



# Генеральная Ассамблея

Distr.: Limited  
20 February 2006

Russian  
Original: English

## Комиссия Организации Объединенных Наций

### по праву международной торговли

Рабочая группа I (Закупки)

Девятая сессия

Нью-Йорк, 24–28 апреля 2006 года

## Возможные изменения в Типовом законе ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг – вопросы, возникающие в связи с использованием списков поставщиков

### Записка Секретариата

#### Добавление

### Содержание

[Главы I и II опубликованы в документе A/CN.9/WG.I/WP.45]

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
III. Возможные изменения в Типовом законе и Руководстве по принятию, касающиеся использования списков поставщиков: варианты изменений . . . . .	1–29	3
A. Подход к спискам поставщиков в соответствии с Типовым законом . . . . .	1–9	3
1. История подготовки . . . . .	1–5	3
2. Ситуация в соответствии с Типовым законом . . . . .	6–9	4
B. Рассмотрение данного вопроса на шестой сессии Рабочей группы (Вена, 30 августа – 3 сентября 2004 года) . . . . .	10–11	6
C. Варианты изменений . . . . .	12–29	7
1. Общие соображения . . . . .	12–17	7
а) Обязательные или факультативные списки, либо и те, и другие	12–13	7



	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
b) Публикация информации о списках вместо публикации информации о конкретных контрактах . . . . .	14–15	7
c) Меры контроля за использованием списков . . . . .	16–17	8
2. Редакционные предложения . . . . .	18–29	9
a) Типовой закон . . . . .	18–28	9
b) Руководство по принятию . . . . .	29	15

### **III. Возможные изменения в Типовом законе и Руководстве по принятию, касающиеся использования списков поставщиков: варианты изменений**

#### **A. Подход к спискам поставщиков в соответствии с Типовым законом**

##### **1. История подготовки**

1. В Типовом законе не содержится конкретных положений об использовании списков поставщиков. Во время его разработки Рабочая группа решила, что квалификационные требования, исключающие некоторые виды предприятий из участия в процедурах торгов, должны быть сведены к минимуму и что закупающая организация должна иметь возможность применять только те требования, которые будут конкретно изложены в Типовом законе о закупках. Рабочая группа решила также свести к минимуму процедуры и формальности, с помощью которых закупающая сторона устанавливает соответствие поставщиков или подрядчиков квалификационным требованиям для участия в процедурах закупок<sup>1</sup>.

2. В первом проекте, подготовленном Секретариатом, содержалось положение об использовании списков поставщиков (статья 13)<sup>2</sup>. Проект статьи гласил следующее:

*"Статья 13. Списки утвержденных подрядчиков и поставщиков*

Закупающая организация может использовать список утвержденных подрядчиков и поставщиков в качестве источника для отбора подрядчиков и поставщиков для запрашивания предложений в соответствии со статьей 12(2) только в том случае, если:

*a)* просьбы о внесении в этот список могут быть получены в любое время от любого заинтересованного подрядчика или поставщика и меры по ним могут быть приняты в пределах разумно короткого периода времени;

*b)* внесение в этот список не связано с какими-либо более жесткими по сравнению с указанными в статье 8(1)(а) критериями формальных требований или с более жесткими квалификационными критериями по сравнению с критериями, устанавливаемыми в соответствии со статьей 15;

*c)* наличие этого списка, условия, которым должны удовлетворять подрядчики и поставщики для внесения в этот список, методы, на основе которых необходимо проверять соответствие каждому из этих условий, продолжительность срока действия записи в этом списке и процедуры внесения и обновления порядка внесения были широко опубликованы таким образом, чтобы обратить на них внимание подрядчиков и поставщиков;

*d)* условия, методы, процедуры и другие вопросы, о которых упоминается в подпункте (с), не являются дискриминационными по отношению к иностранным подрядчикам и поставщикам в связи с

внесением в какой-либо список для участия в процедурах международных торгов или в связи с их возможностями участвовать в таких процедурах;

е) отбор закупающей организацией из этого списка обеспечивает всем подрядчикам или поставщикам, внесенным в этот список, равные возможности быть выбранными"<sup>3</sup>.

