

Остан'юк М. В.,
здобувач

Національного університету «Одеська юридична академія»

ПИТАННЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОСТАЧАЛЬНИКІВ ЗА РОЗІРВАННЯ ДОГОВОРІВ ПРО ДЕРЖАВНІ ЗАКУПІВЛІ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ І МЕДИЧНИХ ВИРОБІВ

Анотація. У статті досліджуються питання господарсько-правової відповідальності постачальників за дострокове розірвання договорів про державні закупівлі лікарських засобів та медичних виробів. Визначено наслідки зазначених дій та пропонується передбачити відповідальність постачальників за дострокове розірвання договорів у сфері державних закупівель на законодавчому рівні.

Ключові слова: лікарські засоби, медичні вироби, державні закупівлі, господарсько-правова відповідальність, договір про закупівлю, постачальник, замовник, дострокове розірвання.

Постановка проблеми. У період кризової ситуації із забезпеченням країни лікарськими засобами (ЛЗ) та медичними виробами (МВ) однією із нагальних потреб стає вирішення питань щодо господарсько-правової відповідальності постачальників за невиконання договорів про державні закупівлі у цій сфері.

Проблема тут пов'язана не лише із наслідками, які настають через невиконання останніх, а й з відсутністю спеціальних правових норм, які передбачають господарсько-правову відповідальність постачальників із урахуванням специфіки правовідносин у даній сфері. Серед проблемних аспектів є відповідальність постачальників за дострокове розірвання договорів про державні закупівлі ЛЗ та МВ.

Законодавством не передбачені особливості відповідальності сторін за це. Тому відповідальність за дострокове розірвання договору передбачається сторонами на власний розсуд, або не передбачається взагалі.

Державні закупівлі ЛЗ та МВ виступають одним із засобів забезпечення потреб населення у необхідних медичних товарах. Дострокове розірвання договору, укладеного за результатами їх проведення, призводить до припинення зобов'язань між сторонами. Відповідно поставка закупленого товару не відбувається. Все це стає однією із причин незабезпечення необхідними ЛЗ та МВ хворих. Крім того, розірвавши договір, постачальник не несе жодних втрат, або несе незначні витрати, на відміну від замовника, який втрачає, крім витрат, пов'язаних із організацією проведення процедури державних закупівель, найважливіше – час. Адже, для закладів охорони здоров'я важлива як закупівля ЛЗ та МВ, так і поставка їх у максимально короткі строки. Розірвання договору і оголошення нової процедури закупівлі відтермінує на більш довший проміжок часу поставку медичних товарів.

З огляду на це, дослідження питання про відповідальність постачальників за дострокове розірвання договору про державні закупівлі ЛЗ та МВ є актуальним та нагальним.

Питання господарсько-правової відповідальності за дострокове розірвання договорів про державні закупівлі, в тому числі ЛЗ та МВ, у юридичній літературі не досліджувалися. Як правило, предметом дослідження багатьох учених-господар-

ників, серед яких А.Д. Болотов, В.К. Мамутов, В.С. Щербина, Г.В. Пронська, Д.Х. Липницький, О.П. Поцеровний та ін. ставала господарсько-правова відповідальність суб'єктів господарювання загалом. У сфері державних закупівель питання господарсько-правової відповідальності учасників господарських відносин розглядалися у дисертаційному дослідженні Я.В. Петруненком [1, с. 138–143].

Метою пропонованої статті є дослідження господарсько-правової відповідальності постачальників за розірвання договорів про державні закупівлі ЛЗ та МВ. Для досягнення вказаної мети поставлено такі завдання: визначити наслідки дострокового розірвання договору про державні закупівлі ЛЗ та МВ; проаналізувати законодавство про господарсько-правову відповідальність за дострокове розірвання договорів про державні закупівлі та розглянути практику розгляду скарг Антимонопольним комітетом України стосовно передбачення відповідальності постачальників за розірвання договорів про державні закупівлі ЛЗ та МВ у документації конкурсних торгів; обґрунтувати необхідність передбачення на законодавчому рівні відповідальності постачальників за дострокове розірвання договорів про державні закупівлі та запропонувати внесення відповідних змін до законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. За результатами проведення державних закупівель ЛЗ та МВ укладається договір, належне виконання якого є не тільки запорукою успішності проведених торгів у сфері охорони здоров'я, але й невід'ємною складовою забезпечення потреб громадян у відповідних ЛЗ та МВ. Разом з тим, на практиці трапляється, що під час виконання договору про державну закупівлю ЛЗ/МВ постачальник звертається до замовника з проханням розірвати його. Це відбувається як до настання терміну виконання взятих зобов'язань, так і після. У першому випадку перебіг строку нарахування штрафних санкцій за невиконання договору ще не розпочався, а в другому – штрафні санкції з постачальника уже нараховуються.

