акционерным обществом «Фонд национального благосостояния «Самрук-Қазына» (Фонд) и юридическими лицами, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия) которых прямо или косвенно принадлежат АО «Самрук-Қазына» на праве собственности или доверительного управления, утвержденный Протоколом очного заседания Совета директоров АО «Самрук-Қазына» от 3 марта 2022 года № 193 (*Порядок №193*);
- Правила формирования и ведения реестров в сфере государственных закупок, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 28 декабря 2015 года № 694 (*Правила №694*);
- Правила проведения камерального контроля, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года №598 (*Правила №598*);
- Правила проведения внутреннего государственного аудита и финансового контроля, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 19 марта 2018 года №392 (*Правила № 392*);
- Правила осуществления государственных закупок с применением особого порядка, утвержденные постановлением Правительства Казахстана от 31 декабря 2015 года №1200 (*Правила №1200*);
- нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 21 апреля 2022 года №4 «О применении судами законодательства о государственных закупках» (*НП ВС РК №4*);
- Стандарт управления закупочной деятельностью Фонда, утвержденный решением правления Совета директоров Фонда №31/19 от 3 сентября 2019 года;
- иные нормативные правовые акты Республики Казахстан.

СОКРАЩЕНИЯ:

ВС РК – Верховный Суд Республики Казахстан;

СКАД ВС РК – судебная коллегия по административным делам Республики Казахстан;

СКАД (-регион) – судебная коллегия по административным делам областного суда;

СМАС (-регион) – специализированный межрайонный административный суд;

СМЭС (-регион) – специализированный межрайонный экономический суд;

ЦГО – центральные государственные органы;

МИО – местные исполнительные органы;

МЗ РК – Министерство здравоохранения Республики Казахстан;

МФ РК, Минфин – Министерство финансов Республики Казахстан;

КВГА – Комитет внутреннего государственного аудита МФ РК;

ДВГА (-регион) – Департамент внутреннего государственного аудита КВГА;

ГАиФК – государственный аудит и финансовый контроль;

Казначейство – Комитет казначейства Министерства финансов Республики Казахстан;

Фонд – акционерное общество «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына»;

Закупки – государственные закупки, закупки субъектов квазигосударственного сектора;

госзакупки – государственные закупки;

РНУГЗ – реестр недобросовестных участников государственных закупок;

Перечень НПП Фонда – перечень ненадежных потенциальных поставщиков (поставщиков);

адмакт – административный акт;

адморган – административный орган;

адмиск – административный иск;

ИАС «Төрелік» – информационно-аналитическая система судебных органов «Төрелік» ;

НПА – нормативные правовые акты;

НП ВС РК – нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан;

НАО – некоммерческое акционерное общество «Государственная корпорация «Правительство для граждан»;

УГЗ (-регион) – государственное учреждение, как правило, «Управление государственных закупок» либо структурное подразделение с иным наименованием, выступающее организатором государственных закупок.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

РАЗДЕЛ 1. СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ

- 1.1 Динамика поступления и прохождения административных исков
- 1.2 Пересмотр судебных актов в апелляционной инстанции
- 1.3 Пересмотр судебных актов в кассационной инстанции
- 1.4 Данные по истцам и ответчикам в административном судопроизводстве
- 1.5 Ключевые выводы по разделу 1

РАЗДЕЛ 2. СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА по ДОПУСТИМОСТИ ИСКОВ

- 2.1 Основные причины возвратов исков:
 - 1) отзыв иска истцом
 - 2) пропуск процессуального срока на подачу иска
 - 3) неподсудность и неподведомственность
 - 4) несоблюдение досудебного порядка урегулирования спора
- 2.2 Ключевые выводы по Разделу 2

РАЗДЕЛ 3. ОСНОВНЫЕ ОШИБКИ В СФЕРЕ ЗАКУПОК

- 3.1 Основные ошибки заказчиков Закупок
- 3.2 Основные ошибки организаторов Закупок
- 3.3 Основные ошибки участников Закупок
- 3.4 Основные ошибки органов государственного аудита
- 3.5 Основные ошибки местных судов
- 3.6 Ключевые выводы по Разделу 3

РАЗДЕЛ 4. РАСПРОСТРАНЕННЫЕ СУДЕБНЫЕ СПОРЫ В ЗАКУПКАХ

- 4.1 Включение в РНУ ГЗ и Перечень НПП Фонда
- 4.2 Обеспечение питанием в государственных организациях образования
- 4.3 Строительство и ремонт объектов инфраструктуры
- 4.4 Сфера цифровизации
- 4.5 Ключевые выводы по Разделу 4

РАЗДЕЛ 5. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ и СВОД РЕКОМЕНДАЦИЙ

ВВЕДЕНИЕ

1. По сведениям веб-портала государственных закупок¹, на закупки *для государственных структур* было запланировано:

в 2023 году **9,6** триллиона тенге (1,8 – РБ², 7,8 – МБ³);

в 2024 году **11,2** триллиона тенге (2,2 – РБ, 9 – МБ);

в 2025 году **11,4** триллиона тенге (2,4 – РБ, 9 – МБ).

2. По сведениям Фонда *объемы закупок Фонда и его компаний*:

в 2023 году **3,7** триллиона тенге;

в 2024 году **3,6** триллиона тенге;

в 2025 году **3,5** триллиона тенге.

3. По сведениям о закупках *иных субъектов квазигосударственного сектора* в Министерство финансов Республики Казахстан был направлен запрос, однако на момент подготовки Обобщения они не были предоставлены.

Споры в публично-правовых отношениях по Закупкам прямо влияют на законное и своевременное освоение бюджетных средств, в том числе на реализацию социально значимых инфраструктурных проектов, и подвержены высоким коррупционным рискам. Принимая эти факторы во внимание, а также имевшие место ошибки административных органов и судов по толкованию и применению отраслевого и процессуального законодательства, Планом работы ВС РК на 2^{ое} полугодие 2025 года⁴ предусмотрено Обобщение судебной практики применения административными судами законодательства о Закупках за 2023-2024 годы и 1^{ое} полугодие 2025 года (далее – Обобщение), в котором также охвачены некоторые аспекты судебной практики *по закупкам отдельных субъектов квазигосударственного сектора*⁵.

Целями Обобщения являются:

системный анализ судебных актов (*выборочно*), вынесенных в исследуемый период, по разрешению споров в сфере Закупок и правильность применения судами норм материального и процессуального права;

выявление пробелов и коллизий в отраслевом законодательстве, в том числе способствующих коррупционным правонарушениям, и требующих разъяснений по применению действующего законодательства;

распространение положительного опыта работы судов и судей;

выработка рекомендаций законодательного и правоприменительного характера для формирования единообразной и устойчивой практики

¹ <https://goszakup.gov.kz/ru/registry/plan>

² РБ – республиканский бюджет.

³ МБ – местный бюджет.

⁴ Утвержден Председателем ВС РК 30 июня 2025 года.

⁵ Законом о закупках ОСКГС к отдельным субъектам квазигосударственного сектора отнесены национальные управляющие холдинги, национальные холдинги, национальные компании и организации, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых прямо или косвенно принадлежат национальным управляющим холдингам, национальным холдингам, национальным компаниям, а также социально-предпринимательские корпорации, за исключением юридических лиц, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых прямо или косвенно принадлежат национальному управляющему холдингу, национальному холдингу, национальным компаниям, переданных в доверительное управление физическим лицам или негосударственным юридическим лицам с правом последующего выкупа.

административных органов и судов для обеспечения верховенства права и соблюдения принципа справедливости при отправлении правосудия.

Обобщение в большей степени основано на судебных актах, прошедших правовую оценку в СКАД ВС РК по кассационным жалобам участников административного судопроизводства, протестам Генерального Прокурора Республики Казахстан и представлениям Председателя ВС РК.

В Обобщении использованы данные ИАС «Төрелік», поисковой системы «Судебная практика» и сведения, предоставленные Судебной администрацией Республики Казахстан, Минфином, Фондом, местными судами.

Общие и ключевые вопросы по Закупкам регламентировались:

для госструктур – старым Законом о ГЗ⁶, который за изучаемый период корректировался **7 раз**, Правилами №648, за 2,5 года они подверглись изменениям и дополнениям **15 раз**;

для Фонда и его структур – Законом о закупках ОСКГС, в который за исследуемые годы вносились изменения и дополнения **7 раз**, а также Порядком №193, подвергшемся корректировкам **10 раз**;

для иных субъектов квазигосударственного сектора – Законом о закупках ОСКГС и Правилами №1253, они корректировались **не менее 12 раз**.

С 1 января 2025 года для госструктур действуют новый Закон о ГЗ, в который за 1,5 года вносились поправки уже 10 раз. Новые Правила №687 за год с небольшим подверглись корректировкам 11 раз.

Имеется ряд иных НПА, регламентирующих Закупки в различных сферах, таких, к примеру, как обеспечение питанием детей в государственных организациях образования, особого порядка осуществления госзакупок. Эти НПА будут упомянуты в настоящем Обобщении по мере необходимости.

Следует обратить внимание, что вместо Закона о ГЗ, действовавшего в исследуемый период (*2023-2024 годы*), принят новый Закон Республики Казахстан «О государственных закупках» от 1 июля 2024 года (*новый Закон о ГЗ*), введенный в действие с 1 января 2025 года. С учетом этого Обобщение за 2023-2024 годы носит ретроспективный характер, тогда как сведения за 1^{ое} полугодие 2025 года изложены в информативном ключе, так как **судебная практика по новому Закону о ГЗ** формируется Кассационным судом по административным делам Республики Казахстан, которая к моменту подготовки Обобщения не проходила правовую оценку в ВС РК.

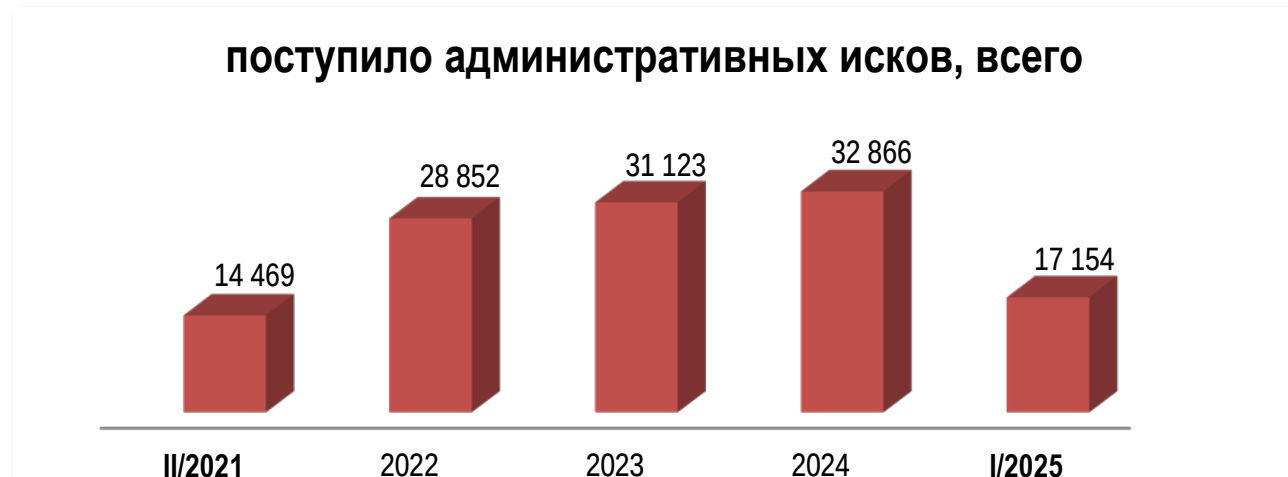
В рамках работы над Обобщением изучены сведения, предоставленные Судебной Администрацией Республики Казахстан, МФ РК, Фондом, судами, предложения и рекомендации ряда представителей юридического сообщества.

⁶ Утратил силу Законом Республики Казахстан от 1 июля 2024 года № 106-VIII.

Раздел 1. СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ

1.1 Динамика поступления и прохождения административных исков

Согласно части первой статьи 131 АПК в административном суде административное дело возбуждается на основании иска. Предъявлением иска дело принимается к производству (статья 137 АПК).



В 2023 году всего:

поступило **31 123** исков, среди которых:
 остаток 2022 года – 2 453; объединено – 1 162; (в итоге – 32 414 дела);
 окончено – 30 151 (93,8%);
 направлено по подсудности – 212 (0,7%);
 возвращено – 20 480 (67,9%), в т.ч.: отзыв иска – 1 543, примирение – 419,
 медиация – 3 257, партисипативной процедуры – 8;
 вынесено решений – 9 459 (31,3%):
 удовлетворено – 5 325 (56,3%), отказано – 4 134 (43,7%);
 перешло на 2024 год – 2 277 (7%)

В сфере Закупок:

поступило **1 706** исков, или 5,5% от общего числа поступивших исков (остаток 2022 года – 62, объединено – 146, **итого в 2023 году – 1 622 дел**);
 окончено – 1 521 (97,7%);

направлено по подсудности – 38 (2,5%);
возвращено – 938 (61,6%), в т.ч.: *отзыв* – 53, *примирение* – 4, *медиация* – 16;
вынесено решений – 545 (35,8%);
удовлетворено – 281 (51,5%); отказано – 264 (48,4%);
перешло на 2024 год – 101 (6,2%);
частных определений – 152;
денежных взысканий – 67, на сумму 4 243 500 тенге.

В 2024 году всего поступило 32 866 исков, из них:

остаток 2023 года – 2 277; объединено – 1 040; (в итоге – 34 103 дела);
окончено – 31 237 (91,5%);
направлено по подсудности – 340 (1%);
возвращено – 20 683 (66,2%), в т.ч.: *отзыв* – 1 149, *примирение* – 367, *медиация* – 3 670, *партисипативной процедуры* – 5;
вынесено решений – 10 214 (32,7%);
удовлетворено – 5 491 (53,7%), отказано – 4 723 (46,2%);
перешло на 2025 год – 2 864.

В сфере Закупок:

поступило 2 177, или 6,6% от общего числа поступивших исков (остаток 2023 года – 101, объединено – 154, **итого в 2024 году – 2 124**);
окончено – 2 022 (95,2%);
направлено по подсудности – 67 (3,3%);
возвращено – 1 109 (54,8%), в т.ч.: *отзыв* – 26, *примирение* – 3, *медиация* – 15;
вынесено решений – 846 (41,8%);
удовлетворено – 452 (53,4%), отказано – 394 (46,5%);
перешло на 2025 год – 105;
частных определений – 206;
денежных взысканий – 126, на сумму 8 677 052 тенге.

За первое полугодие 2025 года всего 17 154, из них:

остаток 2024 года – 2 864, объединено – 491; (в итоге – 19 527 дела);
окончено – 15 969 (81,7%);
направлено по подсудности – 389 (2,4%);
возвращено – 10 464 (65,5%), в т.ч.: *отзыв* – 571, *примирение* – 115, *медиация* – 1 832;
вынесено решений – 5 116 (32%);
удовлетворено – 2 740 (53,5%), отказано – 2 376 (46,4%).

В сфере Закупок:

поступило 1 760 исков, 10,2% от общего числа поступивших исков (остаток 2024 года – 105, объединено – 122, **итого в 1/2025 года – 1 743**);
окончено – 1 379 (79,1%);
направлено по подсудности – 50 (3,6%);
возвращено – 756 (54,8%), в т.ч.: *отзыв* – 40, *примирение* – 1, *медиация* – 19;
вынесено решений – 573 (41,5%);
удовлетворено – 301 (52,5%), отказано – 272 (47,4%);
частных определений – 115;

денежных взысканий – 94, на сумму 6 396 380 тенге.

Всего за весь анализируемый период в суды 1^{ой} инстанции:

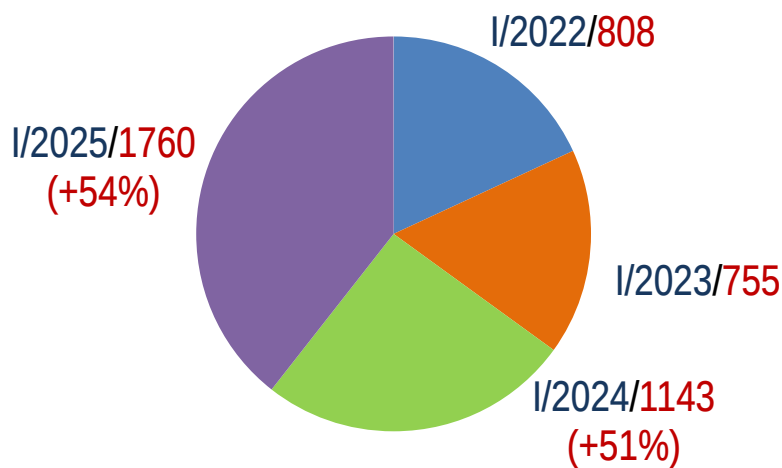
поступило 81 143 исков, из них: возвращено – 51 627 (63,6%),
рассмотрено с вынесением решения – 24 789 (30,5%),
удовлетворено в пользу истца – 13 556 (54,6%).

В сфере Закупок:

поступило **5 643** исков, или 7% от общего числа поступивших исков;
возвращено – 2 803 (49,6%) *(в том числе отзыв – 119, примирение – 8, медиация – 50)*;
рассмотрено с вынесением решения – 1 964 (34,8%),
удовлетворено – 1 034 (52,6%),
частных определений – 473;
денежных взысканий – 287, на сумму 19 316 932 тенге.

Вышеприведенные данные свидетельствуют об ежегодном устойчивом росте количества исков в сфере Закупок. С 2023 года (1706) по 2024 год (2177) он достиг **27,6%**. За 1^{ое} полугодие 2025 года число исков (1760) превышает показатель за весь 2023 год (1706) и, очевидно, превзойдет число исков за 2024 год. Кроме того, второй год подряд наблюдается тенденция роста исков по вопросам Закупок и в разрезе полугодий исследуемых периодов.

ДИНАМИКА ПОСТУПЛЕНИЙ ИСКОВ в РАЗРЕЗЕ ПОЛУГОДИЙ

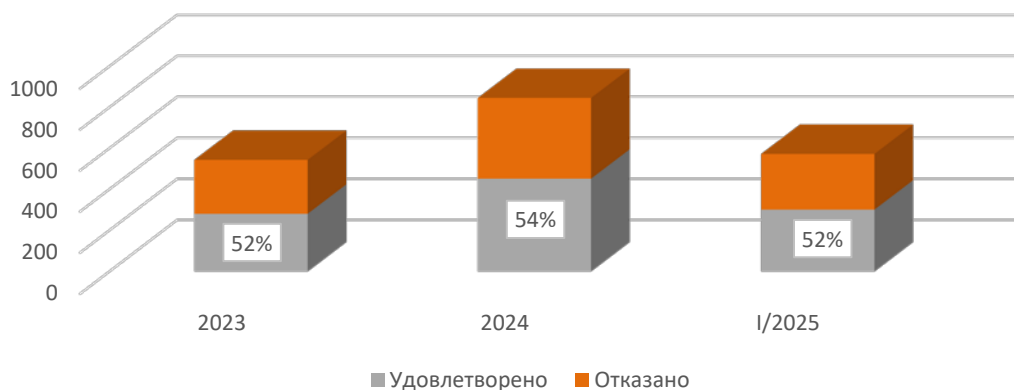


В целом, с 2021 года по 2024 год прирост составил **~76%** *(с 1 238 до 2 177)*.

Растет также доля споров в сфере Закупок в общем количестве поступивших административных исков с 5,5% в 2023 году до 10,2% за первое полугодие 2025 года. В 2022 году этот показатель составлял 5,3%.

Количество дел, рассмотренных с вынесением решения, увеличилось с 544 в 2023 году до 846 в 2024 году. В первом полугодии 2025 года – 573 дела. Удовлетворимость исков остается стабильным, в пределах 51,7% - 53,4%.

УДОВЛЕТВОРЯЕМОСТЬ ИСКОВ В СФЕРЕ ЗАКУПОК



1.2 Пересмотр судебных актов в апелляционной инстанции

В 2023 году всего:

поступило **10 846** апелляционных ходатайств и жалоб (на решение – 6 074, на определение – 4 772), это **34,8%** от всех окончанных дел (из 30 151).

По пересмотру решений 1^{ой} инстанции окончено – 5 339, из них:

без изменения – 4 416 (82,7%);

изменено – 291 (5,4%);

отменено – 519 (9,7%).

По пересмотру определений 1^{ой} инстанции окончено – 4 216, из них:

без изменения – 3 663 (86,2%);

изменено – 41 (0,97%);

отменено – 499 (11,8%);

вынесено 182 частных определений.

В сфере Закупок:

На пересмотр решений судов поступило 329 дел (остаток 2022 года – 22), итого 351, из них:

возвращено – 17 (4,8%) (отзыв-7, возврат-10);

окончено – 313 (89%);

без изменения – 256 (81,7%);

отменено – 30 (9,5%);

изменено – 23 (7,3%);

частных определений – 16;

денежных взысканий – 1,

остаток дел – 21.

На пересмотр определений судов поступило 312 дел (остаток 2022 года – 12), итого 324, из них:

возвращено – 26 (8%);

окончено – 282 (87%),

без изменения – 237 (84%);

отменено – 42 (15%);

изменено – 2(0,7%);
остаток дел – 8 (2,4%).

Таким образом, в 2023 году в апелляции по спорам в сфере Закупок подверглись корректировкам **97 (16,3%)** судебных актов 1^{ой} инстанции.

В 2024 году всего:

поступило **10 694** апелляционных ходатайств и жалоб (на решение – 6 159, на определение – 4 535), это **34,2%** от всех окончанных дел (из 31 237).

По пересмотру решения 1^{ой} инстанции окончено – 5 478, из них:

без изменения – 4 596 (83,9%);

изменено – 208(3,8%);

отменено – 569 (10,3%).

По пересмотру определения 1^{ой} инстанции окончено – 4 055, из них:

без изменения – 3 504 (86,4%);

изменено – 38(0,94%);

отменено – 500(12,3%);

вынесено 181 частное определение.

В сфере Закупок:

На пересмотр решений судов поступило 524 дел (остаток 2023 года – 21), **итого 545, из них:**

возвращено – 24 (4,4%) (отзыв-10, возврат-14);

окончено – 493(90,4%);

без изменения – 396(80,3%);

отменено – 63 (12,7%);

изменено – 21 (4,2%);

частных определений – 20;

денежных взысканий – 6,

остаток дел – 28.

На пересмотр определений судов поступило 401 дело (остаток 2022 года – 8), **итого 409, из них:**

возвращено – 36 (8,8%);

окончено – 353 (86,3%),

без изменения – 300 (84,9%);

отменено – 51 (14,4%);

изменено – 2(0,5%);

остаток дел – 18 (4,4%).

Таким образом, в 2023 году подверглись корректировкам в апелляции **137 (16,1%)** судебных актов 1^{ой} инстанции.

В первом полугодии 2025 года всего:

поступило **5 420** апелляционных ходатайств и жалоб (на решение – 3 272, на определение – 2 148), это **33,%** от всех окончанных дел (из 15 969).

По пересмотру решения 1^{ой} инстанции окончено – 2 625, из них:

без изменения – 2 260 (86,1%);

изменено – 77(2,9%);

отменено – 236 (8,9%).

По пересмотру определения 1^{ой} инстанции окончено – 1 781, из них:
без изменения – 1 563 (87,7%);
изменено – 18(1%);
отменено – 195(10,9%);
вынесено 66 частных определений.

В сфере Закупок:

На пересмотр решений судов поступило 243 дела (остаток 2024 года – 28), **итого 271, из них:**

возвращено – 13 (4,8%) (отзыв-7, возврат-5);
окончено – 219(80,1%);
без изменения – 174(79,4%);
отменено – 30 (13,7%);
изменено – 6 (2,7%);
частных определений – 6;
денежных взысканий – 0;
остаток дел – 40.

На пересмотр определений судов поступило 220 дел (остаток 2024 года – 18), **итого 238, из них:**

возвращено – 25 (10,5%);
окончено – 187(78,5%);
без изменения – 154(82,3%);
отменено – 52(27,8%);
изменено – 0;
остаток дел – 26 (10,9%).

Таким образом, в 1/2025 году подверглись корректировкам в апелляции **88 (21,6%)** судебных актов 1^{ой} инстанции.

В совокупности в сфере Закупок за весь период в апелляцию поступило 2 138 дел. По ним судебные акты 1^{ой} инстанции (решения + определения):
оставлены в силе **1 517(73,4%)**, изменено **54 (2,5%)**, отменены **268 (12,5%)**.
Вынесено **42** частных определения.
Наложено **7** денежных взысканий на сумму **514 460 тенге**.

В общей сложности за весь период апелляция скорректировала **15%** судебных актов первой инстанции.

1.3 Пересмотр судебных актов в кассационной инстанции

С 1 июля 2025 года работает Кассационный суд по административным делам⁷. Соответственно, с 1 июля 2021 года по 31 июня 2025 года кассационное производство осуществлялось СКАД ВС РК.

Кроме того, в 2023 году был проведен анализ судебной практики СКАД ВС РК в сфере государственных закупок за 2021-2022 годы, который опубликован на сайте Верховного Суда Республики Казахстан⁸.

⁷ Созданы в соответствии с Конституционным законом Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан» от 5 июля 2024 года.

⁸ https://sud.kz/sites/default/files/pagefiles/analiz_sudebnoy_praktiki_skad_vs_rk_v_sfere_gosudarstvennyh_zakupok_za_2021-2022_gody.pdf

В 2023 году всего поступило **4 046** жалоб и ходатайств, по которым:

остаток из 2022 года – 1 598;

рассмотрено: 2 648 дел;

оставлено в силе решений – 1 656 (62,5%);

отменено – 381 (14,3%), в т.ч. направлено на НСР – 112, вынесено новое решение – 127, с возвращением иска – 80, с оставлением в силе одного из вынесенных судебных актов – 62;

изменено – 100 (3,7%);

оставлено в силе определений – 457(17,2%);

отменено определений – 47 (1,7%);

частных определений – 23.

денежных взысканий – 5, на сумму 241 500 тенге.

В сфере Закупок поступило **222** жалобы, из которых:

остаток из 2022 года – 106; рассмотрено: 150 дел;

оставлено в силе решений – 94 (62,6%);

отменено – 32 (21,3%), в т.ч. направлено на НСР – 1, вынесено новое решение – 19, с возвращением иска – 1, с оставлением в силе: решения суда первой инстанции – 1; постановления апелляционного суда – 11;

изменено – 12 (8%);

оставлено в силе определений – 12 (8%);

отменено определений – 0;

частных определений – 3.

денежных взысканий – 2, на сумму 69 000 тенге.

Таким образом, корректировке подверглись **44 (29,3%)** судебных акта.

В 2024 году поступило всего **4 339** жалоб и ходатайств, по которым:

остаток из 2022 года – 1 922; рассмотрено: 2 755 дел;

оставлено в силе решений – 1 615 (58,6%);

отменено – 309 (11,2%), в т.ч. направлено на НСР – 80, вынесено новое решение – 128, с возвращением иска – 35, с оставлением в силе одного из вынесенных судебных актов – 66;

изменено – 99 (3,5%);

оставлено в силе определений – 610(22,1%);

отменено определений – 120(4,3%);

частных определений – 24.

денежных взысканий – 24, на сумму 992 000 тенге.

В сфере Закупок поступило **418** жалоб, по которым:

остаток из 2023 года – 89; рассмотрено: 207 дел;

оставлено в силе решений – 118(57%);

отменено – 42(20,2%), в т.ч. направлено на НСР – 5, вынесено новое решение – 23, с возвращением иска – 1, с оставлением в силе одного из вынесенных решений – 13;

изменено – 17(8,2%);

оставлено в силе определений – 20(9,6%);

отменено определений – 10(4,8%);

частных определений – 2.

денежных взысканий – 0.

Таким образом, в 2024 году корректировке подверглись **69 (33,3%)** судебных акта местных судов.

За первое полугодие 2025 года поступило **2 135** ходатайств, по которым: остаток из 2022 года – 2 536; рассмотрено: 2 443 дел;

оставлено в силе решений – 1 571 (64,3%);

отменено – 273 (11,7%), в т.ч. направлено на НСП – 49, вынесено новое решение – 144, с возвращением иска – 30, с оставлением в силе одного из вынесенных судебных актов – 50;

изменено – 63 (2,5%);

оставлено в силе определений – 500 (24,5%);

отменено определений – 53 (2,1%);

частных определений – 23;

денежных взысканий – 29, на сумму 1 415 520 тенге.

В сфере Закупок поступило **188** жалоб (в СКАД ВС РК), по которым:

остаток из 2024 года – 143; рассмотрено: 169 дел;

оставлено в силе решений – 116 (68,6%);

отменено – 33 (19,5%), в т.ч. направлено на НСП – 6, вынесено новое решение – 17, с возвращением иска – 1, с оставлением в силе одного из вынесенных решений – 9;

изменено – 9 (5,3%);

оставлено в силе определений – 6 (3,5%);

отменено определений – 5 (2,9%);

частных определений – 2;

денежных взысканий – 2, на сумму 78 640 тенге.

В первом полугодии 2025 года корректировке подверглись **47 (27,8%)** судебных акта судов первой и апелляционной инстанций.

В общей сложности за весь обобщаемый период в сфере Закупок в кассацию поступило **1 166** дел, то есть **54,5%** от поступивших дел в апелляцию. Следовательно, оспорено более половины судебных актов апелляционного суда. В общей сложности из судебных актов местных судов **оставлено в силе – 366 (69,5%); отменено – 122 (23,1%), изменено – 38 (7,2%).**

Эти данные свидетельствуют о том, что в кассации корректировались в среднем более 1/3 судебных актов. На наш взгляд, это недопустимо много и новому кассационному суду следует обратить на это внимание.

Вынесено 7 частных определений.

Наложено 4 денежных взысканий на сумму 147 640 тенге.

Динамика пересмотра судебных актов следующая:

количество	2023	2024	1/2025	ИТОГО
решений 1 ^{ой} инстанции, не обжалованных в апелляции и кассации	171	280	256	707
решений 1 ^{ой} инстанции, обжалованных в апелляции, но не обжалованных в кассации	200	249	125	574
решений 1 ^{ой} инстанции, обжалованных в апелляции и кассации	101	176	63	340
решений 1 ^{ой} инстанции, отменённых в апелляции с вынесением нового решения	60	71	39	170
решений 1 ^{ой} инстанции и постановлений апелляции, обжалованных в кассации	107	174	58	339
решений 1 ^{ой} и 2 ^{ой} инстанций, обжалованных в кассации и оставленных в силе	75	137	30	242
решений 1 ^{ой} и 2 ^{ой} инстанций, отмененных в кассации с вынесением нового решения	22	341	3	366
обжалованных решений апелляции, обжалованных в кассации и оставленных в силе	48	51	9	108
обжалованных решений апелляции, отмененных в кассации с новым решением	11	19		30
обжалованных решений апелляции, отмененных в кассации с оставлением в силе решений 1 ^{ой} инстанции	5	10		15

1.4 Данные по истцам и ответчикам

В РАЗРЕЗЕ ПО:	2023	2024	1/2025	ИТОГО
поступило исков, всего				
истцам:				
- физические лица (индивидуальные предприниматели)	229	302	287	818
- юридические лица (общее количество), а также по группам:	856	1140	832	2828
группа 1 - отечественные предприниматели	365	479	354	1198
группа 2 - иностранные инвесторы	2	2		4
группа 3 – Фонд и его компании	15	40	22	77
группа 4 - иные субъекты квазигосударственного сектора,	67	157	117	341
ответчикам:				
группа 1 - центральные государственные органы (ЦГО),	147	147	99	393
группа 2 - территориальные подразделения ЦГО	283	281	76	640
группа 3 - местные исполнительные органы (МИО)	484	707	580	1771
группа 4 - иные административные органы (конкурсные, ревизионные и иные структуры, связанные с закупками в государственном и квазигосударственном секторах);	164	274	210	648

С 2023 по первое полугодие 2025 года рассмотрено **4 630** исков к государственным структурам (2023 – 1 468; 2024 – 1 691; 1/2025 – 1 471).

Из них наибольшее число поступило к следующим ответчикам:

аким, акимат – **2 453** (2023 – 450; 2024 – 870; 1/2025 – 1133);

Минфин – **1 732** (2023 – 841; 2024 – 710; 1/2025 – 181);

Министерство науки и высшего образования – **117** (2023 – 56; 2024 – 25; 1/2025 – 36);

Министерство здравоохранения – **28** (2023 – 18; 2024 – 2; 1/2025 – 8);

Министерство индустрии и инфраструктурного развития (промышленности и строительства) – **28** (2023 – 15; 2024 – 8; 1/2025 – 5);

Министерство обороны – **17** (2023 – 8; 2024 – 5; 1/2025 – 4);

Министерство внутренних дел – **32** (2023 – 7; 2024 – 16; 1/2025 – 9).

Таким образом, **53%** исков к государственным структурам – это иски против МИО. В свою очередь иски к ЦГО и входящим в их состав территориальным и структурным подразделениям составляют **47%**.

Так, за первое полугодие 2025 года к МИО поступило исков больше, чем за весь 2024 год. Этот рост стабилен, он прослеживается и в предыдущие годы, к примеру, в 2023 году 450 исков, в 2024 году 870.

Наибольшее количество исков пришлось к МИО: городов Шымкента – 384; Астана – 287; Алматы – 232; а также Туркестанской области – 224; Кызылординской области – 207; Карагандинской области – 189; Алматинской области – 143; Жамбылской области – 106.

В этой связи следует констатировать неудовлетворительную работу МИО в части использования административных процедур в сфере Закупок, несоблюдения требований об их единообразии, обеспечения правомерности и обоснованности обжалуемых административных актов (статья 15-1 АППК). Эти недостатки, очевидно, приводят к росту исков к ним и свидетельствуют о наличии существенных системных проблем в работе МИО по Закупкам.

Наряду с этим, имеет место снижение в 2025 году числа исков к Минфину, что связано с законодательными новшествами. В связи с принятием нового Закона о ГЗ от 1 июля 2024 года (*введен в действие с 1 января 2025 года*), изменена процедура обжалования в этой сфере. Ранее являлось обязательным досудебное обжалование решений и действий, в частности, заказчиков и организаторов конкурсов в органы внутреннего государственного аудита (ОВГА). Соответственно, зачастую оспаривались уведомления ОВГА об устранении нарушений, выявленных в ходе камерального контроля, заключения КВГА и апелляционной комиссии Минфина.

Наиболее частым предметом оспаривания в отношении МИО, ЦГО и субъектов квазигосударственного сектора выступали допуск либо отклонение заявки потенциальных поставщиков на конкурс (тендер), неверный расчет баллов за опыт их работы, наличие либо отсутствие материальных и трудовых ресурсов, сведения об опыте работы в электронном депозитарии, протоколы об итогах конкурсов (тендеров) и сопутствующие договоры, включение в РНУ ГЗ и перечень НПП Фонда. Несмотря на то, что в большинстве случаев суды первой инстанции законно и обоснованно разрешали споры, выявляли явные нарушения со стороны адморганов, последние регулярно обжаловали судебные акты в апелляционном и кассационном порядке.

С 2023 года по первое полугодие 2025 года включительно к отдельным субъектам квазигосударственного сектора было предъявлено **699** иска (2023 – 168; 2024 – 314; 1/2025 – 217), в том числе к коммерческим организациям – 216 (2023 – 59; 2024 – 95; 1/2025 – 62), к государственным учреждениям и государственным предприятиям – **46** (2023 – 34; 2024 – 9; 1/2025 – 3).

Статистические данные за анализируемый период свидетельствуют о росте количества административных исков к данной категории ответчиков.

На запрос⁹ года о предоставлении статистических данных по закупкам Фонда, последний предоставил ответ о том, что каждая организация Фонда самостоятельно осуществляет планирование и реализацию своей закупочной деятельности, исходя из стратегических целей и специфики производственной деятельности. Фонд же определяет только общую политику и единые правила закупок для организаций Фонда. В силу законодательства и корпоративных документов Фонд не вмешивается в прямые операционные и закупочные вопросы, а также не дает рекомендации по выбору поставщиков. Таким образом, Фонд не располагает статистическими сведениями о судебных спорах с участием организаций Фонда, результатах их рассмотрения, исполнении судебных актов, причинах и тематике исков, а также административной практике обжалования решений и действий в сфере закупок.

Между тем, исходя из сведений Судебной администрации отдельно следует выделить иски к АО ФНБ «Самрук-Казына», так как сам Фонд и аффилированное с ним АО «Самрук-Казына Контракт» выступали в качестве ответчика за указанный период в **337** случаях (*по сведениям Фонда*), не считая иски, предъявленные к другим компаниям, входящим в Фонд.

⁹ №6001-25-6д-1-7/48 от 27 августа 2025

В 2023 году в отношении ТОО «Самрук-Казына Контракт» подано 79 исков, из них 41 (52%) удовлетворён, в 38 (48%) отказано.

В апелляции обжаловано 21 (26,5%) решение суда первой инстанции, из которых 15 (71,4%) отменены с принятием нового решения, 4(19%) дела направлялись в кассацию, где были оставлены без изменений.

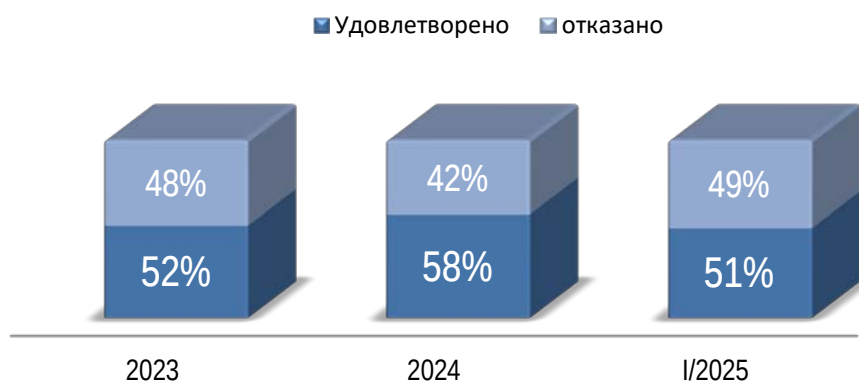
В 2024 году в отношении ТОО «Самрук-Казына Контракт» подано 165 исков, из них 96 (58%) удовлетворены, в 69 (42%) отказано.

В апелляции обжаловано 17 (10,3%) решений суда первой инстанции, 12 (70,5%) из них отменены с принятием нового решения. В кассации рассмотрено 11 дел: по 2(18%) жалобам решения изменены в пользу ТОО «Самрук-Казына Контракт», 9 (82%) оставлены без изменений, то есть в пользу истца.

В первом полугодии 2025 года против ТОО «Самрук-Казына Контракт» подано 93 административных иска, из них 47 (51%) удовлетворены, в 46 (49%) отказано, заключено 1 мировое соглашение.

В апелляции обжаловано 10(10,7%) решений суда первой инстанции, 4(40%) из них отменены с вынесением нового решения. В кассации обжаловано 2 дела (50%).

удовлетворяемость исков в квазигоссекторе



В числе других ответчиков квазигосударственного сектора можно выделить АО «КазАвтоЖол», в отношении которого с 2023 года по 1 полугодие 2025 года подано 19 исков (2023 - 2; 2024 – 16; 1/2025 – 1). Большая часть была возвращена (12) в том числе ввиду отзыва иска истцом (10), а также неподведомственности (2). С вынесением решения рассмотрено 7 дел, в том числе 4 в пользу истца, 3 с отказом в иске. В кассации дела не рассматривались.

К ответчикам данной категории можно отнести и иные компании квазигосударственного сектора, не входящие в состав Фонда, (к примеру, ТОО «СК-Фармация» - 10), при этом количество исков к ним минимально и не может быть репрезентативным отображением ситуации по спорам данной категории в квазигосударственном секторе за анализируемый период.

Пример, по иску ТОО «SS» к АО «А» истец просил признать незаконным отклонение его заявки от участия в конкурсе. Причина отклонения – отсутствие лицензии «предоставление услуг в области использования атомной энергии», подвид лицензии «техническое обслуживание, монтаж,

демонтаж, зарядка, перезарядка, ремонт прибор установок, включая медицинские, содержащих радиоизотопные источники ионизирующего излучения или генерирующих ионизирующее излучение.»

Решением СМАС иск возвращен как неподлежащий рассмотрению в административном судопроизводстве.

Постановлением СКАД от 11 октября 2023 года решение суда первой инстанции отменено, вынесено новое решение об удовлетворении иска.

Постановлением СКАД ВС РК судебный акт апелляционного суда отменен с оставлением в силе решения СМАС.

Установлено, что в рамках конкурса закупались услуги охраны на 2023 год для АО «А» и по КД требовалась вышеназванная лицензия.

Представитель ответчика-кассатора – АО «А» пояснял, что истец обжалует протоколы итогов конкурсов №1 и №2, которые приняты на основании протокола предварительного обсуждения, при этом последний никем не был оспорен и признан незаконным. Кроме того, письмом ДВГА от 26 июня 2023 года подтверждено, что квалификационное требование о наличии лицензии на услуги в области использования атомной энергии является законным, и, поскольку АО «А» входит в перечень объектов, уязвимых в террористическом отношении, заключает договор об оказании охранных услуг, то требования по поддержанию в рабочем состоянии инженерно-технического оборудования, содержащего радиоизотопные источники ионизирующего излучения и/или генерирующего ионизирующее излучение, относится и к потенциальному поставщику охранных услуг.

СКАД ВС РК признала доводы кассатора обоснованными, а также помимо этого установила, что исходя из совокупности квалификационных требований победитель конкурса должен иметь и использовать рентген телевизионную установку (РТУ). Никем не ставится под сомнение, что РТУ содержит радиоизотопные источники ионизирующего излучения и/или генерирует ионизирующее излучение. По условиям конкурса заказчик не предоставляет РТУ, соответственно, ее наличие возлагается на победителя конкурса. Для технического обслуживания, монтажа, демонтажа, зарядки, перезарядки, ремонта РТУ согласно конкурсной документации требуется профессиональный сотрудник с опытом работы с РТУ, ионизирующими источниками излучения. В этой связи СКАД ВС РК посчитала необоснованным довод апелляционного суда о том, что закупаемые услуги охраны не связаны с использованием атомной энергии, не предусматривают техническое обслуживание, монтаж (демонтаж) соответствующих приборов и установок и это исключает наличие профильной лицензии (№6001-23-00-6ап/3246).

1.5. Ключевые выводы по Разделу 1

1) В исследуемый период идет рост количества административных исков в сфере Закупок. Второй год подряд (2024, 2025) полугодовой рост их числа зафиксирован на уровне 54%. За первое полугодие 2025 года число поступивших исков (1760) превышает показатель за весь 2023 год (1 706).

2) Основной причиной споров в сфере Закупок является оспаривание:

- допуска и отклонения заявок потенциальных поставщиков на конкурс;
- присвоение баллов по квалификационным требованиям;
- условной скидки за наличие опыта работы;
- сведений по опыту работы, признания их недостоверными;
- блокировка опыта работы в электронном депозитарии;
- итогов Закупок и заключенных договоров;
- административных актов ОБГА, КВГА и Минфина;
- включение в РНУ ГЗ, перечень НПП Фонда и другие.

3) Наиболее частыми основаниями удовлетворения исков явились:

- нарушение регламента проведения и отмены Закупок;
- некачественная конкурсная (тендерная) документация;
- ненадлежащая оценка ответчиками доказательств, подтверждающих опыт работы поставщика, наличие материальных и трудовых ресурсов;
- нарушения при организации и проведении Закупок, создание неравных возможностей для участия в Закупках;
- нарушение принципов отраслевого и процессуального законодательства.

4) Число исполненных судебных актов, вынесенных по существу:
2023 год – 250; 2024 год – 374; 1 полугодие 2025 года – 172; **ИТОГО: 796.**

5) Число неисполненных судебных актов, вынесенных по существу:
2023 год – 0; 2024 году – 0; 1 полугодие 2025 года – 51; **ИТОГО: 51.**

6) Ключевые причины неисполнения судебных актов:
невступление в законную силу решения суда первой инстанции;
отмена судебных актов вышестоящей инстанцией;
невозможность отмены итогов конкурса в связи исполнением договора о государственных закупках;
по техническим причинам на веб-портале государственных закупок.

7) Количество частных определений увеличилось с 152 в 2023 году до 206 в 2024 году, что может свидетельствовать об увеличении числа процессуальных нарушений, выявленных судами за эти годы. В то же время в первом полугодии 2025 года их число составило до 115.

8) Применение судами денежных взысканий в делах по Закупкам и их суммы значительно возросли с 2023 по 2024 год (104,5%), что свидетельствует об усилении контроля судов за соблюдением процессуальных требований в административном судопроизводстве. В первом полугодии 2025 года случаи применения денежных взысканий несколько снизилось (24,3%), но общая сумма взысканий остается без значительных изменений (6 475 020 тенге).

В основном денежные взыскания суды применяли к лицам, злоупотреблявшим процессуальными правами или не выполнявшим такие обязанности, в том числе с нарушением установленного судом срока и без

уважительных причин, если это привело к затягиванию рассмотрения дела, из-за невыполнение требования, запроса суда, неявку в суд, несвоевременное извещение суда, несвоевременное представление отзыва, неподчинение распоряжениям председательствующего в судебном заседании, нарушение установленных в суде правил, а также иные действия (бездействия), явно свидетельствующие о неуважении к суду и (или) судье, а также в ряде случаев за неисполнение решения суда.

Меры дисциплинарного понуждения в виде денежного взыскания выносились в отношении истцов, ответчиков и заинтересованных лиц.

9) Количество судебных дел в сфере Закупок, затрагивающих социальные вопросы (*строительство, ремонт объектов образования, здравоохранения, жилья, инженерных сетей социальных объектов, дорог, питание детей и т.п.*):

2023 год – 125; 2024 год – 212; 1 полугодие 2025 года – 220; **ИТОГО: 557.**

10) Количество дел, завершающихся примирением:

2023 год – 26; 2024 год – 35; 1 полугодие 2025 года – 37; **ИТОГО: 98.**

11) Процент удовлетворенных исков за исследуемый период остается относительно стабильным, колеблясь в пределах 51,7% – 53,4%.

12) На стадии апелляции корректировкам подверглось 322 (17,4%) судебных актов судов первой инстанции, на кассации отменялись и изменялись более 30% судебных актов местных судов, что расценивается как недопустимо неудовлетворительное качество правосудия в сфере Закупок.

РАЗДЕЛ 2. СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА по ДОПУСТИМОСТИ ИСКОВ

2.1 Основные причины возвратов административных исков

В целом за исследуемый период судами первых инстанций возвращено 38 213 административных исков, это 47% от всех поступивших исков. В сфере Закупок возвращено **2 620** исков, это **6,8%** от всех исков данной категории.

Наибольшее количество возвратов в совокупности состоялось по следующим основаниям, предусмотренным частью второй статьи 138 АПК:

- отзыв иска – **1092** (41,6%);
- отсутствие досудебного регулирования спора – **351** (13,4%);
- неподведомственность – **594** (22,6%);
- неподсудность – **249** (9,5%);
- пропуск срока на подачу иска – **200** (7,6%);
- подписано лицом без полномочий на подписание – **61** (2,3%).

В 2023 году по спорам в сфере Закупок было возвращено **862** (50,5%) иска.

регионы	поступило	возврат	по основаниям, предусмотренным статьей 138 АПК:											
			пп.1) и 2 ст.138	пп.2) и 2 ст.138	пп.4) и 2 ст.138	пп.5) и 2 ст.138	пп.6) и 2 ст.138	пп.7) и 2 ст.138	пп.10) и 2 ст.138	пп.11) и 2 ст.138	пп.12) и 2 ст.138	пп.15) и 2 ст.138	пп.17) и 2 ст.138	ч.8 ст.136
ВСЕГО	31 123	15 058	680	168	527	132	5517	68	49	4839	140	1821	505	394
в сфере ГЗ	1 706	862	156	4	21	6	286	4	4	206	4	52	110	9
Астана	369	154	13	1	9	0	44	2	0	36	1	11	34	3
Алматы	215	116	30	0	0	2	38	1	0	23	2	9	8	3
Шымкент	198	89	7	0	1	0	52	0	1	10	0	8	10	0
Акмолинская	47	28	5	0	1	0	11	0	0	6	0	2	2	1
Актюбинская	44	14	2	0	0	0	6	0	0	4	0	2	0	0
Алматинская	100	53	19	1	0	1	1	0	0	20	1	4	6	0
Атырауская	42	22	2	0	1	0	10	0	0	7	0	2	0	0
ВКО	38	19	2	0	0	1	7	0	0	7	0	0	0	2
Жамбылская	57	24	4	0	2	0	11	0	1	5	0	1	0	0
ЗКО	70	26	3	0	0	0	15	0	0	3	0	3	2	0
Карагандинская	109	60	13	0	1	1	8	0	0	25	0	3	9	0
Костанайская	34	21	0	0	1	0	5	0	0	9	0	1	5	0
Кызылординская	96	60	13	1	0	1	13	1	0	18	0	3	10	0
Мангистауская	42	20	9	0	2	0	4	0	0	2	0	2	1	0
Павлодарская	58	29	5	0	1	0	21	0	0	2	0	0	0	0
СКО	19	14	0	0	1	0	12	0	0	1	0	0	0	0
Туркестанская	88	63	12	0	0	0	20	0	2	13	0	0	16	0
Абай	29	16	4	0	1	0	4	0	0	4	0	1	2	0
Жетісу	30	22	7	0	0	0	2	0	0	9	0	0	4	0
Ұлытау	20	11	6	1	0	0	2	0	0	2	0	0	0	0

Основные причины возвращения исков:

- отзыв иска – **286** (33,1%);
- отсутствие досудебного регулирования спора – **156** (18,1%);
- неподведомственность – **206** (23,9%);
- неподсудность – **110** (12,7%);
- пропуск срока на подачу иска – **52** (6%);

– подписано лицом без полномочий на подписание – **21** (2,4%).

В апелляционном порядке обжаловано **312** (36%) определений суда первой инстанции о возврате иска, окончено – 295(95%), оставлено без изменений – 237(80%), отменено – 42(14,5%), отозвано – 14(4,7%), изменено – 2(0,7%).

В кассацию обжаловано 28 (9,4%) определений апелляционных судов, из них рассмотрено – 12 (42,8%) с оставлением в силе, остаток – 16.

В 2024 году суды первой инстанции возвратили 1 064 иска (48,8%).

регионы	поступило	возврат	по основаниям, предусмотренным статьей 138 АПК:											
			пп.1) ч.2 ст.138	пп.2) ч.2 ст.138	пп.4) ч.2 ст.138	пп.5) ч.2 ст.138	пп.6) ч.2 ст.138	пп.7) ч.2 ст.138	пп.10) ч.2 ст.138	пп.11) ч.2 ст.138	пп.12) ч.2 ст.138	пп.15) ч.2 ст.138	пп.17) ч.2 ст.138	ч.8 ст.136
ВСЕГО	31 237	15 302	653	99	451	108	6872	76	57	4628	132	1602	382	212
в сфере ГЗ	2177	1064	118	2	24	13	491	3	3	235	3	98	72	2
Астана	391	155	15	0	5	2	48	0	1	37	0	26	20	1
Алматы	306	156	25	1	9	3	76	0	0	23	0	17	2	0
Шымкент	287	124	3	0	2	1	84	2	0	7	1	14	10	0
Акмолинская	55	35	1	0	2	0	19	0	1	8	0	3	0	1
Актюбинская	87	34	0	0	0	0	28	0	0	4	0	2	0	0
Алматинская	70	38	10	0	0	0	2	0	0	16	0	2	8	0
Атырауская	81	38	8	0	1	1	7	0	0	15	0	2	4	0
ВКО	25	12	2	0	0	0	3	0	0	5	0	2	0	0
Жамбылская	67	39	3	0	1	0	34	0	0	0	0	1	0	0
ЗКО	39	19	0	0	1	0	9	0	0	6	0	3	0	0
Карагандинская	129	81	12	0	1	0	26	0	0	34	0	5	3	0
Костанайская	56	32	6	1	0	0	3	0	0	14	0	2	6	0
Кызылординская	122	52	6	0	1	0	18	0	0	25	0	0	2	0
Мангистауская	113	50	4	0	0	3	31	0	0	5	1	6	0	0
Павлодарская	44	17	0	0	0	0	12	0	0	4	0	1	0	0
СКО	25	16	0	0	0	1	13	0	0	1	0	1	0	0
Туркестанская	183	100	7	0	0	1	63	1	1	11	0	6	10	0
Абай	38	22	4	0	0	0	9	0	0	5	0	1	3	0
Жетісу	23	17	1	0	1	0	3	0	0	7	1	2	2	0
Ұлытау	36	27	11	0	0	1	3	0	0	8	0	2	2	0

Основные причины возвращения исков:

- отзыв иска – **491**(46,1%);
- неподведомственность – **235**(22%);
- отсутствие досудебного урегулирования – **118**(11%);
- пропуск срока на подачу – **98**(9,2%);
- неподсудность – **72**(6,7%);
- подписано лицом без полномочий на подписание – **24**(2,2%).

Обжаловано в апелляционный суд – **401**(38%) определение суда первой инстанции о возврате иска, окончено – **353**(88%), оставлено без изменений – **300**(85%), отменено – **51**(14,4%), отозвано – **19**(5,3%), изменено – **2**(0,5%).