3. В комментарии к этой статье объяснялось следующее: i) данная статья касается использования списков утвержденных подрядчиков и поставщиков в качестве источника информации для отбора подрядчиков и поставщиков для участия в ограниченных процедурах торгов; ii) предусматривается ряд условий с целью обеспечить закупающей организации достаточно широкие возможности выбора, с тем чтобы повысить вероятность определения наиболее подходящего подрядчика или поставщика для соответствующих закупок и обеспечить, чтобы использование списков не препятствовало эффективной конкуренции и не лишало подрядчиков и поставщиков возможности участия в закупках; и iii) данная статья не применима в отношении открытых процедур торгов, поскольку в рамках таких процедур списки могут использоваться лишь в качестве одного из дополнительных средств широкого оповещения о возможностях закупок и, таким образом, их использование не сопряжено с такими же рисками, как использование списков при ограниченных процедурах торгов<sup>4</sup>.

4. На одиннадцатой сессии Рабочей группы (Нью-Йорк, 5–16 февраля 1990 года) – единственной, на которой обсуждался вопрос о проекте этой статьи, – были высказаны сомнения в отношении необходимости и уместности проекта статьи 13 в тех обстоятельствах, когда не будет предусматриваться обязательного использования таких списков или когда будет разрешаться запрашивать тендерные заявки у подрядчиков и поставщиков, не включенных в список, поскольку такая возможность оставлена в данном проекте статьи открытой. На этой сессии были высказаны мнения о том, что списки подрядчиков и поставщиков для целей привлечения тендерных заявок используются все реже и что, в любом случае, такая практика не должна поощряться, поскольку использование списков может приводить к несправедливой дискриминации в отношении отдельных подрядчиков и поставщиков. В поддержку сохранения этой статьи утверждалось, что она могла бы способствовать устранению неопределенности в вопросе о том, может ли закупающая организация использовать подобные списки, а также могла бы способствовать добросовестному и прозрачному использованию списков<sup>5</sup>.

5. При подготовке второго проекта Типового закона данный проект статьи был исключен. Впоследствии правильность решения Рабочей группы не затрагивать вопрос о списках поставщиков в Типовом законе ставилась под сомнение некоторыми государствами и специалистами по закупкам, которые выражали обеспокоенность в связи с отсутствием в Типовом законе положений, касающихся списков поставщиков<sup>6</sup>.

## **2. Ситуация в соответствии с Типовым законом**

6. Критерии, требования и процедуры для оценки закупающей организацией квалификационных данных, которыми должны обладать поставщики или подрядчики для участия в процедурах закупок, излагаются в статье 6 Типового

закона<sup>7</sup>. Согласно статье 6(3) закупающим организациям запрещается устанавливать какие-либо "критерии, требования или процедуры" для участия в закупках, помимо предусмотренных в статье 6.

7. Поскольку в статье 6 не упоминается о регистрации в списке как о требовании, которому должны удовлетворять поставщики или подрядчики, чтобы участвовать в процедурах закупок, Типовой закон запрещает использование обязательных списков поставщиков. Напротив, в отношении использования закупающими организациями факультативных списков не предусматривается никаких ограничений. Их создание и использование возможно в процедурах закупок с использованием прямого привлечения предложений.

8. Типовой закон допускает прямое привлечение предложений – помимо процедур конкурентных переговоров (статья 49), запроса котировок (статья 50) и закупок из одного источника (статья 51) – в случае запроса предложений, в том числе относительно услуг (согласно статьям 37(3) и 48(2)), когда требование о публикации уведомления разрешается не соблюдать в интересах экономии и эффективности. Использование списков, как обязательных, так и факультативных, для отбора поставщиков или подрядчиков в рамках этих методов закупок широко распространено на практике и в некоторых случаях может быть даже полезным и необходимым для обеспечения прозрачности и беспристрастности при отборе поставщиков для конкретных закупок. Когда не требуется публиковать уведомление о закупках и никакого контроля за практикой применения списков не осуществляется, использование списков в целях выявления поставщиков для участия в этих процедурах может на практике привести к фактическому исключению из участия незарегистрированных поставщиков, даже если, согласно положениям статьи 6, регистрация не может быть формальным условием участия в них. Таким образом, списки, будучи формально факультативными, приводят к тем же последствиям, что и обязательные, поскольку для того, чтобы претендовать на участие в закупках, для целей которых используются списки, потенциальные поставщики или подрядчики должны быть в них внесены.