Згідно з ч. 6 ст. 232 Господарського кодексу України (далі – ГК України) нарахування штрафних санкцій припиняється через шість місяців від дня, коли зобов'язання мало бути виконано, якщо інше не передбачене законом або договором [2], а за змістом ч. 2 ст. 653 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) розірвання договору призводить до припинення зобов'язань між сторонами [3]. З огляду на це, розірвавши договір, у першому випадку – постачальник не несе жодних втрат, а у другому – з останнього стягуються штрафні санкції, передбачені умовами договору за невиконання зобов'язань, але нараховані тільки до моменту його розірвання. Таким чином, розірвання договору про державну закупівлю ЛЗ/МВ дозволяє полегшити відповідальність постачальників, або уникнути її взагалі.

Які ж наслідки розірвання договору про закупівлю ЛЗ та МВ для замовників?

По-перше – це незабезпечення/несвоєчасне забезпечення закладів охорони здоров'я необхідними медичними товарами; по-друге – понесення витрат, пов'язаних із організацією проведення процедури державних закупівель, що не принесла результату; по-третє – витрачання часу на проведення повторної процедури державної закупівлі (у разі, якщо є ще час для її проведення); по-четверте – стягнення з постачальників до Державного бюджету України штрафних санкцій за невиконання договору в сумі, меншій від тієї, що могла б бути стягнута за шість місяців, якби договір не був розірваним. Звідси виникає запитання, чи доцільно розривати договір про державну закупівлю ЛЗ та МВ?

Так, доцільно, адже дострокове розірвання договору дає можливість замовнику провести повторно процедуру державних закупівель відповідних ЛЗ або МВ та укласти договір із переможцем конкурсних торгів, який зможе поставити необхідний товар.

Слід зазначити, що за результатами здійснення державних закупівель ЛЗ та МВ задовольняються потреби населення у необхідних медичних товарах, забезпечується їхнє право на безоплатну медичну допомогу, передбачене Конституцією України [4]. Саме в цьому, на думку автора, полягає основна мета проведення державних закупівель у сфері охорони здоров'я, а вже потім – стягнення штрафних санкцій та повернення інших коштів до Державного бюджету України. Тому відмова замовника від розірвання договору про закупівлю ЛЗ та МВ за наявності часу для проведення повторної процедури торгів не принесе результату, заради якого проводяться державні закупівлі у цій сфері. Разом з тим, зважаючи на вкрай негативні наслідки, які настають для суспільства та держави у зв'язку із розірванням даного виду договорів, необхідно щоб постачальники добросовісно відносилися до своїх зобов'язань за договорами та прогнозували свої можливості щодо їх виконання, перш ніж брати участь у процедурах конкурсних торгів, зокрема, на централізованому рівні. Допоможе в цьому, на нашу думку, передбачення господарсько-правової відповідальності постачальників за дострокове розірвання договорів про закупівлю.

Законодавче визначення господарсько-правової відповідальності учасників господарських відносин за правопорушення у сфері господарювання міститься у ч. 2 ст. 216 ГК України і передбачає застосування до правопорушників господарських санкцій на підставах і в порядку, передбачених цим Кодексом, іншими законами та договором [2].

Норми ГК України передбачають, з одного боку, свободу сторін договору щодо передбачення відповідальності за невиконання господарських договорів, а з іншого – встановлюють розміри штрафних санкцій для певних секторів економіки, у разі, якщо інше не передбачено законом або договором.