В кассацию обжаловано – 32 (9%) определений апелляционного суда (остаток 2023 года – 16), в итоге – 48, из них рассмотрено – 30 (62,5%), оставлено в силе – 20 (66,7%), отменено – 10 (33,3%), остаток – 18 (37,5%).

В сравнении с 2023 годом в 2024 году число возвратов исков выросло на **23,4%** (с 862 до 1 064 исков). При этом 46,1% были связаны с отзывом иска.

В 1/2025 года судами первой инстанции возвращено **694 (39,4%)** иска.

регионы	поступило	возврат	по основаниям, предусмотренным статьей 138 АПК:											
			пп.1) ч.2 ст.138	пп.2) ч.2 ст.138	пп.4) ч.2 ст.138	пп.5) ч.2 ст.138	пп.6) ч.2 ст.138	пп.7) ч.2 ст.138	пп.10) ч.2 ст.138	пп.11) ч.2 ст.138	пп.12) ч.2 ст.138	пп.15) ч.2 ст.138	пп.17) ч.2 ст.138	ч.8 ст.136
ВСЕГО	17 154	7 857	305	75	137	60	3658	27	19	2468	48	779	206	52
в сфере ГЗ	1761	694	77	2	16	3	315	2	4	153	4	50	67	1
Астана	321	103	5	1	3	2	49	0	0	17	1	19	5	1
Алматы	204	96	7	0	9	0	55	1	0	15	0	8	1	0
Шымкент	144	40	0	0	0	0	20	0	0	10	1	2	7	0
Акмолинская	59	26	4	0	0	0	5	1	0	15	0	1	0	0
Актюбинская	48	19	0	0	0	0	11	0	0	7	0	1	0	0
Алматинская	68	36	7	0	1	1	1	0	0	11	0	0	15	0
Атырауская	63	32	2	1	0	0	8	0	0	11	1	1	8	0
ВКО	45	9	1	0	0	0	7	0	0	0	0	1	0	0
Жамбылская	51	21	0	0	0	0	18	0	0	3	0	0	0	0
ЗКО	62	23	2	0	0	0	14	0	1	5	0	0	1	0
Карагандинская	138	57	8	0	0	0	18	0	0	19	0	4	8	0
Костанайская	57	24	6	0	0	0	7	0	0	5	0	0	6	0
Кызылординская	86	41	6	0	0	0	17	0	1	10	0	3	4	0
Мангистауская	73	17	1	0	0	0	9	0	0	5	0	2	0	0
Павлодарская	41	15	0	0	0	0	12	0	0	1	0	0	2	0
СКО	32	14	0	0	0	0	14	0	0	0	0	0	0	0
Туркестанская	133	52	8	0	0	0	31	0	1	3	0	5	4	0
Абай	54	22	1	0	0	0	10	0	0	6	0	2	3	0
Жетісу	57	30	13	0	0	0	4	0	0	8	1	1	3	0
Ұлытау	25	17	6	0	3	0	5	0	1	2	0	0	0	0

Основные причины возвращения исков:

- отзыв иска – **315** (45,3%);
- неподведомственность – **153** (22%);
- отсутствие досудебного урегулирования – **77** (11%);
- неподсудность – **67** (9,6%);
- пропуск срока – **50** (7,2%);
- подписано лицом без полномочий на подписание – **16**(2,3%).

Обжаловано в апелляционном порядке – 220 (31,7%) определений суда первой инстанции о возврате иска, окончено – 187 (85%), оставлено без изменений – 154 (82%), отменено – 32 (17%), отозвано – 18 (8%).

В кассацию обжаловано – 24 (12,8%) определений апелляционного суда (остаток 2024 года - 18), в итоге – 42, из них рассмотрено – 11 (26%), оставлено в силе – 6(54,5%), отменено – 5 (45,5%).

1) Возвраты исков в связи с их отзывом истцами

В соответствии с частью первой статьи 142 АПК до удаления суда для вынесения решения истец вправе отозвать иск полностью или в части. В таком случае суд (судья) согласно подпункту 6) части второй статьи 138 АПК выносит определение о возвращении иска.

Анализ вышеприведенных данных позволяет констатировать, что за весь исследуемый период порядка 41,6%, или 1092 иска были отозваны истцами. Наряду с фактами разрешения споров во внесудебном порядке отзыв иска может также свидетельствовать об ошибках при подготовке иска или неверной правовой оценке истцом спорной ситуации.

Пример: Определением СМАС СКО от 28 февраля 2023 года возвращен иск ТОО «KRCC» к РГП на ПХВ «НЦКА» о признании незаконным протокола испытаний №928 от 6 сентября 2022 года филиала РГП на ПХВ «НЦКА» (№5994-23-00-4/10).

Из иска следовало, истец и Отдел заключили Договор о государственных закупках (ДГЗ) работ, не связанных со строительством. ДГЗ выполнен в полном объеме, подписан акт выполненных работ на сумму 6 000 000 тенге. Заказчик, не уведомив истца, направил ответчику запрос на проведение экспертизы качества.

Применяя принцип активной роли суда, судья выразил свое предварительное правовое мнение, указав, что согласно НП ВС РК «О применении судами законодательства о государственных закупках» следует разграничивать споры, возникающие в процессе выбора поставщика и заключения с ним ДГЗ, порядок рассмотрения которых регулируется нормами АППК, и споры, вытекающие из ДГЗ, которые рассматриваются в рамках ГПК. Иски организаторов государственных закупок, заказчиков, связанных с применением подпунктов 1) и 3) части первой пункта 4 статьи 12 Закона о ГЗ, а также иски, вытекающие из исполнения ДГЗ, подлежат рассмотрению специализированным межрайонным экономическим судом.

От истца 28 февраля 2023 года поступило заявление о возврате иска.

Наряду с этим, в определениях о возврате иска суды зачастую **не фиксируют** причины, побудившие истца отозвать иск.

Пример. Определением СМАС Мангистауской области от 14 ноября 2024 года иск ИП «С» к ТОО «К» о признании незаконным и отмене протокола об итогах конкурса возвращен на основании подпункта б) части второй статьи 138 АППК без указания причин отзыва иска истцом (№4794-24-00-4/913).

Однако, в отдельных случаях суды констатируют обстоятельства, послужившие основанием для отзыва иска, что воспринимается как положительная судебная практика.

Пример. Определением СМАС Актюбинской области от 5 февраля 2024 года иск ТОО «ТНС» к АО «К» об оспаривании тендерной документации возвращен на основании подпункта б) части второй статьи 138 АППК в связи с тем, что спор урегулирован и истец просит вернуть иск (№1594-23-00-4/1023).

Вместе с тем, не следует исключать, что истец добровольно отзывает иск из-за фактически состоявшегося внесудебного примирения с ответчиком, которое в свою очередь ведет к исчерпанию спора. В этой связи видится

целесообразным отражать в судебных актах причины отзыва иска истцом, в особенности, если этому послужило мирное урегулирование спора.

2) Пропуск процессуального срока на подачу иска

Процессуальные сроки на подачу административного иска в зависимости от его вида предусмотрены статьей 136 АППК, при этом они взаимосвязаны со сроками на подачу жалобы в орган, рассматривающий жалобу, предусмотренными статьей 92 АППК.

Возврат исков в связи с пропуском процессуального срока на его подачу и отказом суда восстановить его явилось одним из распространенных оснований возвращения исков за рассматриваемый период в целом и на него приходится в среднем 12% от всех возвратов (4202 из 38213).

В сфере Закупок эта категория возвратов не значительна, ~4,7% от всех возвращенных административных исков (200 из 4202) и 7,6% от возвращенных исков в сфере Закупок (200 из 2620).

При применении судами данной причины возврата исков критичных проблем в сфере Закупок не наблюдается, тем не менее, апелляционный и кассационный суды выявляли отдельные ошибки судов первой инстанции.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/1497.

Определением СМАС города Шымкента от 16 февраля 2024 года иск ТОО «ПТМ» к ДВГА-Туркестан, КВГА, УГЗ-Туркестан, Отделу, ГККП «К» возвращен на основании подпункта 15) части второй статьи 138 АППК, то есть судом отказано в восстановлении пропущенного срока на предъявление иска.

Определением СКАД от 2 апреля 2024 года определение СМАС оставлено без изменения.

Постановлением СКАД ВС РК от 5 декабря 2024 года судебные акты отменены с направлением дела для рассмотрения по существу.

Судами установлено, что КВГА перенаправил жалобы истца в ДВГА 23 ноября и 12 декабря 2023 года с поручением рассмотреть их и принять меры реагирования. Кроме того, истец-кассатор утверждает, что поручение КВГА от 23 ноября 2023 года фактически направлено в ДВГА 24 ноября 2023 года.

Срок рассмотрения жалобы в соответствии со статьей 99 АППК составляет 20 рабочих дней со дня поступления жалобы.

Таким образом, для ДВГА срок в 20 рабочих дней для рассмотрения жалоб, поступивших из КВГА, в первом случае истекал 25 декабря 2023 года, во втором случае – 12 января 2024 года (с учетом выходных и праздничных дней).

Лицо, подавшее жалобу в орган, рассматривающий жалобу, вправе обратиться с иском в суд в течение месяца с момента вручения решения по жалобе либо по истечении срока на рассмотрение жалобы, если не принято решение по жалобе (часть шестая статьи 136 АППК).

Согласно части второй статьи 122 ГПК течение процессуального срока, определяемого периодом, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено его начало.

Исходя из смысла вышеприведенных норм права, процессуальный срок для подачи иска в суд в первом случае истекал 25 января 2024 года, во втором – 12 февраля 2024 года. По сведениям ИС «Төрелік» иск подан 24 января 2024 года, следовательно, истец не пропустил процессуальный срок на его подачу.

Пример. Определением СМАС-Астана от 17 января 2024 года иск ТОО «А» к Управлению (УАГЗ) о признании незаконными и отмене протоколов итогов конкурсов, понуждении принять благоприятные административные акты в виде новых протоколов итогов конкурсов, признав победителем истца, возвращен ввиду пропуска срока на подачу иска согласно подпункту 15) части второй статьи 138 АППК (№7194-23-00-4/4316).

Суд указал, что согласно статье 136 АППК иски об оспаривании, о принуждении подаются в суд в течение месяца со дня вручения решения органа, рассматривающего жалобу, по результатам рассмотрения жалобы.

Истец узнал о нарушении своих прав 15 ноября 2023 года, но обратился с иском 22 декабря 2023 года, то есть по истечении месячного срока обжалования, предусмотренного частью первой статьи 136 АППК. В предварительном слушании не установлено оснований, предусмотренных частью третьей статьи 126 ГПК, при которых суд обязан восстановить пропущенный срок. Доводы истца о том, что ответы КВГА были им получены 21 декабря 2023 года нарочно опровергаются материалами дела, в частности, все ответы КВГА приложены в виде электронных документов, направленных 15-17 ноября 2023 года посредством информационной системы для рассмотрения обращений граждан, позволяющей отслеживать и контролировать ход обращений, а также в случае неудовлетворительного ответа обжаловать его в установленные сроки и порядке. Следовательно, истец имел все ресурсы и возможности своевременно получить предоставленные ему ответы и подать иски в сроки, установленные АППК.

Апелляционный суд согласился с этим. Не согласившись с определениями судов, истец обжаловал их в кассационном порядке.

Постановлением СКАД ВС РК от 25 июня 2024 года (6001-24-00-6ап/928) определения судов отменены с направлением в суд первой инстанции для рассмотрения по существу. Кассационный суд мотивировал это следующим. Суть жалобы истца в том, что его необходимо признать победителем, поскольку при равных баллах с конкурентом, он направил свою заявку ранее других участников конкурса. КВГА в своем ответе от 15 ноября 2023 года указал, что не имеет полномочий для изменений на веб-портале госзакупок и перенаправил истца в ЦЭФ. Истец обратился в ЦЭФ 27 ноября 2023 года, который предоставил ответ 29 ноября 2023 года.

Таким образом, окончательный ответ по своей жалобе истец получил 29 ноября 2023 года и, исходя из этой даты, месячный срок на предъявление иска истцом пропущен не был (иск подан в суд 22 декабря 2023 года).

Между подачей жалоб истца в КВГА и ЦЭФ, направлением ими ответов истцу (15 и 29 ноября, 21 декабря) и предъявлением иска в суд (22 декабря) период времени исчисляется не месяцами, а несколькими днями. Часть третья

статьи 9 АППК устанавливает, что если законом установлен досудебный порядок урегулирования спора, обращение в суд может быть подано после соблюдения этого порядка. Часть пятая статьи 91 АППК также предусматривает, что если иное не предусмотрено законом, обращение в суд допускается после обжалования в досудебном порядке.

3) Возвраты исков ввиду неподсудности и неподведомственности¹⁰.

Согласно части первой статьи 102 АППК по заявлению истца дела, отнесенные к подсудности специализированного районного и приравненного к нему административного суда, **могут рассматриваться судом по месту жительства истца**, за исключением дел, подсудных специализированным районным и приравненным к ним административным судам, находящимся в пределах городов республиканского значения и столицы, областных центров.

В соответствии с частью второй статьи 102 АППК судам **в порядке административного судопроизводства подсудны споры, вытекающие из публично-правовых отношений**, предусмотренные настоящим Кодексом.

Закупки осуществляются на соответствующих веб-порталах, а административные акты, в том числе ОБГА, как правило, выносятся в форме электронного документа. Соответственно, в силу части третьей статьи 106 АППК большинство исков об оспаривании итогов Закупок, решений, заключений, предписаний уполномоченного органа по итогам проверки Закупок, по общему правилу, рассматриваются по месту нахождения истца.

По требованиям подпунктов 11) и 17) части второй статьи 138 АППК суд (судья) выносит определение о возвращении иска, если дело не подлежит рассмотрению в порядке административного судопроизводства и, соответственно, не подсудно данному суду.

Возврат исков в контексте неподсудности и неподведомственности суды обосновывали тем, что требования истцов не вытекали из публично-правовых отношений либо предъявлены в ненадлежащий суд.

Пример, дело №6001-24-6ап/1528

АО «К» (Общество) объявило тендер по закупкам «Услуг по диагностированию/экспертизе/анализу/испытаниям/тестированию/осмотру».

Протоколом итогов конкурса от 4 декабря 2023 года победителем признан консорциум в составе ТОО «СРЕ» совместно с обществом с ограниченной ответственностью «Ю».

В данном конкурсе участвовало ТОО «Д». Ввиду представления последним недостоверных сведений 22 февраля 2024 года Общество направило в ТОО «СКК» заявку на включение этой компании в Перечень НПП Фонда. В итоге, она обратилась с иском в суд.

Возврат иска суды мотивировали тем, что:

¹⁰ Вопросы территориальной подсудности, подсудности по связи и по выбору сторон, регламентированные статьями 106-107 АППК, не были предметом исследования в силу их незначительности и незначимости для целей данного Обобщения.

а) на дату подачи иска (13 февраля 2024 года) какого-либо решения о включении истца в Перечень НПП Фонда принято не было. Приказом от 7 марта 2024 года №3022786557-НП-2024 истец включен в этот Перечень;

б) согласно части третьей статьи 106 АППК административный акт, вынесенный в форме электронного документа, рассматривается по месту жительства (нахождения) истца. Истец зарегистрирован в городе Караганде, в связи с чем иск подлежит предъявлению в суд по месту нахождения истца, так как приказ является электронным административным актом;

с) исковое требование о признании незаконным действия ответчиков по направлению ответа ТОО «А» в АО «К» самостоятельному разрешению в административном судопроизводстве не подлежит и доводы истца о незаконности этого действия могут быть высказаны при оспаривании окончательного административного акта – приказа о включении истца в Перечень.

Определением СМАС-Астана от 11 марта 2024 года иск возвращен на основании подпунктов 11) (дело не подлежит рассмотрению в административном судопроизводстве) и 17) (дело не подсудно данному суду) части второй статьи 138 АППК. Апелляционный и кассационный суды согласились с выводами СМАС.

Однако имелись ошибки местных судов при определении **подсудности** и **подведомственности** исков. Следует отметить, не все споры в сфере Закупок относятся к юрисдикции административных судов.

В первом случае необходимо исходить из требования вышеприведенного абзаца второй части первой статьи 102 АППК. Во втором – руководствоваться частью второй статьи 102 АППК.

Вместе с тем, практика СКАД ВС РК за 2023 год свидетельствует о том, что ряд определений местных судов о возврате исков как неподлежащих рассмотрению в рамках АППК являлись незаконными и необоснованными.

Пример. Определением СМАС-Кызылорда от 4 декабря 2023 года иск ТОО «МКК «ЭС» к ТОО «СП БИ», Управлению и Отделу ЖКХ об оспаривании итогов конкурса, проведенного способом использования рейтингово-балльной системы (РБС) возвращен как неподлежащий рассмотрению в административном судопроизводстве. Определением СКАД от 19 декабря 2023 года определение СМАС оставлено без изменения.

Возврат иска СМАС обосновал тем, что пунктами 327, 328, 329, 333 Правил №648 конкурсная комиссия по госзакупкам способ конкурса с использованием РБС не создается, по истечении срока представления заявок на участие в таком формате конкурса веб-порталом автоматически формируется протокол об итогах согласно приложению 10-1 к Правилам №648, веб-портал автоматически сопоставляет конкурсные ценовые предложения и критерии, влияющие на конкурсное ценовое предложение, определяет победителя и итоги конкурса с использованием РБС обжалованию в порядке статьи 47 Закона о ГЗ не подлежат.

Постановлением СКАД ВС РК эти судебные акты отменены с направлением дела в суд первой инстанции для рассмотрения по существу.

Обосновано это было тем, что согласно пункту 1 статьи 47 Закона о ГЗ потенциальный поставщик вправе обжаловать действия (бездействие), решения заказчика, организатора госзакупок, если их действия (бездействие), решения нарушают права и законные интересы потенциального поставщика. Запрета либо иного ограничения на обжалование итогов конкурса с использованием РБС Закон о ГЗ не устанавливал.

В соответствии с пунктом 3 статьи 10 Закона «О правовых актах» (Закон) каждый из нормативных правовых актов нижестоящего уровня не должен противоречить нормативным правовым актам вышестоящих уровней. При наличии противоречий в нормах нормативных правовых актов разного уровня действуют нормы акта более высокого уровня (пункт 1 статьи 12 Закона).

Кроме того, все сомнения, противоречия и неясности законодательства об административных процедурах должны толковаться в пользу участника административной процедуры (принцип приоритета прав – статья 12 АППК).

Поскольку оспариваемый истцом протокол итогов конкурса с использованием РБС затрагивает права и законные интересы истца как участника этого конкурса и по своей юридической природе является административным актом, то истец вправе обжаловать его в порядке административного судопроизводства (6001-24-00-6ап/411)¹¹.

Справочно: до введения в действие нового Закона о ГЗ в судебной практике применен подход к рассмотрению споров по РБС по существу, поскольку соответствующие положения Правил №648, ограничивавшие обжалование итогов Закупок на основании РБС, противоречили нормам профильного закона, прямо предусматривавшего возможность обжалования решений и действий в сфере Закупок. Указанная правовая позиция неоднократно доводилась до сведения уполномоченного органа. В дальнейшем, в новом Законе о ГЗ положение о том, что результаты закупок, проводимых с применением РБС (пункт 7 статьи 25), не подлежат самостоятельному обжалованию. В связи с этим после вступления нового закона в силу дела данной категории не подлежат рассмотрению судами в качестве самостоятельного предмета обжалования, поскольку соответствующее ограничение прямо и недвусмысленно установлено законом.

Пример, дело №6001-23-00-6ап/3104

Определением СМАС-Астана от 26 июня 2023 года иск ТОО «Г«НВ» к Управлению о признании незаконным протокола итогов размещения государственного заказа по проведению государственной информационной политики на региональном уровне среди периодических печатных изданий, возвращен как неподлежащий рассмотрению в порядке административного судопроизводства. Апелляционный суд 5 октября 2023 года оставил определение суда первой инстанции без изменения.

9 января 2023 года Управление сообщило о проведении размещения информационного заказа среди периодических печатных изданий (распространяемых на территории Республики Казахстан), интернет-ресурсов, теле и радиоканалов (Заказ).

По данному Заказу претендентами, в том числе истцом, поданы заявки на десять тем. Истец получил заказ только на две темы. Не согласившись с этим, он обратился в суд с иском. Возврат иска суды мотивировали тем, что претенденты, которые вообще не получили государственный заказ, в соответствии с пунктом 63 «Правил размещения государственного заказа по

¹¹ Данная правовая позиция СКАД ВС РК была основана на ранее действовавшем Законе о ГЗ.

проведению государственной информационной политики на республиканском и региональном уровнях», утвержденных приказом Министра информации и коммуникаций Республики Казахстан от 28 февраля 2017 года № 75 (Правила), могут обжаловать решение предварительного протокола итогов региональной комиссии. Отмена решения итогового протокола Заказа в Правилах не предусмотрена. По мнению судов, в данном споре стороны не связаны с обеспечением общего (публичного) или общегосударственного интереса, отсутствует признак властности, следовательно, заявленный иск не подлежит рассмотрению в порядке административного судопроизводства.

СКАД ВС РК, не соглашаясь с выводами местных судов, указывает, что Управление является административным органом, который Законом и Правилами наделен полномочиями по совершению административного действия (бездействия) и принятию административного акта в публично-правовых отношениях. Спорные отношения между сторонами возникли из публично-правовых отношений в сфере государственного Заказа.

В силу статей 3 и 102 АППК обжалование действий государственных органов и административных актов подлежит рассмотрению в порядке административного судопроизводства.

Ссылка судов на пункт 3 статьи 4 Закона о том, что на правоотношения, урегулированные настоящим Законом в части проведения Заказа, не распространяется действие законодательства Республики Казахстан о государственных закупках, является необоснованным.

4) Несоблюдение досудебного порядка урегулирования спора

В части третьей статьи 9 АППК прямо установлено, что если законом установлен досудебный порядок урегулирования спора, обращение в суд может быть подано **после соблюдения этого порядка**.

Участник административной процедуры **вправе** обжаловать административный акт, административное действие (бездействие), не связанное с принятием административного акта, в административном (досудебном) порядке. В случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, участник административной процедуры вправе обжаловать административное действие (бездействие), связанное с принятием административного акта (часть первая статьи 91 АППК).

Если иное не предусмотрено законом, **обращение в суд допускается после обжалования в досудебном порядке** (часть пятая статьи 91 АППК).

По требованию подпункта 5) части второй статьи 131 АППК в иске должны быть указаны сведения о соблюдении досудебного порядка обращения к ответчику, если это установлено законом.

К иску должны быть приложены также документы, подтверждающие соблюдение досудебного порядка урегулирования спора, если этот порядок установлен законом (подпункт 5) части восьмой статьи 131 АППК).

Согласно подпункту 1) части второй статьи 138 АППК суд (судья) выносит определение о возвращении иска, если истцом не соблюден

установленный законом для данной категории дел порядок досудебного урегулирования спора и возможность применения этого порядка не утрачена.

В исследуемом периоде наблюдается незначительное, но постепенное снижение возвратов исков ввиду несоблюдения истцами досудебного порядка урегулирования спора (18% в 2023, 11% в 2024, 11% в 2025).

До введения в действие нового Закона о ГЗ редакция пункта 9 статьи 47 действовавшего Закона о ГЗ предусматривала, что досудебный порядок урегулирования споров, предусмотренный настоящей статьей, является обязательным. Такая же обязательность досудебного обжалования установлена для отдельных субъектов квазигосударственного сектора Законом о закупках ОСКГС, для Фонда и его структур – Порядком №193.

Анализ показывает, что в большинстве случаев суды правомерно ссылались на основание, предусмотренное подпунктом 1) части второй статьи 138 АППК, и возвращали иски ввиду отсутствия доказательств об обжаловании в досудебном порядке действия (бездействия), решения заказчика, организатора государственных закупок, единого организатора государственных закупок, комиссий, эксперта, единого оператора в сфере государственных закупок.

Пример, дело №6001-23-00-6ап/1089

Определением СМАС-Кызылорда от 23 февраля 2023 года возвращен иск КГП на ПХВ «КОС» к ДВГА-Кызылорда о признании незаконным и отмене уведомления об устранении нарушений, выявленных по итогам камерального контроля.

Определением СКАД от 14 марта 2023 года определением суда оставлено без изменений.

Постановлением СКАД ВС РК от 20 июня 2023 года судебные акты местных судов оставлены в силе.

Местные суды, возвращая иск, правильно пришли к выводу, что истцом не соблюден досудебный порядок урегулирования спора.

Следует отметить, часть третья статьи 91 АППК предусматривает, что рассмотрение жалобы в административном (досудебном) порядке производится вышестоящим административным органом, должностным лицом. Данная норма вкпе с вышеприведенными нормами АППК и отраслевого законодательства стимулирует развитие института досудебного разрешения спора путем обжалования административных актов, действий (бездействия) во внесудебном порядке, поскольку это более быстрый путь для восстановления и защиты прав, свобод и законных интересов заявителей. Такой порядок призван формировать единообразную административную практику, предоставляет административным органам и их должностным лицам возможность самостоятельно устранять имевшие место недостатки в их работе.

Однако, местные суды не всегда приходили к такому толкованию.

Пример. *Определением СМАС-Астана от 9 декабря 2024 года возвращен иск ИП «К» к Управлению (Организатор), ГКП на ПХВ «Ш №97» (Школа, Заказчик) о признании незаконным и отмене протокола об итогах конкурса от 19 сентября 2024 года и возложении обязанности устранить допущенные*

нарушения путем пересмотра итогов конкурсов (№7194-24-00-4/3828). Возвращая иск, суд установил следующее.

ИП «К» (с другими 6 потенциальными поставщиками) участвовала в конкурсе по организации питания детей Школы. Протоколом итогов конкурса от 19 сентября 2024 года победителем признана ИП «Б».

ИП «К» обратилась с жалобой в ДВГА.

10 октября 2024 года ДВГА оставил жалобу без удовлетворения.

13 октября 2024 года истец направил жалобу в КВГА.

Суд первой инстанции посчитал, что:

а) о решении ДВГА истцу стало известно 10 октября 2024 года и, несмотря на месячный срок и исчерпание вертикального права на досудебное обжалование (после получения ответа ДВГА), истец обратился в суд только 12 ноября 2024 года, то есть с пропуском установленного АППК срока на обращение в суд;

б) истец, выбрав право на обжалование по вертикали (по ведомственной субординации), то есть в порядке подчиненности, мог и должен нести риски пропуска срока на подачу иска;

с) действуя добросовестно и разумно с надлежащей осмотрительностью, будучи поставщиком, оказывающим аналогичные услуги, ИП «К» могла и должна была в целях исключения риска возврата иска за пропуском срока его подачи, своевременно обратиться в суд, учитывая месячный срок обращения;

д) заявленная причина в виде последующего обращения в КВГА (не является обязательной) с жалобой для урегулирования спора не является уважительной;

е) иные причины и доказательства уважительности пропуска срока на подачу иска, которые реально лишили либо ограничили возможность истца своевременному обращению в суд, не представлены.

Определением апелляционной инстанции от 19 февраля 2025 года определение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Вместе с тем, постановлением СКАД ВС РК №6001-25-00-6ап/661 от 13 мая 2025 года судебные акты отменены и административное дело направлено в суд первой инстанции для рассмотрения по существу.

Кассационная инстанция пришла к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 74 Правил №598¹² жалоба рассматривается в рамках электронного государственного аудита, камерального контроля в соответствии с законодательством о государственном аудите и финансовом контроле. Это положение Правил не препятствует потенциальному поставщику после проведения электронного государственного аудита или камерального контроля обратиться в суд с иском об оспаривании итогов конкурса. Тем не менее, в силу статьи 60 Закона о ГАиФК действия

¹² Правила организации питания обучающихся в государственных организациях среднего образования, внешкольных организациях дополнительного образования, а также приобретения товаров, связанных с обеспечением питания детей, воспитывающихся и обучающихся в государственных дошкольных организациях, организациях образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организациях технического и профессионального, послесреднего образования, утвержденные приказом Министра образования и науки Республики Казахстан от 31 октября 2018 года №598.

(бездействие) органов государственного аудита и финансового контроля и (или) их должностных лиц могут быть обжалованы в порядке, установленном законодательством. В рассматриваемом случае КВГА является вышестоящим административным органом в отношении ДВГА, то есть органом, рассматривающим жалобу.

Учитывая характер и календарную хронологию действий истца, принятые им меры по досудебному урегулированию спора, суд кассационной инстанции указал на добросовестное исполнение истцом своих процессуальных прав и обязанностей. При таких обстоятельствах дела суды должны были, но не реализовали задачи и принципы административной юстиции, к числу которых в данной ситуации относятся принципы справедливости (статья 8 АППК), защиты прав, свобод и законных интересов (статья 9 АППК), приоритета прав (статья 12 АППК).

СКАД ВС РК также отметила, что по результатам рассмотрения жалобы ИП «К» КВГА поручил ДВГА рассмотреть ее с учетом доводов автора жалобы. Из материалов дела следует, что решение КВГА не исполнено ни ДВГА, ни конкурсной комиссией. Следовательно, административная процедура не была завершена и соответственно обсуждение сроков обращения в суд является необоснованным. При таких обстоятельствах обжалуемые судебные акты отменены.

2.2 Ключевые выводы по разделу 2

Главными основаниями возвратов исков в исследуемом периоде явились: отзыв иска (1 092 исков, 41,6% от всех исков в ГЗ), пропуск срока на подачу иска (200 исков, 7,6 % от всех исков в ГЗ), неподведомственность (594 исков, 22,6 % от всех исков в ГЗ), неподсудность (249 исков, 9,5 % от всех исков в ГЗ), неисполнение требований по досудебному регулированию (351 иск, 13,4 % от всех исков в ГЗ). При этом на стадии кассации было отменено 15 определений о возврате исков, что составляет 17,8% от всех таких определений. Учитывая незначительную долю отмен возвратов, анализ судебной практики свидетельствует о том, что суды в подавляющем большинстве случаев правильно и обоснованно применяют процессуальный закон.

Кроме того, применение судьями принципа активной роли суда, разъяснение предварительной правовой позиции суда способствуют минимизации ошибок истцов при подготовке и подаче иска, полной реализации ими прав и законных интересов, ускоряют процесс рассмотрения дел, тем самым, снижая судебную нагрузку и сокращая процедурные издержки.

Вместе с тем, отмечаются случаи преждевременного обращения в суд, несмотря на наличие возможностей для досудебного урегулирования спора по Закупкам. В таких ситуациях разъяснения суда создают условия для мирного разрешения конфликта, исключая дальнейшие судебные разбирательства.

РАЗДЕЛ 3. ОСНОВНЫЕ ОШИБКИ В СФЕРЕ ЗАКУПОК

3.1 Основные ошибки заказчиков

В основном иски об обжаловании решений и действий заказчиков были связаны с качеством конкурсной документации, в частности, технических спецификаций, нарушением конкурсных процедур и отменой Закупок.

Однако, суды не всегда досконально исследуют обстоятельства дела и оставляют их без надлежащей правовой оценки.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/1814

Решением СМАС-Алматы от 22 февраля 2024 года удовлетворен иск ТОО «D» к УПТАД о признании незаконным протокола об итогах конкурса с результатом «отказ от закупки» от 15 ноября 2023 года, возложении обязанности заключить ДГЗ с ТОО «D» как с победителем конкурса.

Постановлением СКАД-Алматы решение суда оставлено без изменений.

Постановлением СКАД ВС РК от 16 января 2025 года судебные акты отменены с вынесением нового решения об отказе в удовлетворении иска.

Из материалов дела следует, что УГЗ-Алматы объявило открытый конкурс «Строительство дороги улицы Акын Сара Карасайского района Алматинской области» 1-я очередь строительства» (Объект), где Заказчиком выступил ответчик – УПТАД, протоколом об итогах от 9 октября 2023 года истец объявлен победителем.

Протоколом об итогах от 16 ноября 2023 года ответчиком произведен отказ от закупки, так как по решению Областного маслихата решено уменьшить расходы по программе 002 «Развитие транспортной инфраструктуры», ранее выделенные на Объект.

СКАД ВС РК установлено, что заседание Областной бюджетной комиссии об уменьшении расходов состоялось 13 октября 2023 года, до истечения пятидневного срока, отведенного для направления победителю конкурса проекта ДГЗ, предусмотренного подпунктом 1) пункта 2 статьи 43 Закона о ГЗ. Таким образом, до отказа ответчиком от госзакупки имели место решение Областной бюджетной комиссии от 13 октября 2023 года и решение Областного маслихата от 13 ноября 2023 года. Отказ от закупки был осуществлен 16 ноября 2023 года.

В силу подпункта 1) пункта 13 статьи 5 Закона о ГЗ заказчик до заключения ДГЗ вправе отказаться от осуществления госзакупок в случае сокращения расходов на приобретение товаров, работ, услуг, предусмотренных в утвержденном (уточненном) годовом плане государственных закупок (предварительном годовом плане государственных закупок), произошедшего при уточнении (корректировке) соответствующих бюджета, проекта бюджета, в соответствии с законодательством.

Принимая во внимание вышеприведенные обстоятельства, судебная коллегия указала, что оспариваемый истцом отказ от закупки соответствует норме подпункта 1) пункта 13 статьи 5 Закона о ГЗ, вынесен законно и в рамках административного усмотрения ответчика.

Отраслевым законодательством достаточно подробно регламентированы порядок разработки и требования к конкурсной документации (КД), предварительное ее обсуждение с участниками Закупок, а также порядок и условия отмены Закупок. Вместе с тем, выборочное изучение судебных актов выявило, что отдельные заказчики имеют разное понимание и толкование вышеуказанных норм законодательства, что приводило к отмене их оспариваемых административных актов, действий (бездействия).

3.1.1 Ошибки в КД, в том числе технической спецификации

Одним из распространённых споров является различное понимание *требований, изложенных в технической спецификации (ТС)*, которая, в свою очередь, является неотъемлемой частью КД. В зависимости от предмета Закупки такие требования могут быть допустимыми либо недопустимыми в плане их правомерности и обоснованности.

1) В одних случаях кассационный суд соглашался с выводами местных судов, которые правомерно признавали КД либо ТС несоответствующими законодательству, ввиду того, что они содержали положения, которые прямо противоречили требованиям отраслевых НПА.

Пример, дело №6001-23-00-6ап/331.

Решением СМАС-Астана от 15 ноября 2022 года частично удовлетворен иск ТОО «И» к УГЗ-Кызылорда, ДВГА-Кызылорда, ТОО «ӘҚҚ» об отмене протокола об итогах конкурса, признании незаконным бездействия и недействительным ДГЗ.

Постановлением СКАД-Астана решение суда оставлено без изменения.

Из материалов дела следовало, что УГЗ объявило конкурс на услуги технического надзора по проекту «Строительство газопровода высокого давления 1,2 МПа от Стекольного завода до газопровода АГРС-1-ГГРП-1 и ГГРП-2-ГРП-Наурыз, Махамбет и внутриквартальный газопровод пос. Махамбет и Наурыз Кызылординская область».

*Заявка ТОО «И» была отклонена по двум причинам: **отсутствие электронных копий накладных и счетов-фактур**, а также аккредитации привлеченной испытательной лаборатории по проведению испытаний продукции и определению показателей.*

Аккредитация испытательной лаборатории также явилась основанием отклонения заявки ТОО «ӘҚҚ».

6 октября 2021 года ДВГА вынес уведомление об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля. В результате заявка ТОО «ӘҚҚ» была допущена к участию в конкурсе.

5 ноября 2021 года протоколом об итогах конкурса оно признано победителем и в этот же день заключен ДГЗ.

В данном случае имеет смысл обратить внимание на то, что жалобу истца ДВГА удовлетворил лишь частично, признав обоснованным действия конкурсной комиссии в части отклонения заявки из-за счет-фактуры на прибор, выписанной на бумажном носителе от 1 января 2019 года, полагая, что она должна оформляться в электронной форме. В свою очередь КВГА

отклонение заявки из-за отсутствия электронных копий счетов-фактур и накладных признал необоснованным.

СКАД ВС РК согласилась с таким выводом КВГА, так как организатор (заказчик) в КД не устанавливал требование о необходимости представления электронных счетов-фактур или на бумажном носителе.

Пример, дело №6001-23-00-6ап/3363

Решением СМАС-Астаны от 11 июля 2023 года отказано в иске ТОО «М» к УГЗ-Астаны, Городской многопрофильной больнице №2 (Больница, заказчик) о признании протокола об итогах конкурса незаконным.

Постановлением СКАД-Астаны решение суда отменено с вынесением нового решения об удовлетворении иска.

Из материалов дела следовало, что УГЗ по заявке Больницы провело открытый конкурс по закупкам «Услуг по обеспечению питанием пациентов».

Протоколом об итогах конкурса AREMG признано победителем, второе место заняло ТОО «М».

ТОО «М» обратилось с жалобой в ДВГА, указывая, что заявка AREMG не соответствовала КД, но в удовлетворении жалобы отказано.

В данном деле Заказчик нарушил принципы госзакупок, установленные статьей 4 Закон о ГЗ, и в нарушение требований 1 статьи 9 этого Закона, пункта 56 параграфа 6 Правил №648 в КД не установил квалификационные требования о наличии материальных и трудовых ресурсов.

Заявка, ТС и приложенные документы истца соответствовали предъявленным требованиям в части предоставления перспективного двухсезонного (Зима-Весна, Лето-Осень), тогда как ТС и приложенные документы победителя конкурса им не соответствовали, поскольку им не представлено перспективное двухсезонное меню. Установленные заказчиком в ТС условия о необходимости обладания потенциальным поставщиком материальными и трудовыми ресурсами **в случае определения его победителем** и заключения с ним ДГЗ, являются незаконными, поскольку нарушают императивные нормы Закона о ГЗ и Правил №648.

СКАД ВС РК согласилась с выводом о том, что заказчик в КД не установил квалификационные требования к потенциальным поставщикам о наличии материальных и трудовых ресурсов, что прямо противоречит требованиям отраслевых НПА.

2) Однако кассационный суд устанавливал случаи, когда неверное толкование и применение норм законодательства о требованиях к содержанию КД приводили к вынесению судами неправомερных судебных актов, ввиду чего они были отменены.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/2639.

По иску ТОО «У» и ТОО «D» (истцы) к КВГА, ДВГА-Туркестан, УГЗ-Туркестан, Отделу строительства акимата города Туркестана о признании незаконными и отмене административных актов было установлено, что в состав КД по оспариваемым конкурсам были включены две технические спецификации закупаемых услуг:

- 1) одна по форме, согласно приложению №15 к КД;
- 2) вторая – как дополнительный файл в формате документа Word.

Истцы, не победив в конкурсе, обратились с жалобами в ДВГА, который по итогам камерального контроля вынес уведомления, где указал, что заявки потенциальных поставщиков, в том числе ТОО «R» и ТОО «K», подлежат отклонению, так как они в своих заявках не представили дополнительные файлы к техническим спецификациям (ТС).

ТОО «R» и ТОО «K» обжаловали уведомления ДВГА в КВГА, который в заключении контроля качества, по сути, отменил уведомления ДВГА на том основании, что в составе заявок ТОО «R» и ТОО «K» представлены ТС, соответствующие требованиям КД, и в КД не установлены требования к участникам конкурсов предоставлять дополнительные файлы. В этой связи заявки ТОО «R» и ТОО «K» неправомерно отклонены от участия в конкурсах и подлежат допуску к закупкам.

СМАС удовлетворение иска обосновал тем, что отсутствие в заявках участников конкурсов дополнительных файлов к ТС является нарушением требований КД, соответственно, такие заявки подлежат отклонению. С такой позицией согласился апелляционный суд.

Отменяя судебные акты местных судов, кассационный суд указал, что в составе КД по всем 8 конкурсам были по две ТС:

- 1) одна по форме, согласно приложению №15 к КД;
- 2) вторая – дополнительный файл в формате Word (дополнительная ТС).

При этом они **имеют существенные различия**, в частности, по 5 конкурсам в **дополнительных ТС** указаны требования: для обеспечения качественного выполнения строительно-монтажных работ, надзор за соблюдением на объекте соответствия выполненных (выполняемых) строительно-монтажных работ, применяемых строительных материалов, изделий, конструкций и оборудования утвержденным проектным решениям и государственным (межгосударственным) нормативам, в том числе по обеспечению прочности, устойчивости, надежности несущих и ограждающих конструкций и эксплуатационных качеств зданий (сооружений), **должны быть предусмотрены мероприятия по контролю за ходом строительства с использованием видеокамер, цифровых фотоаппаратов и IP-видеокамер наружного наблюдения**. Использование видеокамер, цифровых фотоаппаратов и IP-видеокамер наружного наблюдения способствует улучшению качества строительства, в связи с чем **предоставить договор намерения с организацией в сфере цифровых технологий**.

Во всех дополнительных ТС указаны требования к работе эксперта по техническому надзору, а также необходимость административно-бытового помещения на праве собственности или ином законном основании по месту оказания услуг для оперативного реагирования.

Во-первых, в дополнительных ТС не указаны, какое количество видеокамер, цифровых фотоаппаратов и IP-видеокамер наружного наблюдения следует использовать при осуществлении закупаемых услуг.

Во-вторых, в дополнительных ТС не конкретизировано, что подразумевается под организацией в сфере цифровых технологий, договор намерения с которой должны были предоставить участники конкурса.

Наряду с тем, что такая неясность противоречит принципам законодательства о государственных закупках и административной юстиции, **эти обстоятельства не имеют правового значения, поскольку требования, указанные в дополнительных ТС, не отражены в ТС по форме, согласно приложению №15 к КД, которые также включены в состав КД по оспариваемым конкурсам.**

В силу пункта 2 статьи 9 Закона о ГЗ **не допускается** установление квалификационных требований, указанных в подпункте 4) пункта 1 настоящей статьи, которые: 1) ограничивают и необоснованно усложняют участие поставщиков в госзакупках; 2) непосредственно не вытекают из необходимости выполнения обязательств по договору о государственных закупках товаров, работ, услуг. Более того, согласно пункту 3 формы Приложения №15 к КД, утвержденной Правилами №648, установление требований технической спецификации в иных документах **не допускается.**

Таким образом СКАД ВС РК указала, что включение в состав КД по оспариваемым конкурсам дополнительной ТС с требованиями к потенциальным поставщикам, не отраженными в ТС, форма которой определена Приложением №15 к КД, противоречит вышеприведенным нормам и положениям отраслевого законодательства.

3) Неграмотная подготовка и ошибки заказчиков при составлении КД приводили к незаконному и необоснованному отклонению конкурсных заявок потенциальных поставщиков.

Пример. 30 октября 2023 года Казначейство по заявке Войсковой части-11567 объявило конкурс по 11 лотам, из них по 5 лотам закупалось мыло.

7 декабря 2023 года протоколом предварительного допуска заявка истца ИП «А» отклонена ввиду несоответствия требованиям технической спецификации заказчика, в частности, в разделе «Описание функциональных, технических, качественных, эксплуатационных и иных характеристик предлагаемого товара (указываются точные характеристики)» не указаны точные характеристики предлагаемого истцом товара.

20 декабря 2023 года протоколом об итогах конкурса конкурсная комиссия повторно отклонила заявку истца по причине (цитата): «Конкурсная заявка потенциального поставщика не соответствует требованиям конкурсной документации (КД) по следующим основаниям: при повторном рассмотрении потенциальный поставщик указал несколько ароматов мыла (необходимо указать точный аромат)».

12 декабря 2023 года и 12 января 2024 года истец обращалась в ДВГА-Астана и КВГА с жалобами, которые были оставлены без удовлетворения, так как, по их мнению, заявка истца была отклонена обоснованно.

ИП «А» обратилась в суд с иском, мотивировав его тем, что ее заявка отклонена незаконно, так как соответствовала требованиям КД, а необоснованные доводы ответчиков привели к нарушению ее прав и интересов.

Решением СМАС от 25 апреля 2024 года иск удовлетворен. Постановлением СКАД Карагандинского областного суда от 14 октября 2024 года решение СМАС оставлено без изменения. Постановлением СКАД ВС РК от 25 апреля 2025 года судебные акты оставлены без изменения.

Из материалов дела следует, что в технической спецификации заказчика были установлены ряд требований к закупаемому товару, в том числе (цитата): «Мыло туалетное твердое, предназначено для личной гигиены человека. Мыло в виде формованного изделия. Мыло в виде куска или бруска не допускается. Мыло должно быть с добавлением ароматической композиции (аромат) ягод, цветов или фруктов. Длина 80-90 мм, ширина 50-60 мм, высота 20-30 мм. Срок годности не менее 36 месяцев. (Необходимо указать точный аромат, размеры и точный срок годности предлагаемого товара)».

Истец в своей заявке в разделе описание товара указал: «Мыло с добавлением ароматической композиции (аромат) Аромат: Алоэ, Ландыш, Глицерин, Сирень, Аромат ягод, Свежесть моря. Длина 89 мм, ширина 52-мм, высота 25 мм».

Обжалуемым протоколом итогов конкурса заявка истца отклонена по той причине, что в ней указано несколько ароматов мыла, тогда как, по утверждениям ответчиков, необходимо было указать точный, то есть только один аромат. Истец же считает этот довод надуманным, так как в технической спецификации заказчика указано, что мыло должно быть с добавлением ароматической композиции (аромат) ягод, цветов или фруктов. По мнению истца, предполагались варианты выбора ароматической композиции, иначе заказчику следовало конкретизировать аромат мыла либо исключить вариативность. В КД не установлено указание одного аромата, а предусмотрено указание точного аромата, что выполнено истцом. Заявленные ароматные композиции не противоречили требованиям, наоборот, позволили бы заказчику выбрать из большего количества предложений. Истец также утверждает, что предложенная им сумма ниже и при неизменности качества и других требуемых показателей, решение ответчика фактически необоснованно увеличило расходы бюджета государства на 7 069 567,25 тенге. Кроме того, по пояснениям представителя истца, при предварительном отклонении его конкурсной заявки комиссия не указала на необходимость конкретизации ароматной композиции, а сослалась на отсутствие технических характеристик.

СКАД ВС РК согласилась с выводом местных судов о том, что заказчик не устанавливал точного аромата, предлагаемого товара, в связи с этим не имелось необходимости указывать только один аромат.

Суды правильно указали, что из буквального толкования ТС заказчика, в ней предполагалась вариативность «ароматической композиции», в ином случае заказчику в его технической спецификации следовало конкретизировать

лишь один точный аромат мыла. Следовательно, заявленные истцом ароматные композиции не противоречили требованиям КД.

Наряду с вышеприведенными доводами и выводами судов, кассационный суд отмечал, что спору способствовало отклонение конкурсной заявки истца по формальным основаниям *из-за недостаточной ясности и неоднозначного понимания редакции технической спецификации заказчика*, тогда как по смыслу требования части второй статьи 79 АППК *административный акт должен быть ясным для понимания, обеспечивать единообразное применение*. При этом все сомнения, противоречия и неясности законодательства Республики Казахстан об административных процедурах толкуются в пользу участника административной процедуры (статья 12 АППК).

4) Зачастую характеристики закупаемых товаров, работ и услуг могут разниться в широком диапазоне и зависеть от множества факторов. В этой связи Правилами №648 были установлены формы ТС закупаемых товаров, работ и услуг отдельно *для заказчика* и отдельно *для потенциального поставщика* (приложения 12-16 к конкурсной документации).

В форме ТС закупаемых товаров, *заполняемой заказчиком*, предусматривалось: «Описание требуемых функциональных, технических, качественных, эксплуатационных и иных характеристик закупаемого товара».

В форме ТС предлагаемых товаров, представляемой потенциальным поставщиком, указывалось на «Описание функциональных, технических, качественных, эксплуатационных и иных характеристик предлагаемого товара *(указываются точные характеристики)*».

В этой связи возникали споры относительно того, что потенциальные поставщики в своих ТС дублировали параметры товаров, указанных в ТС заказчиков, где последние использовали слова «не более/не менее» и т.п.

Следует отметить, с момента объявления конкурса до поставки победителем конкурса отдельные товары, в зависимости от внешних факторов (*погодные условия, сроки и условия хранения, поставки и т.д.*) могли менять свойства.

По другим видам товаров, например, технические бытовые приборы, имеется возможность указания их точных параметров, таких как, к примеру, диагональ экрана монитора, диаметры резьбы и т.п.

К примеру, заказчик установил в ТС точную температуру горения сырья, что породило трудности для поставщиков в силу объективных причин. В этой связи потенциальные поставщики использовали описание «не более»/«не менее»/«или» также, как это было прописано в ТС заказчиков. При этом для последних отсутствовали запреты на использование диапазона различных параметров при указании характеристик товаров. Т.е. потенциальные поставщики как правило использовали описание самого заказчика.

Действовавшие до декабря 2024 года Правила №648 изначально не устанавливали запрет для использования характеристики «не более», «не менее». Однако приказом Заместителя Премьер-Министра - Министра финансов Республики Казахстан от 10 августа 2023 года №846 в приложение 16 Правил №648 были внесены изменения.

Так, Приложение 16 «Техническая спецификация предлагаемых товаров» дополнена уточнением «(указываются точные характеристики)», что усложнило возможность потенциальным поставщикам выполнять условия по ряду товаров. При рассмотрении таких споров в судах во внимание принимался период подачи заявки и действовавшие на тот момент требования НПА.

Пример, по иску ТОО «К» к КВГА и Казначейству об отмене уведомления ДВГА об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля от 13 февраля 2023 года и отмене протокола об итогах конкурса иск был удовлетворен частично.

Установлено, что Казначейство по заявке ТОО «МАЭК» провело конкурс по приобретению карбоната натрия. Заказчик в технической спецификации установил требования согласно ГОСТ 5100-85, где по товару указал: «первый или высший сорт»; упаковка «полипропиленовый мешок весом не более 40 кг». Истец в своей технической спецификации указал эти же характеристики, то есть требования заказчика и предложение истца полностью совпадали. Требования заказчика со ссылкой на ГОСТ-5100-85, равно как и иные ГОСТы прописывает массовые доли веществ и другие требования с использованием указаний (% не менее); (% не более); (кг. не менее); (кг. не более). Кроме того, заказчиком заключен договор с ТОО «S» на сумму 120 717 999.36 тенге, истец же предлагал 43 499 075.76 тенге, почти в три раза ниже, при неизменности качества и других показателей, что фактически необоснованно увеличило расходы бюджета государства на 77 218 924 тенге.

Суды указали, что в законодательстве отсутствуют требования, разрешающие или запрещающие потенциальному поставщику при описании параметров товаров в технической спецификации использовать слова «не более», «или», использованные самим заказчиком.

СКАД ВС РК, оставляя акты судов в силе, пришла к выводу, что использованные заказчиком параметры закупаемого товара с применением вышеуказанных слов означают, что ему необходим товар, который не имел бы худших характеристик по сравнению с указанными им в технической спецификации. Тем самым, заказчик допускает, что ему необходим товар с характеристиками не менее заявленного, и/или с более лучшими параметрами.

В оспариваемом конкурсе истец в своей заявке указал такие же характеристики товара, которые установил заказчик. При этом иного обоснования несоответствия параметров предлагаемого товара требованиям конкурсной документации, кроме как использования истцом слов «не менее», «не более», «или» ответчиками не приводится (6001-23-00-6ап/2407).

Аналогичные ситуации имели место в Закупках ОСКГС.

Важно, что при рассмотрении подобных дел суды должны учитывать не только формальное соответствие требованиям НПА, но и соблюдение ответчиками ключевых принципов Закупок, в первую очередь недопущения коррупционных проявлений, а также принципов административной юстиции.

3.1.2 Ошибки заказчиков процедурного характера

В отдельных случаях местные суды обоснованно относили нарушения процедурного характера к существенным ошибкам заказчиков, приведшим к вынесению незаконного административного акта.

Пример, дело №6001-22-00-6ап/2637

Решением СМАС-Атырау от 23 июня 2022 года удовлетворен иск ГУ «Отдел образования» (Отдел) к ДВГА-Атырау о признании незаконным предписания от 19 мая 2022 года № 06-9/1046.

Постановлением СКАД решение суда оставлено без изменений.

Постановлением СКАД ВС РК судебные акты отменены, с вынесением нового решения об оставлении иска без удовлетворения.

Из обстоятельств дела следует, что 29 января 2022 года Отделом осуществлены госзакупки способом из одного источника по пунктам №48674175 и №48673964 Годового плана госзакупок 2022 года путем прямого заключения договора №3 с ТОО «І» на приобретение «Услуги облачного сервиса», дополнительная характеристика «Услуги по аренде программы для ЭВМ «INDIGO: Электронный детский сад», а также услуг по сервисному обслуживанию программы для ЭВМ «INDIGO: Электронный детский сад» (далее – приобретаемые услуги) со сроком поставки до 31 декабря 2022 года.

ТОО «ІТ» подало жалобу в ДВГА, утверждая, что способ закупки выбран незаконно, так как аналогичные услуги могли быть предоставлены другими поставщиками.

В результате проведенного аудиторского мероприятия ДВГА составлен аудиторский отчет от 17 марта 2022 года № 36 о выявленных нарушениях, согласно которому: истцом (Заказчиком) необоснованно применен способ из одного источника путем прямого заключения договора; не соблюден срок размещения отчета о государственных закупках из одного источника путем прямого заключения договора, который создан и утвержден 16 марта 2022 года.