9. Что касается публикации приглашений подавать заявки на включение в список в качестве альтернативы опубликованию уведомлений об отдельных закупках (см. A/CN.9/WG.I/WP.45, пункт 49), то в соответствии с Типовым законом такой механизм не может использоваться в случаях, когда требуется обязательная публикация уведомления о каждой отдельной закупке, что имеет место в рамках открытых и двухэтапных торгов (согласно статье 24 и статье 46(1) со ссылкой на статью 24 организации обязаны публиковать приглашения к участию в торгах или приглашения к предквалификационному отбору для каждой отдельной закупки) и в рамках торгов с ограниченным участием (согласно статье 47(2) закупающие организации обязаны публиковать уведомление о каждой процедуре торгов с ограниченным участием). При использовании других методов закупок, в рамках которых возможно прямое привлечение предложений, закупающие организации могут по своему усмотрению публиковать информацию о существовании списков вместо информации о заключении отдельных договоров о закупках, для целей которых составлен список, поскольку для этих случаев требования об опубликовании

информации с целью оповещения о каждом отдельном договоре о закупках не установлено.

## **В. Рассмотрение данного вопроса на шестой сессии Рабочей группы (Вена, 30 августа – 3 сентября 2004 года)**

10. Вопрос о списках поставщиков рассматривался Рабочей группой на ее шестой сессии (Вена, 30 августа – 3 сентября 2004 года). На этой сессии Рабочая группа признала, что списки поставщиков используются в различных государствах, независимо от того, считаются ли они соответствующими целям и задачам Типового закона. Рабочая группа решила, что будет целесообразным признать их существование и использование и обеспечить, чтобы на них распространялись минимальные стандарты транспарентности. При этом цели будут заключаться в принятии норм, которые обеспечивали бы более справедливый и прозрачный доступ поставщиков к таким спискам, а также в достижении определенного уровня унификации правил использования списков с другими региональными и международными режимами закупок, регламентирующими этот вопрос. В качестве отдельного соображения было высказано мнение о том, что регулирование списков поставщиков может обеспечить транспарентный и недискриминационный порядок выбора поставщиков при использовании методов закупок с ограниченным участием, в отношении которых Типовой закон не предусматривает никаких мер контроля за выбором поставщиков (A/CN.9/568, пункт 61).

11. Рабочая группа не достигла согласия в отношении вариантов изменений, в том числе по вопросу о том, в какой степени соответствующие положения должны быть включены в текст самого Типового закона или же в Руководство по принятию (или в некоторых случаях – в нормативные акты отдельных государств, принятых в осуществление соответствующего законодательства), и отложила рассмотрение этого вопроса до одной из будущих сессий. Тем не менее в Рабочей группе была выражена решительная поддержка использованию факультативных, а не обязательных списков поставщиков; кроме того, Рабочая группа решила, что все поставщики должны иметь возможность i) получать информацию о таких списках; ii) в любое время подавать заявки на квалификационный отбор; iii) реализовывать свое право на включение в списки в течение разумно короткого срока (с тем чтобы неоправданные задержки в регистрации фактически не приводили к ограничению конкуренции); и iv) получать уведомления о любых решениях относительно отмены списка или их исключения из него. Было решено, что важным элементом мер контроля за использованием списков является требование о публикации информации о существовании списков и что, следовательно, информация о существовании списков должна публиковаться с разумной периодичностью или на постоянной основе. Кроме того, Рабочая группа решила, что в рамках дальнейших обсуждений по этому вопросу будут рассмотрены все механизмы регистрации, которые фактически выполняют функции списка поставщиков (в том числе регистрация в списках третьих сторон) (A/CN.9/568, пункты 62–67).

## **С. Варианты изменений**

### **1. Общие соображения**

#### **а) Обязательные или факультативные списки, либо и те, и другие**

12. Учитывая, что любое конкретное упоминание о списках поставщиков в Типовом законе может быть истолковано как более широкая поддержка их использования, чем та, которую Рабочая группа хотела бы выразить, Рабочая группа, возможно, решит закрепить в положениях Типового закона факультативный, как общее правило, характер использования списков поставщиков, не исключая при этом возможности обязательного их использования в определенных обстоятельствах. Например, в рамках методов закупок с прямым привлечением предложений соотношение затрат и выгод может свидетельствовать о целесообразности использования обязательных списков. Требование об обязательном использовании списков закупающей организацией в рамках этих методов закупок при надлежащем контроле и при условии, что новые поставщики будут иметь возможность в любое время подать заявку на регистрацию в таком списке, может стать важным элементом обеспечения транспарентности отбора поставщиков или подрядчиков в рамках этих методов закупок, а это, согласно нынешним положениям Типового закона, оставлено на усмотрение закупающих организаций. Если использование списков будет по-прежнему носить факультативный характер, свобода усмотрения закупающих организаций при выборе способов отбора поставщиков или подрядчиков в рамках этих методов закупок останется неограниченной. Обязательное использование списков может быть оправданным и даже необходимым также и в других случаях, например в рамках электронных торгов.