Законом України «Про здійснення державних закупівель» від 10 квітня 2014 року № 1197-VII [5] (далі – Закон про закупівлі) особливостей господарсько-правової відповідальності постачальників за невиконання договорів про державні закупівлі, в тому числі за їх розірвання, не передбачено. Тому сторони договору про державну закупівлю ЛЗ та МВ передбачають відповідальність за це на власний розсуд, або не передбачають її взагалі.

Як уже зазначалося вище, встановлення відповідальності за дострокове розірвання договору про державну закупівлю ЛЗ/МВ є важливим, враховуючи наслідки, до яких воно призводить. У той же час, реалізація права однієї зі сторін на вільне волевиявлення щодо передбачення відповідальності у договорах за дані дії (у тих випадках, де вона передбачалася) на практиці показала свою неефективність. І ось чому.

Документація конкурсних торгів (ДКТ), яка, серед іншого, включає проект договору чи істотні умови, що обов'язково ма-

ють бути включені до нього, формується замовником. Пропозиція конкурсних торгів учасника подається відповідно до вимог ДКТ (п. п. 5, 22 ч. 1 ст. 1 Закону про закупівлі [5]). Звідси останній або зобов'язаний погоджуватися із вимогами замовника, в тому числі і щодо відповідальності за невиконання умов договору, або скористатися своїми правами, передбаченими ст. ст. 18, 23 зазначеного Закону [5], на звернення до замовника про надання роз'яснень щодо ДКТ та внесення змін до неї, або оскарження вимог ДКТ до Антимонопольного комітету України як органу оскарження. Реалізація зазначених вище прав учасником потребує певних затрат часу, і є однією з причин затягування державою закупівельного процесу в сфері охорони здоров'я, у той же час, бажаних результатів, як для замовника, так і суб'єкта оскарження, як показала практика, не приносить.

Наведемо приклад. МОЗ України як замовником у додатку № 5 до ДКТ на закупівлю – «21.20.1. Ліки (соматропін, флакон, картридж, шприц-ручка)» [оголошення № 138045], оголошено на веб-порталі Уповноваженого органу з питань державних закупівель, бюлетень від 27.06.2014 № 31 (27.06.2014)], передбачена відповідальність постачальника, зокрема, за дострокове розірвання договору у вигляді штрафу, розміром 25 (двадцять п'ять) відсотків вартості непоставленого (неприйнятого) товару [6]. Зазначена вимога ДКТ була оскаржена. За результатами розгляду скарги рішенням Постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель № 939-р/пк-ск від 08.08.2014 року, зазначений пункт ДКТ визнано таким, що відповідає вимогам законодавства та є недискримінаційним [7]. Однак, незважаючи на це, оскарження аналогічної умови ДКТ по інших процедурах державних закупівель не припинилося, що вбачається з рішень Постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель від 19.09.2014 року № 1140-р/пк-ск [8], від 09.10.2014 року № 1235-р/пк-ск [9].

Це і не дивно, оскільки одна сторона – замовник, буде намагатися реалізувати своє право на передбачення у ДКТ умов про відповідальність за дострокове розірвання договору, а інша – учасник конкурсних торгів, завжди буде незадоволена додатковою відповідальністю та оскаржуватиме її, що відповідно стає однією з причин затягування процедури державних закупівель у сфері охорони здоров'я, і не приносить користі ні замовнику, ні скаргнику.

Отже, наведений вище приклад показує неефективність вільного волевиявлення сторін стосовно самостійного визначення відповідальності за дострокове розірвання договору про державні закупівлі ЛЗ та МВ, і в той же час доводить практичну необхідність передбачення відповідальності за це у законі.

З огляду на те, що здійснюючи закупівлі товарів з метою задоволення державних потреб, держава діє у громадських інтересах [1, с. 12]. Передбачення у законодавстві відповідальності за дострокове розірвання договору про державні закупівлі є актуальним для всіх сфер державних закупівель товарів, робіт та послуг.

ГК України обмежується вказівкою на шляхи реалізації господарсько-правової відповідальності, пов'язуючи їх із господарськими санкціями [11, с. 315]. За змістом ст. 217 ГК України у сфері господарювання застосовуються такі види господарських санкцій: відшкодування збитків; штрафні санкції; оперативно-господарські санкції, адміністративно-господарські санкції.