ДВГА выявил нарушение, указав, что услуги могли быть предоставлены другими поставщиками, и заказчик не соблюдал требования для использования способа из одного источника.

Местные суды не учли, что по закону закупки из одного источника возможны только в исключительных случаях, когда услуги являются объектами интеллектуальной собственности, и если поставщик имеет исключительные права. В данном случае другие поставщики могли предложить аналогичные услуги.

СКАД ВС пришел к выводу, что действия Отдела были незаконными, а применение закупок способом из одного источника — необоснованным.

3.1.3 Иные ошибки заказчиков

На практике заказчики допускают и иные ошибки, которые могут влиять на ход судебного рассмотрения. Следует учитывать, что суд, применяя принцип активной роли, устанавливает факты и изучает документы, которые могут иметь значение для надлежащего рассмотрения искового производства.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/1163. СКАД ВС РК, отменяя судебные акты местных судов и отправляя дело на новое рассмотрение, отметила, что дававший заключение по оборудованию УЗИ эксперт привлеченный ответчиком, является работником заказчика, в интересах которого осуществлялся закуп. Этого местные суды не учли.

В данном случае ответчик и заказчик допустили наличие конфликта интересов, что привело к направлению дела на новое рассмотрение.

Согласно пункту 24 Правил формирования и ведения реестров в сфере государственных закупок, утвержденных приказом Министра финансов Республики Казахстан от 28 декабря 2015 года №694, ответственность за достоверность представленных, сведений в Казначейство несет заказчик. На практике Казначейство зачастую ссылается на данный пункт в исках к нему со стороны участников конкурсов (пример, №6001-24-00-6ап/1068). В то же время СКАД ВС РК по данным аргументам Казначейства неоднократно указывала, что согласно подпункту 5) пункта 27 Правил №694 до вынесения Казначейством приказа о включении субъектов предпринимательства в РНУ ГЗ, оно рассматривает соответствующие сведения и, при необходимости, принимает меры для приведения этих сведений в соответствие с Правилами №694. Отсюда следует, что Казначейство до вынесения приказа о включении в РНУ ГЗ имеет административное усмотрение – принять либо не принять от заказчиков сведения о потенциальных поставщиках, соответственно, включать или не включать эти сведения в РНУ ГЗ (пример, №6001-22-00-6ап/669).

3.2. Основные ошибки организаторов конкурсов

По законодательству о госзакупках их организатором является юридическое лицо или структурное подразделение, действующее от имени создавшего его юридического лица, осуществляющее организацию и проведение госзакупок. Отношения, связанные с приобретением товаров, работ, услуг, необходимых для обеспечения функционирования, а также выполнения уставной деятельности национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний и организаций, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых прямо или косвенно принадлежат национальным управляющим холдингам, регулируются Законом о закупках ОСКГС и подзаконными НПА. Так, согласно подпункту 16) статьи 2 Закона о закупках ОСКГС *организатор закупок – это должностное лицо или структурное подразделение заказчика либо юридическое лицо, определенное ответственным за выполнение процедур организации и проведения закупок.*

3.2.1 Ошибки при определении опыта работы участников конкурсов

Наиболее распространенными явились споры, связанные с определением опыта работы участников Закупок. В сфере Закупок порядок установления и подтверждения опыта работы потенциальных поставщиков регулируется совокупностью норм законов и подзаконных актов. Сейчас, как и прежде,

отраслевое законодательство закрепляет право заказчика устанавливать квалификационные требования к потенциальным поставщикам, включая наличие опыта работы, а также обязанность поставщиков документально подтверждать соответствие таким требованиям.

Новый Закон о ГЗ сохранил правовой подход к опыту работы как к элементу квалификационных требований, предусмотрев, что соответствие потенциальных поставщиков квалификационным требованиям, в том числе по наличию опыта работы, подтверждается в порядке, определяемом уполномоченным органом, с использованием электронных информационных систем и реестров (*статьи 1, 16, 26, 28–29*).

Во исполнение старого Закона о ГЗ 2015 года действовали Правила №648, в которых был подробно регламентирован порядок подтверждения опыта работы. В частности, был введен электронный депозитарий, который формируется и ведётся на веб-портале госзакупок, а сведения и документы, подтверждающие опыт работы за последние десять лет, вносятся потенциальными поставщиками в электронном виде и подлежат проверке уполномоченным органом (*пункты 448–469 Правил*). Электронный депозитарий был введен в действие на основании приказа Министра финансов Республики Казахстан от 28 мая 2021 года № 498 и применяется с 1 июня 2021 года.

С принятием нового Закона о ГЗ утверждены Правила №687, которые введены в действие с 1 января 2025 года. Эти Правила сохранили институт подтверждения опыта работы в электронном депозитарии, обеспечив преемственность порядка учёта и использования сведений об опыте работы потенциальных поставщиков в цифровом формате.

Законом о закупках ОСКГС также предусмотрено квалификационное требование к участникам закупок по наличию опыта работы и подтверждение соответствия таким требованиям в порядке, определяемом уполномоченным органом. Во исполнение данного Закона действуют Правила №1253. В них внесены изменения приказом Министра финансов Республики Казахстан от 9 апреля 2024 года №193, которым уточнён порядок применения квалификационных требований, в том числе связанных с определением и подтверждением опыта работы потенциальных поставщиков, обновлены отдельные формулировки и приложения, а также установлен порядок вступления изменений в силу.

В целом отраслевое законодательство закрепляет опыт работы как обязательный элемент квалификационных требований, при этом детальный порядок его определения и подтверждения на протяжении всего периода регулирования устанавливался и устанавливается подзаконными актами.

В Закупках наличие опыта работы у потенциального поставщика является значимым и определяющим критерием, влияющим на его конкурсное ценовое предложение, и реализуется через механизм присвоения условной скидки.

Ответственным за верификацию документов в электронном депозитарии (ЭД), является Казначейство и его территориальные подразделения, которые

рассмотрев заявки о включении опыта в электронный депозитарий, принимают решение о подтверждении либо отказе в подтверждении такого опыта работы.

Подпунктом 1) пункта 91 Правил №648 устанавливалось, что достоверность сведений и документов, подтверждающих опыт работы потенциального поставщика по объектам, финансируемым за счет бюджетных средств и введенным в эксплуатацию с 1 января 2014 года, определяется на основе данных органов казначейства.

При подведении итогов конкурса конкурсной комиссией, органами контроля запросы для проверки информации не направляются, хотя Правила о ГЗ №648 и №687 позволяли и позволяют это делать.

Одной из часто допускаемых ошибок при определении опыта работы участников являлось присвоение условной скидки за опыт работы, который был получен от других юридических лиц путем их реорганизации.

Пример, дело №6001-23-00-6ап/311.

Решением СМАС-Костанай от 20 июля 2022 года удовлетворен иск ТОО «К» к УГЗ-Костанай о признании незаконным и отмене итогов конкурса. Постановлениями СКАД-Костанай и СКАД ВС РК судебный акт суда первой инстанции оставлен в силе.

Так, УГЗ провело закупки способом открытого конкурса «Строительно-монтажные работы по проекту «Строительство распределительных сетей села Новотроицкое Карабалыкского района Костанайской области».

Протоколом от 13 июня 2022 года победителем конкурса признано ТОО «L», второе место – ТОО «С».

При расчете условной скидки за наличие опыта работы ТОО «L» и ТОО «С» присвоена скидка в размере 5%.

Однако СКАД ВС РК отметила, что из вступивших в законную силу судебных актов по административным делам №6001-22-00-6ап/2453, №6001-22-00-6ап/2718, №6001-23-006ап/52 с участием ТОО «L», установлено, что учредителем ТОО «Э», ТОО «С» и ТОО «L» является одно физическое лицо. В результате ТОО «L», не имея собственного опыта в строительстве, получило более 10 лет опыта работы и высокий показатель финансовой устойчивости (167,54), превышающий показатели других участников конкурса путем реорганизации других ТОО «Э». При этом ТОО «Э» 26 ноября 2021 года, 18 января и 16 марта 2022 года было признано недобросовестным участником государственных закупок.

Таким образом, судебная коллегия посчитала, что использование опыта работы в строительстве, полученного истцом от недобросовестного участника государственных закупок, в совокупности с тем, что истец, не имея собственного опыта работы в этой сфере и обладая высокими показателями финансовой устойчивости, не связанными со строительной деятельностью, нарушает императивное требование пункта 1 статьи 8 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан о том, что недобросовестная конкуренция запрещается.

С июля 2022 года пунктом 274 Правил №648 было предусмотрено, что при осуществлении госзакупок работ в сфере строительства (строительно-монтажные работы и работы по проектированию) сведения и документы, подтверждающие опыт работы потенциального поставщика, находящиеся в электронном депозитарии со статусом «подтверждено» учитываются конкурсной комиссией и обжалованию в порядке статьи 47 Закона о ГЗ не подлежат. В этой связи организаторы конкурсов вынуждены были полагаться на такие сведения, поскольку информация, содержащаяся в ЭД, прошедшая верификацию и имеющая статус «подтверждено», не подлежала перепроверке конкурсными комиссиями. В этой связи в отдельных случаях суды, ссылаясь на вступившие в силу судебные акты, были вынуждены входить в обсуждение и давать правовую оценку сведениям, включенным в ЭД.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/2706

Решением СМАС-Туркестан от 17 июня 2024 года иск ТОО «R» к УГЗ-Туркестан, Департаменту казначейства-Атырау, Отделу строительства, архитектуры и градостроительства Жетысайского района (Отдел) о признании незаконными протокола об итогах конкурса, действия по подтверждению (внесению) опыта работы и недостоверными сведения в электронном депозитарии, признании недействительным типового договора о государственных закупках удовлетворен.

Постановлением СКАД-Туркестан от 18 июля 2024 года решение суда первой инстанции оставлено без изменения. Постановлением СКАД ВС РК от 18 февраля 2025 года судебные акты оставлены в силе.

Так, истец принял участие в конкурсе №11446510-2 «Строительство инженерной инфраструктуры для Комфортной школы на 600 ученических мест в селе Акниет, с/о Ынтымак, Жетысайского района, Туркестанской области» по лоту №68108153-КРБС1 с использованием РБС.

Согласно протоколу от 1 апреля 2024 года победителем признано ТОО «А», истец занял второе место.

Суды, удовлетворяя требования истца, пришли к обоснованному выводу, что заявка ТОО «А» не соответствует квалификационным требованиям по опыту работы.

Согласно пунктам 255-256 Правил №648 в случае, если потенциальный поставщик имеет опыт работы в качестве субподрядчика, представляются электронные копии актов приемки выполненных работ и приемки объекта в эксплуатацию, в которых указываются сведения об этом субподрядчике.

В случае отсутствия сведений о субподрядчике в акте приемки объекта в эксплуатацию дополнительно представляется электронная копия декларации о соответствии, в которой указываются сведения об этом субподрядчике.

ТОО «А» был заявлен опыт работы по объекту «Капитальный ремонт здания школы ОСШ №94» (Объект) в качестве субподрядной организации.

Однако, в предоставленных суду акте приемки объекта в эксплуатацию №26 от 19 августа 2016 года и декларации о соответствии от 17 августа 2016 года, сведения о субподрядных организациях отсутствуют. Из отзыва

Заказчика Объекта следует, что генеральный подрядчик ТОО «Т» при проведении работ не уведомлял о наличии субподрядных организаций.

Вступившим в законную силу постановлением судебной коллегии по гражданским делам Туркестанского областного суда от 19 ноября 2024 года ТОО «А» признано недобросовестным участником госзакупок в связи с предоставлением недостоверных сведений для участия в конкурсе, повлиявших на его итоги.

При указанных обстоятельствах СКАД ВС РК признала выводы СМАС об удовлетворении требований истца законными и обоснованными.

Проблема недостоверности сведений об опыте работы также являлось частым предметом судебных разбирательств. Она выражается как в формальном несоответствии предоставляемых документов, так и содержательной недостоверности и нерелевантности заявленного опыта требованиям заказчиков. Истцы, как правило, оспаривают отказ о включении опыта их работы в ЭД, блокировку такого опыта в ЭД, достоверность сведений об опыте работы своих конкурентов. В качестве ответчика в данном случае выступает Казначейство. Доказывание по таким спорам существенно осложняется тем, что в ЭД сведения об опыте работы имеют статус «подтверждёно», тогда как суды не должны подменять орган, осуществляющий верификацию сведений. Тем не менее, в конечном итоге, при наличии судебного спора суды должны проверить и дать оценку обстоятельствам происхождения опыта работы, документам и сведениям, их подтверждающим, а также действиям Казначейства при их верификации либо об отказе в этом.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/2385.

Решением СМАС-Туркестан от 22 мая 2024 года частично удовлетворен иск ТОО «Е» и ТОО «А» к Казначейству, ДВГА-Туркестан, УГЗ-Туркестан о признании незаконными действий и решения о подтверждении в ЭД опыта работы, возложении обязанности заблокировать сведения в ЭД, признании незаконными протоколов об итогах конкурсов. Апелляционный и кассационный суды оставили решение суда без изменения.

Так, УГЗ-Туркестан провело шесть конкурсов на капитальный ремонт объектов образования с применением РБС. Во всех конкурсах победителем признано ТОО «АА», вторые места заняли ТОО «Е» и ТОО «А».

Судами установлено, что представленная декларация о соответствии, в которой субподрядчиком указано ТОО «Н» (ТОО «АА»), оформлена на бланке формы 2017 года, тогда как объект был введен в эксплуатацию 19 августа 2016 года. При этом истцами и заказчиком представлена декларация от 11 августа 2016 года установленной на тот момент формы, в которой прямо указано, что субподрядные организации по объекту не привлекались.

При отсутствии объяснений со стороны Казначейства и генерального подрядчика о происхождении спорной декларации суды пришли к выводу о неправомерности подтверждения опыта работы ТОО «АА» в электронном депозитарии.

Отдельного внимания заслуживают случаи дробления опыта работы, выражающиеся в искусственном разделении одного договора либо этапов его исполнения на несколько самостоятельных единиц с целью формального соответствия квалификационным требованиям. Подобная практика противоречит принципам добросовестной конкуренции и искажает результаты закупочных процедур.

Пример, дело №6001-23-00-6ап/1042

Решением СМАС-Алматы от 12 октября 2022 года частично удовлетворен иск ТОО «S» к УГЗ-Астаны, Управлению топливно-энергетического комплекса и коммунального хозяйства города Астаны», ДВГА-Астана, КВГА о признании незаконным и отмене Уведомления об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля от 8 апреля 2022 года; признании незаконным и отмене протокола об итогах закупок в рамках конкурса «Подрядные работы «Газификация города Нур-Султан (Астана) II очередь строительства. Газопровод высокого давления» (7 пусковой комплекс); признании недействительным ДГЗ работ в сфере строительства от 22 апреля 2022 года между Управлением топливно-энергетического комплекса и ТОО «А».

Постановлением СКАД-Алматы решение суда изменено.

Постановлением СКАД ВС РК судебные акты оставлены в силе.

В данном случае имеет смысл обратить внимание на то, что ТОО «А» при подтверждении опыта работ допустило дробление одного ДГЗ на четыре самостоятельных сведения, а также представило недостоверные данные. Из ответов Управления архитектуры, градостроительства и земельных отношений города Нур-Султана следует, что работы по договору выполнены не в полном объеме, акт ввода 6-го пускового комплекса в эксплуатацию отсутствует, а сам договор на портале госзакупок имеет статус частично исполненного.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о наличии системной проблемы, связанной с распределением ответственности между участниками закупок, организаторами конкурсов и органом, осуществляющим ведение электронного депозитария, а также о необходимости нормативного уточнения процедур проверки, блокировки и аннулирования недостоверных сведений об опыте работы в ЭД.

Пример, дело №6001-23-00-6ап/280.

Решением СМАС-Павлодара от 22 июля 2022 года удовлетворен иск ТОО «С» к УГЗ-Павлодар о признании незаконным протоколов итогов конкурсов от 19 мая 2022 года и о возложении обязанности устранить допущенные нарушения путем пересмотра итогов конкурсов. Постановлением СКАД-Павлодара решение суда оставлено без изменения.

Постановлением СКАД ВС РК судебные акты отменены с вынесением нового решения об отказе в удовлетворении иска.

Местные суды, исходили из того, что конкурсная комиссия необоснованно отказала истцу в присвоении условных скидок по опыту работ,

полученному в результате реорганизации, поскольку сведения об опыте были подтверждены и верифицированы в электронном депозитарии.

Вместе с тем, СКАД ВС РК установлено, что заявленный опыт работ был выполнен ТОО «П» и ТОО «М» до их присоединения к ТОО «К», впоследствии переименованному в ТОО «С». При этом **этот опыт одновременно числился в ЭД за тремя юридическими лицами**, в связи с этим сведения были заблокированы уполномоченным органом.

Дополнительно установлено, что ТОО «М», от которого фактически происходил заявленный опыт, ранее признано недобросовестным участником госзакупок и имело предусмотренные законом ограничения.

При таких обстоятельствах СКАД ВС РК пришла к выводу о нарушении принципов госзакупок и злоупотреблении правом со стороны ТОО «С», что послужило основанием для отказа в судебной защите.

Значительное число споров связано с применением ЭД (реестра опыта работы) как инструмента подтверждения соответствия квалификационным требованиям потенциальных поставщиков, при этом сведения ЭД фактически имеют преюдициальный характер для заказчиков и конкурсных комиссий, поскольку используются в качестве основного и зачастую единственного источника информации о наличии и объёме опыта работы, что порождает споры при формальном отказе в допуске к участию в закупках в случае отсутствия либо неполноты таких сведений, несмотря на фактическое наличие выполненных договоров и подтверждающих документов.

Одновременно в практике рассмотрения жалоб и судебных дел обоснованными признаются доводы о злоупотреблении со стороны отдельных потенциальных поставщиков, выражающемся во внесении в электронный депозитарий недостоверных, неполных либо формально соответствующих требованиям сведений, направленных на искусственное завышение опыта работы, фрагментарное отражение договоров либо использование неоднозначных формулировок и приложений для получения преимуществ при квалификационном отборе. Это, в свою очередь, обуславливает необходимость строгой проверки при установлении достоверности сведений, блокировке или частичном подтверждении опыта.

Электронный депозитарий, будучи инструментом цифровизации для подтверждения опыта работы, одновременно выступает источником конфликтов между принципом формального соответствия установленным требованиям и задачей объективной оценки реальной квалификации участников закупок.

Формальная верификация документов в электронном депозитарии органами Казначества не всегда позволяет выявить нарушения со стороны потенциальных поставщиков и других лиц, причастных к их опыту работы, поскольку оценка добросовестности поведения участника и реального содержания его опыта выходит за рамки технической проверки документов.

Недостаточная определенность правовой природы и критериев оценки опыта работы потенциальных поставщиков в сочетании с ограниченными

возможностями Казначейства по его проверки обуславливает рост числа судебных споров. С учетом этого возникает необходимость принять меры по более строгому упорядочению и ужесточению процедуры проверки документов, подтверждающих опыт работы. Наряду с этим следует отметить, что работа по верификации опыта работы потенциальных поставщиков в сфере Закупок не соответствует основной миссии и функционалу Казначейства.

3.2.2 Ошибки организаторов процедурного характера

В отдельных случаях местные суды обоснованно относили нарушения процедурного характера к существенным ошибкам организаторов, приведшим к вынесению незаконного административного акта.

***Пример,** дело №6001-24-00-6ап/1730.*

Решением СМАС-Алматы от 5 марта 2024 года удовлетворен иск ТОО «Q» к ТОО «СК-Фармация» (СК-Фармация), Мангистауской областной многопрофильной больнице (Больница), Мангистауской областной многопрофильной детской больнице (Детская больница), ТОО «D» о признании незаконным и отмене протокола допуска к аукциону №446740-T1 от 12 сентября 2023 года в части признания тендерной заявки ТОО «Q» не соответствующей требованиям к медицинской технике; признании незаконным и отмене протокола итогов от 14 сентября 2023 года в части итогов аукциона; признании недействительными договоров о закупе №17 от 15 сентября 2023 года между Больницей и ТОО «D» и №18 от 15 сентября 2023 года между Детской больницей и ТОО «D».

Постановлением СКАД-Алматы от 30 апреля 2024 года решение СМАС изменено, в части признания недействительными договоров о закупе решение суда отменено, вынесено новое решение об отказе в удовлетворении иска в этой части. В остальной части решение СМАС оставлено без изменения.

Постановлением СКАД ВС РК от 12 декабря 2024 года судебные акты оставлены в силе.

Из материалов дела следовало, что заключениями эксперта от 14 августа 2023 года и 6 сентября 2023 года технические спецификации ТОО «Q», ТОО «А», ТОО «П» признаны несоответствующими технической характеристике закупаемой медицинской техники, а технические спецификации ТОО «D» и ТОО «Т» соответствующими. При этом ТОО «Т» представило техническую спецификацию на МРТ Magnetom Aera, у которого минимальная высота стола 52 см. Экспертом по данному параметру техническая спецификация признана соответствующей. У модели МРТ, предложенной ТОО «Q», высота стола также 52 см, но экспертом его техническая спецификация признана несоответствующей. Указанные экспертные заключения тендерной комиссией не рассмотрены надлежащим образом и допущенные экспертом нарушения не были выявлены.

В этой связи кассационный суд согласился с выводами судов о том, что в нарушение требований Правил №611 СК-Фармация не рассмотрело заключения эксперта на соответствие характеристик технической спецификации по закупу медицинской техники не менее двум моделям разных

производителей на заявленную характеристику медицинской техники, тогда как при надлежащем исполнении им своих обязанностей несоответствие заключения должно было быть выявлено при рассмотрении заявки, что позволило бы заказчику устранить замечания и не повлекло бы нарушения прав и законных интересов потенциальных поставщиков, не привело бы к проведению тендера в противоречии с требованиями Правил №110.

Требование пункта 102 Правил №110 возлагает на единого дистрибьютора (СК-Фармация) **обязанность рассматривать заявку на полноту представленных сведений и соответствие заключения на соответствие характеристик технической спецификации на закуп медицинской техники не менее двум моделям разных производителей на заявленную характеристику медицинской техники.** При наличии замечаний заявка единым дистрибьютором должна быть возвращена заказчику.

3.2.3 Организаторы конкурсов – государственные структуры

Чаще всего иски подавались к государственным учреждениям: УГЗ-Шымкент – 103, УГЗ-Кызылорда – 63, УГЗ-Астана – 51.

Судебная практика показала наличие ряда системных нарушений в работе государственных структур при осуществлении закупок, вызывающих жалобы со стороны потенциальных поставщиков, по мнению которых, должностные лица не принимают во внимание их доводы, в том числе, но, не ограничиваясь этим: о наличии лицензий, ограничении права на участие в конкурсах, ненадлежащем изучении представленных заявок и т.п.

В ряде случаев эти претензии к госструктурам, как показала судебная практика, являлись обоснованными и суды выявляли нарушения с их стороны принципов отраслевого законодательства и административной юстиции.

Следует отметить, организаторы конкурсов нередко злоупотребляют формальными правами, пренебрегая принципами административных процедур и законодательства о государственных закупках, такими как обеспечение равного доступа потенциальных поставщиков к участию в конкурсах и содействие добросовестной конкуренции.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/15.

Решением СМАС-Алматы от 28 июля 2023 года удовлетворен иск ТОО «U» (ТОО) к ДВГА-Алматы о признании незаконным бездействия по невнесению изменений в уведомление камерального контроля и принуждении совершить действия по внесению изменений в уведомление камерального контроля, признании незаконными уведомлений об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля, признании незаконным протокола об итогах конкурса, признании недействительным ДГЗ.

Апелляционный и кассационный суды оставили в силе решение суда.

По итогам конкурса «Палатки для размещения личного состава 40-местные для КГУ «Служба обеспечения мобилизационной подготовки и территориальной обороны аппарата акима города Алматы»» победителем определено ТОО «U», второе место заняло ТОО «R».

По жалобам ТОО «R» и ОО «С» ДВГА вынес уведомление от 08 июня 2023 года, согласно которому в технической спецификации ТОО «U» описание функциональных, технических, качественных, эксплуатационных и иных характеристик предлагаемых товаров не соответствует требуемым характеристикам, указанным заказчиком; отсутствует наименование товара с указанием марки и/или товарного знака либо знака обслуживания, модели, типа. Кроме этого, заявка ТОО «U» также подлежит отклонению от участия в конкурсе в связи с установлением цены ниже демпинговой.

19 июня 2023 года КВГА по жалобе ТОО «U» вынес положительное решение и ДВГА поручено внести изменения (дополнения) в уведомления. 20 июня 2023 года КВГА направил в ДВГА Заключение контроля качества о недопущении отклонения заявки ТОО «U» по причинам, указанным в уведомлении от 08 июня 2023 года, и необходимости допуска к участию в конкурсе заявки ТОО «U».

21 июня 2023 года ДВГА направил в КВГА возражение о несогласии с Заключением контроля качества, оставил его без исполнения и вынес уведомление от 21 июня 2023 года с аналогичными основаниями отклонения заявки ТОО «U» от участия в конкурсе.

22 июня 2023 года во исполнение уведомления от 21 июня 2023 года составлен протокол об итогах конкурса, которым заявки ТОО «U» и ТОО «R» отклонены. Победителем признано ОО «С», второе место заняло ТОО «D».

Изучение технической спецификации ОО «С» показало, что указанным победителем конкурса в графе «наименование товара с указанием марки и/или товарного знака либо знака обслуживания, модели, типа» указано следующее описание: «Палатка армейская, вместимость до 40 человек, с каркасом», то есть аналогичное описание как у истца.

В графе «описание требуемых функциональных и иных характеристик закупаемого товара» ОО «С» изложены аналогичные сведения как в технической спецификации истца.

Таким образом, суды признали, что ответчики нарушили принципы предоставления потенциальным поставщикам равных возможностей для участия в процедуре проведения государственных закупок, добросовестной конкуренции среди потенциальных поставщиков (статья 4 Закона о ГЗ).

Частым требованием истцов становится оспаривание действий организатора конкурса по отклонению конкурсной заявки. При этом отмечаются случаи, когда заявки отклоняются вследствие неверного толкования требований Правил №648.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/509.

Местные суды, удовлетворяя требования истца, исходили из того, что отклонение конкурсной заявки истца по основаниям, связанным с отсутствием нотариального заверенного перевода ряда документов на товар, при наличии в составе его конкурсной заявки гарантийного письма, является формальным. Соглашаясь с выводами судов о том, что иск подлежит удовлетворению, СКАД ВС РК изменила мотивы принятого решения в части

правовой оценки необходимости предоставления гарантийного письма от производителя.

Согласно подпункту 2) пункта 18 Приложения 6 Правил №648 заявка на участие в конкурсе содержит техническую спецификацию с указанием национальных стандартов, а в случае их отсутствия межгосударственных стандартов на закупаемые товары, работы, услуги. В отсутствие авторизационных писем производителя (дилера), сертификатов соответствия и других подтверждающих соответствие товара документов потенциальный поставщик предоставляет гарантийное письмо о представлении таких документов при поставке товаров. Такие письма в составе заявки представлены как победителем конкурса, так и истцом, которым также представлен авторизационный сертификат от производителя. Таким образом, заявка истца соответствовала требованиям конкурсной документации и была отклонена от участия в конкурсе необоснованно.

В другом деле, местные суды, частично удовлетворяя требования истца, исходили из того, что указанное в оспариваемом уведомлении ДВГА нарушение в виде отсутствия подписи работника в трудовом договоре является формальным. Данное нарушение не могло быть основанием для отклонения заявки истца, поскольку сведения в конкурсной заявке истца о наличии трудовых ресурсов, достаточных для исполнения обязательств по договору о государственных закупках, соответствуют действительности.

СКАД ВС РК согласилась с выводами судов о том, что заявка истца по квалификационным требованиям в части наличия трудовых ресурсов, соответствовала требованиям законодательства, оснований для вынесения уведомления ДВГА и для отклонения заявки истца у конкурсной комиссии не было (№ 6001-23-00-6ап/2321 от 05.12.2023 г.).

3.2.4 Организаторы конкурсов – квазигосударственные субъекты

В квазигосударственном секторе организаторы тендеров также допускают нарушения и ошибки при осуществлении процедур Закупок.

1) Значительная часть исков за исследуемый период была предъявлена в отношении АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына» (Фонд) и его группы компаний, том числе к ТОО «Самрук-Казына Контракт» (СКК), для которых, наряду с Законом о закупках ОСКГС, действует утвержденный Советом директоров Фонда Порядок №193.

Возникновению судебных тяжб в сфере Закупки квазигоссектора способствовали пересмотр организаторами ранее подведённых итогов тендеров, неправильное толкование требований тендерной документации и формальный подход к оценке квалификации специалистов, когда, к примеру, решающее значение необоснованно придавалось наименованию штатной должности, а не подтверждённой аттестатом профессиональной квалификации и фактическому опыту работы специалиста.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/3299

ТОО «Газстройпроект» обратилось в суд с иском к ТОО «А» и Фонду о признании незаконными и отмене протоколов пересмотра итогов тендеров

№947844-1374255 от 15 мая 2024 года и №944548-1369835 от 13 мая 2024 года. Основанием иска послужило то, что истец был признан победителем по обоим тендерам, однако впоследствии результаты были пересмотрены и победителем признан иной участник.

По тендеру №944548 (услуги технического надзора за строительством) итоги подведены 23 февраля 2024 года, по тендеру №947844 (услуги технического надзора за строительством) 25 марта 2024 года. В обоих случаях победителем первоначально признано ТОО «Г». После подачи жалобы со стороны консорциума с участием ТОО «Ф» Департамент методологии, контроля и мониторинга закупок Фонда указал, что заявка истца подлежала отклонению, поскольку им были представлены специалисты, принятые на должности **инженеров** по техническому надзору, тогда как тендерной документацией требовались **эксперты** технического надзора с опытом работы не менее пяти лет. На основании этого заказчик отменил ранее подведённые итоги и признал победителем консорциум.

Суды установили, что тендерной документацией действительно предусматривалось наличие экспертов технического надзора по объектам I уровня ответственности, подтверждением квалификации являлись аттестаты экспертов по виду «Технический надзор», подтверждением опыта работы – трудовые книжки, приказы и сведения из ЕНПФ. Истец представил аттестаты экспертов технического надзора по всем требуемым специализациям, а также документы, подтверждающие необходимый стаж работы специалистов. Эти документы были первоначально приняты тендерной комиссией как соответствующие требованиям.

Суды указали, что наименование штатной должности «инженер по техническому надзору» не противоречит понятию «эксперт технического надзора», поскольку квалификация специалиста подтверждается аттестатом, а не формулировкой должности в трудовой книжке. Данный вывод подтверждён трудовым законодательством, профессиональными стандартами и разъяснениями уполномоченных государственных органов, согласно которым инженер по техническому надзору и инженер по надзору за строительством являются аналогичными профессиями, выполняющими функции технического надзора. Ответчики не доказали, что представленные истцом документы не соответствуют тендерной документации. Доводы о возможной фальсификации документов суды отклонили, поскольку они не отражены в оспариваемых административных актах.

Решением СМАС от 18 июля 2024 года иск удовлетворён, оспариваемые протоколы пересмотра итогов тендеров признаны незаконными и отменены. Постановлением апелляционной инстанции от 11 октября 2024 года решение оставлено без изменения. СКАД ВС РК согласилась с выводами судов.

2) Одной из причин судебных разбирательств в сфере Закупок являлось ненадлежащее исполнение организаторами Закупок своих контрольных и оценочных функций, выражающееся в формальном принятии и использовании недостоверных заключений экспертных организаций, отсутствии проверки их

фактического соответствия требованиям технической спецификации, избирательном и непоследовательном применении установленных критериев к участникам закупки, игнорировании принципов равенства, добросовестной конкуренции, гласности и прозрачности процедур, что, в итоге, приводило к незаконному отклонению заявок, искажению результатов торгов и последующему судебному оспариванию принятых решений.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/1730

ТОО «Q» обратилось в суд с иском к ТОО «СК-Фармация», ГКП на ПХВ «Мангистауская областная многопрофильная больница», ГКП на ПХВ «Мангистауская областная многопрофильная детская больница» и ТОО «D» о признании незаконными и отмене протокола допуска к аукциону и протокола итогов электронного тендера №446740-T1 в части лота №4528268-T1 (закуп МРТ), признании недействительными договоров о закупе, заключенных между больницами и ТОО «D».

Решением СМАС-Алматы от 5 марта 2024 года иск удовлетворен: протокол допуска и протокол итогов признаны незаконными и отменены, договоры о закупе признаны недействительными; вынесены частные определения в адрес Министерства здравоохранения и Комитета медицинского и фармацевтического контроля.

Постановлением СКАД-Алматы от 30 апреля 2024 года решение суда изменено: в части признания недействительными договоров о закупе отказано, в остальной части решение оставлено без изменения. Частные определения оставлены в силе.

Из материалов дела следовало, что СК-Фармация по заявке Управления здравоохранения Мангистауской области провело тендер по закупу двух магнитно-резонансных томографов для областной и детской больниц. Участвовали пять компаний, в том числе ТОО «Q», заявка которого была отклонена на стадии допуска по причине несоответствия технической спецификации — минимальная высота стола МРТ составила 52 см при требовании не более 49,5 см. При этом была допущена компания «ТриМедика», предложившая модель МРТ с аналогичным параметром высоты стола (52 см). Победителем тендера признано ТОО «D», с которым были заключены договоры о закупе.

Тендер проводился на основании заключения НЦЭЛСМИ №611, подтверждающего соответствие технической спецификации не менее чем двум моделям разных производителей. Установлено, что указанное заключение является недостоверным, поскольку одна из моделей, положенных в его основу (Siemens Magnetom Aera), фактически не соответствует требованию заказчика по минимальной высоте стола. Данный факт подтвержден представителем НЦЭЛСМИ.

Суды пришли к выводу, что СК-Фармация нарушило требования Правил №110, поскольку не обеспечило надлежащую проверку заключения экспертной организации на предмет соответствия заявленным характеристикам медицинской техники не менее чем двум моделям разных производителей. При

добросовестном исполнении обязанностей выявленные несоответствия могли и должны были быть устранены на стадии рассмотрения заявки заказчика до проведения тендера.

Кроме того, установлено неравное и избирательное применение требований технической спецификации к участникам закупки: при одинаковом техническом параметре (высота стола 52 см) заявка ТОО «Q» была отклонена, тогда как заявка ТОО «Т», заявившего аналогичные параметры стола, признана соответствующей. Экспертные заключения, содержащие данные противоречия, тендерной комиссией и СК-Фармация должным образом не оценены.

Суды указали, что такими действиями СК-Фармация нарушены принципы закупа медицинских изделий, включая равенство потенциальных поставщиков, добросовестную конкуренцию, гласность и прозрачность процедур. Эти нарушения повлекли незаконность протоколов допуска и итогов тендера в оспариваемой части.

3) Имели место факты, когда заказчики-организаторы тендеров устанавливали необоснованно завышенные квалификационные требования к потенциальным поставщикам, то есть неправомерно ограничивали и усложняли их участие в Закупках, тогда как по требованию подпункта 1) пункта 8 статьи 11 Закона о закупках ОСКГС (с некоторыми изъятиями) не допускается установление в тендерной документации (аукционной документации) квалификационных требований, не предусмотренных правилами осуществления закупок.

Пример, дело №6001-23-00-бан/1815.

22 сентября 2022 года ТОО «К» (Заказчик) объявило закупки Техническое и метрологическое обслуживание КИПиА (контрольно-измерительные приборы и автоматика), АСУ ТП (автоматизированная система управления технологическими процессами), телеметрии и приобретения ЗИП (запасные части, инструменты и принадлежности) на объектах ТОО «К».

Лот №1 – услуги по техническому обслуживанию автоматизированных систем управления /контроля/мониторинга/учета/ диспетчеризации и аналогичного оборудования. Дополнительная характеристика – техническое обслуживание систем КИПиА, телеметрии, метрологии и приобретения ЗИП на объектах в Актюбинской области.

Лот №2 – услуги по техническому обслуживанию автоматизированных систем управления /контроля/мониторинга/учета/ диспетчеризации и аналогичного оборудования. Дополнительная характеристика – техническое обслуживание систем КИПиА, телеметрии, метрологии и приобретения ЗИП на объектах в Мангистауской области.

ТОО «И» подало заявку на участие по обоим лотам, однако его заявка была отклонена как не соответствующая тендерной документации и квалификационным требованиям.

Согласно протоколу итогов закупок от 22 ноября 2022 года победителем тендера признано ТОО «D».

Жалобы ТОО «И», поданные еще на стадии предварительного обсуждения проекта тендерной документации, в Департамент контроля и мониторинга закупок Фонда о проведении закупки с нарушением требований законодательства оставлены без удовлетворения.

В силу подпункта 8) пункта 1 статьи 2 Порядка №193 единый номенклатурный справочник товаров, работ и услуг (ЕНС ТРУ) - это систематизированный перечень товаров, работ и услуг с присвоенными индивидуальными кодами и характеристиками, формируемый Оператором Фонда по закупкам.

Предметами закупки являлись техническое и метрологическое обслуживание КИПиА, АСУ ТП, телеметрии и приобретения ЗИП.

Вышеперечисленные работы и услуги не имеют сходных характеристик и не состоят из схожих компонентов, позволяющих выполнять одни и те же функции, в связи с чем, не относятся к однородным.

Закупки проведены по коду ЕНС ТРУ 331229.900.000009 - услуги по техническому обслуживанию автоматизированных систем управления, контроля, мониторинга, учета, диспетчеризации и аналогичного оборудования. В дополнительной характеристике указано: «Техническое обслуживание систем КИПиА, телеметрии, метрологии и приобретения ЗИП».

То есть, Заказчиком в один лот объединены работы и услуги, предусмотренные различными кодами ЕНС ТРУ.

Между тем, в силу статьи 34 Порядка №193 заказчик/организатор закупок обязан разделить неоднородные товары, работы и услуги на лоты по однородности, однородные товары по видам однородности и по местам поставки. При этом однородные работы, услуги должны быть разделены на лоты по месту их выполнения, оказания. Настоящие требования не распространяются на закупку комплексных работ и централизованную закупку услуг по аудиту отдельной и консолидированной финансовой отчетности, а также комплексную закупку товаров и комплексную закупку услуг.

В тендерной документации и объявлении тендера не содержатся указания на осуществление комплексной закупки ТРУ.

Согласно подпункту 4) пункта 8 статьи 11 Закона о закупках ОСКГС при осуществлении закупок не допускается неразделение при осуществлении закупок неоднородных товаров, работ и услуг на лоты по однородности, однородных товаров – по видам однородных товаров и по местам поставки, однородных работ, услуг – по месту их выполнения, оказания, за исключением случаев, предусмотренных правилами осуществления закупок.

Аналогичные положения содержатся в пункте 12 статьи 29 Порядка №193, согласно которому при осуществлении закупок не допускается неправомерное установление привилегий (лоббирование интересов) в отношении определенных потенциальных поставщиков с целью получения личных выгод. Нарушение этого правила влечет признание таких закупок недействительными в соответствии с действующим законодательством.

Решением СМАС-Актюбе от 12 апреля 2023 года иск ТОО «Инженерная компания СтройТехно» к ТОО «Казахтуркмунай» об отмене итогов закупок удовлетворен, с чем согласились апелляционный и кассационный суды.

4) Одной из причин судебных разбирательств являлся также неправомерный допуск к тендерам потенциальных поставщиков с недостоверной документацией о квалификации или опыте работы, при этом несоответствие документов требованиям тендерной документации должным образом не выявлялось и не устранялось, что нарушало принципы равного доступа к участию в закупках и законность проведения тендера.

Пример, дело №6001-23-00-6ап/3262

ТОО «G» обратилось в суд с иском к ТОО «А» о признании незаконным и отмене протокола итогов от 8 июня 2022 года по тендеру на выполнение работ по обслуживанию и содержанию зеленых насаждений санитарно-защитной зоны ТОО «А». Истец указывал, что победителем незаконно признано ТОО «С», предоставившее недостоверные сведения о квалификации и опыте работы.

СМАС-Атырау от 28 августа 2023 года иск удовлетворил, протокол итогов отменил. Постановлением СКАД-Атырау решение суда оставил без изменения. Постановлением СКАД ВС РК от 28 июня 2024 года судебные акты признаны законными и обоснованными.

Суды, удовлетворяя требования истца, со ссылкой на нормы статьи 4, 9 Закона о закупках ОСКГС, статьи 6,7 Закона Республики Казахстан «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» указали, что ТОО «С» представило на тендер недостоверную документацию в части подтверждения опыта работы по договору подряда с ТОО «Г». Суды приняли во внимание, что ДГД-Атырау провел анализ по взаиморасчетам между ТОО «С» и ТОО «Г», из которого следует, что взаиморасчет, указанный в предоставленных на тендер актах выполненных работ на сумму 265 800 000 тенге, не соответствует данным выписанных счетов-фактур. Эти сведения в ходе суда со стороны ТОО «С» не опровергнуто и не представлены достоверные доказательства исполнения и оплаты работ на указанную сумму.

3.3 Основные ошибки участников Закупок

1) В ходе Обобщения установлено, что к судебным тяжбам в сфере Закупок приводили не только неумышленные ошибки, но и сознательное злоупотребление правом и явное игнорирование требований отраслевого законодательства со стороны отдельных потенциальных поставщиков, которые предоставляли недостоверные сведения, фальсифицировали документы, к примеру, сведения об опыте работы, акты выполненных работ, санитарно-эпидемиологические заключения, записи в трудовых книжках и т.п. для получения преимуществ перед конкурентами, также участвующими в Закупках.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/3555.

Решением СМАС-Жамбыл признаны незаконными 6 протоколов об итогах конкурса и отменены ДГЗ с ТОО «Т» и ТОО «С», которые в подтверждение опыта работы предоставили недостоверные сведения о том,

что они осуществляли работы в качестве субподрядной организации, что привело к присвоению им максимальной условной скидки и позволило стать победителями конкурсов. С этим согласились суды апелляционной и кассационной инстанций.

2) В ряде случаев, обжалуя действия ответчиков, участники Закупок не принимали во внимание то, что заказчики, реализуя предоставленное им законом административное усмотрение, правомерно отменяли Закупки. К сведению, административное усмотрение – это полномочие административного органа, должностного лица принимать в установленных законодательством целях и пределах одно из возможных решений на основании оценки их законности (подпункт 6) части первой статьи 4 АППК).

Суд обязан в ходе судебного разбирательства проверить, не превышены ли пределы административного усмотрения, соразмерность и соответствие административного акта или действия (бездействия) целям, установленным законодательством Республики Казахстан (часть вторая статьи 116 АППК).

Пример, дело №6001-24-00-6ап/2893.

ТОО «Б» обратилось в суд с требованиями:

1) признать незаконным и отменить приказ председателя Правления ТОО «СК-Фармация» «Об отмене закупа способом из одного источника медицинских изделий на 2024 год» от 14 декабря 2023 года №03-02/694;

2) обязать СК-Фармация заключить с ТОО «Б» договор поставки.

Решением СМАС от 30 мая 2024 года в иске отказано.

Определением СМАС от 30 мая 2024 года исковое требование 2) (о понуждении ответчика заключить с истцом договор поставки) возвращено на основании подпункта 11) части второй статьи 138 АППК как неподлежащее рассмотрению в порядке административного судопроизводства.

Постановлением и определением СКАД от 27 августа 2024 года решение и определение СМАС от 30 мая 2024 года оставлены без изменения.

СМАС также вынес частные определения в адрес МЗ РК, СК-Фармация и АЗРК о нарушениях законности для незамедлительного принятия мер реагирования и решения вопроса ответственности должностных лиц.

Определениями СКАД от 27 августа 2024 года частные определения СМАС от 30 мая 2024 года оставлены без изменений.

Так, истец обосновывал иск тем, что СК-Фармация необоснованно отменила закуп медицинских изделий из одного источника на 2024 год, объявленный приказом СКФ-407 (Закуп-2024), неправоммерно ссылаясь на предписание АЗРК, в котором не ставился вопрос отмены Закупа-2024.

АЗРК, в свою очередь считало, что МЗ РК, нарушая принцип добросовестной конкуренции, ограничивая конкуренцию, предоставило преимущества ТОО «Б» и в этой связи вынесло предписание от 4 декабря 2023 года №01-12/3396-И, которым МЗ РК предписано:

в срок до 4 февраля 2024 года прекратить нарушение норм ПК РК и обеспечить действия, направленные на устранение нарушений законодательства Республики Казахстан в области защиты конкуренции:

исключить из Перечня медицинских изделий, закупаемых у единого дистрибьютора, утвержденного Приказом МЗ РК №88, характеристики антисептических средств идентичных составу антисептических средств, запатентованным ТОО «Б»;

принять меры в соответствии с требованиями законодательства по расторжению долгосрочного договора поставки изделий медицинского назначения №ДД-17/17 от 2 августа 2017 года между ТОО «Б» и СК-Фармация, а также дополнительного соглашения №1 от 27 августа 2020 года к вышеуказанному долгосрочному договору (в этой части предписание отношения к рассматриваемому административному делу не имеет).

Отказ в иске суд обосновал тем, что:

пункт 1 предписания АЗРК предусматривал требование об исключении из Перечня медицинских изделий, закупаемых у единого дистрибьютора, утвержденного Приказом МЗРК №88, характеристики антисептических средств, идентичных составу антисептических средств, запатентованных ТОО «Б». В силу требований подпункта 22) статьи 90-6 ПК РК предписание АЗРК обязательно для исполнения, оно не было обжаловано МЗРК, тем самым, принято обязательство по его исполнению;

по представлению АЗРК характеристики медицинских изделий, которые планировалось закупить у ТОО «Б», подлежали исключению из Перечня медицинских изделий, закупаемых у единого дистрибьютора, утвержденного Приказом МЗРК №88, следовательно, закупать медицинские изделия, характеристики которых подлежали обязательному исключению из вышеуказанного Перечня, **исключало целесообразность Закупа-2024;**

Закуп-2024 привел бы к нерациональному использованию бюджетных средств на сумму планируемого закупа у ТОО «Б» (493 493 188, 34 тенге), что нарушало бы принцип эффективного использования бюджетных средств.

Постановлением СКАД ВС РК от 25 февраля 2025 года судебные акты оставлены в силе.

Кассационный суд отмечал, несмотря на то, что в оспариваемом истцом приказе СКФ-694 имеется ссылка на предписание АЗРК, данное обстоятельство не умаляет административное усмотрение ответчика – СК-Фармация отменить Закуп-2024 в условиях, когда итоги по лотам, по которым истец подавал заявки, подведены не были и, соответственно, договор поставки с ним не заключался, поскольку такое административное усмотрение ответчику, как организатору Закупки-2024, предусмотрено в том числе положениями Правил №110, на которых правильно построена правовая позиция судов предыдущих инстанций.

3) Подача ряда необоснованных исков имело место из-за неверной интерпретации истцами подпункта 1) пункта 2 статьи 9 старого Закона о ГЗ, согласно которому не допускается установление квалификационных требований, которые ограничивают и необоснованно усложняют участие потенциальных поставщиков в государственных закупках.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/293.

Местные суды отказали в удовлетворении иска ТОО «ШҚ» к УГЗ-Шымкент, поскольку заявка истца была правомерно отклонена от участия в Закупках на том основании, что отсутствовали документы, подтверждающие стаж работы заявленных им трудовых ресурсов: квалифицированные специалисты, обладающие правом работать на оборудовании и испытаниях по неразрушающему контролю и испытаний – акустикоэмиссионный контроль (АТ); тепловой контроль (ТТ); качественный спектральный анализ (QSA); контроль напряженно-деформированного состояния (ST); капиллярный контроль (PT); магнитный контроль (MT), 2 единицы (стаж - 3 года), эксперт, осуществляющий экспертные и инжиниринговые работы по объектам первого уровня ответственности в части технологического оборудования – 2 единицы (стаж-3 года).

Кассационный суд отметил, суды обоснованно посчитали, что доводы истца о том, что квалификационные требования к трудовым ресурсам завышены, не состоятельны, так как они соответствуют условиям конкурса и законодательству об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, соответственно, квалификационные требования о необходимости наличия у потенциального поставщика специалистов по неразрушающему контролю, спектральному анализу и тепловому контролю являются законными и не могут относиться к завышенным.

4) Отраслевое законодательство предусматривало и предусматривает обжалование действий (бездействия), решения заказчика, организатора, единого организатора, комиссий, эксперта. В квазигосударственном секторе также могут быть обжалованы решения, действия (бездействие) оператора информационной системы электронных закупок и централизованной службы по контролю за закупками. Непременным условием обжалования является нарушение или угроза нарушения прав и законных интересов потенциального поставщика. К жалобе, как правило, прилагаются документы, подтверждающие доводы лица, подавшего жалобу. Вместе с тем, в суды поступали иски, в которых истцы при обращении в досудебном порядке с жалобой излагали одни обстоятельства несогласия с решениями, действиями (бездействием) ответчиков, однако в иске приводили иные либо дополненные доводы, которые не рассматривались в досудебном порядке.

Пример, дело № 6001-24-00-6ап/3552

В марте 2024 года в конкурсе по закупкам продуктов питания победителем по ряду лотов был признан ИП «З», подтвердивший опыт работы договорами поставки с ИП «Ч» После подачи жалобы другим участником, ДВГА в рамках камерального контроля направил запрос в налоговый орган, по которого за 2017–2023 годы взаиморасчёты между ИП «З» и его контрагентом отсутствовали. На этом основании ДВГА вынес уведомление о неправомерности допуска заявки истца – ИП «З» ввиду представления им недостоверных сведений. Итоги конкурса были пересмотрены, победителем признано другое лицо.

СМАС признал уведомление ДВГА незаконным, указав, что он ограничился ответом одного территориального подразделения и не дал надлежащей оценки представленным договорам. Апелляционная инстанция оставила решение без изменения.

СКАД ВС РК изменила судебные акты, поскольку:
дополнительные налоговые декларации, отражающие взаиморасчёты, поданы ИП «З» уже после вынесения уведомления ДВГА;
электронные счета-фактуры между сторонами отсутствовали;
- вступившим в законную силу решением СМЭС ИП «З» признан недобросовестным участником госзакупок, при этом дана правовая оценка тем же договорам и отсутствию подтверждённых взаиморасчётов.

С учётом этих обстоятельств кассационная инстанция пришла к выводу о законности уведомления ДВГА и отказала в удовлетворении иска.

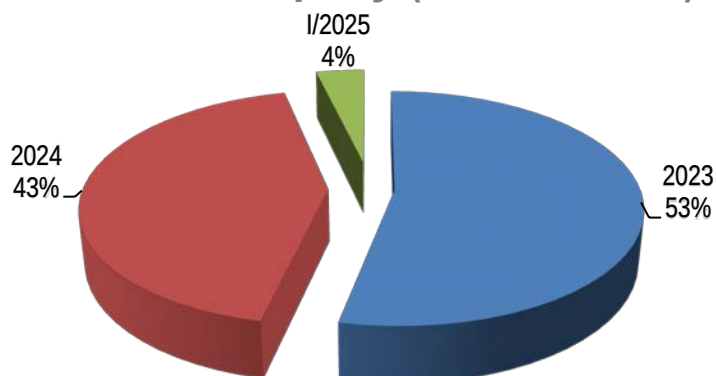
Таким образом, спор был рассмотрен с учётом более широкого круга обстоятельств (включая дополнительные налоговые декларации, сведения об отсутствии ЭСФ, последующее признание недобросовестным участником), которые не были предметом досудебного урегулирования.

5) Отраслевое законодательство предусматривало и предусматривает обжалование действий (бездействие), решения заказчика, организатора, единого организатора, комиссий, эксперта. В квазигосударственном секторе также могут быть обжалованы решения, действия (бездействие) оператора информационной системы электронных закупок и централизованной службы по контролю за закупками. Непременным условием обжалования является указание конкретных нарушений прав и законных интересов потенциального поставщика. Судебная практика показывает, что изменение либо дополнение оснований оспаривания на последующих стадиях производства не допускается.

В частности, в деле №6001-24-00-6ап/3148 по спору о пересмотре итогов конкурса СКАД ВС РК отказала в рассмотрении доводов, которые не были предметом рассмотрения судами первой и апелляционной инстанций, указав на требования части 4 статьи 142 АППК. Тем самым, кассационный суд подтвердил принцип процессуальной последовательности и недопустимости расширения предмета и оснований спора.

3.4 Основные ошибки органов государственного аудита

Иски к Минфину (ДВГА, КВГА)



До января 2025 года большинство исков по спорам в сфере Закупок подавалось в отношении органов внутреннего государственного аудита Министерства финансов Республики Казахстан (ОВГА). За весь обобщаемый период в отношении них подано 1 211 исков (2023 г. – 646; 2024 г. – 520; 1 пол. 2025 г. – 45). Из статистики следует, что значительное сокращение числа исков к ОВГА происходит с 2025 года, поскольку с вступлением в силу нового Закона о ГЗ, изменена процедура обжалования госзакупок. Теперь, согласно статье 25 Закона о ГЗ жалобы подаются непосредственно заказчику /организатору/ единому организатору. В этой связи за 1-ое полугодие 2025 года увеличилось количество исков в отношении МИО в сравнении с 2023-2024 годами, когда большая часть исков была в отношении ДВГА и КВГА.

Судебная практика по оспариванию уведомлений об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля

Распространенным предметом споров к ОВГА являлись уведомления ДВГА по результатам камерального контроля, заключения КВГА и апелляционной комиссии МФ РК по итогам рассмотрения жалоб и возражений участников и организаторов Закупок.

Согласно старому Закону о ГЗ ОВГА осуществляли непосредственный контроль за соблюдением отраслевого законодательства, в том числе направляя объекту контроля обязательные для исполнения уведомления об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля. Такие уведомления содержали выводы ОВГА о необходимости отклонения или, напротив, допуска заявок потенциальных поставщиков к Закупкам, о перерасчете условных скидок, пересмотре итогов Закупок. Между тем, в судах различных инстанций нередко устанавливались факты, когда ОВГА допускали грубые нарушения прав и законных интересов участников Закуп, поверхностное и формальное рассмотрение их жалоб.

Более того, имеются факты, когда один и тот же ДВГА присуждал потенциальному поставщику за опыт работы в одном конкурсе одну условную

скидку, а при его участии в другом аналогичном конкурсе – другой размер условной скидки за опыт работы.

Пример, 6001-24-00-6ап/2609.

ТОО «НТ» обратилось в суд с иском к ДВГА-Актобе, Отделу финансов с требованиями:

- 1) признать незаконным и отменить полностью уведомление ДВГА по результатам камерального контроля от 3 апреля 2024 года;
- 2) отменить протокол об итогах конкурса от 17 апреля 2024 года, согласно которому победителем по лоту №66918606-ОКЗ определено ТОО «АВ».

Решением СМАС-Актобе от 22 мая 2024 года иск удовлетворен.

Постановлением СКАД-Актобе от 25 июня 2024 года решение СМАС оставлено без изменения, апелляционная жалоба ТОО «АВ» – без удовлетворения.

Не соглашаясь с этими судебными актами, представитель ТОО «АВ» в кассационной жалобе и устных пояснениях указывал, что суды не учли его доводы и им не дана оценка, что повлекло вынесение по делу необъективного решения суда. В свою очередь, апелляционный суд не учел процессуальные нарушения, допущенные судом первой инстанции, а именно, по делу не был соблюден обязательный досудебный порядок урегулирования спора, иск подан и подписан лицом, у которого отсутствует доверенность, которая имелась у другого лица – Н.

От автора жалобы поступило дополнение к ней, в котором он указывает, что работа по договору о государственных закупках работ, не связанных со строительством, №28 от 23 апреля 2024 года, заключенному между Отделом ЖКХ и ТОО «АВ» о выполнении ремонта автомобильной дороги по объекту «Средний ремонт автомобильной дороги районного значения KD-AT-2 «Карабутак-Комсомол-Северное-Сарат-Кырыккудук Тымабулак», участок 60-72 км Айтекебийского района Актюбинской области», выполнена и это подтверждаются актами №№1,2,3,4. В этой связи он просит отменить вышеприведенные судебные акты и вынести новое решение об отказе в удовлетворении иска.

Представители ответчиков – ДВГА и Отдела финансов в судебном заседании пояснили и подтвердили, что на оспариваемый конкурс истец – ТОО «НТ» в подтверждение опыта работы представил акты выполненных работ (АВР) по 27 объектам и у него набиралась условная скидка в размере 5%, однако в сведениях о квалификации истец не указал даты, номера и наименования подтверждающих документов.

Из материалов дела следует, что Отдел финансов (организатор конкурса) по заявке Отдела ЖКХ провел открытый конкурс по государственным закупкам «Средний ремонт автомобильной дороги районного значения KD-AT-2 «Карабутак-Комсомол-Северное-Сарат-Кырыккудук-Тымабулак», участок 48-60 км Айтекебийского района Актюбинской области».

Протоколом об итогах конкурса от 15 марта 2024 года №11692661-OK2 ТОО «NT» было признано победителем с условной скидкой в размере 9%, из них за опыт работы за последние 10 лет – 5%.

Не соглашаясь с этим, другой участник конкурса – ТОО «AB» обратился с жалобой в ДВГА, указывая на то, что заявка ТОО «NT» не соответствовала конкурсной документации.

На основании уведомления ДВГА от 3 апреля 2024 года итоги конкурса были пересмотрены. В приложения к данному уведомлению указано, что в пункте 5 приложения №10 к конкурсной документации (КД) в строках №1,2,3,9,10,14,15,16,17,20,24,26 истцом не указаны номер и дата документов о выполнении работ, в строках № 4,5,6,7,27 не указаны наименование, номер и дата документов о выполнении работ. По опыту выполненных работ по строкам 18,19,21,22 представлены документы по «содержанию автомобильной дороги» и 23 позиция – «текущий ремонт автомобильной дороги», которые не относятся к среднему ремонту автомобильных дорог, эти работы не могут быть приняты во внимание. В связи с отсутствием жалобы по строкам 8 (2021 год),11 (2020 год),12 (2017 год),13 (2018 год), 25 (2020 год) учитываются эти работы, с учетом выполнения схожих работ в течение одного года, присвоены 0,2% за каждую последующую выполненную работу. В результате условная скидка составила 4,2%.

Исключение опыта выполненных работ по строкам 18,19,21,22 «содержание автомобильной дороги» и 23 позиция – «текущий ремонт автомобильной дороги» сторонами не оспаривается.

С учетом вышеизложенного расчета ДВГА условная скидка для истца составила 8,2%, из них опыт работы за последние 10 лет – 4,2%.

Это уведомление ДВГА было направлено для исполнения организатору конкурса, при этом ДВГА направил ему также **дополнительное письмо** к уведомлению, в котором пересчитал условную скидку в отношении истца и присвоил за опыт работы 3,2%, исключив опыт работы по строке 8 (2021 год) в связи с неуказанием наименования, номера и даты документов о выполнении работ. В итоге Отдел финансов исполнил дополнительное письмо ДВГА, присвоив истцу условную скидку за опыт работы 3,2%. Протоколом об итогах от 27 апреля 2024 года №12108700 победителем государственных закупок признано ТОО «AB»

5 апреля 2023 года истец подавал возражение в КВГА на необоснованность уведомления ДВГА, но оно оставлено без удовлетворения.

Оспаривая уведомление ДВГА и протокол об итогах от 17 апреля 2024 года, истец указывает, что на оспариваемый конкурс он представил все документы, подтверждающие его опыт работы, он вправе рассчитывать на 5% условной скидки, но ответчики нарушили его права и законные интересы.

1. Удовлетворение иска СМАС обосновал тем, что (смысл ключевых доводы):

а) при проведении камерального контроля ДВГА недостаточно изучил сведения ТОО «NT», тогда как последний фактически подтвердил опыт работы за весь указанный им период, что сторонами не оспаривается;

б) в оспариваемом уведомлении ДВГА необоснованно снизил условную скидку до 4,2% за опыт работы истца лишь на основании неуказания им номера и даты АВР, акта приемки в эксплуатацию;

с) ДВГА произвольно, без законных на то оснований, грубо нарушая требования закона о государственных закупках, направил в адрес организатора конкурса дополнительное письмо о снижении условной скидки для истца до 3,2 % за опыт его работы (из пояснений ДВГА, при пересчете опыта работы произошла ошибка и неправильно включен опыт работы по строке 8, которая устранена в ходе заслушивания по ходатайству ТОО «АВ»), на основании которого незаконно подведены итоги конкурса. Указанное свидетельствует, что административный акт не является обоснованным и ясным для понимания, как того требует статья 79 АППК. Более того, в жалобе ТОО «АВ» строка 8 в качестве нарушения не указана, из чего следует, что ДВГА вышел за пределы жалобы;

д) заслуживают внимание доводы истца о том, что при участии в аналогичном конкурсе, с аналогичными условиями, истец в подтверждение опыта представлял эти же документы и ДВГА по ним присваивал условную скидку в размере 5%.

Таким образом, на основании вышеизложенного суд первой инстанции удовлетворил требования истца, так как со стороны ДВГА нарушен принцип, запрещающий злоупотребление формальными требованиями.

2. Оставляя решение СМАС без изменений, и, соглашаясь с его выводами в полном объеме, апелляционный суд также указал на то, что при проверке предоставленных истцом аналогичного приложения №10 к конкурсной документации и тех же подтверждающих документов для участия в другом конкурсе, ДВГА в своем уведомлении от 4 мая 2024 года указал на необходимость увеличения условной скидки истцу с 3,2% до 5%. Такие противоречивые выводы свидетельствуют об отсутствии у ДВГА ясного и однозначного подхода к расчету условных скидок, что вызывает обоснованные сомнения в правильности его выводов относительно опыта работы истца.

СКАД также признала правомерным решение СМАС об отмене оспоренного истцом протокола об итогах конкурса от 17 апреля 2024 года №11692661-ОК2 в порядке части третьей статьи 155 АППК.

Проверив выводы судов и их правовую аргументацию, кассационный суд констатировал, что они в полном объеме соответствуют обстоятельствам дела и подлежащим применению в данном случае нормам отраслевого и процессуального законодательства, соответственно, обжалуемые кассатором судебные акты вынесены законно и обоснованно.

СКАД ВС РК также указала, что в судебном заседании представитель ДВГА не смог привести правовые нормы, позволившие ДВГА направить дополнительное письмо к своему уведомлению в адрес организатора закупок, которым ДВГА снизил условную скидку для истца с 4,2% до 3,2%. Более того, он подтвердил, что истец на конкурс представил документы, подтверждающие опыт его работы по 27 объектам, и у него набралось 5% условной скидки. Следовательно, ДВГА нарушил один из основополагающих

принципов административной юстиции – запрет злоупотребления формальными требованиями, установленный статьей 14 АППК.

Отдельные судебные дела свидетельствуют о том, что ОБГА при проведении контрольных мероприятий и/или рассмотрении жалоб формально изучали представленные заказчиками, организаторами и участниками Закупок сведения и документы, к примеру, не учитывали лицензии, которые были размещены в информационной системе e-License. При этом в отсутствии надлежащей работы со стороны ОБГА суды вынуждены, исходя из принципа активной роли, восполнять пробелы и ошибки этих уполномоченных органов.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/888

Решением СМАС-ВКО удовлетворен частично иск ТОО «С» к ДВГА-ВКО, УГЗ-ВКО о признании незаконными и отмене уведомлений об устранении нарушений по результатам камерального контроля, протокола об итогах конкурса в части, возложении обязанности пересмотреть итоги конкурса путем допуска истца к участию в оспариваемых лотах. Апелляционный и кассационный суды согласились с этим.

Суть спора была в следующем. Истец к своей заявке в подтверждение соответствия вышеуказанным требованиям приложил лицензию на СМР II категории №20000941 от 20 января 2020 года, в которой были указаны вид и подвид деятельности: устройство инженерных сетей и систем, включающее капитальный ремонт и реконструкцию, в том числе: сетей холодного и горячего водоснабжения, теплоснабжения, централизованной канализации бытовых, производственных и ливневых стоков, устройства внутренних систем водопровода, отопления и канализации. Истец считал, что в силу пункта 58 Правил №648 такой лицензии достаточно, чтобы подтвердить соответствие квалификационным требованиям, тогда как ДВГА полагал, что этот пункт не применим и истец должен подтвердить наличие у него материальных и трудовых ресурсов в общем порядке.

Удовлетворяя иск частично, СМАС исходил из того, что (ключевые доводы):

а) согласно пункту 3 статьи 9 Закона о ГЗ, потенциальный поставщик в подтверждение соответствия квалификационным требованиям, представляет организатору госзакупок соответствующие документы, предусмотренные правилами осуществления государственных закупок;

*б) согласно пункту 57 Правил №648 при осуществлении госзакупок работ в сфере строительства (новое строительство, расширение, техническое перевооружение, модернизация, **реконструкция**, реставрация и **капитальный ремонт** существующих объектов), разработке технико-экономического обоснования, проектно-сметной документации и градостроительных проектов, документом, подтверждающим обладание потенциальным поставщиком материальными и трудовыми ресурсами, **является соответствующее разрешение (лицензия)**, выданное в соответствии с законодательством о разрешениях и уведомлениях;*

с) в соответствии с пунктом 58 Правил №648 потенциальные поставщики, имеющие соответствующее разрешение (уведомление) на строительно-

монтажные работы и участвующие в государственных закупках работ, **не связанных со строительством** (текущий или средний ремонт, реставрация, реэкспозиция существующих объектов, благоустройство, обустройство) **подтверждают обладание материальными и трудовыми ресурсами соответствующим разрешением (лицензия)**, выданным в соответствии с законодательством о разрешениях и уведомлениях.

При этом виды и подвиды соответствующего разрешения (лицензии) на **строительно-монтажные работы** являются **аналогичными (схожими) предмету** проводимых госзакупок.

В случае, если предметом госзакупок являются работы, не связанные со строительством (работы, не связанные с текущим или средним ремонтом, реставрацией, реэкспозицией существующих объектов, благоустройством, обустройством), потенциальный поставщик подтверждает обладание материальными и трудовыми ресурсами в порядке, определенном настоящими Правилами;

d) незаконны выводы ДВГА о том, что пункт 58 Правил №648 не применим в отношении заявки истца, поскольку предметом оспариваемых закупок являются работы по ремонту/реконструкции местных теплопроводных/отопительных сетей;

e) из ответа заказчика – АО «УКТС» от 22 августа 2023 года следует, что закупаемые работы относятся к капитальному ремонту и будут выполняться по согласованным схемам, утвержденным сметным расчетам. При таких обстоятельствах, исходя из требования пункта 57 Правил №648, истцу для подтверждения соответствия квалификационным требованиям достаточно предоставить лицензию на СМР. Вместе с тем, заказчик в технической спецификации (приложение 14 к КД, которая не является предметом спора и не может обсуждаться сторонами либо судом на этапе подведения итогов конкурса) определил, что закупаемые им работы не связаны со строительством, что исключает возможность их отнесения к капитальному ремонту. Следовательно, исходя из понятий, определённых пунктом 2 Правил №73, и наименования предмета конкурса следует, что закупаемые работы относятся к текущему либо расширенно-текущему виду. Иного вида ремонта тепловых сетей Правилами №73 не предусмотрено;

наименование, характер выполняемых работ, указанных заказчиком в технической спецификации, прямо определяют, что речь идет о закупе ремонтных работ наружных тепловых сетей, трубопроводов подземной прокладки (монтаж трубопровода, непроходных каналов, установка кранов, изоляционные работы, восстановление благоустройства, асфальтобетонного дорожного покрытия со всеми видами сопутствующих работ). Данные ремонтные работы независимо от их разделения на виды (текущий либо расширенно-текущий) **прямо подпадают под определение работ, не связанных со строительством** (текущий или средний ремонт, реставрация, реэкспозиция существующих объектов, благоустройство, обустройство), указанных в абзаце 1 пункта 58 Правил №648;

ф) сторонами не оспаривается, что истец обладает государственной лицензией на СМР II категории, в приложении к которой одним из подвидов лицензируемого вида деятельности указано: «устройство инженерных сетей и систем, включающих капитальный ремонт и реконструкцию, в том числе сетей холодного и горячего водоснабжения, теплоснабжения, централизованной канализации бытовых, производственных и ливневых стоков, устройства внутренних систем трубопровода, отопления и канализации», следовательно, согласно пункту 58 Правил №648 для подтверждения обладания материальными и трудовыми ресурсами истцу достаточно было предоставить лицензию на СМР (что им и было сделано);

г) понятие «ремонт» в подпункте 5) пункта 2 Правил №73 объединяет и включает в себя все виды ремонтных работ теплосетей (текущий, расширенно-текущий либо капитальный) и не может отождествляться либо противопоставляться понятию «текущий ремонт». В этой связи, доводы ответчика в указанной части несостоятельны;

h) состоятельны доводы истца о неправильном применении ДВГА Правил №247, поскольку они определяют порядок технической эксплуатации электрических станций и сетей и упомянуты в технической спецификации заказчика лишь с целью регламентации соблюдения техники безопасности при выполнении закупаемых работ. Неверное толкование законодательства, применение норм права, не подлежащих применению, привели к нарушению ДВГА принципа законности, установленного статьей 7 АППК, а также требований части первой статьи 79 АППК.

Таким образом, на основании изложенных доводов СМАС признал незаконными и отменил оспариваемые истцом уведомления ДВГА и протокол-2, вынесенный во исполнение этих уведомлений.

Наряду с этим, исковое требование о возложении на УГЗ обязанности пересмотреть итоги конкурса путем допуска истца к участию в спорных лотах суд посчитал излишне заявленным, так как отмена протокола-2 само по себе предполагает восстановление протокола-1 по спорным лотам. Соответственно, со ссылкой на статьи 84 и 155 АППК СМАС отказал в удовлетворении этого искового требования.

Апелляционный суд в полном объеме согласился с доводами СМАС, указав при этом, что ответчиком не доказано нарушение законодательства о госзакупках со стороны организатора конкурса и истца, тогда как сам ДВГА допустил неправильное и расширенное толкование положений нормативных правовых актов.

Проверив выводы судов предыдущих инстанций на предмет их соответствия обстоятельствам дела и подлежащим применению нормам отраслевого и процессуального законодательства, кассационный суд указал, что оспариваемые кассатором – ДВГА судебные акты вынесены законно.

СКАД ВС РК согласилась с выводом апелляционного суда о том, что заказчик не конкретизировал, какие именно ремонтные работы закупаются: текущий, капитальный или иной вид ремонтных работ, что привело к спорной

ситуации. Однако, исходя из наименования, характера и видов закупаемых работ, указанных в технической спецификации заказчика, осуществлялся закуп ремонтных работ наружных тепловых сетей, трубопроводов подземной прокладки, которые входят в виды деятельности, указанные в приложении к лицензии, которую истец представил на конкурс по спорным лотам.

Необоснованные отклонения заявок участников Закупок со стороны ОБГА

Зачастую потенциальные поставщики, участвовавшие в Закупках, оспаривали отклонение их конкурсных заявок на основании решений (уведомлений) органов ОБГА, по мнению которых, такие участники Закупок не обладали материальными, трудовыми и финансовыми ресурсами, достаточными для исполнения обязательств по ДГЗ, либо имели просроченную задолженность по выплате заработной платы перед работниками. Кроме этого, для отклонения конкурсных заявок ОБГА приводили иные доводы, к примеру, о том, что в заявках не указывались ГОСТы либо указывались несколько заводов изготовителей.

1) Показательным в плане ошибок со стороны ОБГА, допущенных ими из-за формального изучения и необоснованного отклонения заявок потенциальных поставщиков, является следующий случай.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/1480.

ТОО «Q» обратилось в суд с требованиями:

1) признать недействительными протоколы об итогах конкурсов:

№10711647-4 (лоты: 57217793-ОК1, 57220756-ОК1, 57220898-ОК1),

№10711703-4 (лоты: 61392220-ОК1, 61392229-ОК1, 61392224-ОК1),

№10705064-4 (лоты: 59184500-ОК1, 59184600-ОК1, 59184691-ОК1)

от 27 ноября 2023 года (далее – протоколы об итогах конкурсов);

2) обязать организатора конкурсов устранить допущенное нарушение прав путем пересмотра протоколов об итогах конкурсов.

Решением СМАС-Алматы от 6 февраля 2024 года в иске отказано.

Постановлением СКАД от 10 апреля 2024 года решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Не соглашаясь с этими судебными актами, представитель истца в кассационной жалобе и устных пояснениях указывал, что они являются незаконными, приняты с нарушением норм материального права и противоречат фактическим обстоятельствам дела.

Из материалов дела следовало, что УГЗ способом открытого конкурса провело государственные закупки:

1) №10711647-4 (Кабинет учебный) для ГУ «Отдел образования района Байдибек»;

2) №10711703-4 (Кабинет учебный) для ГУ «Отдел образования Сайрамского района»;

3) №10705064-4 (Кабинет учебный) для ГУ «Отдел образования Ордабасынского района.

Протоколами об итогах конкурса от 27 ноября 2023 года победителем признано ТОО «PQG», второе место – ИП «Г».

Заявка истца – ТОО «Q» была отклонена.

30 ноября 2023 года истцом подана жалоба в ДВГА.

15 декабря 2023 года ДВГА отказал в удовлетворении жалобы, указав, что в технических спецификациях истца указаны национальные/межгосударственные стандарты, не соответствующие требованиям технической спецификации заказчика, а именно не указан «ГОСТ 28139-89», а также не представлены авторизационные письма на закупаемые комплектующие товары с приложением электронных копий подтверждающих документов, а именно – «авторизационное письмо на право поставки от производителя предлагаемого комплекта цифровой лабораторий (Книга с экспериментами в цифровые лаборатории)».

Ответ ДВГА истец обжаловал в КВГА, который также отказал в удовлетворении жалобы и предоставил ответ о том, что конкурсные заявки истца правомерно отклонены от участия в конкурсах.

Истец обратился в суд с вышеуказанным иском, мотивируя его тем, что предложенные им товары на конкурс соответствуют требованиям конкурсной документации (далее – КД) по ГОСТ-28139-89, в графе ГОСТы истцом был указан сертификат происхождения товара, в котором есть вся информация от технических характеристик до ГОСТов, кроме этого, на все отечественные оборудования (товары) истцом были предоставлены «индустриальный сертификат», «СТ KZ», «сертификаты соответствия», а также требуемые авторизационные письма. Вместе с тем, по мнению истца, требование о наличии у потенциального поставщика копий писем от производителей на товар (в данном случае – книга) является незаконным, ограничивает и необоснованно усложняет участие в гос закупках. Письма, сертификаты и прочая документация от производителя товара не может быть затребована на момент подачи конкурсной заявки, так как это изъятие намерения, а не факт самого исполнения. Товары не имеют ограничений в продаже и не имеют специфических особенностей, требующих специальных навыков и подготовки. В связи с этим истец считает, что данное требование безосновательно и незаконно.

Приводя эти и иные доводы, в том числе из административной практики УГЗ и ДВГА, истец оспаривает протоколы итогов конкурсов и просит обязать УГЗ пересмотреть их итоги.

Суды, ссылаясь на нормы отраслевого законодательства¹³, отказ в иске мотивировали тем, что УГЗ обоснованно отклонил заявку истца, так как он в своих технических спецификациях не указал аббревиатуру «ГОСТ 28139-89». Кроме того, по конкурсам №10711647-4 и №10711703-4 не представил авторизационные письма на право поставки от производителя комплекта цифровой лаборатории (Книга с экспериментами в цифровой лаборатории).

СКАД ВС РК не согласилась с такими выводами местных судов.

Так, в технических спецификациях заказчиков (приложение 12 к КД) в строке «Наименование национальных стандартов, а в случае их отсутствия

¹³ Закон Республики Казахстан «О государственных закупках» от 4 декабря 2015 года № 434-V ЗРК (далее – Закон о ГЗ), Правила осуществления государственных закупок, утвержденные приказом Министра финансов Республики Казахстан от 11 декабря 2015 года № 648 (далее – Правила №648).

межгосударственных стандартов на закупаемые товары. При отсутствии национальных и межгосударственных стандартов указываются требуемые функциональные, технические, качественные и эксплуатационные характеристики закупаемых товаров, с учетом нормирования государственных закупок» указано: «ГОСТ 28139-89».

В строке «Описание требуемых функциональных, технических, качественных, эксплуатационных и иных характеристик закупаемого товара» к приобретаемому товару предъявлялось требование: предоставить **авторизационное письмо** на право поставки от производителя товара.

В качестве обоснования отклонения заявки истца в оспариваемых им протоколах об итогах конкурсов приведено следующее.

Конкурс №10711647-4:

по лоту №57217793-ОК1:

- а) не указан «ГОСТ 28139-89»;
- б) параметры товаров четко не указаны (от, до);
- с) не представлено авторизационное письмо (письмо компании Майкрософт от 19 октября 2023 года направлено компании JP SA COUTO, S.A., которая не является производителем моноблоков модели AIO TSUNAMI Fortune AHx12;

по лоту №57220756-ОК1:

- а) не указан «ГОСТ 28139-89»;
- б) параметры товаров четко не указаны (от, до);
- с) не представлена техническая спецификация с указанием описания и требуемых функциональных, технических, качественных и эксплуатационных характеристик, в том числе на каждый товарный знак, знак обслуживания, фирменное наименование, патенты, полезные модели, промышленные образцы в комплектации, с указанием наименования места происхождения товара и наименования завода-изготовителя и его местонахождения, по форме согласно приложению 16 к настоящей КД («Датчик давления воздуха», «Датчик барометрического давления», «Датчик окружающей температуры», «Колориметр коэффициент пропускания в диапазоне 10 - 90 %», «Датчик электропроводности», «Датчик растворенного кислорода», «Датчик температуры», «Датчик GPS», «Датчик сердечного ритма», «Датчик света», «Датчик pH», «Датчик относительной влажности», «Датчик термопара», «Датчик мутности», «клавиатура 1 шт», «мышь 1шт»);

д) не представлено авторизационное письмо (отсутствует авторизационное письмо по MONOBLOK в составе конкурсной заявки потенциального поставщика «JP Sa.ru Couto. SA», но в графе завода-изготовителя по данному пункту: «Golden Elite Technology (Shenzhen) Ltd», страна происхождения: Китай, город Шэньчжэнь, район Баонань, Шаджинг, Наньхуан-роуд № 1 (A1-2F)». Соответственно, авторизационное письмо должно быть получено от производителя данного товара);

по лоту №57220898-ОК1:

- а) не указан «ГОСТ 28139-89»;
- б) параметры товаров четко не указаны (от, до);

с) не представлено авторизационное письмо (требуемое по пункту 3.2 MONOBLOCK в составе конкурсной заявки потенциального поставщика «JP Sa.ru Couto. SA», но в графе завода-изготовителя по данному пункту: «Golden Elite Technology (Shenzhen) Ltd», страна происхождения: Китай, город Шэньчжэнь, район Баонань, Шаджинг, Наньхуан-роуд №1 (A1-2F)». Соответственно, авторизационное письмо должно быть получено от производителя данного товара).

Конкурс №10711703-4 (лоты: 61392220-OK1, 61392229-OK1, 61392224-OK1):

а) не указан «ГОСТ 28139-89»;

б) параметры товаров четко не указаны (от, до).

Конкурс №10705064-4 (лоты: 59184500-OK1, 59184600-OK1, 59184691-OK1):

а) не указан «ГОСТ 28139-89»;

б) параметры товаров четко не указаны (от, до).

Отменяя судебные акты местных судов по данному делу, кассационный суд указал следующее.

Во-первых, в протоколах предварительного допуска по оспариваемым конкурсам, вынесенных 16 ноября 2023 года, в качестве обоснования отклонения заявки истца приведены следующие доводы:

а) параметры закупаемого товара четко не указаны;

б) не представлена техническая спецификация с указанием описания и требуемых функциональных, технических, качественных и эксплуатационных характеристик, в том числе товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов в комплектации с указанием наименования места происхождения товара и иных характеристик по форме согласно приложению 16 к КД с указанием наименования завода-изготовителя и его местонахождения;

с) в технической спецификации не указана информация о каждом комплектующем товаре отдельно и не представлена в каждой графе отдельно;

д) не были представлены авторизационные письма, полученные от официальных представителей (дилеров или дистрибьюторов) после начала приема конкурсных заявок.

В протоколах предварительного допуска не указано такого основания отклонения заявки истца, как неуказание истцом в его технических спецификациях аббревиатуры «ГОСТ 28139-89», тогда как она указана в качестве причины отклонения заявки истца в протоколах об итогах конкурса.

Однако согласно пункту 5 статьи 27 Закона о ГЗ при повторном рассмотрении заявок на участие в конкурсе **не допускается** отклонение потенциальных поставщиков по основаниям, не предусмотренным в протоколе предварительного допуска к участию в конкурсе. Следовательно, является незаконным отклонение заявки истца на том основании, что он в технических спецификациях не указал аббревиатуру «ГОСТ 28139-89».

Во-вторых, изучение технических спецификаций истца показало, что в них содержится информация по каждому предлагаемому товару с указанием

марки и/или товарного знака, модели, типа, страны происхождения, завода изготовителя и его местонахождения, года выпуска товара, гарантийного срока, функциональные, технические, качественные и эксплуатационные характеристики предлагаемого товара (с точными характеристиками), а также соответствующие сертификаты (к примеру, по конкурсу №10711647-4 указаны сертификаты KZ310500381, KZ310500155, KZ310200427, KZ310200427).

В технических спецификациях истца также указаны «индустриальные сертификаты», сертификаты «СТ KZ», «сертификаты соответствия».

В большинстве случаев в графе технических спецификаций истца «Наименование национальных стандартов, а в случае их отсутствия межгосударственных стандартов на предлагаемый товар. При отсутствии национальных и межгосударственных стандартов указываются требуемые функциональные, технические, качественные и эксплуатационные характеристики предлагаемого товара (указываются точные характеристики)» истцом приведены точные характеристики товаров с указанием на то, что они соответствуют всем требованиям заказчика.

Из этого следует, что указанное в протоколах итогов конкурсов такое основание отклонения заявки истца, как «параметры товаров четко не указаны (от, до)» не соответствует действительности.

В-третьих, из материалов дела усматривается, что ответчики не опровергли достоверными и допустимыми доказательствами утверждения истца о том, что предлагаемые им товары соответствуют ГОСТу 28139-89, как и не опровергли того, что в приложенных истцом сертификатах есть вся информация – от технических характеристик до ГОСТов.

По требованию подпункта 1) части второй статьи 129 АПК бремя доказывания по иску об оспаривании несет ответчик (УГЗ), принявший обременительный административный акт (протоколы об итогах конкурсов).

В устных пояснениях в суде кассационной инстанции представитель УГЗ указал лишь то, что истец в своих технических спецификациях не прописал аббревиатуру – «ГОСТ 28139-89». Кроме этого, представитель УГЗ в возражении на иск приводил довод о том, что в технических спецификациях истца содержатся указания технических характеристик (от, до): диапазон возможности поворота моноблока от 90 до 110 градусов в обе стороны и возможность работы зарядного устройства, которое работает с любым входным напряжением в диапазоне от 100 до 240 В 50/60 Гц.

По мнению УГЗ, это не дает возможность конкурсной комиссии установить точное описание требуемых функциональных, технических, качественных, эксплуатационных и иных характеристик закупаемого товара.

Между тем, данный довод несостоятелен, так как вышеуказанный диапазон возможности поворота моноблока и характеристики работы зарядного устройства, заявленные истцом, не противоречат параметрам, указанным в технических спецификациях заказчиков.

Более того, местные суды должны были, но не отнесли критически к данному доводу ответчика, поскольку он не упоминался в протоколах итогов конкурсов как основание отклонения заявки истца, тогда как по требованию части третьей статьи 129 АПК ответчик может ссылаться лишь на те

обоснования, которые упомянуты в административном акте, в данном случае в оспариваемых истцом протоколах об итогах конкурсов.

В-четвертых, довод об отсутствии у истца авторизационного письма по конкурсу №10711647-4 приведен лишь одним членом конкурсной комиссии – К. В протоколе об итогах данного конкурса он указал, что истец не предоставил авторизационное письмо о праве на поставку моноблока компании «Golden Elite Technology (Shenzhen) Ltd.».

Изучение технической спецификации истца по данному конкурсу показывает, что он не предлагал поставку моноблока компании «Golden Elite Technology (Shenzhen) Ltd.». Следовательно, приведенное основание вышеназванного члена конкурсной комиссии противоречит технической спецификации истца. Об этом последний указывал в жалобе в адрес ДВГА, информируя также о том, что предоставлял авторизационное письмо от дистрибьютора компании «Microsoft» в Казахстане – ТОО «Mont» №956-23 от 08 ноября 2023 года, но ни ДВГА, ни местные суды не дали объективную правовую оценку вышеприведенным обстоятельствам дела.

Ответчик – ДВГА по конкурсу №10711703-4 также приводил довод о том, что истец не представил авторизационное письмо, в частности, на право поставки от производителя предлагаемого комплекта цифровой лаборатории (Книга с экспериментами в цифровой лаборатории).

В решении СМАС приводит позицию истца на этот счет (цитата): «в приложении 16, Товариществом указано: «Цифровая лаборатория – 1 комплект Модель: SD0020F SenseDisc Datalogger», Производитель: YIWU YOUSHAHANG IMPORT & EXPORT; CO.,LTD Страна: No.20, North Xinguang Road, Qingkou Industrial Zone, Yiwu, Zhejiang. **Также предоставил авторизационное письмо от производителя Цифровой лаборатории.** В части книги, Товариществом указано: «Книга с экспериментами в цифровой лаборатории – 1шт Модель: Цифровая лаборатория Vernier Автор: Лозовенко Сергей Владимирович Производитель: Илекса Страна: Россия, Москва Год выпуска: 2023г. Гарантия: 12 месяц». **Однако все авторизационные письма к конкурсным заявкам имеются.**».

Ответчики – УГЗ и ДВГА в порядке подпункта 1) части второй статьи 129 АППК не опровергли эти утверждения истца, как и не доказали состоятельность доводов члена конкурсной комиссии в отношении отсутствия авторизационных писем по конкурсу №10711647-4, чему местные суды также не дали надлежащей правовой оценки.

В-пятых, в протоколе об итогах конкурса №10711647-4, по лоту №57220756-ОК1 член конкурсной комиссии К. в качестве основания отклонения привел то, что истец не представил техническую спецификацию с указанием описания и требуемых функциональных, технических, качественных и эксплуатационных характеристик, в том числе на каждый товарный знак, знак обслуживания, фирменное наименование, патенты, полезные модели, промышленные образцы в комплектации, с указанием наименования места происхождения товара и наименования завода-изготовителя и его

местонахождения, по форме согласно приложению 16 к настоящей КД («Датчик давления воздуха», «Датчик барометрического давления», «Датчик окружающей температуры», «Колориметр коэффициент пропускания в диапазоне 10 - 90 %», «Датчик электропроводности», «Датчик растворенного кислорода», «Датчик температуры», «Датчик GPS», «Датчик сердечного ритма», «Датчик света», «Датчик pH», «Датчик относительной влажности», «Датчик термопара», «Датчик мутности», «клавиатура 1 шт», «мышь 1шт»).

Однако в технической спецификации истца указано следующее:

«1) Датчик давления воздуха, диапазон измерений 0-300 кПа, погрешность измерения 2,5 кПа. Датчик позволяет проводить измерение давления воздуха.

2) Датчик барометрического давления. Диапазон измерений 300-1100 мБар, погрешность измерения 2,5 мБар. Датчик позволяет проводить измерения барометрического давления воздуха.

3) Датчик окружающей температуры, диапазон измерений -10 - +50°C, погрешность измерения 1°C. Датчик позволяет проводить измерения температуры окружающего воздуха.

4) Колориметр коэффициент пропускания в диапазоне 10-90%, погрешность измерения 5%. Позволяет проводить измерения коэффициента пропускания раствора в 3 длинах световых волн: λ Красный 620нм; λ Зелёный 550 нм; λ Синий 470нм. Датчик укомплектован набором кювет.

5) Датчик электропроводности, диапазон измерений 0 - 20мСм, погрешность измерения 2%. Датчик позволяет проводить измерение электропроводности раствора. Датчик укомплектован кондуктометрическим электродом.

6) Датчик растворенного кислорода, диапазон измерений 0-14 мг/л, погрешность измерения 8%. Датчик позволяет проводить измерения концентрации растворенного кислорода в разных средах. Комплектуется электродом растворенного кислорода.

7) Датчик температуры. Диапазон измерений -25°C-+125°C, погрешность измерения 2°C. Датчик предназначен для измерения температуры. Датчик укомплектован температурным зондом.

8) Датчик GPS. Позволяет проводить измерения 6 разных параметров, погрешность измерения 3 м. Обязательными являются измерения следующих параметров: долгота; широта; курс; скорость; дата и время.

9) Датчик сердечного ритма, диапазон измерений 0 -200уд/мин, погрешность измерения 1уд/мин. Позволяет проводить измерение частоты биения сердца.

10) Датчик света, диапазон измерений 0-55 000 люкс, погрешность измерения 15%. Датчик позволяет проводить измерения уровня освещенности.

11) Датчик pH, диапазон измерений 0-14 pH, погрешность измерения 2%. Датчик укомплектован электродом pH. Датчик позволяет производить измерение уровня pH.

12) Датчик относительной влажности, диапазон измерений 0-100%, погрешность измерения 6%. Датчик позволяет производить измерения изменений относительной влажности окружающей среды.

13) Датчик термopара, диапазон измерений -200°C - $+1200^{\circ}\text{C}$, погрешность измерения 2%. Датчик укомплектован щупом термopары. Датчик позволяет проводить измерения широкого диапазона температур с использованием термоэлектрического эффекта.

14) Датчик мутности диапазон измерений 0-1000 NTU. Датчик позволяет проводить измерения уровня мутности воды, погрешность измерения 10%. Регистратор данных имеет универсальный вход, позволяющий подключать другие датчики. Электрод окислительно-восстановительного потенциала (ОВП) измеряет способность раствора действовать как окислитель/восстановитель. Используется, чтобы определить, когда достигается точка эквивалентности в реакции окисления-восстановления. Подключается непосредственно к входу электрода pH. Диапазон измерений - 700 - +700 мВ. Точность 5 мВ. Рабочая температура в диапазоне 0-60°C. Внешний датчик CO₂ имеет диапазон измерений 0-5000 ppm. Регистратор данных имеет возможность установления как проводной, так и беспроводной связи с ПК. Регистратор данных имеет функцию встроенного секундомера с диапазоном измерений 0,01 с-10 мин. Регистратор данных имеет возможность работать как автономно, так и под управлением операционных систем Windows; IOS; Android; Mac; Linux. Программное обеспечение продукта имеет следующие возможности: в реальном времени сохранять и воспроизводить показания любого по выбору встроенного датчика; графическое отображение данных любого выбранного встроенного датчика; интерфейс с большими значками и минимальным текстом; отображать измерения данных в реальном времени в различных типах дисплеев (таблицы; линейные графики; гистограммы); отображать данные последнего эксперимента, а также сохраненные файлы прошлых экспериментов; отображать основные инструменты анализа данных, такие как: минимальная, максимальная, средняя, производная, интеграл, линейная и квадратная регрессии; отображать инструменты графической обработки (маркеры данных, аннотации, кадрирования и масштабирования); в экспериментах на природе возможность отображения всех измерений датчиков в виде слоя над картами с помощью данных GPS. Соответствует всем требованиям заказчика.».

При таком описании функциональных, технических, качественных, эксплуатационных и иных характеристик предлагаемого товара (с точными характеристиками) вышеприведенный довод члена конкурсной комиссии не соответствует действительности и опровергается информацией, содержащейся в технических спецификациях истца.

В совокупности изложенного СКАД ВС РК констатировала, что указанные в оспариваемых истцом протоколах об итогах конкурсов такие основания отклонения заявки истца, как «не указан «ГОСТ 28139-89» и

«параметры товаров четко не указаны (от, до)» не соответствуют требованиям части второй статьи 79 АППК, по смыслу которой административный акт (протокол об итогах конкурса) должен быть ясным для понимания, обеспечивать единообразное применение. В свою очередь, такое основание отклонения заявки истца, как «отсутствует авторизационное письмо» не доказано и утверждение истца об обратном не опровергнуто допустимыми и достоверными доказательствами.

При таких обстоятельствах местные суды необоснованно признали оспариваемые истцом протоколы об итогах конкурсов законными и, соответственно, неправомерно отказали в удовлетворении иска, не применив подлежащие применению нормы материального и процессуального законодательства, что привело их к вынесению незаконных судебных актов. Это, в свою очередь, влечет отмену обжалованных истцом-кассатором судебных актов с вынесением нового решения об удовлетворении иска.

Смысл искового требования №1 о признании недействительным протоколов об итогах конкурсов фактически направлен на признание их незаконными и отмену. Принимая во внимание, что это требование подлежит удовлетворению, также подлежит удовлетворению исковое требование №2 о возложении на ответчика – УГЗ обязанности восстановить нарушенные права истца путем пересмотра итогов оспоренных им конкурсов.

2) Имели место случаи неправомерного применения новых положений Правил №684 к правоотношениям, возникшим до их введения в действие. В результате чего, к примеру, ДВГА необоснованно признал техническую спецификацию участника Закупок несоответствующей требованиям аукционной документации, несмотря на отсутствие существенных нарушений.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/499.

Решением СМАС-Жамбыл удовлетворен частично иск ТОО «N» к ДВГА-Жамбыл, УГЗ-Жамбыл о признании незаконными и отмене уведомления, протокола об итогах госзакупок, признании недействительным ДГЗ, обязанности пересмотреть итоги госзакупок. По существу было решено:

признать незаконным и отменить уведомление ДВГА об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля, от 22 сентября 2023 года в части выводов об отклонении аукционной заявки потенциального поставщика – Товарищества ввиду неуказания в приложении 7 к аукционной документации (техническая спецификация) на HDMI кабель наименования товара, марки, модели, страны происхождения, завода изготовителя; признать незаконным и отменить протокол итогов от 4 октября 2023 года; признать недействительным ДГЗ товаров №294 от 9 октября 2023 года между КГУ «Отдел образования Байзакского района Управления образования акимата Жамбылской области» (Отдел образования) и ТОО «Д». В удовлетворении остальной части иска отказано.

Постановлением СКАД-Жамбыл от 27 декабря 2023 года решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Постановлением СКАД ВС РК от 20 августа 2024 года судебные акты оставлены в силе.

Из материалов дела следует, что истец принял участие в аукционе по «Приобретению турникетов с установкой для школ и гимназии района». Согласно протоколу об итогах конкурса от 1 сентября 2023 года победителем признано ТОО «Д».

5 сентября 2023 года истец подал жалобу в ДВГА на предмет законности допуска ТОО «Д» к аукциону, по результатам рассмотрения которой ДВГА вынес уведомление об устранении нарушений, выявленных по результатам камерального контроля, согласно которому конкурсная комиссия непропорционально отклонила от участия в аукционе аукционную заявку истца по причине не соответствия требованиям пункта 20 аукционной документации.

Между тем, этим уведомлением ДВГА отклонил заявку истца от участия в аукционе по причине неуказания в приложении 7 к аукционной документации (техническая спецификация) на «HDMI кабель» наименования товара, марки и модели.

По результатам исполнения уведомления Управлением 4 октября 2023 года итоги конкурса пересмотрены, заявка истца была отклонена от участия в аукционе по причине неуказания в технической спецификации информации на комплектующий товар «HDMI кабель».

При кассационном пересмотре судебных актов первой и апелляционной инстанций СКАД ВС РК указала, что суды пришли к правильному выводу о том, что при вынесении обжалуемого уведомления ДВГА допустил нарушение норм материального права, а именно: ДВГА применил новую редакцию Правил №648, которая к спорным отношениям не применима, так как введена в действие после объявления оспариваемого конкурса.

3) В другом деле СКАД ВС установила, что организатор конкурса, ДВГА и КВГА проявили формализм, а конкурсная комиссия могла и должна была ознакомиться и сопоставить предоставленную лицензию истца с конкурсной документацией, так как эта лицензия с требуемыми подвидами была приложена к заявке и это никем не оспаривалось (6001-23-00-6ап/735).

Другие ошибки ОБГА

По фактам нарушений законности со стороны ДВГА и КВГА суды неоднократно выносили частные определения.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/1448.

ТОО участвовало в конкурсе на выполнение работ по ремонту нежилых зданий, заявка которого первоначально отклонена, однако в установленный срок оно устранило указанные недостатки и представило документы, включая лицензии и сведения о подвидах лицензируемой деятельности. Несмотря на это, ДВГА-Алматы в ходе камерального контроля принял и рассмотрел новые доводы другого участника после истечения сроков подачи жалоб, расширил пределы контроля и признал заявку истца несоответствующей квалификационным требованиям. КВГА отказал истцу в рассмотрении жалобы по существу, сославшись на формальные основания, при этом жалоба

другого участника в аналогичной ситуации рассмотрена и удовлетворена. На основании уведомления ДВГА-Алматы итоги конкурса были пересмотрены, а победителем признан иной участник, с которым заключён ДГЗ.

Решением СМАС-Караганды от 20 ноября 2023 года иск удовлетворён в полном объёме: уведомление ДВГА-Алматы и протокол итогов конкурса признаны незаконными и отменены, ДГЗ признан недействительным, на организатора возложена обязанность пересмотреть итоги конкурса. Суд первой инстанции также вынес частное определение, в котором довел факты нарушений законодательства в сфере государственных закупок со стороны ДВГА и КВГА до Министра финансов Республики Казахстан и Генерального Прокурора Республики Казахстан для принятия соответствующих мер.

Апелляционная инстанция и суд кассационной инстанции оставили судебные акты без изменения.

Суды установили неправомерное отклонение заявки истца при наличии всех требуемых лицензий, подтверждённых в информационной системе «elicense.kz»; незаконное расширение пределов камерального контроля; рассмотрение новых доводов по жалобам после истечения установленных сроков; непоследовательный и необъективный подход КВГА при рассмотрении жалоб разных участников; неисполнение заключения контроля качества КВГА; а также нарушение принципов равного доступа, добросовестной конкуренции, открытости и прозрачности государственных закупок.

3.5 Основные ошибки местных судов

Как указано в Разделе 1 Обобщения, в 2023 году кассационный суд скорректировал 29,3% судебных актов местных инстанций, в 2024 году – 33,3%, в 1/2025 года – 27,8%. Таким образом, в среднем за весь обобщаемый период отменены либо изменены 30%, то есть 1/3 судебных актов. Их анализ позволяет выделить следующие основные ошибки судов, которые приведены ниже на примерах из различных сфер Закупок.

3.5.1 Неправомерный возврат иска.

1) Содержание глав 13, 14, 15 АППК следует понимать так, что законодатель стимулирует развитие института досудебного разрешения спора путем обжалования адмактов, действий (бездействия) во внесудебном порядке, поскольку это более быстрый путь восстановления и защиты прав, свобод и законных интересов заявителей. Такой порядок формирует единообразную административную практику и предоставляет административным органам и их должностным лицам возможность самостоятельно устранять имевшие место недостатки в их работе. Однако суды не всегда принимали во внимание такое толкование норм АППК и допускали неправомерный возврат исков.

Пример, № 6001-24-00-6ап/1497 (Шымкент).

ТОО «П» обратилось в суд с иском к ДВГА-Туркестан, КВГА, УГЗ-Туркестан и другим об оспаривании уведомлений ДВГА, итогов конкурсов, ДГЗ и о понуждении пересмотреть итоги конкурсов. Истец также подал в суд заявление о восстановлении срока на подачу иска, которое мотивировал тем, что 16 ноября 2023 года направлял жалобы в КВГА. Последний, считая, что

заявка истца соответствует квалификационным требованиям, поручил ДВГА принять меры. Истец ожидал ответа от ДВГА, но тот ответ не предоставил, после чего он обратился в суд.

СМАС 16 февраля 2024 года в удовлетворении заявления истца отказал и иск возвратил на основании подпункта 15) части второй статьи 138 АППК, обосновав это тем, что:

а) итоги оспариваемых конкурсов состоялись 22 и 28 ноября 2023 года, ответ КВГА на жалобу истца предоставлен 12 декабря 2023 года. Иск подан 25 января 2024 года, то есть по истечении месячного срока обжалования, предусмотренного частью первой статьи 136 АППК;

б) истцом не предоставлены доказательства уважительности причин пропуска срока на подачу иска, тогда как 28 ноября 2023 года ему достоверно было известно о результатах конкурсов и принятых протоколах об их итогах.

Таким образом, считая, что доводы истца о пропуске срока на подачу иска неуважительны, СМАС отказал в восстановлении этого срока.

Апелляционный суд в согласился с доводами СМАС и указал, что:

а) поручения КВГА по жалобам истца в адрес ДВГА направлены 23 ноября 2023 года и 12 декабря 2023 года, соответственно, предусмотренные законом сроки рассмотрения жалоб истца истекли 22 декабря 2023 года и 12 января 2024 года. В этой связи, с учетом требований части первой статьи 136 АППК иск должен был быть предъявлен сразу по истечении вышеуказанных сроков, то есть 25 декабря 2023 года и 13 января 2024 года, тогда как истец обратился в суд лишь 25 января 2024 года;

б) приведенные истцом доводы относительно ожидания им ответов о принятых решениях по его жалобам со стороны ДВГА по поручению КВГА не могут быть признаны уважительной причиной пропуска процессуального срока на подачу исков, поскольку истец вправе был обратиться в суд сразу же по истечении предусмотренного законом срока рассмотрения жалобы.

Кассационный суд не согласился с такими выводами ввиду следующего.

Из указанных в определениях СМАС и СКАД календарных дат следует, что КВГА в своих ответах от 23 ноября и 12 декабря 2023 года сообщал истцу, что его доводы по заявкам ТОО «Н» и ТОО «АМН» ранее ДВГА не рассматривались, в связи с чем последнему поручено рассмотреть обращения истца и принять меры реагирования, чего со стороны ДВГА сделано не было. Между тем, по смыслу подпункта 1) статьи 36 АППК внутренние административные процедуры государственных органов осуществляются в условиях подчинения нижестоящих государственных органов и должностных лиц (ДВГА) вышестоящим (КВГА). Следовательно, истец вправе был рассчитывать на то, что ДВГА по его жалобам и во исполнение поручения КВГА рассмотрит его жалобы и вынесет административный акт либо предоставит истцу мотивированный ответ.

Таким образом, судами установлено, что КВГА перенаправил жалобы истца в ДВГА 23 ноября и 12 декабря 2023 года с поручением рассмотреть их и принять меры реагирования.

Кроме того, истец-кассатор утверждал, что поручение КВГА от 23 ноября 2023 года фактически направлено в ДВГА 24 ноября 2023 года.

При этом срок рассмотрения жалобы в соответствии со статьей 99 АППК составляет 20 рабочих дней со дня поступления жалобы.

Следовательно, для ДВГА срок в 20 рабочих дней для рассмотрения жалоб, поступивших из КВГА, в первом случае истекал 25 декабря 2023 года, во втором случае – 12 января 2024 года (с учетом выходных и праздничных дней).

Следует отметить, лицо, подавшее жалобу в орган, рассматривающий жалобу, вправе обратиться с иском в суд в течение месяца с момента вручения решения по жалобе либо по истечении срока на рассмотрение жалобы, если не принято решение по жалобе (часть шестая статьи 136 АППК).

Согласно части второй статьи 122 ГПК течение процессуального срока, определяемого периодом, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено его начало.

Исходя из смысла вышеприведенных норм права, процессуальный срок для подачи иска в суд в первом случае истекал 25 января 2024 года, во втором – 12 февраля 2024 года.

По сведениям информационной системы судебных органов «Төрелік» иск по рассматриваемому делу подан 24 января 2024 года, следовательно, истец не пропустил процессуальный срок на его предъявление.

Учитывая характер и календарную хронологию действий истца, в принятых им мерах по досудебному урегулированию спора усматривается добросовестное исполнение им его процессуальных прав и обязанностей. При таких обстоятельствах суды должны были, но не реализовали задачи и принципы административной юстиции, к числу которых в данной ситуации относятся принципы справедливости (статья 8 АППК), защиты прав, свобод и законных интересов (статья 9 АППК), приоритета прав (статья 12 АППК).

В контексте вышеприведенного, с учетом принципов и задач административной юстиции, а также принимая во внимание то, что суды не выяснили обстоятельства дела, имеющие существенное значение, неверно применили подлежащие применению нормы процессуального закона, кассационный суд отменил обжалованные истцом-кассатором определения судов и направил дело в суд первой инстанции для рассмотрения по существу.

2) Согласно подпункту 7) части первой статьи 4 АППК адморган – это государственный орган, орган местного самоуправления, государственное юридическое лицо, а также **иная организация**, которые в соответствии с законами наделены полномочиями по принятию административного акта, совершению административного действия (бездействия).

В буквальном смысле этой нормы статус «административного органа» обусловлен тем, что законодатель может наделить полномочиями какую-либо организацию, независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, по осуществлению отдельных функций государства, делегированных этой структуре, к числу которых могут быть причислены, к примеру, конкурсная, жилищная и земельная комиссии, республиканские и

региональные комиссии и прочие. Вместе с тем, суды допускали ошибочное толкование вышеприведенного подпункта 7) части первой статьи 4 АППК.

Пример, №6001-23-00-6ап/1876 (Астана)

ТОО «S» (тоо) обратилось в суд с иском к ТОО «CTS» (cts) о признании незаконным и отмене Правил проведения конкурса по определению партнера от 18 января 2023 года, о признании незаконным и отмене приказа №03-02/12 от 23 января 2023 года, признании незаконным и отмене решения ДВГА-Астана по жалобам, признании незаконным и отмене отчета об итогах проведения госзакупок, о признании недействительным ДГЗ.

Местные суды, возвращая иск, пришли к выводу, что оспариваемый конкурс проводился в соответствии с гражданским законодательством и не регламентируется нормами законодательства о госзакупках, поскольку CTS не закупало товары, работы, услуги с расходованием бюджетных средств. Кроме того, по мнению апелляционного суда, CTS не относится к адморгану или должностному лицу, так как не наделен законом полномочиями по принятию адмакта, совершению административного действия (бездействия), а также не относится к государственным органам, органам местного самоуправления или государственному юридическому лицу.