Штрафні санкції у сфері господарювання є найпоширенішою формою господарсько-правової відповідальності. Поширеність штрафних санкцій пояснюється тим, що довести їх розмір, чітко визначений у законі чи у договорі, набагато простіше, ніж довести розмір збитків [10, с. 332].

Штрафними санкціями згідно з ч. 1 ст. 230 ГК України визнаються господарські санкції у вигляді грошової суми (неустойка, штраф, пеня), яку учасник господарських відносин зобов'язаний сплатити у разі порушення ним правил здійснення господарської діяльності, невиконання або неналежного виконання господарського зобов'язання. Відповідно до ч. 2 ст. 549 ЦК України штрафом є неустойка, що обчислюється у відсотках від суми невиконаного або неналежно виконаного зобов'язання.

Згідно з ч. 1 ст. 231 ГК України законом щодо окремих видів зобов'язань може бути визначений розмір штрафних санкцій, зміна якого за погодженням сторін не допускається. Це правило ч. 1 ст. 231 ГК України означає, що сторонам заборонено змінювати в договорі розмір штрафних санкцій, вказаний у законі [11, с. 265–288].

З огляду на вищезазначене, доцільно передбачити у Законі України про закупівлю господарсько-правову відповідальність за дострокове розірвання договору про закупівлю з ініціативи постачальників у вигляді штрафу. На нашу думку, розмір штрафу має бути не надто тяжким для постачальника, і у той же час бути відчутним для нього як покарання. Автор пропонує встановити максимальний розмір штрафу за дострокове розірвання договору про державні закупівлі у розмірі не більше 15% від вартості предмета закупівлі. У випадку звернення постачальника до замовника про розірвання договору після прострочення терміну його виконання доцільно передбачити відповідальність постачальника у вигляді сплати штрафних санкцій за невиконання зобов'язання, нарахованих тільки за період прострочення терміну виконання зобов'язання до моменту розірвання договору та сплати штрафу за дострокове розірвання договору в розмірі 15% від вартості предмета закупівлі.

У той же час, необхідно заборонити розірвання договору про закупівлю у разі відсутності часу для проведення повторної процедури державної закупівлі. Це дасть можливість стягнути з постачальника штрафні санкції, нараховані у відповідності до ч. 6 ст. 232 ГК України за шість місяців від дня, коли зобов'язання мало бути виконане, і як наслідок – стане підставою для надходження додаткових коштів до Державного бюджету України.

Висновки. Таким чином, за результатами дослідження встановлено, що специфіка спірних правовідносин, які виникають під час виконання договорів про державні закупівлі ЛЗ та МВ, показує практичну необхідність у передбаченні для постачальників на законодавчому рівні відповідальності за дострокове їх розірвання. Це пов'язано як із наслідками, які настають після їхнього розірвання, зокрема, незабезпеченням хворих необхідними ЛЗ та МВ, так і фактичною відсутністю вільного волевиявлення сторін під час визначення умов договору про закупівлю, у тому числі умов стосовно застосування господарських санкцій. Адже проект договору про державні закупівлі або основні умови, які обов'язково мають бути включені до нього, є складовими документації конкурсних торгів, що формуються замовником. Передбачення ним у договорі господарських санкцій за правопорушення, розмір яких законодавством не встановлений, викликає обурення в учасників конкурсних торгів, та є наслідком численних оскаржень процедур державних закупівель. Все це призводить до втрати часу, який є таким важливим для державних закупівель у сфері охорони здоров'я, а іноді стає причиною неможливості, за браком часу, проведення або продовження проведення вже розпочатих процедур державних закупівель.

З метою вирішення порушеної проблеми, пропонуємо внести зміни до Закону України про закупівлі, доповнивши його статтею 43 такого змісту:

«Стаття 43. Відповідальність за розірвання договору про закупівлю

1. У разі розірвання договору про закупівлю за ініціативою постачальника, з останнього стягується штраф у розмірі 15% (п'ятнадцяти) вартості предмета закупівлі.