Однако, СКАД ВС РК не согласилась с такими выводами судов, поскольку CTS является оператором по управлению транспортным комплексом и было создано постановлением акимата города Астаны №16-347 от 26 апреля 2011 года со стопроцентным участием государства в уставном капитале, единственным его учредителем является ГУ «Управление транспорта и развитие дорожно-транспортной инфраструктуры города Астаны». Значит, ответчик является субъектом квазигосударственного сектора. Закупка способом из одного источника путем прямого заключения договора осуществлена в рамках законодательства о госзакупках, соответственно, его оспаривание осуществляется в порядке, предусмотренном нормами АППК. В этой связи определения местных судов о возврате иска были отменены с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

3.5.2 Основные ошибки судов при определении пределов административного усмотрения адморгана-ответчика.

Согласно подпункту 6) части первой статьи 4 АППК под административным усмотрением понимается полномочие адморгана, должностного лица принимать в установленных законодательством целях и пределах одно из возможных решений на основании оценки их законности. Наряду с этим, из изученных судебных дел усматривается, что суды не всегда верно интерпретируют понятие административного усмотрения и недостаточно изучают обстоятельства его применения адморганом.

Пример, №6001-24-00-6ап/3108 (Алматы).

ТОО «D-13» обратилось в суд с иском к Управлению (УПТАД, ответчик) с требованиями признать незаконным и отменить протокол об итогах с результатом «отказ от закупки» от 15 ноября 2023 год и обязать УПТАД

заключить ДГЗ с ТОО «D-13» как с победителем конкурса по протоколу об итогах конкурса от 9 октября 2023 года.

Решением СМАС-Алматы от 22 февраля 2024 года иск был удовлетворен и апелляционный суд согласился с этим.

Из материалов дела следовало, что 28 августа 2023 года УГЗ объявило конкурс «Строительство дороги улицы Акын Сара Карасайского района Алматинской области» 1-я очередь строительства» (Объект) на сумму **1 000 000 тенге**. Заказчиком выступил ответчик – УПТАД.

Протоколом об итогах конкурса от 9 октября 2023 года победителем был признан истец – ТОО «D-13».

Однако протоколом от 16 ноября 2023 года ответчиком **произведен отказ от закупки**, которым истец обжаловал в ДВГА, от которого был получен ответ о том, что доводы истца о неправомерности отказа от госзакупки нашли подтверждение и в отношении УПТАД будут приняты меры в соответствии с законодательством о государственном аудите и финансовом контроле. Не дожидаясь мер реагирования со стороны ДВГА, истец обратился в суд с рассматриваемым иском, выражая свое несогласие с действиями ответчика по отказу от закупки по конкурсу.

1. Удовлетворение иска местные суды обосновали тем, что:

а) пункт 13 статьи 5 Закона о ГЗ содержит исчерпывающий перечень для отказа от осуществления госзакупок, однако ответчик в суд не представил доказательства обоснованности отказа от закупки, доводы, изложенные в отзывах, фактически не содержат ни фактов, ни обстоятельств, доказывающих правоту позицию ответчика по принятию оспариваемого акта, как и оснований для опровержения доводов истца;

б) решение Областного маслихата от 13 декабря 2023 года №7-43 «О внесении изменений в решение областного маслихата от 13 декабря 2022 года №31-147 об областном бюджете Алматинской области на 2023-2025 годы» как обоснование отказа от закупки признается несостоятельным, поскольку не содержит сведений о сокращении расходов по вышеназванному Объекту;

с) указанное решение Областного маслихата принято в декабре 2023 года, тогда как отказ от закупки произведен 16 ноября 2023 года.

Таким образом, суды пришли к мнению, что у ответчика отсутствовали основания для отказа от закупки.

Кассационный суд не согласился с этим ввиду следующего.

По исковому требованию 1) (о признании незаконным и отмене протокола об итогах с результатом «отказ от закупки»).

Так, решением Областного маслихата от 13 декабря 2022 года №31-147 был утвержден областной бюджет на 2023-2025 годы. Из материалов дела следует, что по итогам первого полугодия 2023 года образовалась экономия финансовых средств по госзакупкам и в связи с этим было принято решение о начале процедур закупок по проекту «Строительство дороги улицы Акын Сара Карасайского района Алматинской области» 1-я очередь строительства» (Объект), за счет суммы экономии по программе 002 «Развитие

транспортной инфраструктуры», по специфике 432 «Строительство дорог» на сумму в размере 1 000 000 тенге на 2023 год.

По решению Областного маслихата от 14 июля 2023 года №4-23 «О внесении изменений в решение Областного маслихата от 13 декабря 2022 года №31-147 об областном бюджете Алматинской области на 2023-2025 годы» утвержденная сумма финансирования администратора 268 – УПТАД, по программе 002 «Развитие транспортной инфраструктуры» составляла 12 121 501 000,00 тенге.

14 августа 2023 года УГЗ объявило о проведении закупок.

9 октября 2023 года протоколом об итогах конкурса победителем был признан истец – ТОО «D-13». Через 4 дня после этого, то есть 13 октября 2023 года состоялось заседание Областной бюджетной комиссии, протоколом которой №6/2023 решено уменьшить расходы по программе 002 «Развитие транспортной инфраструктуры» в связи с неисполнением доходной части бюджета области. Следовательно, заседание Областной бюджетной комиссии состоялось до истечения пятидневного срока, отведенного для направления победителю конкурса проекта договора о государственных закупках, предусмотренного подпунктом 1) пункта 2 статьи 43 Закона о ГЗ.

13 ноября 2023 года решением Областного маслихата №7-43 «О внесении изменений в решение областного маслихата от 13 декабря 2022 года №31-147 об областном бюджете Алматинской области на 2023-2025 годы» утвержденная сумма финансирования администратора 268 – УПТАД по программе 002 «Развитие транспортной инфраструктуры» уменьшена и составила 11 995 993 000 тенге. **При этом сумма финансирования на 2023 год по проекту «Строительство дороги (улицы) Акын Сара Карасайского района Алматинской области» 1-я очередь строительства» сокращена.**

Таким образом, до отказа ответчиком от государственной закупки имели место решение Областной бюджетной комиссии от 13 октября 2023 года и решение Областного маслихата от 13 ноября 2023 года. Отказ от государственной закупки был осуществлен 16 ноября 2023 года.

В силу подпункта 1) пункта 13 статьи 5 Закона о ГЗ заказчик до заключения договора о государственных закупках вправе отказаться от осуществления государственных закупок в случае сокращения расходов на приобретение товаров, работ, услуг, предусмотренных в утвержденном (уточненном) годовом плане государственных закупок (предварительном годовом плане государственных закупок), произошедшего при уточнении (корректировке) соответствующих бюджета, проекта бюджета, в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Принимая во внимание вышеприведенные обстоятельства, СКАД ВС РК указала, что оспариваемый истцом отказ от закупки соответствует норме подпункта 1) пункта 13 статьи 5 Закона о ГЗ, вынесен законно и в рамках административного усмотрения ответчика.

По исковому требованию 2) (о возложении обязанности на УПТАД заключить ДГЗ с ТОО «D-13» как с победителем конкурса по протоколу об итогах от 9 октября 2023 года).

Поскольку отказ от закупки осуществлен правомерно, то исковое требование 2) также не подлежит удовлетворению. Кроме того, кассационный суд отмечал, что возложение обязанности на ответчика заключить с истцом ДГЗ в то время, когда местным представительным органом – Областным маслихатом из бюджета области исключена сумма финансирования строительства Объекта, ведет к нарушению конституционного принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви, что является недопустимым.

В данном деле выводы судов предыдущих инстанций не соответствовали обстоятельствам спора, их позиция об отсутствии у ответчика оснований для отказа от закупки противоречила нормам отраслевого законодательства и опровергается вышеприведенными фактами и доказательствами в виде решений Областной бюджетной комиссии и Областного маслихата. На этом основании СКАД ВС РК решила, что суды неправоммерно удовлетворили иск, не применив подлежащие применению нормы материального и процессуального законодательства, что привело их к вынесению неправоммерных судебных актов и это, в свою очередь, влечет их отмену с вынесением нового решения об отказе в удовлетворении иска.

3.5.3 Ошибки судов по спорам в сфере Закупок, осуществляемых для целей строительства, капитального и текущего ремонта.

1) В большинстве изученных судебных дел ошибки судов были связаны с определением опыта работы участников Закупок и присвоением условной скидки по данному критерию отбора.

Пример, 6001-24-00-6ап/2266 (Кызылорда).

ТОО «СиК» (Товарищество) обратилось в суд с иском к ДВГА-Костанай, УГЗ-Костанай о признании незаконными и отмене уведомления ДВГА от 4 апреля 2024 года, протокола об итогах от 9 апреля 2024 года, признании недействительным ДГЗ от 16 апреля 2024 года и возложении обязанности пересмотреть итоги конкурса.

Из обстоятельств дела усматривалось, что по итогам конкурса от 23 февраля 2024 года «Осуществление технического сопровождения (технического надзора) при проведении **среднего ремонта участка автомобильной дороги** областного значения «Сарыколь-Большие Дубравы» 32-56 км» (далее – Конкурс) победителем признано Товарищество.

По жалобам других потенциальных поставщиков ДВГА проведен камеральный контроль, по итогам которого вынесено Уведомление о неправоммерном присвоении условной скидки Товариществу 5% вместо 4% за опыт работы в 2021 году, по которому акт приемки объекта в эксплуатацию не соответствует форме, утвержденной уполномоченным органом в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности.

Согласно протоколу пересмотра итогов Конкурса от 9 апреля 2024 года победителем признано ТОО «БСИ», потенциальным поставщиком, занявшим второе место, ТОО «К».

Товарищество, не согласившись с Уведомлением ДВГА и итогами пересмотра Конкурса, обратилось в суд с вышеуказанными требованиями. Иск мотивирован тем, что ему неправомерно снижена условная скидка за опыт работы до 4%.

Суды, удовлетворяя иск, исходили из того, что оспариваемый опыт работы Товарищества за 2021 год **«Строительство 80-квартирного жилого дома в массиве в конце улицы Сулейменова в г.Таразе. Участок № 11, пятно 1»** подтвержден на электронном депозитарии, данный объект принят в эксплуатацию уполномоченными органами в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, что подтверждается соответствующими актами.

Кассационный суд признал такие выводы судов ошибочными ввиду следующего. Товариществом в подтверждение опыта работы на рынке закупаемых услуг были заявлены сведения о ранее оказанных инжиниринговых услугах, в том числе за 2021 год об оказании инжиниринговых услуг по техническому надзору **«Строительство 80-квартирного жилого дома в массиве в конце улицы Сулейменова в г.Таразе. Участок № 11, пятно 1»**.

Суть спора заключается в том, следует ли Товариществу присвоить условную скидку по оказанию инжиниринговых услуг по техническому надзору за вышеуказанный объект за 2021 год.

Суды, соглашаясь с позицией истца, не учли требования Правил №648, согласно пункту 244 которых при определении наличия опыта работы потенциального поставщика, участвующего в конкурсе, конкурсная комиссия рассматривает опыт работы только на рынке выполнения работ и оказания услуг, приобретаемых на данном конкурсе, в том числе **по схожим видам работ и услуг**. Как указывалось выше, предметом оспариваемого Конкурса является **«Осуществление технического сопровождения (технического надзора) при проведении среднего ремонта участка автомобильной дороги областного значения «Сарыколь-Большие Дубравы» 32-56 км»**. Товариществом в подтверждение опыта за 2021 год предоставлен акт приемки объекта в эксплуатацию, подтверждающий оказание инжиниринговых услуг по техническому надзору при **строительстве 80-квартирного жилого дома**.

То есть, ранее выполненные услуги Товарищества по техническому надзору при **Строительстве 80-квартирного жилого дома** не относятся к опыту на рынке выполнения работ, оказания услуг, приобретаемому на данном Конкурсе по техническому надзору при проведении среднего ремонта участка автомобильной дороги областного значения, и **не являются схожими с предметом оспариваемого Конкурса**.

Соответственно, по оспариваемому опыту Товариществу не следовало присваивать условную скидку. При таких обстоятельствах кассационный суд считает к выводу, что для удовлетворения иска не было оснований.

Пример, №6001-24-00-6ап/2085 (ЗКО)

ТОО «ЖСИ» (ЖСИ) к УГЗ-Кызылорда, Управлению энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кызылординской области» (Управлению

энергетики), ТОО «ДЖК» о признании незаконным протокола итогов конкурса от 7 декабря 2023 года по лоту «Услуга технического надзора по объекту **«Строительство газопровода-отвода от магистрального газопровода «Бейнеу-Шымкент» с установкой АГРС в городе Кызылорде и подводящего газопровода до новой парогазовой установки»** и признании недействительным ДГЗ №6 от 23 января 2024 года, заключенного между Управлением энергетики и ТОО «ДЖК».

Иск был мотивирован тем, что истцу неправомерно снижена условная скидка за опыт работы до 4%, несмотря на то, что им представлены документы, подтверждающие опыт работы с условной скидкой 5%. Эти обстоятельства были подтверждены уведомлением ДВГА от 29 декабря 2023 года, однако контролем качества КВГА от 15 января 2024 года уведомление ДВГА было, по мнению истца, необоснованно отменено.

Суды, удовлетворяя иск, исходили из того, что соответствующий опыт истца за 2020 год был подтвержден надлежащими документами, в частности, актом приемки объекта в эксплуатацию от 25 декабря 2020 года, ответом Отделом ЖКХ, транспорта и автодорог Бурлинского района.

Однако кассационный суд не согласился с этим, поскольку суды не учли требования Правил №648, согласно пункту 244 которых при рассмотрении вопроса наличия опыта работы конкурсная комиссия рассматривает опыт работы только на рынке выполнения работ и оказания услуг, приобретаемых на данном конкурсе, в том числе **по схожим видам работ и услуг**. То есть, ранее выполненные истцом услуги по техническому надзору по реконструкции **водопроводных сетей** не относятся к опыту на рынке выполнения работ, оказания услуг, приобретаемых на данном Конкурсе по техническому надзору при строительстве **газопровода-отвода от магистрального газопровода «Бейнеу-Шымкент» с установкой АГРС и подводящего газопровода до новой парогазовой установки**, и не являются схожими с предметом оспариваемого Конкурса. Соответственно, не подлежало присвоение условной скидки оспариваемому опыту истца и иск не подлежал удовлетворению.

4) В рассматриваемой сфере Закупок к отмене судебных актов приводило также неправильное определение судами обстоятельств дела, связанных с квалификационными требованиями к трудовым ресурсам, указанными в конкурсных документах заказчиков.

Пример, № 6001-24-00-6ап/2915 (Алматы).

УГЗ-Туркестан провело конкурс по закупкам «Услуг по техническому надзору» по Объекту – «Строительство 9-этажных 5 жилых домов в АДЦ города Туркестана. Пятно-1. Жилые дома №2, 3. (Без наружных инженерных сетей)».

13 октября 2023 года ТОО «MSK» жаловалось в ДВГА на необоснованный допуск к конкурсу ТОО «Е», указывая на то, что заявка последнего не соответствует конкурсной документации в части обладания трудовыми ресурсами.

16 октября 2023 года ДВГА оставил жалобу без удовлетворения.

30 октября 2023 года протоколом об итогах конкурса ТОО «Е» признано победителем, второе место заняло ТОО «MSK».

31 октября 2023 истец пожаловался в КВГА, жалоба также оставлена без удовлетворения. Истец направил жалобу в апелляционную комиссию Министерства финансов Республики Казахстан.

13 ноября 2023 года Департаментом апелляции внутреннего государственного аудита Министерства финансов Республики Казахстан (ДАВГА) принято решение о частичном удовлетворении жалобы с указанием уполномоченному органу о принятии мер реагирования.

15 ноября 2023 года заказчик и победитель конкурса – ТОО «Е» заключили ДГЗ на общую сумму 114 643 760.11 тенге.

Истец оспорил протокол итогов конкурса и ДГЗ в суд, мотивируя иск тем, что заявка ТОО «Е» на участие в конкурсе не соответствовала квалификационным требованиям, тем самым необоснованно допущено к участию в конкурсе.

Определением СМАС от 2 августа 2024 иск в части признания недействительным ДГЗ возвращен на основании подпункта 5) части второй статьи 138 Административного процедурно-процессуального кодекса (АППК) на том основании, что в производстве другого суда имеется дело по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям.

В своем определении СМАС указал, что решением специализированного межрайонного экономического суда Туркестанской области от 11 июля 2024 года иск ДВГА был удовлетворен, судом постановлено: признать недействительным ДГЗ от 15 ноября 2023 года между ГУ «Управление строительства Туркестанской области» и ТОО «Е». Указанное решение суда не вступило в законную силу, в связи с этим иск ТОО «MSK» (в части оспаривания ДГЗ) подлежит возврату на основании подпункта 5) части второй статьи 138 АППК.

Решением СМАС от 2 августа 2024 года иск в остальной части удовлетворен, по существу решено: признать незаконным и отменить протокол об итогах конкурса №8226616-ОК1 от 30 октября 2023 года.

Постановлением СКАД от 17 сентября 2024 года решение СМАС оставлено без изменений.

Не соглашаясь с этими судебными актами, УГЗ и ТОО «Е» оспорили их в кассационном порядке и просили, отменив их, вынести новое решение об отказе в удовлетворении иска ТОО «MSK».

Из материалов дела усматриваются следующие обстоятельства.

Конкурсной документацией оспариваемого конкурса предусмотрено квалификационное требование в части наличия необходимого числа трудовых ресурсов и стажа их работы:

1) эксперт, осуществляющий экспертные работы и инжиниринговые по объектам II и III уровней ответственности – в части несущих и ограждающих конструкций, – 4 эксперта со стажем не менее 3 лет;

2) специалист, обладающий сертификатом либо аттестатом по неразрушающему контролю и испытаний (подтвердить наличие сертификата либо аттестата согласно стажу): акустикоэмиссионный контроль (АТ); тепловой контроль (ТТ); замер твердости (НТ); ультразвуковая толщинометрия (УТ(t)); капиллярный контроль (РТ) – 1 специалист, со стажем не менее 3 лет;

3) эксперт, осуществляющий экспертные работы и инжиниринговые по объектам II и III уровней ответственности – в части технологического оборудования, – 2 эксперта со стажем не менее 3 лет;

4) эксперт, осуществляющий экспертные работы и инжиниринговые по объектам II и III уровней ответственности – в части инженерных сетей, 2 эксперта со стажем не менее 3 лет;

5) специалисты, обладающие сертификатом либо аттестатом по неразрушающему контролю и испытаний (подтвердить обладания сертификата либо аттестата согласно стажу): строительный контроль (УТ(СС)), – 2 специалиста со стажем не менее 3 лет.

По заявленным на конкурс от ТОО «Е» работникам по вышеприведенным позициям 2),3),4) и 5) ни у кого претензий не имеется.

Спор возник по позиции 1).

УГЗ и ТОО «Е» утверждали, что на данную позицию последний заявил 5 работников: М.; М.; А.; Т.; И.

Претензия истца заключалась в том, что М. и Т. не обладают требуемым 3-летним стажем.

Однако представитель УГЗ поясняет, что М. итак был отклонен конкурсной комиссией из-за отсутствия 3-летнего стажа. Это обстоятельство УГЗ и ТОО «Е» не оспаривали, так как они считают, что остальные 4 работника по количеству и стажу соответствуют квалификационным требованиям (требовалось 4 работника с 3-летним стажем).

Представитель УГЗ указывал, что по Т. есть заключение Апелляционной комиссии Министерства финансов Республики Казахстан о том, что «отсутствие у ТОО «С» аккредитации юридических лиц, осуществляющих технический надзор, не является подтверждением факта несоответствия стажа Т. в данной организации в качестве эксперта технического надзора» (абз. 10 л. 3), стаж работы соответствует квалификационным требованиям.».

Таким образом, по мнению УГЗ и ТОО «Е», последний по вышеуказанной позиции 1) представил необходимое число работников с требуемым стажем работы.

Не согласившись с этим, истец – ТОО «MSK» обратилось в суд с рассматриваемым иском.

Удовлетворяя иск, СМАС исходил из того, что:

а) ТОО «Е» не заявлено 2 эксперта, осуществляющего экспертные работы и инжиниринговые по объектам II и III уровней ответственности – в части несущих и ограждающих конструкций;

б) согласно приложенному приказу ТОО «Е» №11 л/с от 8 августа 2018 года М. принят на работу на должность инженера-технадзора с 8 августа 2018 года, но по выписке из Единого накопительного пенсионного фонда (ЕНПФ) стаж работы в ТОО «Е» составляет 20 месяцев, следовательно, М. не соответствует квалификационным требованиям по стажу;

с) согласно пункту 238 Правил потенциальный поставщик не допускается к участию в конкурсе (не признается участником конкурса) в случае несоответствия квалификационным требованиям в части обладания трудовыми ресурсами, достаточными для исполнения обязательств по договору, указанных в конкурсной документации;

д) заявка ТОО «Е» подлежала отклонению от участия в конкурсе как несоответствующая квалификационным требованиям в части обладания трудовыми ресурсами, достаточными для исполнения обязательств по договору, указанным в конкурсной документации.

Таким образом, на основании приведенных и иных доводов СМАС признал незаконным и отменил протокол об итогах оспоренного конкурса.

Апелляционный суд в полном объеме согласился с доводами СМАС.

Проверив выводы местных судов и их правовую аргументацию, кассационный суд указал, что они не соответствуют обстоятельствам дела и нарушают подлежащие применению нормы отраслевого и процессуального законодательства, соответственно, обжалуемые кассаторами судебные акты нельзя признать законными и обоснованными.

Во-первых, суды вошли в обсуждение и дали оценку стажу работы заявленного на конкурс со стороны ТОО «Е» работника – М.. Однако это было излишне, поскольку данный работник был отклонен самой конкурсной комиссией.

Во-вторых, суды не входили в обсуждение и дали оценку относительно заявленного на конкурс со стороны ТОО «Е» работника – Т., следовательно, они согласились с тем, что данный работник соответствует квалификационным требованиям.

В-третьих, УГЗ и ТОО «Е» в судах первой и апелляционной инстанций утверждали, что в качестве экспертов, осуществляющих экспертные работы и инжиниринговые по объектам II и III уровней ответственности – в части несущих и ограждающих конструкций, – 4 эксперта со стажем не менее 3 лет, помимо отклоненного конкурсной комиссией М., ТОО «Е» (победитель конкурса) заявлял 4 работников: М.; А.; Т.; И.

В строках конкурсной заявки ТОО «Е» в части трудовых ресурсов указано буквально следующее:

строка 1 – эксперт, осуществляющий экспертные работы и инжиниринговые услуги по объектам II и III уровней ответственности в части несущих и ограждающих конструкций, – М.;

строка 8 – эксперт, осуществляющий экспертные работы и инжиниринговые услуги по объектам II и III уровней ответственности (не указано в части чего), – А.;

строка 9 – эксперт, осуществляющий экспертные работы и инжиниринговые услуги по объектам II и III уровней ответственности (не указано в части чего), – Т.;

строка 10 – эксперт, осуществляющий экспертные работы и инжиниринговые услуги по объектам II и III уровней ответственности (не указано в части чего), – И..

При этом, как следует из материалов дела, к конкурсной заявке ТОО «Е» на каждого из вышеуказанных 3 работников были приложены их аттестаты эксперта, осуществляющего экспертные работы и инжиниринговые услуги по объектам II и III уровней ответственности в части несущих и ограждающих конструкций:

А. – №KZ89VJE00065428, выданный 24 мая 2021 года;

Т. – №KZ25VJE00052224, выданный 16 января 2020 года;

И. – №KZ49VJE00064402, выданный 9 апреля 2021 года.

Эти работники указаны в заявке ТОО «Е», их квалификация подтверждается приложенными аттестатами и отклонение конкурсной комиссией М. не влияет на требуемое количество работников. При таких обстоятельствах заявка ТОО «Е» в части трудовых ресурсов изначально соответствовала квалификационным требованиям, следовательно, правомерно в этой части допущена к конкурсу.

Учитывая изложенное, СКАД ВС РК констатировала, что неправильное определение обстоятельств дела, нарушение задач и принципов административного судопроизводства, а также норм материального и процессуального закона привело местные суды к вынесению незаконных судебных актов, что в силу требований статьи 427 ГПК в данном конкретном случае влечет их отмену с вынесением нового решения об отказе в иске.

3.5.4 Ошибки судов по спорам о включении в Реестр недобросовестных участников государственных закупок и Перечень НПП Фонда.

А. Выборочный анализ судебных дел показал, что некоторые суды, рассматривая споры о включении в Перечень НПП Фонда, неверно интерпретировали нормы статьи 10 Закона о закупках ОСКГС, согласно пункту 2 которой реестр недобросовестных участников закупок представляет собой перечень:

1) потенциальных поставщиков, определенных победителями, но уклонившихся от заключения договора;

2) потенциальных поставщиков или поставщиков, предоставивших недостоверную информацию по квалификационным требованиям и (или) документам, влияющим на тендерное ценовое предложение;

3) поставщиков, не исполнивших либо ненадлежащим образом исполнивших свои обязательства по заключенным с ними договорам.

В случае, указанном в подпункте 2), заказчик, организатор закупок обязаны не позднее тридцати календарных дней со дня, когда им стало известно о факте нарушения, *обратиться с иском в суд о признании такого потенциального поставщика или поставщика недобросовестным участником закупок.*

В соответствии с пунктом 4 статьи 10 этого же Закона **реестр** недобросовестных участников закупок формируется на основании:

решения централизованной службы по контролю за закупками в случае, предусмотренном подпунктом 1) части первой пункта 2 настоящей статьи;

решения суда, вступившего в законную силу, в случаях, предусмотренных подпунктами 2) и 3) части первой пункта 2 настоящей статьи.

Имели место случаи, когда некоторые суды, ссылаясь на статью 10 Закона о закупках ОСКГС, удовлетворяли иски об оспаривании приказов руководителя СКК о включении участников Закупок в Перечень НПП Фонда, полагая, что для такого включения требуется решение суда, вступившее в законную силу, о признании потенциального поставщика, предоставившего недостоверные сведения, недобросовестным участником закупок. С такими выводами судов предыдущих инстанций кассационный суд не согласился.

***Пример**, дело 6001-24-00-6ап/2745.*

ТОО «Қ» обратилось в суд с иском к ТОО «Самрук-Қазына Контракт» (СКК) о признании незаконным и отмене приказа руководителя СКК от 2 февраля 2024 года в части включения истца в Перечень НПП Фонда.

Решением СМАС-Мангистау от 29 апреля 2024 года иск удовлетворен.

Постановлением СКАД-Мангистау от 15 августа 2024 года решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Из материалов дела усматривались следующие обстоятельства.

АО «К» на портале электронных закупок Фонда объявило тендер №831861 «Услуги прачечные».

Протоколом итогов от 11 апреля 2023 года победителем признан Консорциум в составе ТОО «Қ» (истец) и ТОО «АЕК», второе место заняло ТОО «F».

18 апреля 2023 года на основании протокола итогов №831861-1053 между заказчиком и победителем был заключен договор №831861/2023/1.

Вступившим в законную силу решением СМАС-Астана от 28 августа 2023 года иск ТОО «F» к АО «К» удовлетворен, по существу решено:

признать незаконным и отменить протокол итогов №831861-1053784 от 11 апреля 2023 года по лоту №1 (58-2 У,3097011) «Услуги прачечные»;

признать недействительным договор о закупке услуг №831861/2023/1 от 18 апреля 2023 года между АО «К» и Консорциумом в составе ТОО «Қ» (истец) с ТОО «АЕК».

АО «К» подал заявку на включение Консорциума в составе ТОО «Қ» с ТОО «АЕК» в Перечень НПП Фонда от 26 января 2024 года ввиду предоставления недостоверной информации в процессе закупок.

Приказом ТОО «Самрук-Казына Контракт» №2932735651-НП-2024 от 2

февраля 2024 года ТОО «Қ» внесено в Перечень.

Не соглашаясь с этим приказом, истец ТОО «Қ» оспорил его суд с рассматриваемым иском, мотивировав его тем, что на момент включения истца в Перечень отсутствовало решение суда о его признании недобросовестным поставщиком, предоставившим недостоверную информацию. Истец считает, что решением СМАС-Астаны не был установлен факт предоставления им недостоверной информации по квалификационным требованиям или недостоверных документов, влияющих на тендерное ценовое предложение.

Удовлетворение иска СМАС обосновал тем, что (ключевые доводы):

а) согласно пункту 1 статьи 9 Закона о закупках ОСКГС потенциальные поставщики или поставщики, предоставившие недостоверную информацию в процессе закупок, включаются в реестр недобросовестных участников закупок, перечень ненадежных потенциальных поставщиков (поставщиков) Фонда в порядке, определенном правилами осуществления закупок;

б) в соответствии с подпунктом 1) пункта 2 статьи 26 Порядка №193¹⁴ потенциальный поставщик (поставщик) подлежит включению в Перечень ненадежных потенциальных поставщиков (поставщиков) Фонда в случае предоставления недостоверной информации в процессе закупок;

с) согласно подпункту 1) пункта 5 статьи 26 Порядка №193 заказчик предоставляет Оператору Фонда¹⁵ по закупкам, в случае предоставления недостоверной информации - решение (постановление) суда, вступившее в законную силу, установившее факт предоставления потенциальным поставщиком недостоверной информации в процессе закупок;

д) пунктом 2 статьи 10 Закона о закупках ОСКС предусмотрено, что реестр недобросовестных участников закупок представляет собой перечень:

1) потенциальных поставщиков, определенных победителями, но уклонившихся от заключения договора;

2) потенциальных поставщиков или поставщиков, предоставивших недостоверную информацию по квалификационным требованиям и (или) документам, влияющим на тендерное ценовое предложение;

3) поставщиков, не исполнивших либо ненадлежащим образом исполнивших свои обязательства по заключенным с ними договорам.

В случае, указанном в подпункте 2) части первой настоящего пункта, заказчик, организатор закупок обязаны не позднее тридцати календарных дней со дня, когда им стало известно о факте нарушения, обратиться с иском в суд о признании такого потенциального поставщика или поставщика недобросовестным участником закупок;

е) в данном случае усматривается противоречие между подпунктом 1) пункта 2, подпунктом 1) пункта 5 статьи 26 Порядка и пунктом 2 статьи 10 Закона о закупках ОСКС. Исходя из иерархии нормативных правовых актов, подлежал применению Закон;

¹⁴ Порядок осуществления закупок АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына» и юридическими лицами, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия) которых прямо или косвенно принадлежат АО «Самрук-Казына» на праве собственности или доверительного управления, утвержденного решением Совета директоров АО «Самрук-Казына» от 3 марта 2022 года №193.

¹⁵ ТОО «Самрук-Казына Контракт».

ф) таким образом, из приведенной выше нормы Закона о закупках ОСКГС следует, что решение о включении в Перечень поставщиков, предоставивших недостоверную информацию, принимается **на основании решения суда** о признании потенциального поставщика недобросовестным участником закупок, однако с таким иском ответчик в суд не обращался;

г) решение СМАС-Астаны от 28 августа 2023 года не может собой заменить вышеприведенное решение суда, поскольку оно вынесено по иному предмету (оспорен протокол итогов и договор о закупке услуг) по иску между другими сторонами и по иным основаниям.

Таким образом, СМАС-Мангистау считает, что оспариваемый приказ ответчика о внесении истца в Перечень противоречит требованиям Закона о закупках ОСКГС, поскольку отсутствует вступившее в силу решение суда о признании истца недобросовестным участником закупок.

Апелляционный суд, оставляя решение СМАС без изменения, также указал, что ответчик в нарушение норм Закона о закупках ОСКГС **без решения суда** включил истца в Перечень.

Проверив выводы местных судов и их правовую аргументацию, кассационный суд указал, что они преждевременны, так как суды неправильно применили отраслевое законодательство в сфере закупок отдельных субъектов квазигосударственного сектора. Так, согласно подпункту 15) статьи 2 Закона о закупках ОСКГС правила осуществления закупок - в зависимости от сферы регулируемых отношений делятся для:

отдельных субъектов квазигосударственного сектора, за исключением Фонда и организаций Фонда, - нормативный правовой акт, определяющий порядок осуществления закупок отдельными субъектами квазигосударственного сектора, за исключением Фонда и организаций Фонда, утверждаемый уполномоченным органом в сфере закупок;

Фонда и организаций Фонда - порядок осуществления закупок Фондом и организациями Фонда, утверждаемый решением совета директоров Фонда по согласованию с уполномоченным органом в сфере закупок и уполномоченным органом в сфере защиты конкуренции и ограничения монополистической деятельности (Порядок №193).

В силу пункта 1 статьи 9 Закона о закупках ОСКГС потенциальные поставщики или поставщики, предоставившие недостоверную информацию в процессе закупок, включаются в:

реестр недобросовестных участников закупок;

перечень ненадежных потенциальных поставщиков (поставщиков) (НПП) Фонда в порядке, определенном правилами осуществления закупок.

Следовательно, Закон о закупках ОСКГС предусматривает **разное правовое регулирование** в части формирования **Реестра** для отдельных субъектов квазигосударственного сектора и **Перечня** НПП для Фонда.

Согласно пункту 1 статьи 26 Порядка №193 Перечень НПП Фонда формируется и ведется Оператором Фонда по закупкам (СКК) на веб-портале закупок по мере поступления информации от заказчика и из веб-портала

закупок. Пунктом 7 этой же статьи установлено, что потенциальный поставщик (поставщик) включается в Перечень НПП Фонда **решением первого руководителя Оператора Фонда (СКК)** в течение 10 рабочих дней после получения документов, указанных в пункте 5 настоящей статьи.

Как видно из приведенных положений Порядка №193 **решения суда, о котором упоминают местные суды, для включения потенциального поставщика (поставщика) в Перечень НПП Фонда не предусмотрено.**

Иного толкования вышеприведенных норм Закона о закупках ОСКС и Порядка №193 из их смысла не вытекает, равно как и не усматривается каких-либо противоречий между ними в рассматриваемом аспекте.

Принимая во внимание изложенное, СКАД ВС РК констатировала, что неверное токование и неправильное применение законодательства привело суд первой инстанции к неправильно обоснованному им судебному решению. Это упущение, имеющее существенное значение для законного разрешения дела, суд апелляционной инстанции не исправил.

При таких обстоятельствах, учитывая, что суды не исследовали, не входили в обсуждение и, соответственно, не дали надлежащую оценку обстоятельствам включения истца в Перечень, судебные акты отменены и дело направлено на новое рассмотрение.

Б. Поверхностное изучение обстоятельств дела и отсутствие надлежащей правовой оценки также являлось для суда кассационной инстанции основанием отмены судебных актов местных судов.

Пример, 6001-24-00-6ап/3205 (Атырау).

ТОО «М» обратилось в суд с иском ТОО «Самрук-Казына Контракт» (СКК) о признании незаконным и отмене приказа в части включения в Перечень НПП Фонда.

Из материалов дела следовало, что 12 декабря 2023 года АО «Э» (Заказчик) осуществляло закуп по лоту 1 (36Р, 3422776) «Отсыпка грунтом по опоре ВЛ на месторождениях НГДУ «Ж».

Протоколом итогов от 2 февраля 2024 года победителем признано ТОО «А», второе место заняло ТОО «Р».

7 марта 2024 года приказом СКК истец включен в Перечень НПП Фонда.

Основание: представление потенциальным поставщиком недостоверной информации, обнаруженной 8 февраля 2024 года, а именно истцом в качестве подтверждения опыта работы представлены электронные счета-фактуры (далее-ЭСФ), **отсутствующие в соответствующей базе.**

12 марта 2024 года истец обратился к СКК, АО «Э» с письмом о предоставлении информации по включению в Перечень НПП Фонда, с приложением документов, послуживших основанием направления заявки и решение Оператора Фонда. Из ответов следует, что основанием для включения в перечень ненадежных потенциальных поставщиков и принятия оспариваемого приказа послужила заявка Заказчика, содержащая сведения о предоставлении истцом недостоверной информации в процессе закупок.

2 апреля 2024 года истец обратился к ответчику по вопросу об исключении из Перечня НПП Фонда.

9 апреля 2024 года истцу разъяснено, что данное обращение в согласительной комиссии не рассматривается и в силу пункта 9 статьи 26 Порядка №193 исключение из перечня производится на основании вступившего в законную силу судебного акта.

Местные суды, отказывая в удовлетворении иска, пришли к выводу о том, что предоставление истцом недостоверной информации **не повлекло для участников закупок негативных последствий**.

Такие выводы судов кассационный суд признал ошибочными. Так, было достоверно установлено и подтверждено представителем уполномоченного органа, что ЭСФ в составе тендерной заявки истца являлись недостоверными.

Согласно ответу Департамента государственных закупок по Атырауской области от 8 февраля 2024 года на запрос АО «Э» ЭСФ представленные истцом в составе тендерной заявки, в информационной системе не выявлены. Сам истец, его контрагент – ТОО «КПЭС» в ходе судебного разбирательства подтверждали, что ЭСФ по факту выполнения работ **своевременно не выставлялись ввиду материальных затруднений и по просьбе последнего**.

Фактически ЭСФ выставлены истцом только 4 марта 2024 года.

Указанное свидетельствует о недобросовестности действий истца, использования им недостоверных документов с целью участия в тендере и извлечения соответствующих материальных выгод.

Эти действия не были следствием технической ошибки либо человеческого фактора, а совершены с намерением ввести тендерную комиссию в заблуждение и повысить свои шансы на победу в тендере.

В связи с чем, ссылки судов на добросовестность истца при исполнении ранее заключенных договоров, отсутствие негативных последствий вследствие представления недостоверных сведений, применительно к обстоятельствам спора, несостоятельны.

Согласно пунктам 4-7 статьи 8 Гражданского кодекса Республики Казахстан граждане и юридические лица должны действовать при осуществлении принадлежащих им прав добросовестно, разумно и справедливо, соблюдая содержащиеся в законодательстве требования, нравственные принципы общества, а предприниматели также правила деловой этики. Эта обязанность не может быть исключена или ограничена договором. Добросовестность, разумность и справедливость действий участников гражданских правоотношений предполагаются. Не допускаются действия граждан и юридических лиц, направленные на причинение вреда другому лицу, злоупотребление правом в иных формах, а также на осуществление права в противоречии с его назначением. Никто не вправе извлекать преимущество из своего недобросовестного поведения. В случае несоблюдения требований, предусмотренных пунктами 3 – 6 настоящей статьи, суд может отказать лицу в защите принадлежащего ему права.

Неверной является позиция апелляционной инстанции, сделавшей вывод о том, что истец мог быть включен в Перечень поставщиков, предоставивших недостоверную информацию, по решению суда.

Оператор Фонда по закупкам в своей деятельности руководствовался нормами Закона о закупках ОСКГС и Порядком №193. Оспариваемый истцом приказ ответчика в части включения истца в Перечень НПП Фонда издан в соответствии с их требованиями. При таких обстоятельствах СКАД ВС РК пришла к выводу о том, что иск подлежал отказу в удовлетворении.

Пример, №6001-24-00-6ап/2591 (Мангистау).

ТОО «ОМС» (заказчик, организатор) провел закупку «Услуг по аренде легковых автомобилей с водителем». Поступили заявки от: ТОО «Т», ИП «Р», ТОО «КТГ», ТОО «П», ТОО «С», ИП «С».

Протоколом предварительного рассмотрения заявок от 28 ноября 2023 года всем участникам указано о несоответствии их заявок тендерной документации и представлено время для их дополнения и изменения с целью устранения выявленных несоответствий. В отношении ТОО «Т» указано: «Зарегистрировано свидетельство о регистрации транспортного средства в количестве 21 единицы по технологическому автотранспорту 5 дверный, 5 местный автомобиль, не соответствует».

Заказчик, руководствуясь требованием пункта 8 статьи 42 Порядка №193, с целью уточнения сведений и информации по автотранспортным средствам направил запрос в Управление полиции города Жанаозен. Из ответа Управления полиции следует, что в представленных истцом сведениях о транспортном средстве марки «Toyota Hilux» государственный номер (г/н) 047ACV12 год выпуска не соответствует представленному году выпуска в заявке. Кроме того, у транспортных средств марки «Mitsubishi L200» г/н 292AFC12, «Mitsubishi L200» г/н 395ACK12, «Toyota Hilux» г/н 693ACO12, «Toyota Hilux» г/н 451AER12, «Toyota Hilux» г/н 041ACV12 отсутствует государственная регистрация.

Ввиду предоставления истцом недостоверной информации организатор тендера направил в СКК заявку о включении истца в Перечень НПП Фонда, после чего приказом №2827186655-НП-2023 истец был в него включен.

Решение первой инстанции: удовлетворяя иск, суд пришел к выводу, что истец представил в заявке сведения о заключенных договорах аренды автотранспорта, приложив «недействительные свидетельства о регистрации транспортных средств».

По мнению СМАС, СКК в нарушение норм Закона о закупках ОСКГС без решения суда включил истца в Перечень НПП и это дает основание признать незаконным оспариваемый истцом Приказ СКК.

Апелляция: согласилась с выводами суда первой инстанции.

Кассация: вывод местных судов является ошибочным, поскольку в силу пункта 1 статьи 9 Закона потенциальные поставщики или поставщики, предоставившие недостоверную информацию в процессе закупок, включаются

в: реестр недобросовестных участников госзакупок, перечень НПП Фонда в порядке, определенном правилами осуществления закупок.

Согласно пункту 1 статьи 26 Порядка №193 Перечень НПП Фонда формируется и ведется Оператором Фонда по закупкам (СКК) на веб-портале закупок по мере поступления информации от заказчика и из веб-портала закупок. Пунктом 7 этой же статьи установлено, что потенциальный поставщик (поставщик) включается в Перечень НПП Фонда решением первого руководителя Оператора Фонда (СКК) в течение 10 рабочих дней после получения документов, указанных в пункте 5 настоящей статьи.

Закон предусматривает разное правовое регулирование в части формирования вышеуказанных реестра для отдельных субъектов квазигосударственного сектора и Перечня НПП для Фонда.

Истец к тендерной заявке приложил свидетельства на несуществующие транспортные средства, то есть поддельные технические паспорта. Следовательно, оспариваемый истцом приказ о его включении в Перечень НПП Фонда вынесен в рамках предоставленного СКК полномочия, является законным и обоснованным.

В. Следует отметить, требования отраслевого законодательства в равной степени относятся как к самим потенциальным поставщикам, участвующим в Закупках, так и к привлекаемым субподрядным организациям и участникам консорциума, в случае, когда заявка на участие в Закупках подается последним. Между тем, имели место факты, когда суды не учли данное обстоятельство.

Пример, 6001-24-00-6ап/3594 (Астана), дело по иску ТОО «Ш» к СКК о признании незаконным и отмене приказа СКК от 21 июня 2024 года №3324230673-НП-2024 в части включения истца в Перечень НПП Фонда.

По данному делу СМАС-Астана отказал в иске, однако апелляционный суд, отменив решение СМАС, удовлетворил иск.

Из обстоятельств дела усматривалось, что 5 февраля 2024 года на веб-портале zakir.sk.kz опубликовано объявление о закупках «Услуг по экипировке комплектами постельных принадлежностей пассажирских поездов» (тендер).

Организатором тендера является КТЖ.

Заказчиком – АО «Пассажирские перевозки».

Наряду с другими участие в тендере принимало ТОО «Ш» в составе консорциума с ТОО «L».

20 марта 2024 года победителем тендера определено ТОО «Ш» (в составе консорциума с ТОО «L»).

9 апреля 2024 года Заказчик и ТОО «Ш» в составе консорциума совместно с ТОО «L» заключили договор о закупке услуг.

11 апреля 2024 года участник тендера ТОО «Т» подало жалобу в том числе о том, что ТОО «Ш» предоставило недостоверную информацию в части опыта работы своего специалиста Е.

4 июня 2024 года в рамках проверки доводов, указанных в жалобе, Организатор направил запрос в НАО, ответом которого от 6 июня 2024 года был подтвержден факт предоставления консорциумом в составе ТОО «Ш» и

ТОО «L» недостоверной информации в отношении специалиста Е., указанного в заявке победителя тендера.

11 июня 2024 года Организатор подал в СКК заявку на включение истца в Перечень НПП Фонда.

21 июня 2024 года приказом СКК истец включен в него ввиду предоставления недостоверной информации. Не согласившись с этим, истец обратился в суд с рассматриваемым иском, мотивируя его тем, что Заказчик и Организатор обязаны были, но не обратились в суд о признании истца недобросовестным участником закупок, а информация, предоставленная истцом на тендер, не влияет на тендерное ценовое предложение.

Суд первой инстанции, удовлетворяя иск, исходил из того, что Организатор тендера – КТЖ для включения истца в Перечень НПП направил в СКК исчерпывающие материалы, подтверждающие предоставление истцом недостоверной информации в ходе закупки.

В частности, СМАС установил, что в тендерной заявке по лоту №4 истец заявил Е. на должность «Инженер по СБиОТ», предоставив его трудовую книжку ЕТ-I № 2150997 от 6 февраля 2013 года, выданную ТОО «S», где тот работал инженером с 6 февраля 2013 года по 14 июня 2016 года, после чего с 5 сентября 2016 года по 25 сентября 2022 года – инженером в ТОО «Инжиниринговый центр ASPECT». Однако по сведениям НАО эти компании зарегистрированы лишь 9 сентября 2021 года и 2 октября 2018 года, соответственно.

Суд первой инстанции пришел к выводу, что указанные бесспорные обстоятельства свидетельствуют о предоставлении истцом заведомо ложной информации в целях участия в тендере и признания его победителем.

Апелляционный суд, не соглашаясь с данными выводами, отменил решение СМАС и вынес новое решение об удовлетворении иска, обосновав это в том числе тем, что:

а) согласно пункту 6.1 Консорциального соглашения между ТОО «Ш» и ТОО «L» стороны несут ответственность за достоверность предоставленной информации для участия в тендере, в том числе обладание работниками и инженерным составом соответствующей квалификации (пункт 5.1), и в случае включения по данной причине стороны соглашения в реестр ненадежных потенциальных поставщиков холдинга Фонда. Пунктом 6.4 консорциального соглашения установлено, что по личным обязательствам стороны, не связанные с деятельностью Консорциума в рамках данного соглашения, не несут ответственности;

д) основанием для включения ТОО «Ш» в Перечень НПП явилась недостоверная информация об опыте работы специалиста Е., находящегося в трудовых отношениях с ТОО «L». Поскольку он не является работником ТОО «Ш», а Консорциальным соглашением не предусмотрена солидарная ответственность за действия другого участника, у ответчика оснований для включения истца в Перечень НПП не имелось.

Проверив выводы апелляционного суда, кассационный суд посчитал, что они противоречат требованиям законодательства ввиду нижеследующего.

Во-первых, сам факт предоставления истцом, как лидером Консорциума, на тендер недостоверной информации им достоверными и допустимыми доказательствами не опровергнут.

Во-вторых, согласно смыслу пунктов 2.1, 2.3, 2.4 Консорциального соглашения между ТОО «Ш» (истец) и ТОО «L» истец осуществляет руководство деятельностью Консорциума и обеспечивает сбор документации на участие в тендере, обеспечивает подачу заявки на тендер согласно конкурсной (тендерной) документации, комплектует и подает заявку на участие в тендере.

В соответствии с пунктом 5.1 стороны Консорциального соглашения гарантировали друг другу, что ознакомились с тендерной документацией, обладают работниками и инженерным составом соответствующей квалификации. Стороны Консорциального соглашения также приняли на себя взаимную ответственность за достоверность предоставляемой информации для участия в тендере (пункт 6.1) и несут другую ответственность, предусмотренную действующим законодательством (пункт 6.3).

Согласно пункту 4 статьи 40 Порядка №193 тендерная заявка является формой выражения согласия потенциального поставщика осуществить поставку товаров, выполнить работы, оказать услуги в соответствии с требованиями и условиями, установленными тендерной документацией.

Предоставление потенциальным поставщиком или поставщиком недостоверной информации по квалификационным требованиям является одним из самостоятельных оснований для включения в Перечень НПП.

Тендерной заявкой от 17 февраля 2024 года истец ознакомился и выразил согласие с условиями включения в Перечень НПП (пункт 7).

Таким образом, СМАС правомерно и обоснованно указал, что при наличии всех согласий и ознакомлении с условиями проведения тендера, истец, тем не менее, предоставил на тендер заведомо недостоверные документы (трудовую книжку Е.), давшие ему возможность необоснованно участвовать и победить в тендере.

Факт предоставления недостоверной информации, который был установлен судом первой инстанции, не был опровергнут апелляционным судом. Недостоверность трудовой книжки Е., сторонами дела не оспаривалась в судах предыдущих инстанций, как и не оспаривалась в суде кассационной инстанции.

С учетом этих обстоятельств судебная коллегия признала, что СМАС законно и обоснованно применил приведенные пункты 4-7 статьи 8 Гражданского кодекса Республики Казахстан. В этом контексте отмена решения суда первой инстанции апелляционным судом противоречит вышеприведенным нормам гражданского права, а также отраслевого и процессуального законодательства. В этой связи обжалованное постановление СКАД отменено, решение СМАС оставлено в силе.

Пример, №6001-22-00-6ап/2668.

ТОО «ПД» оспорило приказ Казначейства о признании его недобросовестным участником госзакупок и включении в соответствующий реестр в связи с невнесением обеспечения исполнения ДГЗ и суммы, предусмотренной статьей 26 Закона о ГЗ.

Основанием спора послужили результаты конкурса, проведенного ДЧС-СКО, по итогам которого истец был признан победителем и заключил ДГЗ, однако в установленный срок не внес обеспечение исполнения договора и обязательную сумму, при этом поставка товара была произведена без полного комплекта документов и не принята заказчиком.

Суды первой и апелляционной инстанций удовлетворили иск, исходя из вывода о досрочном исполнении обязательств истцом и наличии оснований для освобождения его от внесения обеспечения.

СКАД ВС РК, пересматривая дело в кассационном порядке, отменила судебные акты и отказала в удовлетворении иска, указав на неправильное применение судами норм материального права, а именно, суды не учли, что заказчик не подписал акт приема-передачи товара, указав о необходимости представления сертификата соответствия ЕЭС. Более того, истцом в качестве обеспечения внесена сумма 4 024,50 тенге, тогда как подлежащая к уплате сумма составляла 84 936,00 тенге. Кроме того, истцом не оплачена сумма в соответствии со статьей 26 Закона о ГЗ в размере 1 811 657,14 тенге. В последствии ДГЗ расторгнут в одностороннем порядке. Данные действия заказчика поставщиком также оспорены не были. Ключевая ошибка судов заключалась в том, что они признали факт надлежащего и досрочного исполнения договора, несмотря на отсутствие подписанного акта приема-передачи товара и невнесение обязательных платежей.

Кассационный суд также отмечал, что основанием для включения в Реестр послужило невнесение обеспечения исполнения договора, а также суммы в соответствии со статьей 26 Закона, а не ненадлежащее исполнение обязательств поставщиком. Последнее обстоятельство могло быть основанием для предъявления иска заказчиком к поставщику о признании недобросовестным участником государственных закупок. Такие иски подсудны специализированным межрайонным экономическим судам. Поэтому суды не вправе были давать оценку о соответствии товара технической спецификации, рассматривая дело о включении в Реестр по другим основаниям.

3.5.5 Ошибки судов по спорам в сфере Закупок, связанных с приобретением оборудования.

Выборочный анализ судебных актов за обобщаемый период указывает на то, что ошибки судов при рассмотрении дел, связанных с закупкой различных видов оборудования, в своем большинстве были допущены из-за неверной интерпретации положений конкурсных документаций, в том числе в части параметров оборудования, устанавливаемых заказчиками.

Пример, дело №6001-23-00-6ап/3246.

11 апреля 2023 года Управление объявило конкурс по закупкам «Услуг охраны на 2023 год для АО «А» по лоту «Услуги охраны» на сумму 101 308 980 тенге.

17 апреля 2023 года ТОО «SS» Организатору конкурса направило замечание к конкурсной документации о несогласии с тем, что включено требование о необходимости потенциальным поставщикам предоставить лицензию на услуги в области использования атомной энергии.

Организатор не принял замечания истца и протоколом об итогах конкурса от 5 июня 2023 года отклонил его заявку ввиду несоответствия квалификационным требованиям. Победителем признано ТОО «ОБ-СБ», второе место заняло ТОО «ЦК».

26 июня 2023 года ДВГА-Астана по жалобе истца осуществило камеральный контроль, по результатам которого вынесено уведомление об устранении нарушений, согласно которому конкурсная заявка ТОО «ЦК» подлежит отклонению.

27 июня 2023 года истец подал жалобу в КВГА, которая была оставлена без удовлетворения.

Во исполнение уведомления ДВГА протоколом об итогах конкурса от 13 июля 2023 года заявка ТОО «ЦК» отклонена как не соответствующая квалификационным требованиям и закупка признана не состоявшейся в связи с тем, что к участию в конкурсе был допущен один потенциальный поставщик – ТОО «ОБ-СБ».

ТОО «SS» обратилось в суд с исковыми требованиями:

1) признать незаконным установление АО «А» квалификационного требования о наличии лицензии в области атомной энергии и связанных с ней трудовых (материальных) ресурсов при закупке услуг охраны;

2) признать незаконным отклонение заявки истца по причине отсутствия лицензий «предоставление услуг в области использования атомной энергии», подвид лицензии «техническое обслуживание, монтаж, демонтаж, зарядка, перезарядка, ремонт прибор установок, включая медицинские, содержащих радиоизотопные источники ионизирующего излучения или генерирующих ионизирующие излучение»;

3) признать незаконным и отменить протокол об итогах конкурса №9722731 от 5 июня 2023 года «Услуги охраны на 2023 год для АО «А» (которым заявка истца была отклонена – протокол №1);

4) признать незаконным и отменить протокол об итогах конкурса №9957604 от 13 июля 2023 года «Услуги охраны на 2023 год для АО «А» (которым конкурс признан несостоявшимся – протокол №2);

5) обязать АО «А» подвести итоги конкурса с определением ТОО «SS» победителем и заключить договор.

Иск мотивирован тем, что в рамках оспариваемого конкурса к его участникам необоснованно установлено квалификационное требование о наличии лицензии на услуги в области использования атомной энергии (подвид: техническое обслуживание, монтаж, демонтаж, зарядка, перезарядка, ремонт приборов и

установок, включая медицинские, содержащих радиоизотопные источники ионизирующего излучения или генерирующих ионизирующее излучения).

По мнению истца, услуги в области атомной энергетики должны приобретаться отдельной закупкой, а не в «комплексе» с охранными, так как частная охранная организация не вправе осуществлять деятельность в области атомной энергетики. Установление квалификационного требования о наличии лицензии на услуги в области использования атомной энергии ограничило и необоснованно усложнило участие потенциальных поставщиков в государственных закупках, непосредственно не вытекает из необходимости выполнения обязательств по договору о государственных закупках услуг охраны. Соответственно, заявка истца по причине отсутствия указанной лицензии отклонена незаконно, что повлияло на итоги конкурса.

Определением СМАС-Астана от 24 августа 2023 года требования 1), 2), 5) возвращены, поскольку не подлежат рассмотрению в административном судопроизводстве.

Определением СКАД-Астана от 11 октября 2023 года вышеприведенное определение суда первой инстанции оставлено без изменения.

В кассационном порядке определения местных судов не обжалованы.

Решением СМАС от 24 августа 2023 года отказано в требованиях 3) (о признании незаконным и отмене протокола №9722731 от 5 июня 2023 года) и 4) (о признании незаконным и отмене протокола итогов №9957604 от 13 июля 2023 года).

Постановлением СКАД от 11 октября 2023 года решение суда первой инстанции отменено, вынесено новое решение об удовлетворении иска.

По существу постановлено: признать незаконными и отменить:

протокол №9772981-ОК1 от 5 июня 2023 года по лоту №55021577-ОК1;

протокол №9772981-ОК1 от 13 июля 2023 года по лоту №55021577-ОК1.

Ответчик АО «А», заинтересованные лица ТОО «ОБ-СБ» и ТОО «ЦК», обжаловав в кассационном порядке постановление апелляционного суда, указывали, что оно вынесено в противоречии с нормами законодательства в сфере антитеррористической защиты, охранной деятельности, государственных закупок и процессуальными требованиями.

Наряду с иными доводами, представитель кассатора – АО «А» пояснил, что истец обжалует протоколы №1 и №2, которые приняты на основании протокола предварительного обсуждения, при этом последний не был никем оспорен и признан незаконным. Письмом ДВГА от 26 июня 2023 года подтверждено, что квалификационное требование о наличии лицензии на услуги в области использования атомной энергии является законным. Ввиду того, что АО «А» входит в перечень объектов, уязвимых в террористическом отношении, и заключает договор об оказании охранных услуг, то требования по поддержанию в рабочем состоянии инженерно-технического оборудования (рентген телевизионная установка, которую должен предоставить победитель оспариваемого конкурса) относится и к потенциальному поставщику охранных услуг.

Приводя эти и иные доводы, кассаторы просили отменить постановление СКАД и оставить в силе решение суда первой инстанции.

Суть спора заключалась в том, является ли правомерным и обоснованным включение в конкурсную документацию квалификационного требования к потенциальным поставщикам предоставить для участия в конкурсе лицензию на предоставление услуг в области использования атомной энергии, тогда как закупаются услуги охраны.

1. Отказ в иске СМАС обосновал тем, что (ключевые доводы):

а) согласно приложению №7 к конкурсной документации установлены квалификационные требования, в том числе необходимость разрешения (уведомления) на следующие услуги: использование приборов и установок, генерирующих ионизирующее излучение, рентгеновского оборудования для досмотра ручной клади, багажа, предоставление услуг в области использования атомной энергии, техническое обслуживание, монтаж, демонтаж, зарядку, перезарядку, ремонт приборов и установок, включая медицинские, содержащих радиоизотопные источники ионизирующего излучения или генерирующих ионизирующее излучение;

б) истец не представил разрешения (уведомления) на техническое обслуживание, монтаж, демонтаж, зарядку, перезарядку, ремонт приборов и установок, включая медицинские, содержащих радиоизотопные источники ионизирующего излучения или генерирующих ионизирующее излучение, и предоставление услуг в области использования атомной энергии;

с) не принимаются доводы истца о правомерности требования заказчиком лицензии на предоставление услуг в области использования атомной энергии, так как его замечания в этом отношении были рассмотрены Организатором конкурса, о чем вынесен протокол предварительного обсуждения проекта конкурсной документации, который истцом не был обжалован, как то предусмотрено пунктом 4 статьи 22 Закона Республики Казахстан «О государственных закупках» (Закон и ГЗ);

д) обоснованно квалификационное требование о наличии лицензии в области использования атомной энергии, поскольку согласно паспорту объекта, утвержденному председателем правления АО «А», согласованному с Департаментом внутренних дел города Астаны от 16 августа 2018 года, АО «А» входит в перечень объектов, уязвимых в террористическом отношении (объект УТО);

е) заявка истца не соответствует требованиям конкурсной документации, так как он не подтвердил наличие у него лицензии на услуги в области использования атомной энергии, разрешения на техническое обслуживание, монтаж, демонтаж, зарядку, перезарядку, ремонт приборов и установок, включая медицинские, содержащих радиоизотопные источники ионизирующего излучения;

ф) протоколом №2 оспариваемый конкурс был признан несостоявшимся ввиду того, что из трех конкурсных заявок, поданных для участия в конкурсе, заявки ТОО «SS» (истца) и ТОО «ЦК» были отклонены, к конкурсу была допущена только заявка ТОО «ОБ-СБ». При таких обстоятельствах протокол №2 вынесен правомерно в соответствии со статьей 29 Закона о ГЗ.

2. Отмену решения СМАС и удовлетворение иска суд апелляционной инстанции мотивировал следующим:

а) предметом оспариваемых государственных закупок являются услуги охраны административных и бытовых объектов АО «А» на 2023 год. Согласно пункту 1 статьи 10 Закона Республики Казахстан «Об охранной деятельности» (Закон об Охране) частной охранной организацией является коммерческая организация, оказывающая охранные услуги в качестве своей предпринимательской деятельности. Частная организация не вправе осуществлять иную предпринимательскую деятельность, за исключением работ по монтажу, наладке и техническому обслуживанию средств охранной сигнализации, при условии соблюдения уведомительного порядка;

б) предоставленный истцом пакет документов является достаточным, их наличие подтверждает его соответствие квалификационным требованиям, имеется лицензия на оказание охранных услуг. На заявленные в качестве материального ресурса металлоискатель и рентген телевизионную установку также имеется лицензия №23008109 от 4 апреля 2023 года на «Обращение с приборами и установками, генерирующими ионизирующее излучение»;

с) пунктом 2 статьи 9 Закона о ГЗ не допускается установление квалификационных требований, которые: 1) ограничивают и необоснованно усложняют участие потенциальных поставщиков в государственных закупках; 2) непосредственно не вытекают из необходимости выполнения обязательств по договору о государственных закупках товаров, работ, услуг;

д) установление квалификационного требования в виде наличия лицензии в области использования атомной энергии и его подвида является излишним, указанное противоречит положениям пункта 2 статьи 9 Закона о ГЗ, поскольку непосредственно не вытекает из необходимости выполнения обязательств по оказанию охранных услуг;

е) закупаемые услуги охраны не связаны с использованием атомной энергии, не предусматривают техническое обслуживание, монтаж (демонтаж) приборов и установок, что исключает наличие профильной лицензии;

ф) для оказания услуги по охране и эксплуатации металлоискателя и рентген телевизионной установки достаточно лицензии на «Обращение с приборами и установками, генерирующими ионизирующее излучение»;

г) прямых и императивных законодательных норм, указывающих на наличие лицензии в области атомной энергии и его подвида при оказании охранных услуг, не имеется. Профильное законодательство о государственных закупках, подлежащее применению, такого рода норм также не содержит, и напротив, исключает и запрещает установление дополнительных квалификационных требований, непосредственно не вытекающих из необходимости выполнения тех или иных обязательств;

h) Министерство внутренних дел Республики Казахстан, являясь уполномоченной организацией в этой области, в письме №3Т-2023-00445894 от

30 марта 2023 года подтвердило, что охранным организациям услуги в области использования атомной энергии предоставлять запрещено, указанное противоречит пункту 1 статьи 10 Закона «Об охранной деятельности»;

i) ссылка ответчика на постановления Правительства Республики Казахстан №305 от 6 мая 2021 года не уместна и в рассматриваемом случае не применима, поскольку регулирует и утверждает требования к организациям антитеррористической защиты объектов, то есть определяет требования к АО «А», а не к потенциальным поставщикам, изъявившим желание участвовать в оказании охранных услуг;

j) не применимы и положения приказа Министра энергетики Республики Казахстан от 13 ноября 2014 года №122 «Об утверждении квалификационных требований и перечня документов, подтверждающих соответствие им, для деятельности в сфере использования атомной энергии», поскольку закупаемые услуги охраны не отнесены к отрасли атомной энергии и в рассматриваемом случае эти требования не могут быть предъявлены к истцу;

к) в силу требований статьи 12 АППК все сомнения, противоречия и неясности законодательства об административных процедурах толкуются в пользу участника административной процедуры. Анализ в совокупности материалов дела позволяет сделать вывод, что для досмотра сотрудников, ручной клади и багажа в целях использования рентген телевизионных установок для оказания охранных услуг достаточно лицензии на обращение с приборами и установками, генерирующими ионизирующее излучение, которая имеется в наличии у истца.

На основании этих выводов апелляционный суд посчитал, что поскольку отсутствовали правовые основания для отклонения заявки истца, она соответствовала квалификационным требованиям, итоги оспариваемого конкурса, выраженные в протоколе №1, незаконны и подлежат отмене.

Кроме того, СКАД также признал незаконным и отменил протокол №2 о признании конкурса не состоявшимся, поскольку, по мнению этого суда, заявка истца подлежала принятию и, соответственно, при наличии двух потенциальных поставщиков имела конкурсная среда и конкурсной комиссии надлежало подвести итоги согласно требованиям Закона о ГЗ.

Проверив выводы судов, кассационный суд указал, что апелляционный суд не в полном объеме исследовал обстоятельства дела, не дал надлежащей оценки квалификационным требованиям к потенциальным поставщикам оспариваемого конкурса в их совокупности, неверно истолковал и не применил подлежащее применению отраслевое законодательство, допустил нарушение задач и принципов административного судопроизводства.

Во-первых, конкурсной документацией, наряду с иными требованиями, предусматривались:

в части разрешений (уведомлений) – наличие лицензий на:

использование приборов и установок, генерирующих ионизирующее излучение;

предоставление услуг в области использования атомной энергии;

техническое обслуживание, монтаж, демонтаж, зарядку, перезарядку, ремонт приборов и установок, включая медицинские, содержащих радиоизотопные источники ионизирующего излучения или генерирующих ионизирующее излучение;

в части материальных ресурсов:

рентген телевизионная установка (размер туннеля 500х300 мм);

в части трудовых ресурсов:

наличие в штате профессионального сотрудника с опытом работы с рентген установками ионизирующими источниками излучения, наличие дозиметрического контроля, имеющего подтверждающий документ о повышении квалификации по специальности «Гигиена и эпидемиология» (радиационная гигиена) по циклу «Радиационная безопасность при работе с источниками ионизирующего излучения» в объеме не менее 54 часов (подтвердить документально).

Исходя из совокупности этих квалификационных требований, на период оказания закупаемых услуг охраны победитель конкурса должен иметь и использовать рентген телевизионную установку (РТУ). Никем не ставится под сомнение, что РТУ содержит радиоизотопные источники ионизирующего излучения и/или генерирует ионизирующее излучение.

Кроме того, РТУ по условиям конкурса заказчиком не предоставляется, соответственно, ее наличие возлагается на победителя конкурса.

Для технического обслуживания, монтажа, демонтажа, зарядки, перезарядки, ремонта РТУ конкурсной документацией требуется профессиональный сотрудник с опытом работы с рентген установками, ионизирующими источниками излучения. В этой связи довод апелляционного суда о том, что закупаемые услуги охраны не связаны с использованием атомной энергии, не предусматривают техническое обслуживание, монтаж (демонтаж) соответствующих приборов и установок и это исключает наличие профильной лицензии, является необоснованным.

Согласно пункту 21 приложения 1 к Закону Республики Казахстан «О разрешениях и уведомлениях» предоставление услуг в области использования атомной энергии относится к лицензируемым видам деятельности. В свою очередь, техническое обслуживание, монтаж, демонтаж, зарядка, перезарядка, ремонт приборов и установок, включая медицинские, содержащих радиоизотопные источники ионизирующего излучения или генерирующих ионизирующее излучение, относится к подвидам вышеуказанной лицензии.

Отсюда следует, что потенциальный поставщик для участия в оспариваемом конкурсе должен представить вышеуказанную лицензию.

Во-вторых, принимая во внимание обстоятельства дела, использование РТУ, ее техническое обслуживание, монтаж, демонтаж, зарядка, перезарядка и ремонт не является отдельной предпринимательской деятельностью в сфере использования атомной энергии, поскольку вышеперечисленные работы входят в состав закупаемых услуг охраны.

В этой связи ссылка апелляционного суда на пункт 1 статьи 10 Закона об Охране, которым установлен запрет частной охранной организации осуществлять иную предпринимательскую деятельность, с правовой позиции является уязвимой.

В-третьих, никем не оспаривается, что АО «А» входит в перечень объектов, уязвимых в террористическом отношении, соответственно, наряду с законодательством о государственных закупках и об охранной деятельности должны применяться нормы законодательства в сфере противодействия терроризму. Согласно пункту 86 Приложения 1 к Закону об Охране лицензия на осуществление охранной деятельности юридическими лицами подразделяется на два подвида:

все виды охранных услуг, **в том числе** охрана объектов, уязвимых в террористическом отношении;

все виды охранных услуг, **за исключением** охраны объектов, уязвимых в террористическом отношении.

В этом контексте обоснованы доводы кассаторов о том, что:

а) согласно буквальному смыслу требования пункта 1-1 статьи 10-3 Закона Республики Казахстан «О противодействии терроризму» субъекты охранной деятельности, заключившие договоры об оказании охранных услуг по объектам, уязвимым в террористическом отношении, исполняют обязанности по ... надлежащему использованию технических средств защиты согласно требованиям к организации антитеррористической защиты объектов, уязвимых в террористическом отношении... ;

б) в соответствии с пунктом 60 Требований к организации антитеррористической защиты объектов, уязвимых в террористическом отношении, утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 мая 2021 года №305, инженерно-техническое оборудование объекта должно всегда поддерживаться в рабочем состоянии.

С учетом вышеизложенного СКАД ВС РК констатировала, что не правомерны и не обоснованны выводы суда апелляционной инстанции, в том числе в той части, что: предоставленные истцом документы и разрешения (лицензии) являлись достаточными для участия в конкурсе, а установленное заказчиком требование о наличии лицензии на «предоставление услуг в области использования атомной энергии» с подвидом «техническое обслуживание, монтаж, демонтаж, зарядка, перезарядка, ремонт приборов и установок, включая медицинские, содержащих радиоизотопные источники ионизирующего излучения или генерирующих ионизирующее излучение», излишне заявленным. Соответственно, оспоренные истцом протоколы №1 и №2 судебная коллегия признает законными.

Таким образом, апелляционный суд, как указано выше, не исследовал обстоятельства дела в объеме, необходимом для его законного разрешения, не применил подлежавшие применению нормы отраслевого и требования процессуального закона, что является правовым основанием для отмены его постановления с оставлением в силе решения суда первой инстанции.

3.5.6 Ошибки судов по спорам в сфере Закупок, связанных с услугами и товарами в сфере обеспечения питанием в отдельных государственных организациях образования.

В соответствии с пунктом 3 статьи 2 Закона Республики Казахстан «Об образовании» на правоотношения, урегулированные законодательством в области образования, *не распространяется* действие законодательства о государственных закупках в части приобретения услуг, товаров по организации питания обучающихся в государственных организациях среднего образования, внешкольных организациях дополнительного образования, а также товаров, связанных с обеспечением питания детей, воспитывающихся и обучающихся в государственных дошкольных организациях, организациях образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организациях технического и профессионального, послесреднего образования.

Основным подзаконным нормативным правовым актом в этой сфере являются Правила организации питания обучающихся в государственных организациях среднего, технического и профессионального, послесреднего образования, внешкольных организациях дополнительного образования, а также приобретения товаров, связанных с обеспечением питания детей, воспитывающихся и обучающихся в государственных дошкольных организациях, организациях образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденные приказом Министра образования и науки Республики Казахстан от 31 октября 2018 года №598 (*Правила №598*).

Вместе с тем, как и в других сферах Закупок, ошибки местных судов при рассмотрении этой категории споров были связаны с ненадлежащим изучением обстоятельств дела, неверным толкованием и применением отраслевого законодательства, в том числе Правил №598 в части предъявляемых требований к потенциальным поставщикам об опыте работы привлекаемых ими работников, наличия материальных ресурсов, в том числе соответствующих законодательству в области санитарно-эпидемиологического благополучия.

Пример, дело №6001-24-00-бан/3716.

Т. обратилась в СМАС-Шымкент с иском к УГЗ-Шымкент ДВГА-Шымкент о признании незаконным и отмене протокола об итогах конкурса №11946672-1 от 27 апреля 2024 года, признании недействительным ДГЗ №240037 от 18 июня 2024 года.

СМАС удовлетворил иск, однако апелляционный суд отменил его решение и вынес новое решение об отказе в иске.

Из материалов дела усматривались следующие обстоятельства.

19 марта 2024 года УГЗ по заявке Общеобразовательной средней школы №27 «Мәртөбе» (Школа №27) объявило конкурс №11946672-1 «Приобретение услуг по питанию Школы №27» (спорный конкурс).

27 апреля 2024 года протоколом об итогах конкурса (спорный протокол) Б. признана победителем (18 баллов), второе место заняло ТОО «Базис 5» (17 баллов), третье место – ТОО «М» (14 баллов), четвертое место – истец Т. (14 баллов).

2 мая 2024 года истец подала жалобу в ДВГА, указывая, что Б., ТОО «Б» и ТОО «М» предоставили недостоверную информацию в части трудовых ресурсов и по опыту работы.

По результатам камерального контроля ДВГА вынес уведомление об устранении нарушений от 22 мая 2024 года, в котором приводится позиция ДВГА по конкурсной заявке Э. (должна иметь 5 баллов по опыту работы, 6 баллов за наличие повара, 4 балла за стаж повара, 1 балл за наличие диетолога, 2 балла за наличие технолога, всего 18 баллов).

По жалобе истца в отношении заявок Б., ТОО «Б» и ТОО «М» в уведомлении позиции ДВГА не имеется.

25 мая 2024 года истец направил жалобу в КВГА, в заключении которого доводы истца также не нашли отражения.

Истец обратилась в суд с рассматриваемым иском, обжалуя протокол об итогах конкурса от 27 апреля 2024 года и ДГЗ от 18 июня 2024 года между Школой №27 и Б.

Удовлетворение иска СМАС обосновал нижеследующим.

Б. заявила на конкурс 24 повара. В подтверждение стажа 22 из них она предоставила документы о перечислении им обязательных пенсионных взносов (ОПВ) **единовременно** за 1 либо 2 года (с января 2022 года по декабрь 2023 года), тогда как в силу требований подпункта 1) статьи 248 Социального кодекса работодатель, состоящий в трудовых отношениях с работником, обязан перечислять ОПВ ежемесячно.

По 23-му повару – Ж. СМАС указал, что предоставлена выписка из единого накопительного пенсионного фонда (ЕНПФ) о перечислении пенсионных взносов КГУ «Коммунальное государственное учреждение «Туркестанская областная специализированная школа-интернат-колледж олимпийского резерва имени Бекзата Саттарханова». Однако согласно трудовой книжке 1 апреля 2006 года указанное лицо принято на работу в качестве посудомойки. Изменения по должности в приложенных копиях трудовой книжки не значатся.

По 24-му повару – О. суд первой инстанции указал, что выписка из ЕНПФ не соответствует условиям пункта 3 Приложения 7 Правил №598, так как из этой выписки невозможно определить, за какой период трудовой деятельности произведены пенсионные отчисления.

Кроме того, Б. одновременно 3 мая 2024 года сдала дополнительные декларации по индивидуальному подоходному и социальному налогам за 1, 2, 3, 4 кварталы 2022 года, 1, 2, 3 кварталы 2023 года, дополнительно указав численность работников в 2022 году – 18 человек, в 2023 году – 27 человек.

Эти действия, по мнению СМАС, Б. произвела для необоснованного получения дополнительных баллов по критерию «стаж повара» и это свидетельствует о том, что в ее действиях имеется нарушение принципов государственных закупок и злоупотребление правом.

Наряду с этим, СМАС изложил свои выводы о том, что заявке ТОО «М» должно быть присвоено общих 9 баллов, заявке ТОО «Б» – 12 баллов. В свою очередь, учитывая, что истцу Т., по мнению СМАС, правомерно присвоено

общих 14 баллов, а Б. должно быть присвоено не 18, а также 14 баллов, то по времени подачи конкурсных заявок истец должна быть признана победителем спорного конкурса, Б. должна была занять второе место.

Таким образом, суд первой инстанции пришел к выводу, что исковые требования обоснованны и подлежат удовлетворению, поскольку конкурсной комиссией неправомерно применены баллы к заявкам Б., ТОО «Б» и ТОО «М» и для восстановления законных интересов истца УГЗ необходимо пересмотреть итоги спорного конкурса.

Отмену решения СМАС апелляционный суд обосновал следующим.

СКАД согласилась с правовой позицией СМАС в отношении ТОО «М», ТОО «Б» и истца Т., но выводы в отношении Б. считает ошибочными.

Так, согласно пункту 3 приложения 7 к Типовой конкурсной документации¹⁶ при наличии стажа документами, подтверждающими стаж работника, являются **электронная копия выписки из ЕНПФ** о перечисленных ОПВ или сведений из Государственного фонда социального страхования о произведенных социальных отчислениях **и один из документов**, предусмотренных подпунктами 1), 2), 3), 4), 5) и 8) статьи 35 Трудового кодекса Республики Казахстан. При этом стаж работника учитывается за последние пять лет.

СКАД считает, что каждый из указанных документов: выписка из ЕНПФ и документ, подтверждающий трудовую деятельность, являются самостоятельным доказательством наличия стажа повара и должны быть представлены потенциальным поставщиком в совокупности.

Апелляционный суд также указал, что Б. приложила к заявке на спорный конкурс приказы о приеме на работу за 2022 и 2023 годы, трудовые книжки заявленных ею 24 поваров, трудовые договоры с которыми зарегистрированы на портале трудовых ресурсов enbek.kz.

СКАД не отрицает, что Б. осуществила перечисление пенсионных взносов указанных поваров за период январь 2022 года по декабрь 2023 года, единовременно в январе-феврале 2024 года.

При этом апелляционный суд считает, что перечисление единовременно ОПВ не противоречит требованиям нормативных актов, тем более, что стаж работы поваров подтверждается приказами о приеме их на работу, трудовыми книжками и регистрацией на портале трудовых ресурсов, следовательно, стаж работы поваров Б. подтвержден документально и конкурсная комиссия правильно присвоила ей баллы.

Кроме того, СКАД полагала, что итогами конкурса не затрагиваются права и интересы истца, поскольку даже при пересмотре этих итогов победителем конкурса также будет являться Б.

¹⁶ Приложение 7 к Типовой конкурсной документации по выбору поставщика услуги или товаров по организации питания обучающихся в организациях среднего образования, внешкольных организациях дополнительного образования, а также поставщика товаров, связанных с обеспечением питания детей, воспитывающихся и обучающихся в дошкольных организациях, организациях образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организациях технического и профессионального, послесреднего образования Правил №598.

При этом апелляционный суд посчитал необходимым исключить балл самого истца – Т., присвоенный ей за наличие диетолога, поскольку в документах К. отсутствуют сведения о прохождении повышения квалификации (переподготовки) в области диетологии, что, как указывает СКАД, подтверждается веб-порталом государственных закупок.

На основании вышеприведенных доводов апелляционный суд пришел к выводу, что у СМАС не имелось оснований для удовлетворения иска. В этой связи, отменив его решение, СКАД отказала в удовлетворении иска.

Однако, проверив обжалуемое истцом-кассатором постановление СКАД, судебная коллегия не согласилась с выводами суда апелляционной инстанции ввиду нижеследующего.

Б., наряду с оспариваемым конкурсом, объявленным 19 марта 2024 года, приняла участие в аналогичных конкурсах:

№11958797-1 «Приобретение услуг по питанию школы №125» (объявлен 19 марта 2024 года). Протоколом итогов этого конкурса от 26 апреля 2024 года (днем ранее, чем спорный протокол) она признана победителем;

№11937901-1 «Приобретение услуг по питанию школы №71» (объявлен 19 марта 2024 года). Протоколами итогов этого конкурса от 27 апреля 2024 года (в тот же день, что и спорный протокол) и от 14 июня 2024 года она также признана победителем.

Отсюда следует, Б. подала заявки на три конкурса, которые объявлены в один день – 19 марта 2024 года. Два вышеназванных конкурса, кроме спорного, также были предметом судебных разбирательств в СМАС в июле-августе 2024 года и СКАД в ноябре-декабре 2024 года.

Из материалов этих административных дел установлено, что Б. на все три вышеназванных конкурса **заявила одних и тех же 24 повара, 29 кухонных работников, а также тех же диетологов и медицинских сестер** (сведения о квалификации в части вышеназванных работников, заполненные Бабамамедовой З.Х. на эти конкурсы, идентичны друг другу).

Во-первых, в соответствии с Критериями выбора поставщика¹⁷ при предоставлении сведений о наличии поваров, представленных потенциальным поставщиком в ранее проведенных конкурсах, в которых потенциальный поставщик объявлен победителем и (или) согласно договору оказывает услугу в период проведения текущего конкурса и (или) осуществляющих деятельность в другой организации, конкурсной комиссией **баллы не выставляются. Проверка сведений о поварах осуществляется организатором конкурса на веб-портале.** Следовательно, конкурсная комиссия по рассматриваемому спору должна была проверить сведения о поварах, заявленных Б. на спорный конкурс, но этого не сделала, поскольку как и по Школе №125 и Школе №71, так и по

¹⁷ Утверждены Приложением 7 к Типовой конкурсной документации по выбору поставщика услуги или товаров по организации питания обучающихся в организациях среднего образования, внешкольных организациях дополнительного образования, а также поставщика товаров, связанных с обеспечением питания детей, воспитывающихся и обучающихся в дошкольных организациях, организациях образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организациях технического и профессионального, послесреднего образования Правил №598.

оспариваемой Школе №27 Б. по критерию «Наличие повара»¹⁸ присвоено 10 баллов.

Следует отметить, в протоколе об итогах конкурса в рассматриваемой сфере баллы за наличие поваров и стаж их работы выставляются без персонификации поваров, заявленных на конкурс. Это означает, что начисление 10 баллов Б. за наличие тех же поваров, которые она заявляла на другие аналогичные конкурсы, является неправомерным.

Эти обстоятельства были упущены из внимания суда апелляционной инстанции, соответственно, им не была дана соответствующая правовая оценка, что привело к вынесению неправомерного постановления СКАД.

Во-вторых, суд первой инстанции, помимо правильного применения норм отраслевого законодательства, обоснованно указывал на то, что в действиях Б. имеет место нарушение принципов госзакупок и злоупотребление правом, проявившихся в том, что, одновременно заявляя одних и тех же работников на аналогичные конкурсы, добивалась присвоения ей максимального количества баллов, поскольку отраслевым законодательством не предусмотрено присвоение баллов за наличие персонально определенного повара и других работников с указанием их фамилий, имени и отчества.

В-третьих, довод СКАД о том, что следует исключить 1 балл у самого истца Т. является необоснованным, так как истец не оспаривал действия конкурсной комиссии в отношении присвоенных ему баллов.

Наряду с изложенным, а также учитывая, что СМАС пришел к правильному выводу о необходимости пересмотреть итоги оспариваемого конкурса, доводы этого суда о том, что баллы у истца Т. и Б. должны быть равными, при этом истец должна быть признана победителем, а Б. должна занять второе место, следует исключить из мотивировочной части решения СМАС, так как подсчет баллов и определение победителя конкурса законодательством отнесено к компетенции конкурсной комиссии.

В совокупности изложенного СКАД ВС РК указала, что обжалованное истцом-кассатором постановление суда апелляционной инстанции следует отменить, решение суда первой инстанции оставить в силе.

3.5.7 Ошибки судов по спорам в сфере Закупок, связанные с неправильным применением положений международных договоров.

Законодательство об административных процедурах состоит из АППК и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан, основанных на Конституции Республики Казахстан и общепризнанных принципах и нормах международного права (статья 1 АППК).

Международные договорные и иные обязательства Республики Казахстан являются составной частью административного и административно-процессуального права (часть четвертая статьи 1 АППК).

¹⁸ Наличие повара, имеющего среднее специальное образование (при получении документа об образовании до 27 июля 2007 года) или техническое и профессиональное, высшее образование с присуждением квалификации повара (в области общественного питания) (от 1301 и более обучающихся в организации образования – не более 10 баллов)».

Международные договоры, ратифицированные Республикой Казахстан, имеют приоритет перед настоящим Кодексом. Если международным договором, ратифицированным Республикой Казахстан, установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены законодательством Республики Казахстан об административном судопроизводстве, то применяются правила международного договора (*часть третья статьи 2 АППК*).

Иностранцы, лица без гражданства и иностранные юридические лица обладают правами и несут обязанности наравне с гражданами и юридическими лицами Республики Казахстан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами Республики Казахстан и международными договорами (*часть третья статьи 22 АППК*).

Между тем, выборочный анализ судебных дел свидетельствует о том, что суды не всегда руководствуются вышеприведенными нормами АППК.

Пример, 6001-24-00-6ап/2539 (Павлодар).

ТОО «ІС» (Товарищество) обратилось в суд с иском к ТОО «ПНХЗ» (ПНХЗ) о признании незаконным и отмене протокола пересмотра итогов тендера от 12 февраля 2024 года.

Из материалов дела следует, что 5 декабря 2023 года АО «Фонд национального благосостояния «Самрук Қазына» (Фонд) объявило тендер по лоту 1(45У, 2418524) о закупке услуг по проведению технического аудита.

Организатором и заказчиком закупки выступил ПНХЗ.

4 января 2024 года опубликован протокол об итогах закупок, по которому победителем признан консорциум в составе ЗАО «Г» с ТОО «ES» (Консорциум-1), заявка консорциума в составе ТОО «ІС» с АО «ІІ» (Консорциум-2) отклонена.

5 февраля 2024 года на основании жалобы истца произведён пересмотр предварительного рассмотрения заявок.

12 февраля 2024 года опубликован протокол пересмотра итогов закупок, в соответствии с которым победителем тендера признан Консорциум-1.

Товарищество, не соглашаясь с указанным протоколом пересмотра итогов тендера, обратилось в суд.

Суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении иска, мотивировал выводы тем, что заявка истца обоснованно отклонена ввиду несоответствия требованиям тендерной документации о наличии необходимой аккредитации методов испытаний (контроля), отсутствия подтверждающих документов по опыту работы за 2018-2020 годы.

Апелляционный суд, отменяя решение СМАС и удовлетворяя иск, сослался на законы Республики Казахстан «Об аккредитации в области оценки соответствия» и «О техническом регулировании», Договор о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС), а также Правила признания сертификатов соответствия иностранных государств, протоколов испытаний продукции, знаков соответствия и иных документов об оценке соответствия, утвержденные приказом Министра торговли и интеграции Республики Казахстан от 29 июня 2021 года № 434-НК.

В обоснование своих выводов о незаконности оспариваемого тендера, апелляционная инстанция указала, что участник Консорциума-1, победителя закупок, ЗАО «Г» при представлении услуг по осуществлению деятельности лабораторий неразрушающего контроля (испытательные лаборатории или лаборатории технической диагностики контроля) **должен был подтвердить аккредитацию лабораторий в Республики Казахстан.** В отсутствие таковой его участие в тендере нелегитимно.

Однако с таким выводом не согласился кассационный суд.

В соответствии с пунктом 3 статьи 8 Закона «О закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора» потенциальный поставщик – нерезидент Республики Казахстан в подтверждение его соответствия квалификационным требованиям, установленным правилами осуществления закупок, представляет те же документы, что и резиденты Республики Казахстан, либо документы, подтверждающие аналогичные сведения о квалификации потенциального поставщика – нерезидента Республики Казахстан.

Согласно пункту 3 статьи 8 Закона «Об аккредитации в области оценки соответствия» (Закон) иностранные организации, их филиалы и представительства, осуществляющие деятельность по оценке соответствия на территории Казахстана, для признания результатов их деятельности подлежат аккредитации в соответствии с настоящим Законом.

Статья 28 Закона предусматривает, что признание в Республике Казахстан результатов аккредитации, проведенных иностранными органами по аккредитации, осуществляется на основе признания равнозначности систем аккредитации, процедур и требований, применяемых при аккредитации.

Взаимное признание результатов аккредитации осуществляется посредством заключения двусторонних и многосторонних соглашений.

Аттестаты аккредитации или эквивалентные им документы, выданные иностранными органами по аккредитации, **признаются в Республике Казахстан в соответствии с заключенными соглашениями с международными (региональными) негосударственными, неправительственными организациями по аккредитации.**

В соответствии с пунктами 2, 3, 4 статьи 54 Договора о Евразийском экономическом союзе (Договор), вступившего в силу 29 мая 2014 года, аккредитацию органов по оценке соответствия проводят органы по аккредитации государств-членов, уполномоченные в соответствии с законодательством государств-членов на осуществление этой деятельности.

Орган по аккредитации одного государства-члена не должен конкурировать с органами по аккредитации других государств-членов.

Для недопущения конкуренции органов по аккредитации государств-членов орган по оценке соответствия одного государства-члена обращается в целях аккредитации в орган по аккредитации того государства-члена, на территории которого он зарегистрирован в качестве юридического лица.

Признание результатов работ по аккредитации органов по оценке соответствия государств-членов осуществляется согласно приложению № 11 к настоящему Договору.

*Согласно приложению №11 к Договору государства-члены **взаимно признают аккредитацию** органов по оценке соответствия (в том числе органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров)) в национальных системах аккредитации государств-членов при выполнении органами по аккредитации положений статьи 54 Договора.*

В подтверждение соответствия требованию, предусмотренному пунктом 3.7.1. тендерной документации, Консорциумом-1 предоставлены:

- свидетельство об аккредитации №ИЛ/ПРИ-01986 о том, что ЗАО «Г» аккредитовано в качестве испытательной лаборатории: лаборатории разрушающих и других видов испытаний в соответствии с требованиями ГОСТ ISO/IEC 17025-2019 «Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий» и СДА-15-2009 «Требования к испытательным лабораториям. Свидетельство выдано АО «Научно-технический центр «Промышленная безопасность» со сроком действия с 12.10.2021 по 12.10.2026 года; имеет 5 приложений с указанием методов контроля;

- аттестат об аккредитации № KZ.T.09.E0373 от 30 июня 2021 года о том, что ТОО «ES» аккредитовано(а) в системе аккредитации Республики Казахстан на соответствие требованиям ГОСТ ISO/IEC 17025-2019. Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий (ИЛ). Свидетельство выдано Национальным центром аккредитации Комитета технического регулирования и метрологии.

Таким образом, обе компании, входящие в состав Консорциума-1 имеют соответствующие аккредитации по месту своей регистрации, которые на основании вышеуказанных норм как международного, так и национального законодательства взаимно признаются на территории Казахстана и России.

В этой связи, выводы суда апелляционной инстанции о несоответствии ЗАО «Г» квалификационным требованиям по аккредитации лабораторий несостоятельны и противоречат установленным по делу обстоятельствам, представленным доказательствам.

Суд апелляционной инстанции допустил ошибочное применение норм материального права, в частности, Закона Республики Казахстан «О техническом регулировании», который не применим к спорным правоотношениям, поскольку указанным нормативным актом регулируются общественные отношения, возникающие при установлении и исполнении обязательных требований к продукции.

На основании этого и иных аргументов кассационный суд констатировал, что допущенное апелляционным судом несоответствие выводов обстоятельствам спора, ошибочное толкование закона в силу подпунктов 3), 4) части первой статьи 427 ГПК является основанием для отмены обжалуемого судебного акта апелляционной инстанции.

3.6 Выводы по разделу 3.

В результате обобщения выявлен ряд системных ошибок местных судов, которые были исправлены на стадии кассационного пересмотра их судебных актов. Так, в отдельных случаях имело место применение судами новых норм отраслевого законодательства к спорам, возникшим до их введения в действие, к примеру, когда суд применил пункт 274 Правил №648 в редакции, не действовавшей на момент объявления конкурса (*№6001-23-00-6an/124*). Суды ошибочно признавали законными действия участников Закупок, использовавших чужой опыт работы, полученный через реорганизацию, вопреки пункту 245-2 Правил №648 (*№6001-22-00-6an/2478*, *6001-22-00-6an/2483*, *6001-23-00-6an/280*); неправильно учли требования о наличии лицензий и разрешений у потенциальных поставщиков, полагая, что для их участия в конкурсах достаточно лицензии их субподрядчиков (*№6001-23-00-6an/787*).

Неправильная интерпретация отраслевого законодательства в части различных регламентаций порядка формирования Реестра в сфере госзакупок и Перечня НПП Фонда при закупках последнего также являлась основанием для отмены судебных актов местных судов, как это имело место, к примеру, в деле *№6001-24-00-6an/2745* и аналогичных делах.

К корректировке судебных актов приводили не исследование судами юридически значимых обстоятельств дела, поверхностная оценка доказательств либо вовсе ее отсутствие. К примеру, имеются факты признания достоверными документов о трудовых отношениях без проверки подлинности трудовых договоров и сведений ЕНПФ (*№6001-23-00-6an/142*); игнорирования дублирования сведений об опыте работы в электронном депозитарии (*№6001-23-00-6an/8*, *№6001-23-00-6an/279*, *№6001-23-00-6an/35*); отсутствия анализа технической спецификации, которая являлась ключевым доказательством по делу (*№6001-23-00-6an/909*).

Выявлены случаи неправильного определения предмета спора либо выхода за пределы заявленных исковых требований, фактически ограничившее истца в судебной защите (*№6001-22-00-6an/2492*); игнорирования принципов административных процедур при проверке действий адморганов (*№6001-23-00-6an/864*); неправильного определения характера обжалуемого акта, когда, например, суд не признал техническую спецификацию заказчика адмактом, хотя, по своей правовой сути, она являлась таковой (*№6001-23-00-6an/909*). В некоторых случаях суды необоснованно признавали адмакты незаконными лишь по формальным основаниям без учета их существа, к примеру, когда суд отменил уведомления ДВГА лишь из-за процедурных нарушений, несмотря на то, что были установлены нарушения закона (*№6001-23-00-6an/239*).

Неприменение фундаментальных принципов юстиции — законности, справедливости, соразмерности, добросовестности, приоритета прав, баланс интересов государства и участника закупки также служили основанием корректировки судебных актов (*№6001-23-00-6an/864*).

Наблюдалось нарушение судами пределов судебного рассмотрения, то есть когда они выходили за пределы своей компетенции, изменяя суть административного акта или предмет спора вопреки статье 116 АППК (*№6001-22-*

00-6an/2492) и заменяли функцию адморганов своими выводами, подменяя административное усмотрение ответчика, что выходит за пределы полномочий суда (№6001-22-00-6an/2478, №6001-23-00-6an/280).

Таким образом, выборочный анализ судебных актов показывает, что суд кассационной инстанции в обобщаемый период был вынужден устранять ошибки местных судов, в том числе системного характера. Ключевые из них заключались в неверном толковании и неправильном применении отраслевого и процессуального законодательства, формальном исследовании судами и отсутствии их правовой оценки обстоятельствам и доказательствам по делу, не применении судами принципов и задач административного судопроизводства.

4. РАСПРОСТРАНЕННЫЕ СУДЕБНЫЕ СПОРЫ В ЗАКУПКАХ

4.1. Реестр недобросовестных участников госзакупок (Реестр) и Перечень ненадежных потенциальных поставщиков (поставщиков) Фонда (Перечень).

1) Отраслевое законодательство в сфере Закупок, как было указано выше, имеет различия в регулировании правоотношений и регламентации процедур включения в Реестр и Перечень для госзакупок, закупок отдельных субъектов квазигосударственного сектора и Фонда. Вместе с тем, Реестр и Перечень служат общим механизмом, обеспечивающим санкции для участников Закупок за злоупотребления с их стороны. Включение в них является одной из наиболее чувствительных мер публичной ответственности, поскольку предполагает запрет на участие в Закупках на протяжении определенного периода времени (*до 24 месяцев*), что, безусловно, влияет на предпринимательскую активность, деловую репутацию и финансовую устойчивость потенциальных поставщиков, соответственно, требует тщательного исследования всех юридически значимых обстоятельств таких споров со стороны суда.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/2381.

Решением СМАС-ЗКО от 10 мая 2024 года удовлетворен иск ТОО «КПС» к ТОО «Самрук-Казына Контракт» об отмене приказа о внесении истца в Перечень НПП Фонда.

Постановлением СКАД-ЗКО решение суда оставлено без изменения.

Постановлением СКАД ВС РК от 18 декабря 2024 года судебные акты отменены с вынесением нового решения об отказе в иске, поскольку истец представил недостоверные данные о своих сотрудниках, включая У., которая не была юристом с 2019 по 2021 годы, как указано в тендерной заявке истца, и не был подтверждён 3-летний стаж Ж. в качестве юриста в соответствии с требованиями тендерной документации.

СКАД ВС РК пришел к выводу, что истец намеренно предоставил недостоверную информацию. Местные суды неправоммерно удовлетворили иск, ошибочно применив принципы АППК, что привело к отмене судебных актов и отказу в удовлетворении иска.

2) Нередко имеют место ошибки и формализм ответчиков при оценке ими сведений об участниках Закупок, представленных для включения их в Реестр либо Перечень. В этой связи судам при исследовании обстоятельств дела и даче правовой оценки предмету спора следует вместе с положениями отраслевого законодательства, учитывать требования статьи 10 АППК, согласно которой при осуществлении административного усмотрения адморган, должностное лицо должны обеспечить справедливый баланс интересов участника административной процедуры и общества, не упуская при этом, собственно, вопросы законности оспариваемых решений ответчиков и оценку обстоятельств включения участника Закупок в Реестр либо Перечень, в том числе в части соблюдения процедур и сроков данной процедуры (*№6001-22-00-6ап/1469, 6001-23-00-6ап/1733*).

В судебной практике нередко возникал вопрос: считать ли действия участника Закупок, повлекших его включение в Реестр либо Перечень, умышленными, если он ссылаясь на уважительные, по его мнению, обстоятельства *(болезнь руководителя или ответственного работника, технические сбои и т.п.)*.

При рассмотрении подобных дел суды правильно исходили из того, что субъективные причины, такие как болезнь руководителя, его занятость, ошибки сотрудников или иные причины не освобождают участника Закупок от ответственности, если у него сохранялась возможность подписать договор о закупках. В этом случае суды обоснованно анализировали фактические действия участника Закупок, такие, к примеру, как вход на веб-портал закупок в отведенный для подписания договора период, использование электронной цифровой подписи для подписания иных документов, а также другие его активности на веб-портале. При удовлетворении же исков об оспаривании решений о включении в Реестр или Перечень суды правомерно учитывали доказательства и объективные обстоятельства, которые сделали исполнение обязательства по подписанию договора о закупках невозможным.

В целом, для единообразного и правильного применения норм отраслевого законодательства суды, прежде всего, должны исходить из принципов законности и справедливости, а также безусловной объективной ответственности участников Закупок перед государством и обществом при наличии достоверно доказанных нарушений с их стороны.

4.2. Организация питания в государственных организациях образования

В обобщаемый период стали распространенными споры, связанные с организацией питания обучающихся в государственных организациях среднего, технического и профессионального, послесреднего образования, внешкольных организациях дополнительного образования, а также приобретения товаров, связанных с обеспечением питания детей, воспитывающихся и обучающихся в государственных дошкольных организациях, организациях образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Эта категория дел отдельно не фиксируется в статистических данных, но по имеющейся информации в судах первой инстанции было окончено 502 дела, при этом наблюдается тенденция их резкого увеличения (2023 – 98; 2024 – 148; 1/2025 – 256), в том числе на уровне кассационного пересмотра (2023 – 8; 2024 – 26; 1/2025 – 23).

Следует отметить, что согласно подпункту 2) пункта 3 статьи 2 Закона Республики Казахстан «Об образовании» на правоотношения, урегулированные законодательством в области образования, **не распространяется действие законодательства о госзакупках в части приобретения услуг, товаров по организации питания обучающихся в государственных организациях среднего образования, внешкольных организациях дополнительного образования, а также товаров, связанных с обеспечением питания детей, воспитывающихся и обучающихся в государственных дошкольных организациях, организациях образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организациях технического и профессионального, послесреднего образования.**

Приказом Министра образования и науки Республики Казахстан №598 от 31 октября 2018 года *(с поправками на 31.07.2025г.)* утверждены Правила организации питания обучающихся в государственных организациях среднего, технического и профессионального, послесреднего образования, внешкольных организациях дополнительного образования, а также приобретения товаров, связанных с обеспечением питания детей, воспитывающихся и обучающихся в государственных дошкольных организациях, организациях образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (Правила №598).

Несмотря на то, что в производстве СКАД ВС РК не рассматривались дела, связанные с различием редакции подпункта 2) пункта 3 статьи 2 Закона «Об образовании» с наименованием и содержанием Правил №598, однако, споры на этот счет не исключены.

Выборочный анализ судебных дел показал, что в рассматриваемой сфере Закупок ключевыми причинами споров являлись следующие, но не ограничиваясь этим, обстоятельства связанные с:

- а) опытом работы участников закупок, квалификацией и стажем работы привлекаемых ими поваров, кухонных работников, технологов и диетологов;
- б) регистрацией трудовых договоров на веб-портале enbek.kz;
- с) документами, подтверждающими материальные ресурсы, в том числе договоры аренды и санитарно-эпидемиологические заключения на помещения;
- д) представлением отдельными участниками закупок одних и тех же поваров и кухонных работников на несколько конкурсов, несмотря на то, что последние физически не смогли бы осуществлять работу в нескольких организациях образования одновременно;
- е) представлением на конкурсы трудовых договоров, заключенных непосредственно перед участием в конкурсах, а также перечислением пенсионных взносов разом *(одним или несколькими платежами)* за несколько лет, предшествовавших дате объявления конкурса;
- ф) некорректной настройкой веб-портала госзакупок;
- г) злоупотреблением правом отдельных участников конкурсов и другие.

Ниже приведены примеры, которые в большей части охватывают перечисленные причины споров в рассматриваемой сфере закупок.

Пример, дело 6001-24-00-6ап/3255

УГЗ-Шымкент по заявке Общеобразовательной средней школы №17 имени Лермонтова (Школа) провело конкурс по закупкам «Приобретение услуг по питанию школы №17».

26 апреля 2024 года Е. признана победителем, Ж. заняла седьмое место, набрав общие 14 баллов по всем критериям.

3 мая 2024 года Ж. подала жалобу в ДВГА, указывая, что Е. предоставила на конкурс недостоверную информацию.

ДВГА вынес уведомление от 22 мая 2024 года, которым конкурсной комиссии предписано применить в отношении истца 18 баллов.

25 мая 2024 года УГЗ направило возражение на уведомление ДВГА в Департамент апелляции по внутреннему государственному аудиту Минфина (ДАВГА), заключением которого возражение УГЗ удовлетворено частично.

Согласно новому протоколу об итогах конкурса от 14 июня 2024 года результаты конкурса остались без изменения.

Ж. обратилась в суд с иском, мотивируя его тем, что конкурсная комиссия неправомерно допустила к конкурсу Е. и ТОО «МЭС», так как они в своих заявках представили недостоверную информацию, в частности:

Е. приложила **подложный документ** – санитарно-эпидемиологическое заключение (далее – СЭЗ) №17-Р-5-5-527 от 26 марта 2015 года, не зарегистрированное в Управлении санитарно-эпидемиологического контроля Абайского района города Шымкента (УСЭК-Абай).

ТОО «МЭС» приложило СЭЗ №20Р-17-4-67 от 17 января 2017 года, не зарегистрированное в УСЭК-Аль-Фараби.

Решением СМАС от 29 июля 2024 года иск удовлетворен, оспариваемый истцом протокол об итогах конкурса признан незаконным и отменен, на УГЗ возложена обязанность пересмотреть итоги конкурса.

1. Удовлетворение иска СМАС обосновал тем, что:

а) по требованию пункта 72 Правил №598 потенциальный поставщик не допускается к участию в конкурсе, если установлен факт представления недостоверной информации по квалификационным требованиям;

б) ТОО «МЭС» присвоено 14 баллов, в том числе за опыт работы 5 баллов, для подтверждения опыта работы в составе документации представлено СЭЗ №20Р-17-4-67 от 17 января 2017 года на объект кафе по адресу: город Шымкент, Аль-Фарабийский район, улица Дулати, №200 А, однако согласно письму УСЭК Аль-Фараби от 15 мая 2024 года №ЖТ-2024-03940700 **указанное заключение не зарегистрировано;**

с) Е. присвоено 18 баллов, в том числе за опыт работы 5 баллов, в подтверждение опыта работы ею представлено СЭЗ №17-Р-5-5-527 от 26 марта 2015 года на объект кафе по адресу: город Шымкент, Абайский район, улица Аргынбекова, №96/1, однако, согласно письму УСЭК-Абай от 3 мая 2024 года №ЖТ-2024-03896379, сведений по указанному СЭЗ не имеется, нет в наличии;

д) из вышеуказанного следует, что приложенные к конкурсной заявке ТОО «МЭС» и Е. **СЭЗ им не выдавались**, в связи с этим их следовало отстранить от участия в конкурсе за предоставление недостоверной информации;

е) в силу требований статьи 248 Социального кодекса Республики Казахстан работодатель, состоящий в трудовых отношениях с работником, обязан **ежемесячно** перечислять пенсионные взносы по его доходом, однако ТОО «МЭС» и Е. произвели заявленным поварам пенсионные взносы **единовременно за 1-2 года** предшествующих проведению конкурса, данные действия произведены в целях необоснованного получения дополнительных баллов за стаж работы;

ф) в действиях ТОО «МЭС» и Е. имеет место нарушение принципов госзакупок, а также злоупотребление правом.

Таким образом, СМАС пришел к выводу, что исковые требования истца обоснованны и подлежат удовлетворению, поскольку конкурсной комиссией неправомерно применены баллы за опыт работы в отношении ТОО «МЭС» и Е.

Апелляционный суд в полном объеме согласился с выводами СМАС, а также указал, что СЭЗ, приложенное к заявке Е., является недостоверным, так как Б., начальник УСЭК-Абай, чья подпись проставлена на этом СЭЗ, умер 12 ноября 2014 года, тогда как приложенное СЭЗ подписано 26 марта 2015 года.

Проверив выводы судов и их правовую аргументацию на предмет соответствия обстоятельствам дела и подлежащим применению нормам отраслевого и процессуального законодательства, кассационный суд признал обжалуемые кассатором судебные акты законными и обоснованными.

Пример, дело 6001-24-00-бап/3495.

ИП «Б» обратилась в суд с исковыми требованиями:

признать незаконными и отменить протоколы об итогах конкурсов:

1) от 10 июня 2024 года «Приобретение услуг по питанию школы №120 города Шымкент» (протокол по Школе №120);

2) от 1 июля 2024 года «Приобретение услуг по питанию школы №59» (протокол по Школе №59);

3) от 1 июля 2024 года «Приобретение услуг по питанию школы №104» (протокол по Школе №104);

4) принудить пересмотреть итоги конкурсов;

5) признать недействительными договоры о государственных закупках.

Решением СМАС-Шымкент от 12 августа 2024 года в иске отказано, апелляционный и кассационный суды согласились с таким решением суда.

Из материалов дела усматривались следующие обстоятельства.

УГЗ провело конкурсы открытым способом:

«Приобретение услуг по питанию школы №120» (конкурс по Школе №120);

«Приобретение услуг по питанию школы №59» (конкурс по Школе №59);

«Приобретение услуг по питанию школы №104» (конкурс по Школе №104),

В конкурсе по Школе №120 приняли участие 13 потенциальных поставщиков, в том числе ИП «Б» и ИП «Б-1», согласно протоколу об итогах конкурса от 10 июня 2024 года победителем признан ИП «Б-1» (21 балл), истец занял 4 место (18 баллов).