2. У разі розірвання договору про закупівлю, термін виконання якого вже минув, із підстав, зазначених у частині першій цієї статті, постачальник сплачує штраф у розмірі 15% вартості предмета закупівлі та штрафні санкції, нараховані у відповідності до вимог законодавства та умов договору.

3. Забороняється розірвання договору про закупівлю у разі відсутності часу, достатнього для проведення повторної процедури державних закупівель за відповідним предметом.

Передбачення штрафу за дострокове розірвання договору в Законі України про закупівлі сприятиме зменшенню зловживань зі сторони постачальників, адже перш ніж подавати пропозиції на участь у торгах, останні будуть аналізувати свої можливості щодо вчасної поставки товару. Слід зазначити, що відповідальність постачальників за дострокове розірвання договору про державну закупівлю ЛЗ/МВ є лише частиною питання про проблемні питання виконання на практиці договорів про державні закупівлі у сфері охорони здоров'я. Тож отримані висновки стануть складовою подальших наукових досліджень та пошуків у цьому напрямі.

Література:

- Петруненко Я.В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Я.В. Петруненко. – О., 2013. – 215 с.
- Господарський кодекс України від 16.01.2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 144.
- Цивільний кодекс України від 16.01.2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
- Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30 (23.07.96). – Ст. 141.
- Про здійснення державних закупівель : Закон України від 10.04.2014 року № 1197-VII // Відомості Верховної Ради України – 2014. – № 24. – Ст. 883.
- Документація конкурсних торгів «21.20.1 Ліки: соматропін, флакон, картридж, шприц-ручка», затверджена на засіданні Комітету з конкурсних торгів МОЗ України. Протокол № 9 від 23.06.2014 року, [оголошення № 138045 / [Електронний ресурс] – Режим доступу : https://tender.me.gov.ua/EDZFrontOffice/menu/uk/purchaseStartSearch/announce_detail?id=1033857753.
- Рішення Постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель від 08.08.2014 року № 939-р/пк-ск стосовно скарги товариства з обмеженою відповідальністю «Компанія «Укропстач» / [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document%3fid=105715&schema=main>.
- Рішення Постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель від 19.09.2014 року № 1140-р/пк-ск стосовно скарги товариства з обмеженою відповідальністю «ВЕКТОР ФАРМА»/ [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document%3fid=106492&schema=main>.
- Рішення Постійно діючої адміністративної колегії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель від 09.10.2014 року № 1235-р/пк-ск стосовно скарги приватного підприємства «КАЛІНАТОРГ-Україна» / [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document%3fid=106834&schema=main>.
- Господарське право : підруч. / О.П. Подцерковний, О.О. Квасницька, А.В. Смітюх та ін. ; за заг. ред. О.П. Подцерковного. – 2-ге вид., доп. і переробл. – Х. : Одиссей, 2012. – 640 с.
- Подцерковний О.П. Грошові зобов'язання господарського характеру: проблеми теорії і практики. – К. : Юстиніан, 2006. – 424 с.

Остапюк М. В. Вопрос хозяйственно-правовой ответственности поставщиков за расторжение договоров о государственных закупках лекарственных средств и медицинских изделий

Аннотация. В статье исследуются вопросы хозяйственно-правовой ответственности поставщиков за досрочное расторжение договоров о государственных закупках лекарственных средств и медицинских изделий. Определены последствия указанных действий и предлагается предусмотреть ответственность поставщиков за досрочное расторжение договоров в сфере государственных закупок на законодательном уровне.

Ключевые слова: лекарственные средства, медицинские изделия, государственные закупки, хозяйственно-правовая ответственность, договор о закупке, поставщик, заказчик, досрочное расторжение.

Ostapyuk M. The issues of economic and legal responsibility providers for termination of contracts on public procurement of medicines and medical devices

Summary. This article examines the issues of economic and legal responsibility of suppliers for early termination of contract on public procurement of medicines and medical devices. Determined the effects of proposed action and stipulate liability of suppliers for early termination of contracts in field of public procurement at the legislative level.

Key words: drugs, medical devices, public procurement, commercial liability, contract of purchase, vendor, customer, early termination.