В конкурсе по Школе №59 приняли участие 13 потенциальных поставщиков, в том числе ИП «Б» и ИП «М», согласно протоколу об итогах конкурса от 1 июля 2024 года победителем признан ИП «М» (22 балла), истец занял 8 место (18 баллов).

В конкурсе по Школе №104 приняли участие 14 потенциальных поставщиков, в том числе ИП «Б» и ИП «Б-1», согласно протоколу об итогах

конкурса от 1 июля 2024 года победителем признан ИП «Б-1» (22 балла), истец занял 5 место (18 баллов).

Итоги конкурсов истец обжаловал в установленном порядке.

Уведомлениями ДВГА-Шымкент от 16 мая 2024 года конкурсной комиссии предписано применить в отношении истца по 22 балла.

УГЗ, не согласившись с уведомлениями ДВГА, направило возражения в Департамент апелляции Минфина (ДАМФ). Заключениями ДАМФ возражение УГЗ в части присвоения баллов ИП «Б» за стаж поваров удовлетворено, истцу за стаж работы заявленных им поваров на все три оспариваемых конкурса присвоено 0 баллов.

Не соглашаясь с этим, истец обратился в суд с вышеприведенными исковыми требованиями, мотивируя их тем, что конкурсная комиссия по критерию стажа поваров неправомерно присвоила истцу по 0 баллов по всем трем конкурсам, тогда как истец предоставил документы, подтверждающие стаж работы поваров, в том числе выписки из ЕНПФ и выписки из приказа о приеме заявленных поваров на работу.

1. Отказ в иске СМАС обосновал тем, что:

а) согласно пункту 64 Правил №598 конкурсная комиссия при формировании протокола об итогах конкурса выставляет баллы в соответствии с критериями согласно приложениям 7, 8 к Типовой конкурсной документации (ТКД), применительно к каждому потенциальному поставщику, представившему заявку на участие в конкурсе, за исключением случаев, когда на участие в конкурсе представлена одна заявка. Победителем конкурса признается потенциальный поставщик, набравший наибольшее количество баллов. Согласно пункту 3 приложения 7 к ТКД одним из критериев выбора поставщика услуг является стаж повара не менее одного года (не более 4 баллов). Документом, подтверждающим стаж работника, является **электронная копия выписки из ЕНПФ о перечисленных обязательных пенсионных взносах или сведения из Государственного фонда социального страхования о произведенных социальных отчислениях и один из документов, предусмотренных подпунктами 1), 2), 3), 4), 5) и 8) статьи 35 ТКРК**. При этом стаж работника учитывается за последние пять лет;

б) ИП «Б» по всем 3 конкурсам заявлены четыре повара: Ж., Р., А., Е., в подтверждение стажа которых приложены: удостоверения личности, дипломы, сертификаты, выписки с ЕНПФ, приказы **истца** о принятии на работу **от 25 марта 2024 года**;

с) из приобщенных истцом приказов о приеме на работу следует, что работники на должности повара работают у ИП «Б» с 25 марта 2024 года, а пенсионные взносы перечислены им с других организаций ранее;

д) истцом в отношении поваров предоставлены выписки с ЕНПФ о перечислении с других организаций, по которым стаж работы поваров составляет более года. Однако в данных выписках **нет подтверждения стажа работы работника в качестве именно повара**;

е) по заявленным поварам истец не предоставил документы, указанные в подпунктах 1), 2), 3), 4), 5) и 8) статьи 35 ТКРК, тем самым, не смог подтвердить стаж работы этих поваров в течение года, а также, что данные работники работали именно поварами.

На основании этих выводов СМАС не усмотрел правовых оснований для удовлетворения иска.

Апелляционный суд, оставляя решение СМАС без изменения, также указал, что ИП «Б» в качестве подтверждения стажа поваров приложила к заявке **приказ №02 от 25 марта 2024 года о приеме на работу на должность поваров Ж., А., Е., Р., который, по мнению истца, соответствует норме ТКРК как документ, подтверждающий трудовую деятельность.** Однако данный довод несостоятелен, поскольку для подтверждения стажа повара необходимо приложить документ, согласно которому можно определить трудовую деятельность повара **в течение не менее одного года за последние пять лет.** При этом формальное предоставление документа, предусмотренного подпунктами 1), 2), 3), 4), 5) и 8) статьи 35 ТКРК, недопустимо.

Кассационный суд, проверив выводы судов и их правовую аргументацию, указал, что обжалуемые кассатором судебные акты вынесены законно и обоснованно, поскольку как в судах предыдущих инстанций, так и в суде кассационной инстанции истец не представил достоверных и допустимых доказательств тому, что заявленные им на оспариваемые конкурсы работники обладают требуемым стажем повара в течение не менее 1 года.

Наряду с этим, исходя из обстоятельств данного дела и имевших место событий, в действиях истца, выразившихся в подаче необоснованного иска и кассационном обжаловании судебных актов местных судов, что, в свою очередь неоправданно затягивает процесс завершения государственных закупок для обеспечения питанием детей, усматриваются недобросовестное поведение и злоупотребление правом, что в силу статьи 8 Гражданского кодекса Республики Казахстан является самостоятельным правовым основанием для отказа лицу в судебной защите принадлежащего ему права.

Пример, дело №6001-24-00-бап/3671

Т. обратилась в суд с иском к УГЗ-Шымкент, ДВГА-Шымкент о признании незаконным и отмене протокола об итогах конкурса от 19 июня 2024 года, мотивируя его тем, что ИП «Т» и ИП «А», подавая заявки на конкурс, использовали недостоверные документы о наличии у них опыта работ по закупаемым работам.

Решением СМАС-Шымкент от 26 июля 2024 года иск удовлетворен, оспоренный протокол итогов конкурса признан незаконным и отменен.

Постановлением СКАД-Шымкента от 7 ноября 2024 года решение суда первой инстанции изменено, по существу постановлено:

исключить из мотивировочной части решения СМАС выводы суда относительно занижения баллов ИП «А»;

в остальной части решение СМАС оставить без изменения;

апелляционную жалобу «ИП «А» удовлетворить.

Не соглашаясь с постановлением апелляционного суда, сторона истца указывали, что этот суд игнорирует факт предоставления на конкурс ИП «А» фиктивных трудовых договоров. Истец также утверждал, что часть персонала, заявленного на конкурс ИП «А», уже имеет место работы в других организациях. Кроме того, СКАД-Шымкент, признавая, что у ИП «А» отсутствуют диетолог и технолог, при этом делает вывод, что в случае отсутствия диетолога и технолога выставляется ноль баллов, следовательно, отсутствие диетолога и технолога не может расцениваться как отсутствие трудовых ресурсов, так как их наличие не предусмотрено в квалификационных требованиях. Однако, по мнению истца-кассатора, суд упустил из виду, что за наличие диетолога и технолога ИП «А» выставлены баллы, которые влияли на итоги конкурса.

Из материалов дела усматривались следующие обстоятельства.

20 марта 2024 года УГЗ по заявке Общеобразовательной средней школы №36 имени Казыбек би (Школа №36) объявило конкурс по закупкам «Услуг по организации обеспечения питания детей».

27 апреля 2024 года протоколом об итогах конкурса ИП «Т» признан его победителем (18 баллов), второе место заняла ИП «А» (18 баллов), третье место – истец – Т. (18 баллов).

2 мая 2024 года Т. подала жалобу в ДВГА, указывая, что ИП «Т» и ИП «А» предоставили недостоверную информацию.

ДВГА вынес уведомление от 22 мая 2024 года, в котором говорится, что заявке ИП «Т» ввиду отсутствия документов, подтверждающих стаж заявленных поваров, следует присвоить 5 баллов по опыту работы на рынке услуг питания, 6 баллов за повара и 0 баллов за стаж повара, 1 балл за диетолога, 2 балла за технолога, всего 14 баллов. В части доводов жалобы истца по заявке ИП «А» информации в уведомлении ДВГА не имеется.

28 мая 2024 года УГЗ направило возражение на уведомление ДВГА в КВГА о том, что:

а) ИП «Т» представила на конкурс 5 поваров (К., М., Л., М., З.), у которых есть дипломы по специальности «повар 3 разряда» и свидетельства о повышении квалификации – курсы подготовки, переподготовки повара 5 разряда от ТОО «П». Таким образом, ИП «Т» присвоено 18 баллов, в том числе 10 баллов за разряд поваров и 0 балл за стаж поваров в связи с отсутствием подтверждающих документов о стаже работника;

б) согласно заявлению Т. от 23 мая 2024 года ИП «А» представила недостоверные сведения о поваре С., которая с 20 сентября 2021 года по 2 мая 2024 года работала в Специальной школе-интернате №1 для детей с нарушением слуха. Кроме того, диетолог Б. работает медсестрой в Специализированном доме ребенка Управления здравоохранения города Шымкента.

На основании этих доводов УГЗ просило КВГА отменить уведомление ДВГА от 22 мая 2024 года и пересмотреть протокол об итогах конкурса от

27 апреля 2024 года в части отклонения заявки ИП «А» за предоставление недостоверной информации.

19 июня 2024 года заключением КВГА возражение УГЗ удовлетворено частично. КВГА указал, что в заявке ИП «Т» в качестве подтверждающих документов на повара Л. приложены: удостоверение личности, свидетельство о присвоении квалификации повара 5-го разряда, медицинская книжка и трудовой договор от 29 марта 2024 года, тогда как согласно приложению 7 к Правилам №598 наличие повара подтверждается документом о среднем специальном образовании (при получении документа об образовании до 27 июля 2007 года) или техническом и профессиональном, высшем образовании с присуждением квалификации повара (в области общественного питания). В связи с этим наличие повара Л. не подтверждено документом о среднем специальном образовании или техническом и профессиональном, высшем образовании с присуждением квалификации повара (в области общественного питания).

При этом КВГА отказал в удовлетворении возражения УГЗ в части предоставления недостоверной информации ИП «А» на том основании, что этот вопрос не указан в обжалуемом уведомлении ДВГА.

Новым протоколом об итогах конкурса от 19 июня 2024 года победителем конкурса вновь определена ИП «Т» (18 баллов), второе место заняла ИП «А» (18 баллов), третье место Т. (18 баллов).

При этом баллы по критериям для них определены одинаково:

5 баллов за опыт работы на рынке услуги за предыдущие 7 лет в соответствующем регионе;

10 баллов за квалификацию повара;

0 баллов за стаж повара;

1 балл за наличие диетолога или диетической сестры;

2 балла за наличие технолога или техника – технолога с высшим, средне-техническим образованием в области общественного питания.

Оспорив последний протокол об итогах конкурса от 19 июня 2024 года в суд, истец мотивировал иск тем, что ИП «Т» неправомерно присвоены баллы за опыт работы (предоставлены фиктивные документы для подтверждения опыта работы в городе Шымкенте, все счета-фактуры за 2019-2024 годы предоставлены на бумажном носителе, то есть фиктивные, отсутствует санитарно-эпидемиологическое заключение для работы ИП «Т» в ТОО «ИН» за 2023 год, предоставлены документы на поваров М. и Л., диетолога Б., тогда как они работают в других организациях, соответственно, не могут одновременно работать в двух местах поварами). По ИП «А» истец указывал, что заявленные ИП «А» диетологи Ю. и Б., а также повар С. работают в других организациях. Кроме того, по мнению истца, по ИП «А» завышены баллы за опыт работы, так как отсутствуют акты за январь 2023 года и февраль 2022 года, отсутствуют документы, подтверждающие деятельность за 2020-2021 годы, соответственно, этому поставщику не может быть присвоено 5 баллов.

1. Удовлетворение иска СМАС обосновал тем, что (ключевые доводы):

а) по требованию пункта 72 Правил №598 потенциальный поставщик не допускается к участию в конкурсе, если установлен факт представления недостоверной информации по квалификационным требованиям;

б) ИП «Т» присвоено 18 баллов, в том числе 5 за опыт работы, в подтверждение которого предоставлено санитарно-эпидемиологическое заключение (СЭЗ) №20Р-13-4-60 от 16 января 2017 года. Однако согласно ответам Управления санитарно-эпидемиологического контроля Аль-Фарабийского района города Шымкента¹⁹, Управления санитарно-эпидемиологического контроля Енбекшинского района²⁰, Департамента санитарно-эпидемиологического контроля города Шымкента²¹, **вышеназванное СЭЗ не зарегистрировано**. Таким образом, УГЗ не имело оснований для присвоения ИП «Т» 5 баллов за опыт работы, тем самым, общий балл ИП «Тонких» должен составлять 13 баллов вместо 18;

с) ИП «А» заявила следующих

поваров: С.К.У., Ю.Л.Р., А.А.С., Қ.Ы.М., А.Г.Е., И.Ш.Х., Д.А.А.,

диетологов: Б.М.О., А.Ж.Х., Ш.Х.О., К.А.Ж., Д.Л.К.;

технологов: А.Ф.М., Э.Ф.У., К.Ж.К.,

д) работодатель ИП «Ю» и работник С.К.У. заключили трудовой договор от 5 января 2024 года №1 на должность технолога с графиком работы: 6 дней в неделю, с 8.00 до 18.00 часов;

е) работодатель ИП «Ю» и работник А.Ф.М. заключили трудовой договор от 5 января 2024 года №13, с графиком работы: 6 дней в неделю, с 8.00 до 18.00 часов;

ф) С.К.У., заявленная как повар в заявке ИП «А», на момент подачи заявки не работала поваром у данного поставщика;

г) из ответа Специальной школы-интерната №1 для детей с нарушением слуха от 4 мая 2024 года следует, что С.К.У. уволилась 3 мая 2024 года. Допрошенная в суде в качестве свидетеля С.К.У. пояснила, что работает на данный момент в школе, а у ИП «А» будет совмещать работу в свободное от основной работы время;

х) диетолог Ю.Л.Р. является работником ТОО «АМ» на должности фармацевта. Диетолог Б.М.О. является работником КГУ «Специализированный дом ребенка» Управления здравоохранения города Шымкента, которая подтвердила, что работает в данной организации;

и) исходя из изложенного следует, что ИП «А» фактически не полностью обладает трудовыми ресурсами, достаточными для исполнения обязательств по ДГЗ. В этой связи баллы ИП «А» выставлены неправильно.

Наряду с этим, из смысла выводов СМАС следует, что ИП «А» и ИП «Ю» заявляли на другой конкурс «Приобретение услуг по питанию школы №133» (Школа №133) **одних и тех же работников**: Ю.З., С.К., Ю.Л., Б.М., А.Ф.

Кроме того, опубликован протокол об итогах аналогичного конкурса по Средней школе №69 от 27 апреля 2024 года (ранее оспоренного по данному делу

¹⁹ от 15 мая 2024 года №ЖТ-2024-03940700, 25 июля 2024 года №24-39-06-04-04/707

²⁰ от 25 июля 2024 года №24-39-07-04-02/1150-И

²¹ от 25 июля 2024 года № 24-39-02-4-3/3800

конкурса), в котором ИП «А» признана победителем. Этот протокол не обжалован, заключен договор между ИП «А» и Средней школой №69 от 1 июня 2024 года.

СМАС также указал, что поскольку протоколом об итогах конкурса по Средней школе №69 ИП «А» объявлена победителем, где зачтены сведения о тех же поварах: С.К., Ю.З., Ю.Л., А.Ф., Н.Ж. и их стаж, в последующих конкурсах за данных поварах **баллы не могут выставляться**.

Эти обстоятельства дела, по мнению СМАС, свидетельствуют о том, что в действиях ИП «А» имеют место нарушение принципов в сфере государственных закупок и злоупотребление правом. При этом по спорному конкурсу общий балл ИП «А» должен составлять 16 баллов, а не 18.

Таким образом, суд первой инстанции полагал, что по итогам оспариваемых закупок истец должен быть объявлен победителем с 18 баллами, а ИП «А» – занять второе место. Кроме того, СМАС считал, что для восстановления законных интересов истца ответчику – УГЗ необходимо пересмотреть итоги закупок по оспариваемому конкурсу.

2. Изменяя решения СМАС, апелляционный суд согласился с его доводами в отношении конкурсной заявки ИП «Т», а также с тем, что оспариваемый истцом Т. протокол об итогах конкурса от 19 июня 2024 года незаконен и его следует отменить.

Однако СКАД не согласилась с доводами СМАС о нарушении ИП «А» принципов государственных закупок, о злоупотреблении правом и что по результатам конкурса ИП «А» должно быть присвоено 16 баллов, соответственно, победителем конкурса должна быть признана истец с 18 баллами, а ИП «А» занять второе место.

Во-первых, апелляционный суд признал, что ИП «Ю» на конкурс (№11979839-1), аналогичный оспариваемому, в качестве повара заявляла Ю.З. и Н.Ж., в качестве технологов – С.К., А.Ф., диетологов – Ю.Л. и Б.М. ИП «А» является победителем по протоколу итогов этого аналогичного конкурса от 27 апреля 2024 года по приобретению услуг по организации питания по Средней школе №69 (№11981887-1).

При этом СКАД считает, что поскольку ИП «А» по двум конкурсам в качестве повара были представлены сведения **о разных лицах**, конкурсной комиссией за квалификацию повара по оспариваемому конкурсу правомерно было присвоено 10 баллов.

Однако кассационный суд указал, что этот вывод апелляционного суда противоречит обстоятельствам дела, так как этот суд не опроверг доводы СМАС и истца о том, что ИП «А» предоставила недостоверные сведения о заявленных ею как о своих работниках:

С.К., которая на момент подачи заявки ИП «А» являлась работником КГУ «Специальная школа-интернат №1 для детей с нарушением слуха» Управления образования города Шымкента;

Б.М., которая на момент подачи заявки ИП «А» являлась работником КГУ «Специализированный дом ребенка» Управления здравоохранения города Шымкента;

Ю.Л., которая на момент подачи заявки ИП «А» являлась работником ТОО «АМ» на должности фармацевта.

Кроме того, суд апелляционной инстанции не опроверг правовыми аргументами доводы СМАС о том, что протоколом об итогах конкурса по Средней школе №69 от 27 апреля 2024 года ИП «А» объявлена победителем, где ей зачтены сведения о тех же поварах: С.К., Ю.З., Ю.Л., А.Ф., Н.Ж. и их стаж, соответственно, в последующих конкурсах за данных поваров баллы не могут выставляться, в том числе на оспариваемом конкурсе по Школе №36, который объявлен 20 марта 2024 года и первый итог подведен – 27 апреля 2024 года, в один и тот же день со Средней школой №69.

СКАД ВС РК указала, что ИП «А», заявляя на спорный конкурс вышеназванных лиц, которые на момент подачи заявки являлись работниками иных организаций, желая получить наибольшее количество баллов, нарушила такие принципы государственных закупок, как добросовестная конкуренция среди потенциальных поставщиков и ответственность участников государственных закупок.

Исходя из обстоятельств дела, апелляционный суд должен был, но не применил принципы отраслевого законодательства в отношении конкурсной заявки ИП «А».

*Во-вторых, апелляционный суд приводил довод о том, что правомерными являются действия конкурсной комиссии по присвоению конкурсных баллов ИП «А» за наличие диетолога и технолога, поскольку требования Правил №598 и трудового законодательства **не запрещают совместительство** трудовой деятельности **по таким специалистам**, что имеет место по рассматриваемому делу.*

Этот довод апелляционного суда также является неправомерным, поскольку заявленная ИП «Ю» по школе №133 в качестве своего технолога С.К. принята на работу с графиком работы: 6 дней в неделю с 8.00 до 18.00 часов, тогда как этот же работник заявлен ИП «А» на оспариваемый конкурс по Школе №36 в качестве повара. Аналогичная ситуация с работником А.Ф.

Учитывая социальную значимость и необходимость обеспечения санитарно-эпидемиологической безопасности питания детей, кассационный суд посчитал, что в контексте рассматриваемого спора заявленный у одного потенциального поставщика на полный рабочий день 6 дней в неделю в одной организации образования работник не может одновременно работать у другого потенциального поставщика полный рабочий день 6 дней в неделю в другой организации образования.

В-третьих, довод СКАД-Шымкент о том, что СМАС не произвел проверку подсчета баллов истца Т. по требованиям Правил №598, является необоснованным, так как истец не оспаривал действия конкурсной комиссии в отношении присвоенных ему баллов.

Наряду с изложенным, а также учитывая, что суд первой инстанции пришел к выводу о необходимости пересмотреть итоги оспариваемого истцом конкурса, СКАД ВС РК также указала, что из мотивировочной части решения СМАС следует исключить доводы этого суда о том, что конкурсной заявке ИП «А» следует присвоить 16 баллов, а победителем объявить истца – Т., поскольку подсчет баллов и определение победителя конкурса по государственным закупкам законодательством отнесены к компетенции соответствующей конкурсной комиссии.

В совокупности изложенного кассационный суд констатировал, что суд первой инстанции, всесторонне исследовав обстоятельства спора и имеющиеся в деле доказательства, правильно и обоснованно применил нормы права, а также задачи и принципы административной юстиции, вынес законное и обоснованное решение, чего не было сделано апелляционным судом. Исходя из такой правовой позиции, обжалованное истцом-кассатором постановление СКАД отменено, решение СМАС оставлено в силе.

В целом, судам при рассмотрении данной категории дел следует исходить из того, что регулируемые отраслевым законодательством закупки в сфере обеспечения питанием в отдельных государственных организациях образования имеют особое социальное значение, поскольку напрямую связаны со здоровьем и благополучием детей.

4.3. Судебные споры в сфере Закупок, связанные со строительством и ремонтом объектов инфраструктуры

В данном параграфе Обобщения приведены ключевые аспекты и примеры судебной практики в сфере Закупок по инфраструктурным объектам, таким, к примеру, как строительство и ремонт жилья, автомобильных дорог, тепловых сетей, сетей водоснабжения, газоснабжения, а также закупки услуг технического надзора за этими видами деятельности и другие. Это обусловлено тем, что такие объекты отличаются высокой социальной значимостью, соответственно, требуют от всех субъектов Закупок (заказчиков, организаторов, потенциальных поставщиков, победителей конкурсов, контролирующих органов и судов) особой внимательности и правовой точности в оценке документов, сведений и обстоятельств при осуществлении процедур Закупок и их проверках.

1) Так, характерной проблемой являлись ошибки при определении **аналогичности** опыта работ и услуг закупаемым работам и услугам.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/3447.

По данному делу предметом закупки являлся «Средний ремонт **водопропускных труб** на автомобильной дороге районного значения ...», наименование лота «Работы по среднему ремонту автомобильной дороги».

Приложением 10 к конкурсной документации были утверждены Сведения о квалификации и критериях, влияющих на конкурсное ценовое предложение при закупках работ, не связанных со строительством, которые должны заполняться потенциальным поставщиком (субподрядчиком) (далее – Приложение 10). Согласно пункту 5 Приложения 10 участник конкурса должен предоставить сведения о наличии опыта выполненных работ в течение

последних десяти лет, предшествующих текущему году, **аналогичных (схожих)** закупаемым на конкурсе, с приложением электронных копий подтверждающих документов.

Наряду с прочим опытом, ТОО «BS» в качестве подтверждения опыта работы предоставило сведения по объекту «Работы по среднему ремонту внутрипоселковых автомобильных дорог – укладка дороги из щебня (грейдер)».

Суть претензии истца – ТОО «К» была в том, что организатор неправильно присвоил условную скидку ТОО «BS» в размере 2,4%, а именно неправомерно присвоил 1% за опыт работы последнего по вышеназванному объекту, который, по мнению истца, не соответствует предмету оспариваемого конкурса.

СМАС-Костанай, удовлетворяя исковые требования, исходил из того, что заявленный ТОО «BS» опыт работы по среднему ремонту внутрипоселковых автомобильных дорог – укладка дороги из щебня (грейдер) не соответствует предмету оспариваемого конкурса, поскольку в данном случае **отсутствуют работы, связанные с устройством водопропускных труб**, и ТОО «BS» не предоставило доказательств, что указанные работы связаны с устройством водопропускных труб (колец).

Между тем, отменив решение СМАС и перейдя к рассмотрению дела по правилам суда первой инстанции, апелляционный суд отказал в иске ТОО «К», обосновав это тем, что:

а) истец – ТОО «К» не подавал жалобу на протокол-1 в отношении присвоения условной скидки ТОО «BS», напротив, по жалобе ТОО «BS» была пересмотрена условная скидка истца – ТОО «К» и определена по опыту работы в 1,4%, общая – 5,4%;

б) на основании уведомления ДВГА от 27 марта 2024 года организатор отменил протокол-1 и вынес протокол-2, которым признал победителем ТОО «BS» (за опыт работы – 2,4%, общая – 5,4%), второе место определено за ТОО «К» (за опыт работы – 1,4%, общая – 5,4%). При этом протокол-2 истец – ТОО «К» также не оспорил в установленном законом порядке, жалоба на присвоение условной скидки ТОО «BS» по опыту работы – 2,4%, общая – 5,4% не подавалась. В связи с чем, после окончания срока, предоставленного для обжалования итогов, заказчик и ТОО «BS» заключили соответствующий договор;

с) истец – ТОО «К», не оспорив результаты конкурса в установленном законом порядке и в предусмотренные сроки, что является его процедурным упущением, выразил согласие с его результатами.

На основании этих и иных выводов апелляционный суд полагал, что истец, подавая иск после заключения ДГЗ, действовал недобросовестно, злоупотребил правом, не соблюдая досудебный порядок урегулирования спора.

Проверив выводы суда апелляционной инстанции, кассационный суд не согласился с ними в силу нижеследующего.

Во-первых, согласно пункту 250 Правил №648 в случае, если предметом конкурса являются работы, не связанные со строительством, конкурсная комиссия присваивает условную скидку в размере одного процента (1%) за

каждый год наличия у потенциального поставщика опыта работы на рынке закупаемых работ, в том числе **по схожим (аналогичным) видам работ**, являющихся предметом конкурса.

Под работами понимаются работы, выполненные в рамках одного гражданско-правового договора, **предмет которого соответствует предмету проводимых государственных закупок.**

Во-вторых, как указано выше, предметом оспариваемого конкурса является «Средний ремонт **водопропускных труб** на автомобильной дороге районного значения...», тогда как в подтверждение опыта ТОО «BS» заявило объект – «Работы **по среднему ремонту** внутрипоселковых автомобильных дорог – укладка дороги из щебня (грейдер)». По данному спорному объекту 1 февраля 2023 года был проведен конкурс, победителем которого признано ТОО «BS». Наименование конкурса: «Работы по среднему ремонту внутрипоселковых автомобильных дорог – **укладка дороги из щебня (грейдер)**». Наименование лота: «Работы по ремонту автомобильной дороги», дополнительная характеристика – укладка грейдера вдоль улиц Б., Ж., Д., а также А. вышеупомянутого поселка. Согласно конкурсной документации, технической спецификации, технической документации (локальные сметы) этого конкурса предусматривалось следующее:

- основание под трубопроводы – песчанное (количество: 1,12 м³);
- трубы водопроводные стальные, укладка (количество: 0,014 км);
- трубы стальные электросварные из коррозионно-стойкой стали (количество: 14 м);
- трубопроводы стальные, нанесение усиленной антикоррозийной битумно-резиновой или битумно-полимерной изоляции (количество: 0.014 км).

Однако согласно конкурсной документации оспариваемого конкурса закупался средний ремонт **водопропускных труб на автомобильной дороге районного значения**. В соответствии с технической спецификацией предусматриваются работы **по полной перестройке водопропускных труб** на автомобильной дороге районного значения.

Сопоставительный анализ конкурсной документации, технической спецификации и технической документации по оспариваемому конкурсу, в том числе дефектной ведомости, ведомости объемов работ, утвержденных руководителем ОЖКХ 26 октября 2023 года, а также аналогичной документации по объекту, заявленному ТОО «BS» в подтверждение его опыта работы, позволяет прийти к выводу, что этот заявленный опыт ТОО «BS» не соответствует предмету оспариваемого истцом конкурса.

В этой связи СКАД ВС РК констатировала, что правовая позиция суда первой инстанции в этой части является правомерной и обоснованной, тогда как выводы апелляционного суда не аргументированы приведением вышеуказанных обстоятельств дела и правовых аргументов по существу спора в части соответствия либо несоответствия заявленного ТОО «BS» предмету оспариваемого конкурса. Более того, кассационный суд отмечал, что выводы СКАД противоречивы, нелогичны и небрежно изложены в его

постановлении (в числе которых несоблюдение истцом досудебного порядка урегулирования спора, злоупотребление им своим правом).

2) Ошибки в функционале веб-портала госзакупок вкупе с неоднозначным смыслом отдельных норм отраслевого законодательства также порождали судебные тяжбы.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/199.

Следует отметить, ранее в соответствии с Законом Республики Казахстан «О разрешениях и уведомлениях» требовалась аккредитация юридических лиц, осуществляющих технический надзор и техническое обследование надежности и устойчивости зданий и сооружений.

По данному делу УГЗ-СКО провело конкурс по закупкам услуг по ведению технического надзора на объекте «Строительство жилого микрорайона Копай ... в г.Петропавловск, СКО. Многоквартирный жилой дом (здание №14)» (без наружных сетей и благоустройства)».

В квалификационных требованиях было предусмотрено наличие свидетельств об аккредитации юридических лиц, осуществляющих технический надзор и техническое обследование надежности и устойчивости зданий и сооружений. Истец предоставил свидетельство по **техническому надзору**. Ответчик – ДВГА считает, что непредставление свидетельства по **техническому обследованию** является основанием для отклонения конкурсной заявки истца, с чем последний не согласен.

Удовлетворяя иск, СМАС исходил из того, что:

i) предметом оспариваемого конкурса являются закупки услуг по «техническому надзору», истцом было предоставлено свидетельство об аккредитации на право осуществления инжиниринговых услуг по техническому надзору на технически и технологически сложных объектах;

j) согласно подпунктам 59) и 61-1) статьи 1 Закона «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан» технический надзор – это надзор за строительством на всех стадиях реализации проекта, включая качество, сроки, стоимость, приемку выполненных работ и сдачу объектов в эксплуатацию, а техническое обследование надежности и устойчивости зданий и сооружений – вид экспертных работ, в результате которых определяется фактическое состояние зданий и сооружений и их элементов, надежность и устойчивость, возможность дальнейшей эксплуатации зданий и сооружений, получение количественной оценки фактических показателей качества конструкций с учетом изменений, происходящих во времени, для установления состава и объема работ капитального ремонта, модернизации или реконструкции на объекте, а также изменения целевого назначения. Исходя из изложенного, технический надзор и техническое обследование являются разными видами деятельности в сфере архитектуры, градостроительства и строительства;

k) при заполнении пункта 1 приложения 7 к КД технически возможно установить только общее наименование разрешительной процедуры «Аккредитация юридических лиц, осуществляющих технический надзор и

техническое обследование надежности и устойчивости зданий и сооружений». При этом, предметом госзакупки являются именно услуги по техническому надзору;

l) отсутствие технической возможности на портале госзакупок установить точное наименование разрешительного документа в квалификационных требованиях не влечет право на предъявление к потенциальному поставщику дополнительных требований и аккредитаций, не предусмотренных предметом закупки;

т) в технической спецификации заказчика среди работ по закупаемой услуге отсутствуют виды работ, требующие аккредитации (свидетельства) по техническому обследованию надежности и устойчивости зданий и сооружений;

п) у истца, кроме предоставленного к заявке свидетельства об аккредитации на право осуществления инжиниринговых услуг по техническому надзору на технически и технологически сложных объектах от 11 августа 2022 года №KZ72VWC00092516, **имеется также свидетельство об аккредитации на право осуществления экспертных работ по техническому обследованию надежности и устойчивости зданий и сооружений на технически и технологически сложных объектах первого и второго уровней ответственности от 25 августа 2022 года.** Оба свидетельства действующие;

о) в пункте 2 статьи 9 Закона о ГЗ указано, что не допускается установление квалификационных требований, ограничивающих и необоснованно усложняющих участие потенциальных поставщиков в государственных закупках. Не допускается установление квалификационных требований, указанных в подпункте 4) пункта 1 настоящей статьи, которые: 1) ограничивают и необоснованно усложняют участие потенциальных поставщиков в государственных закупках; 2) непосредственно не вытекают из необходимости выполнения обязательств по ДГЗ товаров, работ, услуг;

р) ДВГА имел возможность проверить наличие разрешений (уведомлений) у истца в информационной системе eLicense.kz либо на сайте соответствующего государственного органа;

q) пунктом 5 Правил проведения камерального контроля, утвержденных приказом Министра финансов Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года №598, предусмотрено, что камеральный контроль проводится территориальным подразделением ведомства уполномоченного органа путем сопоставления сведений, полученных из различных источников информации, по деятельности объектов государственного аудита, а также по результатам применения системы управления рисками;

г) статья 84 АППК указывает, что нарушение законодательства об административных процедурах является основанием для признания административного акта незаконным, если такое нарушение привело либо могло привести к принятию неправильного административного акта.

Таким образом, на основании приведенных и иных доводов суд первой инстанции признал уведомление ДВГА незаконным и в порядке части третьей

статьи 155 АПК (о юридических последствиях) признал незаконным и отменил оспариваемый протокол об итогах конкурса, а также признал недействительным сопряженный с ним договор о государственных закупках.

Апелляционный суд в полном объеме согласился с доводами СМАС.

Проверив выводы судов, кассационный суд указал, что они правомерны и обоснованны, а также отметил, что организатор конкурса и ДВГА при рассмотрении заявки истца должны были удостовериться о наличии у него свидетельства об аккредитации юридических лиц на право осуществления экспертных работ по техническому обследованию надежности и устойчивости зданий и сооружений на технически и технологически сложных объектах первого и второго уровней ответственности из соответствующих информационных систем государственных органов, чего ими в нарушение требований отраслевого законодательства и принципов административной юстиции сделано не было.

3) Неверное толкование пункта 277 Правил №648, формальная проверка представленных участниками Закупок на конкурс документов, к примеру, актов выполненных работ, без оценки их содержания и сопоставления с предметом закупки приводили к отклонению конкурсных заявок, неправомерному снижению или, напротив, завышению условных скидок, в итоге, к судебным спорам. Такие ошибки приводили к необоснованному отстранению одних и неправомерному допуску других участников Закупок и созданию рисков для социальной стабильности.

Пример, дело №6001-24-00-6ап/2609.

26 февраля 2024 года подведены итоги конкурса по госзакупкам «Средний ремонт улиц левого берега города Семей», победитель – ТОО «Д», второе место – ТОО «С» (истец). Конкурсная заявка последнего признана несоответствующей квалификационным требованиям.

19 марта 2024 года ДВГА в адрес организатора вынес уведомление, в котором указано, что истцу по опыту работы присвоена условная скидка в размере 4,8%, тогда как им были представлены документы, подтверждающие опыт работы только за 2020 год. С учетом этого размер условной скидки по данному критерию, по мнению ДВГА, для истца должен составлять 1,2%. Истец, не согласившись с уведомлением ДВГА, обратился в суд, обжалуя уведомление ДВГА, протокол итогов конкурса и ДГЗ.

1. Отказ в иске местные суды обосновали тем, что:

а) согласно пункту 277 Правил №648 в случае, если предметом конкурса являются работы по среднему ремонту автомобильных дорог, документами, подтверждающими опыт работы, являются соответствующие электронные копии актов выполненных работ, по объектам, где **заказчиками являются государственные органы, государственные учреждения, а также государственные предприятия, юридические лица, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству, и аффилированные с ними юридические лица;**

б) истцом представлено только два акта выполненных работ за 2020 год, где заказчиком являются государственные учреждения. В остальных актах выполненных работ за 2014, 2015, 2016, 2017, 2019, 2021 годы, заказчиками указаны юридические лица, в которых доля участия государства отсутствует;

с) вышеуказанная редакция пункта 277 Правил №648 принята 4 октября 2023 года, никем не оспорена и имела прямое действие на момент проведения конкурса – 26 февраля 2024 года, поэтому суд не может принять во внимание доводы истца об ухудшении его положения и необоснованном сужении круга потенциальных поставщиков;

д) других актов выполненных работ, где заказчиком являются государственные органы, государственные учреждения, государственные предприятия, юридические лица, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству, и аффилированные с ними юридические лица, истцом на конкурс не представлено, что является его упущением. Поэтому истец обоснованно признан несоответствующим квалификационным требованиям, но в ходе первоначального подведения итогов конкурсной комиссией была допущена ошибка при присвоении условной скидки по критерию опыта работы;

е) не принимается довод истца о том, что ответчик неправомерно не принял опыт работы по асфальтированию дороги к школе в селе Таврическое, Восточно-Казахстанской области, так как конкурс заявлен по среднему ремонту автомобильных дорог, в связи с чем **работа в качестве субподрядчика по асфальтированию дороги не должна засчитываться.**

Проверив выводы местных судов, кассационный суд не согласился с ними в силу нижеследующего.

Спор возник из-за толкования пункта 277 Правил №648, в соответствии с которым в случае, если предметом конкурса являются работы по среднему ремонту автомобильных дорог, документами, подтверждающими опыт работы, являются соответствующие электронные копии актов выполненных работ, **по объектам, где заказчиками являются государственные органы, государственные учреждения, а также государственные предприятия, юридические лица, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству, и аффилированные с ними юридические лица** (далее – государственные и квазигосударственные структуры).

Конкурсная комиссия, ДВГА и суды предыдущих инстанций полагали, что для подтверждения требуемого опыта работы (4 года) в оспариваемом истцом конкурсе потенциальные поставщики должны представить акты выполненных работ (АВР), в которых одна сторона – участник конкурса, другая – государственные и квазигосударственные структуры.

Однако, такое толкование пункта 277 Правил №648 является неверным. Исходя из прямого и буквального смысла, этот пункт **не предусматривает деление** субъектов, непосредственно выполнявших соответствующие работы

в качестве генерального подрядчика либо субподрядной организации. В данном случае в пункте 277 Правил №648 речь идет об объектах, заказчиками которых являлись государственные и квазигосударственные структуры. Иными словами, в случае, когда потенциальный поставщик на конкурс представил АВР по объекту, финансирование которого осуществлено государственными или квазигосударственными структурами, то такой опыт должен быть учтен в качестве подтверждения его опыта работы, при этом размер условной скидки должен исчисляться исходя из того, в каком качестве он осуществлял соответствующие работы – генерального подрядчика либо субподрядной организации.

*Такое толкование смысла пункта 277 Правил №648 осуществлено также СКАД ВС РК в ее постановлении от 5 сентября 2024 года №6001-24-00-6ап/1932. Толкование исследуемого пункта Правил №648, осуществленное ответчиком, конкурсной комиссией и местными судами, **неправомерно умаляет опыт работы потенциальных поставщиков в качестве субподрядных организаций по объектам, заказчиками которых являлись государственные и квазигосударственные структуры.***

Между тем, в соответствии с пунктом 6 статьи 9 Закона о ГЗ:

а) квалификационные требования, установленные подпунктами 1), 2) в части налоговой задолженности и 3) части первой пункта 1 настоящей статьи, распространяются также на физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, и юридических лиц, которых потенциальный поставщик предусматривает привлечь в качестве субподрядчиков по выполнению работ либо соисполнителей по оказанию услуг, являющихся предметом проводимых государственных закупок;

б) потенциальный поставщик, который предусматривает привлечение субподрядчиков (соисполнителей) работ либо услуг, должен представить организатору государственных закупок документы, подтверждающие соответствие привлекаемых субподрядчиков (соисполнителей) работ либо услуг квалификационным требованиям, установленным подпунктами 1), 2) в части налоговой задолженности и 3) части первой пункта 1 настоящей статьи;

с) в случае привлечения субподрядчиков для выполнения отдельных видов работ либо услуг документы, подтверждающие их соответствие квалификационным требованиям, установленным подпунктами 1), 2) в части налоговой задолженности и 3) части первой пункта 1 настоящей статьи, представляются на выполняемые ими виды работ, услуг.

Из приведенной нормы Закона о ГЗ следует, что законодатель в определенных случаях требует от потенциального поставщика (участника конкурса по госзакупкам) подтвердить соответствие привлекаемого им субподрядчика требованиям конкурсной документации.

Далее, согласно пункту 247 Правил №648 в случае, если потенциальный поставщик имеет опыт работы в качестве субподрядчика (субпроектировщика) конкурсная комиссия присваивает условную скидку в

размере ноль целых пять десятых процента (0,5 %) за каждый год наличия у него опыта работы на рынке закупаемых работ, в том числе по схожим (аналогичным) видам работ, являющихся предметом конкурса.

В случае если в течение одного года потенциальным поставщиком выполнены работы, закупаемые на конкурсе, в том числе по схожим (аналогичным) видам работ, более чем на одном объекте строительства, конкурсная комиссия присваивает условную скидку в размере ноль целых два десятых процента (0,2 %) за каждый последующий объект строительства. Если данные работы выполнены потенциальным поставщиком **в качестве субподрядчика** (субпроектировщика), конкурсная комиссия присваивает условную скидку в размере ноль целых одна десятая процента (0,1 %) за каждый последующий объект строительства (пункт 248 Правил №648).

Вышеприведенные положения Правил №648 обязывают конкурсную комиссию присвоить установленный размер условной скидки потенциальным поставщикам, выполнявшим работы в качестве субподрядчика.

Из материалов дела усматривается, что истец в сведениях об опыте работы в составе своей заявки представил документы, подтверждающие опыт его работ за период 2015-2021 годов, в том числе **по объектам, финансирование которых производилось из государственного бюджета**. К примеру, истцом на оспариваемый им конкурс представлены следующие АВР по объектам, финансируемым из государственного бюджета:

1) от 13 сентября 2021 года №539, «Работы по среднему ремонту улиц города с применением выравнивающего слоя щебеночно-мастичного асфальтобетона». Заказчик – ТОО «О», исполнитель – СМЗ. Работы осуществлялись по заказу ГУ «Отдел пассажирского транспорта и автомобильных дорог города Семей»;

2) от 13 апреля 2015 года №9, «Асфальтирование дороги на объекте «Строительство физкультурно-оздоровительного комплекса ГУ «Отдел образование физической культуры и спорта Катон-Карагайского района Восточно-Казахстанской области (ВКО)» в селе Улькен-Нарын, Катон-Карагайского района, ВКО. Заказчик/Генеральный подрядчик – ТОО «Ф», субподрядчик – СМЗ;

3) от 10 августа 2021 года №496, «Средний ремонт проспекта Ауэзова от кольцевой развязки левого берега до улицы Краснознаменная с применением выравнивающего слоя и щебеночно-мастичного асфальтобетона. Заказчик/генподрядчик – ТОО «О», субподрядчик – СМЗ;

4) от 30 ноября 2021 года №711, «Средний ремонт улицы Ибраева, улицы Бесбаева, улицы Валиханова». Заказчик/генеральный подрядчик – ТОО «О», субподрядчик – СМЗ.

Однако, ответчик – ДВГА и конкурсная комиссия не приняли эти и иные АВР истца в качестве подтверждения его опыта работы по объектам, финансируемым из государственного бюджета, в которых истец выполнял работы в качестве субподрядной организации. Следовательно, как указал кассационный суд, исходя из приведенного толкования пункта 277 Правил

№648, оспариваемые уведомление ДВГА и протокол итогов конкурса от 5 апреля 2024 года не могут быть признаны правомерными и подлежат отмене.

Правовая позиция СКАД ВС РК по данному делу подчеркивает необходимость административным органам и судам тщательно анализировать применимые нормы отраслевого законодательства, условия и требования, закрепленные в конкурсной документации, корректно и обоснованно соотносить их с конкурсными заявками и документами конкурсантов, чтобы учитывать не только формальное их соответствие конкурсным требованиям, но и фактическое наличие у участников Закупок достаточного опыта работы, материальных и трудовых ресурсов для исполнения ДГЗ.

Снижение условной скидки на основании лишь неуказания формальных реквизитов документов при наличии подтвержденного опыта работы является проявлением формализма, нарушает принципы АППК, противоречит целям отраслевого законодательства.

В целом анализ показывает, наибольшее количество споров в сфере закупок, касающихся инфраструктурных объектов социальной значимости, связано с толкованием и применением норм законодательства относительно квалификационных требований, подтверждения опыта работы и расчетом условных скидок, не исключая при этом споры, возникшие из-за злоупотребления правом и недобросовестности отдельных потенциальных поставщиков, о чем суды всех инстанций указывали в своих судебных актах.

4.5. Судебные споры в сфере Закупок, связанных с цифровизацией

1) В делах данной категории типовые нарушения чаще всего проистекают из некорректных формулировок в технических спецификациях, обусловленных сложными отраслевыми терминами. Присущи и системные ошибки, к примеру, такие как формализм организаторов конкурсов и контролирующих органов, а также злоупотребление со стороны отдельных потенциальных поставщиков.

В таких спорах судебной ревизии подлежат как соблюдение формальных процедур проведения закупок, так и законность, обоснованность оспариваемых административных актов, в том числе технических спецификаций заказчиков, в которых закрепляются квалификационные требования к участникам Закупок. Априори, содержание конкурсной документации должно быть ясным, недвусмысленным и не создавать преимуществ отдельным потенциальным поставщикам. От правильного и корректного составления этих документов зависит законность процедур закупок, а также баланс между конкуренцией и эффективным расходованием бюджетных средств. Между тем, часто споры возникали как раз из-за квалификационных требований, изложенных в технических спецификациях.

Пример, по делу №6001-23-00-6ап/909.

8 июня 2022 года был объявлен закуп «Автоматизированного комплекса на фото-видео фиксацию нарушения правил дорожного движения и соблюдение общественной безопасности (АПК интеллектуальный перекресток - 50 (не менее 200 камер видеонаблюдения) Камеры общественного наблюдения - 800 камер видеонаблюдения) (далее по тексту – АПК).

На конкурс подали заявки:

ТОО «А» «А»),

ТОО «Z»,

ТОО «Ш» («Ш», истец).

19 июля 2022 года победителем определен «Ш», второе место занял «А».

22 июля 2022 года «А» подал жалобу в ДВГА о несогласии с решением конкурсной комиссии о допуске заявки «Ш» на конкурс. Однако ДВГА отказал в удовлетворении жалобы.

«А» обратился с аналогичной жалобой в КВГА, в заключении которого сказано, что в технической спецификации заказчика есть требование «предлагаемая система должна быть интегрирована в действующую развернутую систему «Интеллектуальная система безопасности и аналитики дорожного трафика в городе Шымкент», но в заявке истца отсутствует вышеуказанное требование, следовательно, она не соответствует требованиям конкурсной документации, в связи с чем подлежит отклонению.

ДВГА на основании заключения КВГА в адрес Организатора конкурса – УГЗ вынес уведомление о необходимости отклонить заявку истца ввиду несоответствия требованиям конкурсной документации.

Организатор уведомление ДВГА исполнил, в итоге протоколом от 25 августа 2022 года победителем конкурса признан «А», второе место –ТОО «Z».

31 августа 2022 года заказчик – Департамент полиции города Шымкента и «А» заключили договор №207.

«Шымкентгаз» оспорил уведомление ДВГА, протокол и ДГЗ в суд, мотивируя это тем, что его заявка отклонена неправомерно, она соответствовала конкурсной документации, в том числе технической спецификации.

СМАС иск удовлетворил, а апелляционный суд с этим согласился.

Изучив материалы дела, СКАД ВС РК пришла к следующим выводам.

I. *В технической спецификации заказчика указано, что «предлагаемая система должна быть интегрирована в действующую развернутую систему «Интеллектуальная система безопасности и аналитики дорожного трафика в городе Шымкент».*

«Шымкентгаз» к своей заявке приложил копии документов ТОО «ОТ» и ТОО «КТ», которые являются правообладателями и изготовителями «Интеллектуальной системы безопасности и аналитики дорожного трафика в городе Шымкент» (ИС «БАДТ»). Эти документы учтены конкурсной комиссией как доказательства соответствия заявки истца требованиям технической спецификации о возможности интеграции предлагаемого последним автоматизированного комплекса в действующую развернутую ИС «БАДТ».

Однако, представитель ТОО «КТ» в судебном заседании сообщил, что истец никогда не обращался к правообладателям ИС «БАДТ» в целях интеграции автоматизированного комплекса с ИС «БАДТ». Более того, истец

представил на конкурс документы, полученные незаконным способом, то есть подтвердил соответствие требованиям не личными документами, а документами ТОО «КТ».

На судебном заседании представители истца подтвердили, что истец действительно не обращался к правообладателям ИС «БАДТ», а использовал его документы для конкурса, скопировав их из Интернета.

Приведенные доводы кассаторов и истца заявлялись в местных судах, но они оставлены без должной правовой оценки, тогда как в таких действиях истца усматривается злоупотребление правом, нарушение принципа добросовестной конкуренции.

II. Кассационный суд указал, что необходимо признать незаконными и отменить оспариваемые истцом уведомление ДВГА, протокол итогов конкурса, признать недействительным ДГЗ, но по иным основаниям, нежели те, что изложены в судебных актах. Это связано с тем, что суды необоснованно оставили без должной правовой оценки главный объект судебной ревизии, имеющий существенное значение для разрешения спора – техническую спецификацию заказчика, которая явилась основанием для определения победителя конкурса и причиной возникновения спорных правоотношений.

Так, причиной спора стала формулировка в технической спецификации заказчика о том, что: «предлагаемая система должна быть интегрирована в действующую развернутую систему «Интеллектуальная система безопасности и аналитики дорожного трафика в городе Шымкент».

Суть в том, является ли эта формулировка обязательным требованием и подлежит ли исполнению победителем конкурса в рамках ДГЗ и его общей суммы либо это одно из условий к закупаемому автоматизированному комплексу, а его интеграция с государственными ИС и с ИС «БАДТ» будет осуществляться в последующем и вне рамок указанного договора.

КВГА в своем заключении, а также представитель ответчика – УГЗ утверждают, что заявка истца подлежит отклонению, так как в ней отсутствует вышеуказанное требование заказчика об интеграции.

Истец же полагает, что интеграция его автоматизированного комплекса с действующей ИС «БАДТ» является заключительным этапом и не является требованием к участникам оспариваемого конкурса.

Не входя в обсуждение предположений сторон в этой части, СКАД ВС РК отмечала, что техническая спецификация – это неотъемлемая часть конкурсной документации (подпункт 2) пункта 2 статьи 21 Закона о ГЗ). Последняя, в свою очередь, соответствует всем критериям административного акта и, соответственно, является таковым. Кроме того, сама техническая спецификация заказчика по своему предназначению и содержанию относится к административным актам, так как содержит требования и к потенциальным поставщикам, и к закупаемым товарам, работам и услугам.

Согласно части второй статьи 79 АППК административный акт должен быть ясным для понимания, обеспечивать единообразное применение, исчерпывающе определять круг лиц, на которых распространяется его действие.

Однако, техническая спецификация заказчика по оспариваемому конкурсу противоречит этому императивному требованию закона.

В утвержденной заказчиком редакции техническая спецификация в части спорной формулировки не соответствует и установленным Законом о ГЗ принципам осуществления госзакупок, таким как: оптимальное и эффективное расходование денег, используемых для госзакупок; предоставление потенциальным поставщикам равных возможностей для участия в процедуре проведения госзакупок, кроме случаев, предусмотренных настоящим Законом; недопущение коррупционных проявлений.

Нарушение приведенных выше норм и принципов законодательства заказчиком при утверждении технической спецификации влечет признание ее незаконной, как того требует часть четвертая статьи 6 АППК, согласно которой нарушение принципов административных процедур в зависимости от его характера и существенности влечет признание административных актов, административных действий (бездействия) незаконными.

Техническая спецификация заказчика имеет существенное значение для определения победителя конкурса в сфере госзакупок. Однако КВГА, ДВГА и суды не дали ей критической оценки и не применили нормы и принципы права, которые надлежало применить.

II. Техническая спецификация заказчика по спорному конкурсу содержит положения, которые возлагают определенные обязанности на поставщика, к примеру: обязанность осуществить поставку, установку и завершить пуско-наладочные услуги в течение 6 (шести) месяцев с даты оплаты авансового платежа согласно ДГЗ, не менее чем за 15 рабочих дня до завершения пуско-наладочных услуг, направить заказчику уведомление о завершении исполнения обязательств, и предполагаемой даты ее завершения (пункт 6 технической спецификации). Таким образом, техническая спецификация по оспариваемому конкурсу является обременяющим административным актам для потенциальных поставщиков, участников оспариваемого конкурса.

Частью четвертой статьи 84 АППК установлено, что незаконный обременяющий административный акт подлежит обязательной отмене. Согласно части второй статьи 84 АППК при отмене незаконного административного акта принимается решение о юридических последствиях признания адмакта незаконным. Признание административного акта или его части незаконными влечет его отмену, а также отмену всех юридических последствий, вытекающих из него либо из его части, если иное не указано в судебном решении (часть третья статьи 155 АППК).

Поскольку техническая спецификация заказчика по оспариваемому конкурсу имеет существенное значение для определения победителя конкурса и была утверждена в рамках административной процедуры, каковой является процедура госзакупок, с учетом обстоятельств дела и норм применимого

законодательства СКАД ВС РК посчитала необходимым отменить спорный конкурс. Соответственно, в порядке вышеприведенных норм АППК отменяются оспариваемые истцом уведомление ДВГА, протокол итогов конкурса, а также признается недействительным соответствующий договор о государственных закупках, что было сделано судами предыдущих инстанций, но по иным основаниям. Указанное означает, что административные органы – заказчик и организатор конкурса должны, исходя из своего административного усмотрения (статья 11 АППК), решить вопрос о повторном проведении государственной закупки в строгом соответствии с требованиями и принципами отраслевого законодательства и административной юстиции.

В указанном примере суды неправильно оценили техническую спецификацию, сосредоточившись на споре между участниками дела, но не оценили законность самой технической спецификации заказчика, хотя именно она породила весь конфликт. СКАД ВС РК указала, что именно некорректность технической спецификации привела к нарушениям и спору.

2) На современном этапе административные органы повсеместно переходят на электронные формы взаимодействия, внедряют облачные технологии, цифровые платформы и сервисы. В связи с этим возрастает ответственность к технической и правовой точности при формировании квалификационных требований к потенциальным поставщикам. Цифровизация влечёт за собой новые категории споров, в которых переплетаются вопросы права, технологий и государственного аудита. Такие дела нередко связаны с оценкой технических требований, документальным подтверждением наличия цифровых ресурсов, правильностью толкования договоров об аренде или оказании ИКТ-услуг, а также с обеспечением принципов добросовестной конкуренции и прозрачности закупок.

Пример, дело №6001-24-00-бан/452.

ТОО «Ш» предъявило иск к УГЗ-Актобе, (организатор), ГУ «Управление цифровых технологий Актюбинской области» (УЦТ, заказчик), ТОО «Научно-производственное объединение «Перспектива» об оспаривании протокола об итогах конкурса по госзакупкам, понуждении пересмотреть эти итоги, допусшении заявки истца для участия в оспариваемом конкурсе и о признании недействительным ДГЗ.

2 февраля 2023 года УГЗ по заявке УЦТ объявило конкурс по закупкам «Услуг облачного сервиса (видеонаблюдение) по Актюбинской области» на сумму 4 925 292 396,51 тенге. Приняли участие пять ТОО: «Ш», «КТ», «V», «Э», «П».

20 марта 2023 года победителем определено ТОО «КТ», второе место – «П», заявки ТОО «Э», ТОО «V» и истца – ТОО «Ш» были отклонены.

13 апреля 2023 года по итогам камерального контроля ДВГА вынес уведомление (уведомление-1), согласно которому организатор конкурса неправомерно допустил к участию в конкурсе заявку ТОО «КТ» ввиду предоставления им недостоверных сведений, а также необоснованно отклонил заявку ТОО «V», ссылаясь на непредставление в заявке подтверждающих

документов о наличии материального ресурса, тогда как, по мнению ДВГА, такие документы ТОО «V» были предоставлены.

При этом ДВГА отказал в удовлетворении жалобы истца, так как признал правомерность отклонения его заявки на том основании, что он не подтвердил в установленном порядке наличие у него материальных ресурсов.

Это решение ДВГА истец не обжаловал в вышестоящий орган.

КВГА по обращению ТОО «КТ» по итогам контроля качества вынесло заключение о том, что заявка ТОО «V» подлежит отклонению, так как этот потенциальный поставщик не предоставил копию договора аренды либо электронную копию предварительного договора аренды материального ресурса, который требуется конкурсной документацией.

В этой связи 27 апреля 2023 года ДВГА вынес новое уведомление (*уведомление-2*), согласно которому заявку ТОО «V» следует отклонить, поскольку не был предоставлен договор аренды либо предварительный договор аренды на серверную инфраструктуру Центра обработки данных и системы хранения данных (*далее – ЦОД*).

На это уведомление ДВГА и заключение контроля качества КВГА организатор конкурса направил возражение в апелляционную комиссию Министерства финансов Республики Казахстан (*МФ РК*), в удовлетворении которого было отказано.

При этом организатор конкурса принял решение допустить заявку ТОО «V» к участию в конкурсе и в целях своевременного исполнения уведомления-2 ДВГА вынес протокол об итогах от 23 мая 2023 года, которым победителем конкурса признано «П», второе место заняло ТОО «V».

Не соглашаясь с этим, 30 мая 2023 года ТОО «Ш» обратилось в суд с исковыми требованиями: признать незаконным и отменить протокол об итогах от 23 мая 2023 года; принудить УГЗ пересмотреть итоги конкурса; обязать УГЗ допустить заявку истца на конкурс; признать недействительным ДГЗ между УЦТ и «П».

Иск мотивирован тем, что, несмотря на уведомление-2 ДВГА, согласно которому заявку ТОО «V» следовало отклонить, организатор, напротив, допустил ее к конкурсу. Кроме того, по мнению истца, его заявка отклонена необоснованно, поскольку он предоставил документы, подтверждающие обладание материальными ресурсами, а именно накладную на отпуск товара на сторону №18 от 30 декабря 2021 года, что, по его мнению, является достаточным для подтверждения права собственности на соответствующий материальный ресурс.

Решением СМАС в удовлетворении иска отказано в полном объеме.

Постановлением апелляционного суда от 13 декабря 2023 года решение СМАС изменено. По существу постановлено: отменить решение суда в части и вынести новое решение об удовлетворении исковых требований, признать:

незаконным и отменить протокол об итогах от 23 мая 2023 года;

недействительным ДГЗ между УЦТ и «П»;

обязать УГЗ пересмотреть итоги конкурса;

в остальной части решение суда оставить без изменения.

Не соглашаясь с постановлением апелляционного суда, «П» обжаловало его в кассационном порядке.

В кассационном суде представитель ДВГА пояснил, что ДВГА ошибочно согласилось с доводами жалобы ТОО «V» о наличии у него материального ресурса, соответственно, ошибочно подтвердило исполнение УГЗ уведомления ДВГА. В связи с этим на ответственного работника ДВГА было наложено дисциплинарное взыскание. Представитель ДВГА считает, что заявка ТОО «V» должна быть отклонена от участия в конкурсе, поскольку она не подтвердила наличие материального ресурса. На этом основании просил оставить постановление апелляционного суда в силе.

Из материалов дела следовало, что для участия в оспариваемом конкурсе потенциальным поставщикам требовалось, наряду с прочим, подтвердить наличие у них в собственности или на правах аренды серверной инфраструктуры – ЦОД. Законодательством о государственных закупках и конкурсной документацией допускается предоставление предварительного договора аренды вышеназванного материального ресурса.

ТОО «V» предоставило предварительный договор от 15 марта 2023 года с ТОО «ЦОД П 10» с наименованием договора: *«на оказание услуг по предоставлению доступа к серверным мощностям, технической поддержке, конфигурирования и инсталляции программного обеспечения для серверного и коммуникационного оборудования»*. Однако этот договор ДВГА, КВГА и апелляционная комиссия МФ РК не приняли как подтверждение наличия ЦОД у ТОО «V».

1. Отказ в удовлетворении иска СМАС обосновал тем, что:

а) ТОО «V» для подтверждения обладания материальным ресурсом – ЦОД представило предварительный договор между ним и ТОО «ЦОД П 10», предметом которого является предоставление за определенную плату оборудования согласно характеристикам, указанным в приложении № 1 к договору для оказания ТОО «V» услуг облачного сервиса (видеонаблюдение) по Актюбинской области в случае признания его победителем в конкурсе №911915-2 «Услуги облачного сервиса (видеонаблюдение) по Актюбинской области» **путем подписания основного договора аренды оборудования сроком по 31 декабря 2025 года**. Тем самым, из предмета договора ясно вытекает, что одна сторона предоставляет другой стороне во временное владение и пользование оборудование, перечисленное в приложении №1 к указанному договору;

б) согласно пункту 61 Правил №648 в случае, если конкурсная документация содержит требование о наличии материальных ресурсов, то документом, подтверждающим право аренды материальных ресурсов, является электронная копия договора аренды либо электронная копия предварительного договора аренды. При этом, срок аренды по договорам составляет не менее срока оказания услуг, установленного в конкурсной документации,

следовательно, конкурсная комиссия правомерно допустила ТОО «V» к участию в конкурсе.

Суд первой инстанции также указал, что истец не обжаловал отказ ДВГА в удовлетворении его жалобы в части отклонения заявки истца и, несмотря на неоднократные разъяснения суда, он не предъявил искового требования по оспариванию уведомлений ДВГА.

Таким образом, СМАС отказал в удовлетворении заявленных исковых требований в полном объеме.

2. Отмену решения СМАС в части и удовлетворение иска суд апелляционной инстанции мотивировал следующим:

а) УГЗ исполнило уведомление-2 ДВГА ненадлежащим образом, была отклонена только заявка ТОО «КТ», а заявка ТОО «V» признана соответствующей требованиям конкурсной документации и допущена к конкурсу, тогда как ДВГА указывал о необходимости отклонения заявки ТОО «V»;

б) несостоятелен довод представителя «П» о том, что ДВГА принял исполнение уведомления, так как руководитель ДВГА исполнение уведомления подтвердил ошибочно, за что на него дисциплинарной комиссией МФ РК наложено взыскание – строгий выговор;

с) ТОО «V» к заявке **приложило предварительный договор на оказание услуги** по предоставлению доступа к серверным мощностям, технической поддержке, конфигурировании и установке программного обеспечения для серверного и коммуникационного оборудования от 15 марта 2023 года. Следовательно, **не представлена копия договора аренды** либо **электронная копия предварительного договора аренды** на требуемый ЦОД, тем самым, нарушив требование, предъявляемое к участникам конкурса, а также пункта 61 Правил №648, которым предусмотрено предоставление электронной копии договора аренды либо электронной копии предварительного договора аренды;

д) суд первой инстанции пришел к неправильному выводу о том, что предварительный договор на оказание услуги равнозначен договору аренды, так как согласно пункту 1 статьи 683 Гражданского кодекса Республики Казахстан (ГК) по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги. То есть данный вид договора предусматривает оказание услуг исполнителем заказчику за плату, без передачи имущества. Между тем, по договору имущественного найма (аренды) наймодатель обязуется предоставить нанимателю имущество за плату во временное владение и пользование (пункт 1 статьи 540 ГК). Таким образом, существенным условием для данного вида договора законодатель предусмотрел передачу имущества от наймодателя нанимателю, который получает его во владение и пользование;

е) из предварительного договора, предоставленного ТОО «V», видно, что в нем не содержится условий о передаче одной стороной другой стороне во временное владение и пользование оборудования, поэтому вывод суда первой

инстанции о равнозначности двух видов договоров, которые различны по своей природе, является неправомерным;

f) несостоятелен довод представителя ТОО «V» о том, что если данное предприятие было бы признано победителем конкурса, то с контрагентом был бы заключен основной договор аренды оборудования, как указано в предмете предварительного договора. Согласно пункту 1 статьи 390 ГК по предварительному договору стороны обязуются заключить в будущем договор о передаче имущества, выполнении работ или оказании услуг (основной договор) на условиях, предусмотренных предварительным договором. Исходя из данного положения ГК, поскольку между сторонами был заключен предварительный договор об оказании услуг, то основной договор должен быть заключен на условиях указанных в нем.

На основании вышеприведенных доводов апелляционный суд пришел к выводу о том, что организатор конкурса неправомерно допустил ТОО «V» к участию в конкурсе.

СКАД также указывает, что приведенное ДВГА основание отклонения ТОО «V» от участия в конкурсе не принято во внимание организатором конкурса, что свидетельствует о его избирательной позиции, необоснованности и незаконности, что противоречит требованиям части второй статьи 79 АППК – обеспечивать единообразное применение. Такой избирательный подход, по мнению СКАД, также противоречит принципам справедливости и законности, предусмотренным статьями 7, 8 АППК.

Таким образом, СКАД считает, что конкурс был проведен с нарушением требований законодательства, поэтому исковое требование о признании незаконным и отмене протокола об итогах закупок им признано обоснованным, как и требование о понуждении УГЗ пересмотреть итоги закупок.

Вместе с тем, апелляционный суд согласился с доводами СМАС об отказе истцу в удовлетворении искового требования о его допуске к участию в конкурсе, поскольку, по мнению СКАД, в ходе проверки ДВГА обоснованно пришел к выводу, что у истца наличие материальных ресурсов не подтверждено документами, подтверждающими право собственности.

Полагая, что ДВГА вправе оспаривать ДГЗ, апелляционный суд, ссылаясь на подпункт 2) пункта 4 статьи 18 Закона о ГЗ, а также пункт 2 НП ВС РК №4 от 21 апреля 2022 года ««О применении судами законодательства о государственных закупках» признал недействительным ДГЗ №20 от 1 июня 2023 года между УЦТ и ТОО «П».

3. Проверив выводы судов предыдущих инстанций, кассационный суд указал, что апелляционный суд допустил серьезные нарушения отраслевого и процессуального права.

Во-первых, несмотря на наименование спорного предварительного договора между ТОО «ЦОД П 10» (*Сторона-1*) и ТОО «V» (*Сторона-2*), которое последнее предоставило для участия в конкурсе, в разделе 1 «Предмет договора» прямо и недвусмысленно указано, что:

а) договор заключается для целей участия Стороны-2 в оспариваемом конкурсе, с приведением конкретных данных этого конкурса (*пункт 1.1*);

б) оказание услуги Стороной-1 производится в течение 5 рабочих дней со дня объявления итогов конкурса при условии победы Стороны-2 в нем *путем подписания Сторонами основного договора аренды оборудования* (*пункт 1.2*).

Из буквального смысла предмета предварительного договора следует, что ТОО «ЦОД П 10» приняло на себя обязательство заключить с ТОО «V» основной *договор аренды оборудования* при условии объявления ТОО «V» победителем спорного конкурса. Иного толкования редакция предмета предварительного договора не допускает.

Во-вторых, на судебном заседании кассационного суда представитель заказчика пояснил, что, исходя из специфики создания и функционирования ЦОД, его собственник может предоставлять в аренду оборудование ЦОД как по частям, так и в комплексе в зависимости от потребностей арендатора, без доступа посторонних лиц и работников арендодателя к арендованной части оборудования ЦОД, а также без ущерба безопасности обрабатываемой в ЦОД информации. Он также пояснил, что, несмотря на наличие в наименовании предварительного договора слов «оказание услуги», в данном конкретном случае речь идет о непосредственной аренде оборудования, что является распространенной практикой в данной сфере взаимоотношений.

В-третьих, юридически несостоятелен довод апелляционного суда о том, что руководитель ДВГА по ошибке принял исполнение уведомления ДВГА, за что на него наложено дисциплинарное взыскание, поскольку:

для принятия руководителем ДВГА исполнения уведомления ДВГА осуществляется установленная процедура и такое решение предварительно проходит согласование нижестоящими должностными лицами ДВГА;

вступившим в законную силу постановлением специализированного межрайонного суда по административным правонарушениям города Актобе от 15 августа 2023 года №1512-23-00-3/8473 было прекращено производство по делу об административном правонарушении в отношении руководителя УГЗ К., в действиях которой не установлено нарушений при частичном исполнении уведомления-2 ДВГА.

Вышеприведенный судебный акт был доведен до апелляционного суда в отзыве кассатора на апелляционную жалобу ДВГА, однако данный суд не необоснованно не принял его во внимание.

В-четвертых, из материалов дела следует и представителем ДВГА не отрицается, что протоколом заслушивания результатов камерального контроля от 13 апреля 2023 года по итогам рассмотрения жалобы ТОО «V» принято решение ДВГА: признать, что заявка ТОО «V» конкурсной комиссией была отклонена незаконно и допустить ее к участию в конкурсе. Таким образом, ДВГА принял исполнение своего уведомления со стороны УГЗ. При таких обстоятельствах апелляционный суд должен был, но не применил принцип охраны права на доверие (*статья 13 АППК*).

В-пятых, следует отметить, истец отозвал свою апелляционную жалобу на решение СМАС, что означает фактическое согласие с доводами суда. При этом истец не предъявлял каких-либо исковых требований в отношении административных актов, действий (бездействия) ДВГА.

В совокупности изложенного СКАД ВС РК пришла к выводу, что суд первой инстанции выяснил обстоятельства спора в объеме, достаточном для его разрешения и, исходя из предмета и основания иска, правильно применив нормы материального и процессуального права, законно и обоснованно вынес решение об отказе в удовлетворении иска, тогда как постановление апелляционного суда не соответствует этим критериям. Следовательно, последнее было отменено с оставлением в силе решения СМАС.

4.6. Ключевые выводы по Разделу 4.

1) Согласно части первой статьи 143 АППК по административным делам об оспаривании решений, заключений, предписаний уполномоченного органа по итогам проверки проведения *государственных закупок*, решения заказчика, организатора *государственных закупок*, единого организатора *государственных закупок*, принятого в рамках рассмотрения жалоб на итоги *государственных закупок*, ..., предварительное слушание осуществляется не позднее двадцати рабочих дней со дня предъявления иска в суд.

Такие административные дела рассматриваются и разрешаются в течение десяти рабочих дней со дня назначения их к разбирательству в судебном заседании (*часть вторая статьи 146 АППК*).

Апелляционные жалоба, ходатайство прокурора могут быть поданы в течение десяти рабочих дней со дня вынесения решения в окончательной форме, которое изготавливается не позднее десяти рабочих дней со дня оглашения решения (*часть четвертая статьи 168 АППК*).

Административное дело в суде апелляционной инстанции рассматривается в течение десяти рабочих дней со дня его поступления в суд (*часть восьмая статьи 168 АППК*).

Во-первых, АППК регламентирует сроки рассмотрения судами административных дел в сфере *государственных закупок*, не указывая на сроки рассмотрения аналогичных споров отдельных субъектов квазигосударственного сектора, Фонда и его группы компаний. Несмотря на то, что по сложившейся практике их споры рассматриваются, как правило, в сроки, установленные для дел по госзакупкам, суды сталкиваются с мнением о том, что вышеуказанным процессуальным сроком ограничено право таких субъектов на апелляционное обжалование, поскольку, по их мнению, такой сжатый срок не может быть применен к их закупкам ввиду его отсутствия для них в АППК.

Во-вторых, срок рассмотрения дел по Закупкам в судах первой и апелляционной инстанций конкретно определен – десять рабочих дней, однако отсутствует специальный срок для таких дел в суде кассационной инстанции, что нивелирует смысл введения сокращенных сроков рассмотрения дел данной категории в предыдущих инстанциях.

В-третьих, дела данной категории дел бывают объемными и сложными, с большим количеством участников процесса, доводы каждого из которых подлежат изучению, анализу и оценке.

С учетом изложенного представляется необходимым унифицировать сроки рассмотрения дел в сфере Закупок для всех их участников, а также установить специальный срок для суда кассационной инстанции.

2) Обобщение судебной практики по распространенным спорам в сфере Закупок подтверждает наличие системных проблем при осуществлении конкурсных процедур, проведении аудиторских мероприятий и судебных разбирательств.

К примеру, по спорам, связанным с обеспечением питанием детей в организациях образования, основными причинами исков являются несогласие участников Закупок с присвоением им и их конкурентам баллов за опыт работы и квалификацию трудовых ресурсов, предоставлением недостоверных сведений как самими истцами, так и другими потенциальными поставщиками.

СКАД ВС РК неоднократно отмечала, что недопустимо необоснованно заявлять от одного участника Закупок на несколько конкурсов одновременно одних и тех же поваров и кухонных работников ввиду того, что они физически не могут осуществлять свою работу в нескольких организациях образования. С другой стороны, указание множества поваров и кухонных работников сверх требуемых, неоправданно усложняет и затягивает процесс проведения закупок, порождает споры участников, заказчиков и организаторов конкурсов. Исходя из судебной практики и особой социальной значимости в плане здоровья и благополучия воспитанников организаций образования возникает вопрос о целесообразности внедрения процедур закупок в данной сфере.

По искам, связанным с закупками в сфере строительства и ремонта объектов социальной инфраструктуры, на первый план выходят споры, связанные с подтверждением опыта работы и толкованием квалификационных требований. Судебная практика показывает, что организаторы закупок и органы аудита нередко придают чрезмерное значение формальным несоответствиям, игнорируя фактическое наличие у участников закупок требуемых опыта работы, материальных и трудовых ресурсов. СКАД ВС РК последовательно указывает, что подобный формализм противоречит принципам административной юстиции и отраслевого законодательства. Ошибки заказчиков, организаторов, участников закупок в данной сфере приобретают более острый характер, поскольку их последствия затрагивают не только экономические, но и социальные интересы.

Выборочный анализ судебных дел показал, что ошибки при формировании конкурсной документации, изучении заявок потенциальных поставщиков, классификации их опыта работы, материальных и трудовых ресурсов, расчете условных скидок, формальный анализ представленных на конкурс документов способны не только исказить его результаты, но и привести к реальным рискам остановки и перебоев в работе жизненно важных

объектов инфраструктуры, что напрямую затрагивает интересы предприятий и населения, вызывая негативный общественный резонанс.

Между тем, следует отметить, в судебной практике имелись случаи, когда ответчики (заказчики, организаторы) апеллировали тем, что ДГЗ в полном объеме либо в большей своей части был исполнен. Однако, действовавшее в обобщаемый период законодательство не предусматривало какую-либо завершённость работ и услуг по ДГЗ в качестве юридического основания для отказа в иске либо его удовлетворения. Судам необходимо принимать во внимание, что судебная ревизия и правовая оценка оспариваемых административных актов и действий на предмет их законности не ставится и не должна ставиться в зависимость от социальной значимости инфраструктурных объектов, несмотря на их социальное предназначение.

Закупки в сфере цифровизации начинают занимать особое место в судебной практике, что связано с широкомасштабным внедрением цифровых технологий и вовлечением широкого круга субъектов правоотношений в цифровую трансформацию. Ввиду технологической и технической сложности, необходимости интеграции различных IT-решений эта категория закупок становится источником роста числа судебных споров. Их причины, прежде всего, связаны с высокими требованиями к IT-архитектуре, новым аппаратным комплексам, программному обеспечению, их интеграцией с существующими информационными системами, специфической отраслевой терминологией в конкурсной документации и другими составляющими факторами этой отрасли.

Судам при рассмотрении дел данной категории особую внимательность следует уделять ясности, четкости, производственной и правовой обоснованности квалификационных требований, предъявляемых к потенциальным поставщикам, содержанию технических спецификаций, разрабатываемых заказчиками при инициировании конкурса, чтобы обеспечить соблюдение принципов равной конкуренции.

С учетом развивающейся цифровизации всех сфер жизнедеятельности, стремительным внедрением технологий искусственного интеллекта, данные процессы неизбежно будут сопряжены с процедурами закупок в данной сфере. Вследствие этого следует ожидать рост числа исков, ввиду чего судам необходимо на систематической основе повышать квалификацию, учитывать современные изменения и тенденции цифрового развития.

Общим для всех распространенных категорий дел является проблема низкого качества обжалуемых в судах административных актов, к примеру таких, как конкурсная (тендерная) документация, в том числе их неотъемлемая часть — техническая спецификация. Именно их недостатки (*двусмысленность, неясность, неточность, недостаточная обоснованность и др.*) являются первопричиной большинства судебных споров, вследствие чего признаются судами незаконными в соответствии со статьей 79 АПК.

Следует подчеркнуть, что соответствующая закону, последовательная и предсказуемая административная и судебная практика в сфере Закупок является ключом к формированию справедливой, устойчивой и эффективной

системы закупок, способной одновременно защищать интересы государства, бизнеса и граждан.

РАЗДЕЛ 5. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ и СВОД РЕКОМЕНДАЦИЙ

5.1 Общие выводы по статистическим данным

В исследованный период, наряду со значительным и продолжающимся ростом количества административных исков в сфере Закупок, выявлены следующие факты и тенденции.

1. В 2023-2025 годы на закупки госсектора и Фонда было запланировано ~45,4 триллиона тенге. Статданных, сколько средств было запланировано на закупки иных субъектов квазигоссектора, а также сколько средств из вышеуказанного объема находилось в орбите судебных разбирательств, в том числе по линии АППК, не имеется, поскольку такой учет в ИС «Төрелік» не ведется, Минфин и Фонд на соответствующий запрос ответа не предоставили.

2. За весь период поступило 5 643 иска. Рост их числа на 76% наблюдается с 2021 по 2024 годы. Возвращено 49% (2 803). Рассмотрено с вынесением решения 35% (1 964). За пределы периода перешло 16%.

3. 82% (4 630) исков предъявлено к госструктурам, из них к МИО – 53%, к ЦГО – 47%. Из ЦГО больше всего исков предъявлено к Минфину – 1732 (37%). 12,3% (699) исков предъявлены к отдельным субъектам квазигоссектора, в т.ч. к Фонду. 5,7% исков пришлось на иные адморганы.

4. Порядка 557 дел затрагивали социальные сферы (*строительство и ремонт объектов образования, здравоохранения, жилья, инженерных сетей социальных объектов, дорог, питание детей и др.*, 2023 – 125; 2024 – 212; 1/2025 – 220).

5. Завершено примирением 98 дел (2023 - 26; 2024 - 35; 1/2025 -37).

6. Наиболее часто оспаривались:

- допуск и отклонение заявок на конкурс;
- присвоение баллов и определение условной скидки;
- сведения по опыту работы и их блокировка;
- итоги Закупок и заключенные договора;
- акты органов внутреннего госаудита;
- включение в реестр недобросовестных участников ГЗ и перечень ненадежных потенциальных поставщиков (поставщиков) Фонда и другие.

Иски в основном удовлетворялись из-за нарушения принципов и норм отраслевого и процессуального законодательства, в том числе из-за нарушения процедур проведения Закупок; некачественной конкурсной документации; ошибок при определении опыта работы поставщика, наличия материальных и трудовых ресурсов.

7. В апелляции скорректировано 15% судебных актов 1^{ой} инстанции, в кассации – 30% судебных актов местных судов.

8. Число частных определений увеличилось с 152 в 2023 году до 206 в 2024 году. В 1/2025 года – 115.

9. Денежные взыскания и их суммы с 2023 по 2024 год возросли на 104,5%, что свидетельствует об усилении судебного контроля за соблюдением процессуальных требований участниками процесса. В 1/2025 года применение

денежных взысканий несколько снизилось (24,3%), но общая сумма взысканий остается без значительных изменений (6 475 020 тенге).

5.2 Общие выводы о стабильности и унификации законодательства

Устойчивость судебной практики во многом зависит от стабильности и унификации отраслевого законодательства. Однако, как было сказано выше, за 2,5 года:

- старый Закон о ГЗ корректировался 7 раз, действовавшие Правила для госструктур №648– 15 раз;
- в Закон о закупках ОСКГС вносились поправки 7 раз, в Порядок №193 для Фонда «Самрук-Казына» и его структур – 10 раз;
- Правила №1253 для иных субъектов квазигоссектора корректировались не менее 12 раз.

Следует отметить, с 1 января 2025 года для госструктур действуют новый Закон о ГЗ (за 1,5 года вносились поправки 10 раз) и новые Правила №687 (за год подверглись корректировкам 11 раз).

Наряду с этим, закупки отдельных субъектов квазигосударственного сектора выведены из сферы законодательства о государственных закупках и продолжают регламентироваться иными подзаконными актами.

Первое. В соответствии с пунктом 2 статьи 3 Кодекса Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» (*Кодекс о здоровье*) на правоотношения, урегулированные законодательством в области здравоохранения, **не распространяется** действие законодательства о государственных закупках **в части закупа:**

1) услуг у субъектов здравоохранения по оказанию медицинской помощи в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, дополнительного объема медицинской помощи лицам, содержащимся в следственных изоляторах и учреждениях уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы, за счет бюджетных средств и (или) в системе обязательного социального медицинского страхования, за исключением случаев, когда такой закуп осуществляется медицинскими подразделениями специальных государственных органов;

2) лекарственных средств и медицинских изделий в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, дополнительного объема медицинской помощи для лиц, содержащихся в следственных изоляторах и учреждениях уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы, за счет бюджетных средств и (или) в системе обязательного социального медицинского страхования, за исключением случаев, когда такой закуп осуществляется медицинскими подразделениями специальных государственных органов;

3) услуг по хранению и транспортировке лекарственных средств и медицинских изделий в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, дополнительного объема медицинской помощи для лиц, содержащихся в следственных изоляторах и учреждениях уголовно-

исполнительной (пенитенциарной) системы, за счет бюджетных средств и (или) в системе обязательного социального медицинского страхования;

4) товаров и услуг для осуществления экспертизы при государственной регистрации, перерегистрации и внесении изменений в регистрационное досье лекарственных средств, медицинских изделий и оценке их безопасности и качества;

5) фармацевтических услуг;

6) услуг по учету и реализации лекарственных средств и медицинских изделий в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи и (или) в системе обязательного социального медицинского страхования.

Между тем, при *оспаривании итогов выбора и распределения объёмов медицинской помощи среди субъектов здравоохранения в рамках ГОБМП²² и СОСМС²³* возникали вопросы:

1) является ли протокол об итогах размещения (уменьшения) объёмов услуг и (или) средств на оказание медицинской помощи в рамках ГОБМП и (или) СОСМС административным актом?

2) подсудны ли административным судам споры, связанные с оспариванием итогов выбора и распределения объёмов медицинской помощи среди субъектов здравоохранения в рамках ГОБМП и (или) СОСМС?

По мнению ответчика, по таким спорам – ФСМС²⁴, вышеуказанный протокол не обладает признаками властного решения, не обеспечен мерами государственного принуждения и по своей правовой природе представляет собой акцепт или отказ в акцепте оферты, данные отношения носят гражданско-правовой характер, основаны на принципах равенства сторон, свободы договора и недопустимости произвольного вмешательства. ФСМС также полагает, что в отличие от процедур государственных закупок и закупок АО «ФНБ «Самрук-Қазына», где предусмотрены меры административного характера (*включение в реестр недобросовестных участников и др.*), в системе закупа медицинской помощи такие санкции отсутствуют.

Однако, такие суждения ошибочны в силу нижеследующего.

В соответствии с подпунктом 7) части первой статьи 4 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан (АППК) – административный орган это государственный орган, орган местного самоуправления, государственное юридическое лицо, а также *иная организация, которые в соответствии с законами Республики Казахстан наделены полномочиями по принятию административного акта, совершению административного действия (бездействия).*

В буквальном смысле этой нормы статус «административного органа» обусловлен тем, что законодатель может наделить (передать) полномочиями какую-либо организацию, независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, по осуществлению отдельных функций государства.

²² ГОБМП – гарантированный объём бесплатной медицинской помощи.

²³ СОСМС – система обязательного социального медицинского страхования.

²⁴ ФСМС - некоммерческое акционерное общество «Фонд социального медицинского страхования».

Согласно подпункту 6) пункта первого статьи 1 Кодекса Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» (*Кодекс*) Фонд – некоммерческая организация, производящая аккумулирование отчислений и взносов, а также *осуществляющая закуп и оплату услуг субъектов здравоохранения, оказывающих медицинскую помощь в объемах и на условиях, которые предусмотрены договором закупа медицинских услуг*, и иные функции, определенные законами Республики Казахстан.

Закуп услуг у субъектов здравоохранения в рамках ГОБМП осуществляется Фондом и (или) администраторами бюджетных программ, а закуп услуг у субъектов здравоохранения в СОСМС (далее – *Закупки*) осуществляется исключительно Фондом (*пункту 4 статьи 69 Кодекса*).

Детальная регламентация процедур Закупок закреплена Правилами №ҚР ДСМ-242/2020²⁵. Таким образом, на законодательном уровне Фонд (*наряду с администраторами бюджетных программ по ГОБМП*) наделен публично-правовыми полномочиями по осуществлению вышеуказанных Закупок, соответственно, в рамках этих полномочий он и создаваемые им комиссии для целей Закупок являются административными органами. Иными словами, осуществляя Закуп, Фонд и его комиссии действуют не как участники гражданских (частных) правоотношений, а как административный орган, реализующий возложенные на него законом отдельные публичные функции в сфере администрирования здравоохранения. Это утверждение основано на том, что согласно отраслевому законодательству в процессе Закупа Фонд и создаваемые им комиссии до заключения соответствующих договоров закупа принимают (совершает) односторонне властные решения (действия, бездействие) в том числе, но не ограничиваясь этим:

осуществляют выбор субъектов здравоохранения для оказания услуг в рамках ГОБМП и (или) в СОСМС;

распределяют и размещают объемы услуг и (или) объемы средств среди субъектов здравоохранения, соответствующих требованиям для допуска к размещению объемов.

Соответственно, Фонд и его комиссии в рамках предоставленных им законодательством полномочий для осуществления Закупок принимают решения, совершают действия (бездействие), которые обладают признаками административного акта, действия (бездействия), поскольку они выносятся (совершаются) в одностороннем порядке, направлены на возникновение, изменение, прекращение прав и обязанностей субъектов здравоохранения.

Следует отметить, административным актом признается решение, принимаемое административным органом, должностным лицом *в публично-правовых отношениях, реализующее установленные законами права и обязанности определенного лица или индивидуально определенного круга лиц (подпункт 4) части первой статьи 4 АППК*).

²⁵ Правила закупа услуг у субъектов здравоохранения по оказанию медицинской помощи в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи и (или) в системе обязательного социального медицинского страхования, утвержденные приказом Министра здравоохранения Республики Казахстан от 8 декабря 2020 года № ҚР ДСМ-242/2020.

В свою очередь административным действием (бездействием) является действие (бездействие) административного органа, должностного лица в публично-правовых отношениях, не являющееся административным актом (*подпункт 5) части первой статьи 4 АППК*).

Исходя из буквального смысла вышеприведенных норм АППК, выбор субъектов здравоохранения для оказания услуг в рамках ГОБМП и (или) в СОСМС, распределение и размещение объемов услуг и (или) объемов средств среди субъектов здравоохранения, соответствующих требованиям для допуска к размещению объемов, осуществляются на основании решений Фонда и его комиссий (в том числе в форме протокола), которые по своей правовой природе являются **административными актами** и действиями, соответственно, споры об их обжаловании подлежат разрешению в рамках административного судопроизводства, так как эти решения (действия):

во-первых, принимаются (совершаются) **уполномоченным субъектом публичных полномочий (Фондом и его комиссиями)** в рамках реализации возложенных на них функций и административного усмотрения;

во-вторых, принимаются (совершаются) **в одностороннем порядке**, без согласования с субъектами здравоохранения и не являются результатом договорных отношений между равноправными сторонами;

в-третьих, адресованы **конкретным субъектам здравоохранения** и содержат решение о выборе субъектов здравоохранения для оказания услуг в рамках ГОБМП и (или) в СОСМС, распределении и размещении объемов услуг и (или) объемов средств среди субъектов здравоохранения, соответствующих требованиям для допуска к размещению объемов, либо об отказе в этом;

в-четвертых, **влекут юридические последствия**, а именно:

– создают или прекращают право субъекта здравоохранения на участие в оказании медицинской помощи в рамках ГОБМП и (или) СОСМС;

– служат основанием для последующего заключения договора.

Таким образом, как сам Фонд, так и создаваемые им комиссии, могут выступать самостоятельными ответчиками, а их решения, действия (бездействия), связанные с их административным усмотрением в рамках закупок, подлежат обжалованию в административном судопроизводстве.

Второе. В соответствии с пунктом 3 статьи 2 Закона Республики Казахстан «Об образовании» на правоотношения, урегулированные законодательством в области образования, **не распространяется** действие законодательства о государственных закупках **в части приобретения:**

услуг, товаров по организации питания обучающихся в государственных организациях среднего образования, внешкольных организациях дополнительного образования, а также товаров, связанных с обеспечением питания детей, воспитывающихся и обучающихся в государственных дошкольных организациях, организациях образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организациях технического и профессионального, послесреднего образования;

услуг государственного образовательного заказа. При этом договоры услуг государственного образовательного заказа заключаются посредством веб-портала государственных закупок в порядке, определенном уполномоченным органом в области образования, уполномоченным органом в области науки и высшего образования.

В анализируемый период наблюдалось резкое увеличение судебных споров в части закупа услуг, товаров по обеспечению питанием детей в государственных организациях образования, что приводило к сбоям поставок этих услуг и товаров. В связи с этим, а также учитывая социальные риски, риски для здоровья детей, санитарно-эпидемиологическую безопасность, а также необходимость эффективного расходования бюджетных средств возникает вопрос о целесообразности отнесения вышеуказанных услуг к сфере закупок.

Кроме того, пункт 3 статьи 2 Закона «Об образовании» указывает на то, что на правоотношения, урегулированные законодательством в области образования, не распространяется действие законодательства о государственных закупках, в предусмотренных им закупках вызывает неоднозначное понимание, тогда как такие закупки проводятся фактически за счет бюджетных средств, выделяемых государственным организациям образования, и такие закупки осуществляются на веб-портале госзакупок.

Третье. Для других субъектов, в частности, недропользователей и их подрядчиков, помимо Кодекса о недрах, закупки регламентируются такими, к примеру, нормативными правовыми актами, как:

Правила приобретения недропользователями и их подрядчиками товаров, работ и услуг, используемых при проведении операций по разведке или добыче углеводородов, утвержденные приказом Министра энергетики Республики Казахстан от 18 мая 2018 года №196;

Правила приобретения недропользователями и их подрядчиками товаров, работ и услуг, используемых при проведении операций по добыче урана, утвержденные приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по атомной энергии от 28 ноября 2025 года № 75 - н/к;

Правила приобретения недропользователями и их подрядчиками товаров, работ и услуг, используемых при проведении операций по добыче твердых полезных ископаемых, утвержденные приказом Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 21 мая 2018 года №355.

Кроме того, закупки по договорам, направленным на развитие промышленности, осуществляются в соответствии с Законом «О промышленной политике», последние поправки в который в отношении указанных закупок внесены 19 мая т.г.

Следует отметить, что судебные споры по вышеуказанным закупкам и новеллам в законодательстве не проходили правовой оценки в СКАД ВС РК, соответственно, судебная практика по ним будет формироваться новым Кассационным судом по административным делам.

Несмотря на динамично меняющееся отраслевое законодательство, процент удовлетворенных исков остается относительно стабильным, колеблясь по годам периода в диапазоне 51,7% - 53,4%.

Вместе с тем, вызывает опасение тот факт, что заказчики, организаторы, различные операторы Закупок и иные уполномоченные структуры как в государственном, так и квазигосударственном секторе продолжают допускать одни и те же ошибки, которые в последующем служат катализатором для возникновения судебных тяжб. В особенности это относится к формированию конкурсных (тендерных) документаций и технических спецификаций, к верификации документов, подтверждающих опыт работы участников закупок, к качеству рассмотрения жалоб потенциальных поставщиков в порядке досудебного урегулирования спора и другие.

В этой связи следует констатировать неудовлетворительную работу адморганов, в частности, игнорирование ими принципов отраслевого законодательства и административной юстиции, систематического нарушения административных процедур, несоблюдения требований об их единообразии, правомерности и обоснованности выносимых административных актов и совершаемых административных действий. Эти недостатки, очевидно, приводят к росту числа исков и свидетельствуют о наличии существенных системных проблем в их деятельности в сфере Закупок и высоких коррупционных рисках.

Выборочный анализ судебных дел позволяет прийти к выводу о том, что в адморганах отсутствует механизм передачи «институциональной памяти» между убывающими и прибывающими сотрудниками, ответственными за осуществление Закупок и представление интересов в судах. Также не установлено наличие постоянной системы обучения таких сотрудников. Вкупе данные факторы также могут служить причиной ошибок и судебных споров.

В свою очередь ряд недобросовестных потенциальных поставщиков продолжают злоупотреблять правом, прибегать к предоставлению недостоверных сведений, в том числе путем фальсификации документов в отношении трудовых и материальных ресурсов, опыта работы (*предоставляются вызывающие сомнения акты выполненных работ, акты приемки объектов в эксплуатацию, счет-фактуры*) и других документов. Между тем, при подведении итогов Закупок конкурсные комиссии, как правило, не направляют запросы для проверки информации, тогда как отраслевые НПА позволяют это делать.

Между тем, справедливо отметить, что принцип активной роли суда и разъяснение предварительной правовой позиции суда способствуют более эффективной реализации истцами своих прав и законных интересов, ускоряет процесс рассмотрения дел, тем самым снижая судебную нагрузку и сокращая излишние процедурные издержки. Вместе с тем, на практике отмечаются случаи, когда истцы обращаются в суд преждевременно, несмотря на имеющиеся возможности досудебного урегулирования спора. В подобных ситуациях разъяснения суда создают условия для мирного разрешения конфликта, исключая необходимость дальнейшего судебного разбирательства.

5.2 Свод рекомендаций

Результаты проведенного Обобщения на основе судебных дел, рассмотренных СКАД ВС РК, а также отдельные предложения местных судов позволяют сформировать следующие рекомендации.

5.2.1 Для судов:

1) обеспечить неукоснительное соблюдение судьями принципов и задач административной юстиции, требований материального и процессуального законодательства;

2) значительное число судебных актов судов первой инстанции (~15%) и апелляционной инстанции (~30%), подвергшихся отменам и изменениям в вышестоящей инстанции, говорит о необходимости постоянного мониторинга региональной судебной практики со стороны КСАД;

3) обратить внимание на правильность применения судьями оснований для возвратов исков и правовую обоснованность выводов суда, в том числе, но не ограничиваясь этим, обеспечить проверку:

– соблюдения порядка досудебного урегулирования спора, если такой порядок признан законом обязательным;

– соответствия иска требованиям части второй статьи 131 АППК;

– наличия полномочий на подписание иска и права на его предъявление;

– подсудности и подведомственности иска;

– законности соглашения о примирении, медиации или об урегулировании спора в порядке партисипативной процедуры, включая соблюдение прав и интересов заинтересованных лиц; наличие полномочий и административного усмотрения у ответчика. Не допускать утверждения указанных соглашений, если они противоречат законодательству;

– правильности применения иных оснований, предусмотренных частью второй статьи 138 АППК;

4) обеспечить соблюдение требований законодательства и судебной практики по мерам обеспечения иска и тщательно проверять наличие либо отсутствие конкретных обстоятельств для применения таких мер, а также аргументированно указывать доводы суда в соответствующем судебном акте;

5) обеспечить предоставление адморганам мотивированной позиции вышестоящего адморгана, а также согласование с ними частных, апелляционных и кассационных жалоб по каждому судебному делу;

6) вести непрерывную работу по повышению компетенции судей, рассматривающих дела по спорам в сфере Закупок, в особенности по тем правовым новеллам, которые введены с начала 2025 года, либо споры в тех сферах, к примеру, закупки недропользователей в порядке статьи 213 Кодекса о недрах или в рамках законодательства о промышленной политике, которые не прошли правовую оценку в СКАД ВС РК;

7) качество отправления правосудия напрямую зависит от всесторонней подготовки дела к судебному разбирательству, применения принципа активной роли суда, точного определения обстоятельств, имеющих значение для дела,

правильного применения принципов и норм материального и процессуального законодательства. В этой связи руководству судов предлагается предметно уделять внимание к качеству составления судебных актов судьями, в том числе по аргументированному изложению правовой позиции суда и исключению ошибок орфографии, грамматики, пунктуации, стилистики и логики. При необходимости проводить дополнительную редакционную проверку на наличие таких ошибок и обеспечить соответствие судебных актов требованиям НП ВС РК от 29 ноября 2024 года №5 «О судебном решении по административным делам» и Требованиям к составлению и оформлению судебных актов (юридическая техника);

8) для более строгого стимулирования адморганов к единообразию их административной практики судам принципиально важно реагировать вынесением частных определений по нарушениям законности, в том числе с доведением их до сведения правоохранительных органов, а также наложением денежных взысканий за злоупотребление правом и процессуальные нарушения;

9) проводить разъяснительную работу по отраслевому законодательству, а также законодательству об административных процедурах и судопроизводстве с представителями адморганов и юридического сообщества, а также субъектами, наиболее часто обращающимися с исками в суд, в удовлетворении которых было отказано;

10) усилить судебный контроль за исполнением промежуточных определений суда, касающихся совершения процессуальных действий; за исполнением итоговых судебных актов, включая частные определения и определения о наложении меры процессуального принуждения;

11) регулярно проводить анализ качества работы судей районных судов и обобщенный анализ работы районных судов, рассматривающих административные дела по спорам в сфере Закупок, с обсуждениями на периодических совещаниях;

12) систематизировать взаимодействие с центральными и территориальными структурами адморганов, местными государственными органами, субъектами квазигосударственного сектора для разъяснения судебной практики по спорам в сфере Закупок и обеспечения ими единообразия административных процедур и административных актов.

5.2.2 Для Судебной администрации Республики Казахстан:

1) Ввести системно-каскадное обоснованное планирование обобщений судебной практики в сфере Закупок, предусматривающее разделение на:

- а) обобщение региональной судебной практики – ежегодно;
- б) обобщение кассационной судебной практики – раз в два года;
- с) обобщение судебной практики СКАД ВС РК – по мере необходимости.

2) Учитывая частоту изменений отраслевого законодательства, различия между субъектами Закупок, разнородную специфику споров, определять конкретный предмет обобщений, к примеру, судебную практику по спорам о включении в реестр недобросовестных недобросовестных участников государственных закупок обобщать отдельно от споров о включении в

Перечень ненадежных потенциальных поставщиков (поставщиков) Фонда, каждые из которых имеют свои особенности законодательного урегулирования. Кроме этого, предусматривать обобщения по конкретным категориям (сферам) Закупок, к примеру, судебная практика по закупкам в сфере строительства и ремонта инфраструктурных объектов, имеющих социальное значение;

3) рассмотреть возможность ведения учета в ИС «Төрелек» сведений:

а) о количестве физических и юридических лиц, чьи права и законные интересы были восстановлены вступившими в силу судебными актами первой, апелляционной, кассационной инстанций, а также Верховным Судом *(в совокупности, в разрезе физических и юридических лиц, судебных инстанций)*;

б) о денежных средствах, выделенных на Закупки и находившихся в орбите судебных разбирательств в абсолютном и процентном соотношении в разбивке по годам и бюджетам *(республиканский, местный, квазигосударственный (Фонд, иные субъекты, РГП, ГКП на ПХВ и т.п.))*;

с) о количестве исков против адморганов²⁶ в разрезе по годам, регионам и следующим субъектам:

группа 1 – центральные государственные органы (ЦГО),

группа 2 – территориальные подразделения ЦГО,

группа 3 – местные исполнительные органы (МИО),

группа 4 – Фонд «Самрук-Казына» и его компании,

группа 5 – иные субъекты квазигосударственного сектора;

д) о количестве удовлетворенных исков и их процентное соотношение к числу всех рассмотренных исков по существу *(по годам, регионам, субъектам)*;

е) о количестве исков, в удовлетворении которых отказано и их процентное соотношение к числу всех рассмотренных исков по существу *(по годам, регионам, субъектам)*;

ф) о количестве исков, затрагивавших социальные сферы *(к примеру, закупки в сфере строительства или ремонта объектов образования, здравоохранения, жилья, инженерных сетей социальных объектов, дорог и т.п.)*;

г) о количестве исполненных судебных актов, вынесенных по существу;

h) о количестве неисполненных судебных актов, вынесенных по существу, и ключевые причины их неисполнения;

i) о количестве судебных дел по спорам в сфере Закупок, завершенных примирением *(с вынесением определения суда об утверждении мирового соглашения)*;

j) о количестве вступивших в законную силу решений судов первой инстанции, вынесенных в пользу административных органов;

k) о количестве вступивших в законную силу решений судов первой инстанции, вынесенных в пользу истцов;

²⁶ ЦГО, МИО, субъекты квазигосударственного сектора.

л) о количестве решений судов первой инстанции, вынесенных не в пользу адморганов, но не обжалованных ими в апелляционном порядке;

м) о количестве решений судов первой инстанции, вынесенных не в пользу истцов, но не обжалованных ими в апелляционном порядке;

п) о количестве решений судов первой инстанции, вынесенных не в пользу адморганов и обжалованных ими в апелляционном порядке, но не обжалованных в кассационном порядке;

о) о количестве решений судов первой инстанции, вынесенных не в пользу истцов и обжалованных ими в апелляционном порядке, но не обжалованных в кассационном порядке;

р) о количестве решений судов первой инстанции, обжалованных адморганами в апелляционном и кассационном порядке;

q) о количестве решений судов первой инстанции, обжалованных истцами в апелляционном и кассационном порядке;

г) о количестве решений судов первой инстанции, отменённых в апелляционном порядке с вынесением нового решения в пользу и не в пользу административных органов и истцов;

с) о количестве постановлений апелляционных судов, вынесенных не в пользу административных органов и истцов, обжалованных ими в кассационном порядке;

т) о количестве определений судов о наложении денежного взыскания на представителей адморганов (*общая сумма наложенных денежных взысканий, по годам, субъектам*), с указанием числа исполненных и неисполненных этих судебных актов, а также причин неисполнения и принятых мерах по ним;

и) о количестве вынесенных судами частных определений в адрес адморганов (*с указанием адресатов и их исполнении*);

4) предложить Министерству финансов Республики Казахстан в рамках его нормотворческой деятельности в качестве уполномоченного органа в сфере Закупок, а также в реализацию права законодательной инициативы Правительства Республики Казахстан:

а) унифицировать (либо кодифицировать) отраслевое законодательство в сфере Закупок, включая, но не ограничиваясь этим, предусмотреть:

общие цели, задачи, принципы и стандарты Закупок;

единые подходы к формированию конкурсной документации, организации конкурсных процедур, подведения итогов конкурсов, правила их обжалования и пересмотра;

общий реестр недобросовестных участников Закупок в Казахстане;

б) непрерывно отслеживать судебную практику и своевременно принимать меры по уточнению и корректировкам тех правовых норм отраслевого законодательства, которые служат поводом для обращения в суд;

с) с учетом сложной специфики строительной отрасли, не присущей миссии Казначейства (*одна из главных причин возникновения судебных споров*), рассмотреть передачу его функций по ведению реестров опыта работы потенциальных поставщиков в юрисдикцию иного компетентного административного органа;

d) унифицировать сроки рассмотрения административных дел, связанных со спорами отдельных субъектов квазигосударственного сектора по аналогии со спорами в сфере государственных закупок;

е) на уровне НПА прямо указать, что физическое лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность, юридическое лицо (за исключением государственных учреждений, если иное не установлено законами Республики Казахстан), временное объединение юридических лиц (консорциум) не являются потенциальными поставщиками, если они не подавали заявку на участие в закупке, соответственно, не вправе обжаловать конкурсную документацию и требовать ее изменения, а также оспаривать допуск к закупкам других потенциальных поставщиков, итоги закупок и договор о закупках, а при предъявлении такого иска он подлежит возврату на основании подпункта 4) части второй статьи 138 АППК;

f) согласно подпункту 3) пункта 208 Правил №687 о результатах рассмотрения заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия в течение ***трех рабочих дней со дня вскрытия заявок*** на участие в конкурсе оформляет протокол об итогах госзакупок способом конкурса, при этом в соответствии с подпунктами 1) и 2) пункта 204 этих Правил при рассмотрении заявок на участие в конкурсе на предмет соответствия потенциальных поставщиков квалификационным требованиям и требованиям конкурсной документации, конкурсная комиссия при необходимости посредством веб-портала запрашивает у потенциальных поставщиков материалы и разъяснения в связи с их заявками с тем, чтобы упростить рассмотрение, оценку и сопоставление заявок на участие в конкурсе; в целях уточнения сведений, содержащихся в заявках на участие в конкурсе, в письменной форме и (или) форме электронного документа запрашивает необходимую информацию у соответствующих физических или юридических лиц, государственных органов. Таким образом, учитывая, что для оформления протокола итогов закупок после вскрытия заявок отводится три рабочих дня, предлагается установить более реалистичный срок оформления такого протокола с учетом вышеприведенных положений подпунктов 1) и 2) пункта 204 Правил №687;

g) предусмотреть, что в случае технического сбоя на веб-портале Закупок и его подтверждения оператором веб-портала, результаты конкурса (тендера) аннулируются и процедура подведения итогов конкурса осуществляется заново, без признания конкурса (тендера) несостоявшимся;

h) принять меры по ужесточению процедур проверки документов, подтверждающих опыт работы для целей их верификации в соответствующем реестре, ввести персональную ответственность руководителя потенциального

поставщика за предоставление недостоверных сведений и должностных лиц уполномоченных органов за их внесение в соответствующий реестр;

i) предложить АО «Самрук-Казына» определить единый порядок включения в Перечень ненадежных потенциальных поставщиков (поставщиков) Фонда и исключить двойной подход, когда такое включение осуществляется путем вынесения соответствующего приказа руководителя оператора закупок Фонда или автоматического включения без вынесения такого приказа;

j) рассмотреть вопрос исключения из сферы закупок приобретение услуг и товаров для обеспечения питанием детей в организациях образования. В случае оставления действующего порядка предусмотреть, что одни и те же повара и кухонные работники не могут быть заявлены одновременно в двух и более конкурсах, а баллы по каждому повару и кухонному работнику начисляются персонифицированно, с указанием идентификационных данных таких работников. Кроме этого, для обеспечения соблюдения требований отраслевых правил необходимо предоставить организаторам конкурсов безвозмездный доступ на интернет-ресурсы enpf.kz, enbek.kz, goszakup.gov.kz;

k) внедрить механизмы передачи «институциональной памяти» ответственным работникам в сфере Закупок, а также вести их непрерывную профессиональную подготовку, в том числе, но не ограничиваясь этим: по качественной разработке конкурсной документации, соблюдению процедур Закупок, определению соответствия конкурсных заявок требованиям конкурсной документации, присвоению условных скидок и прочим вопросам;

l) закрепить функцию должностных лиц Минфина и его структурных подразделений по проведению систематических и обязательных совещаний с участием заказчиков и организаторов закупок для принятия мер по проблемным вопросам правоприменительной практики;

m) опубликовать официальные разъяснения по толкованию терминов и понятий, используемых в НПА в сфере Закупок.