13. Следует отдельно отметить, что некоторые государства могут использовать обязательные списки независимо от того, признаются ли они в положениях Типового закона, и поэтому, возможно, было бы полезно как минимум включить рекомендации относительно их использования в Руководство по принятию.

#### **б) Публикация информации о списках вместо публикации информации о конкретных контрактах**

14. Вопрос об обязательных списках связан с вопросом о том, следует ли в пересмотренном Типовом законе разрешить публикацию информации о существовании списка, а не о конкретных закупках, применительно к которым подготовлен список, и следует ли в таком случае обеспечить, чтобы к закупкам допускались только зарегистрированные поставщики, или же доступ к ним должен быть открыт для всех. На своей шестой сессии Рабочая группа решила вернуться к рассмотрению этого вопроса на более позднем этапе (A/CN.9/568, пункт 65). В рамках дальнейшего обсуждения этого вопроса Рабочая группа, возможно, пожелает обратить внимание на то, что в связи с механизмом публикации информации о списках поставщиков вместо информации о конкретных контрактах, для целей которых составлен список, в значительной степени возникают те же вопросы, что и в связи с механизмом рамочных соглашений (обсуждения по последней теме см. A/CN.9/WG.I/WP.44 и Add.1).

15. Публикация информации о списке, а не об отдельных контрактах, неуместна и не должна допускаться при использовании ряда методов закупок, в

рамках которых важное значение имеет опубликование уведомлений о каждом отдельном договоре о закупках. В других случаях, например, в рамках запросов предложений, обязательный характер требования о публикации информации о существовании списка затруднит реализацию права полностью отказаться от выполнения требования об опубликовании информации, что, например, возможно в настоящее время согласно статье 48(2) Типового закона по причинам эффективности или экономии. В тех случаях, когда не предусматривается требования о публикации информации о том или ином отдельном контракте, такой метод может укрепить систему, поскольку он позволяет сделать процессы закупок более прозрачными и содействовать расширению конкуренции при одновременной экономии времени и средств и сохранении необходимой в рамках этих методов закупок гибкости.

**с) Меры контроля за использованием списков**

16. Какого бы варианта ни решила придерживаться Рабочая группа (обязательные или факультативные списки, либо и те, и другие), в любом случае необходимо будет включить либо в Типовой закон, либо в Руководство по принятию положения, предусматривающие по меньшей мере минимальные меры контроля за использованием списков поставщиков, с тем чтобы обеспечить конкуренцию и прозрачность практики применения списков в рамках тех процедур закупок, которые подразумевают использование списков поставщиков и для целей которых их использование может фактически быть необходимым и полезным (см. пункт 8 выше). В качестве образца в этой связи можно было бы использовать правила, предусмотренные в СПЗ, которые с этой целью, а также в интересах унификации этих двух документов можно было бы перенести в Типовой закон или в Руководство, в зависимости от обстоятельств, учтя при этом любые предлагаемые изменения к СПЗ, касающиеся этого вопроса. Аналогичные по своей сути меры контроля следует предусмотреть в отношении использования любых списков поставщиков, поскольку на практике различия между различными видами таких списков часто стираются (см. пункты 13 и 16 документа A/CN.9/WG.I/WP.45).

17. Рабочая группа, возможно, придет к мнению о том, что в качестве общего решения в этой связи будет достаточно указать, что закупающие организации не могут использовать списки в нарушение целей Типового закона, притом более подробные положения будут включены в Руководство и подзаконные акты государства, принимающего Типовой закон. В качестве альтернативного варианта возможно включение более подробных положений о контроле в сам Типовой закон. Чтобы избежать включения отдельной статьи о списках поставщиков, а также повторения одинаковых положений о мерах контроля во всех статьях, предусматривающих использование таких списков, можно, следуя подходу, который применяется в двусторонних и многосторонних соглашениях о свободной торговле (см. пункты 41, 42 и 44 документа A/CN.9/WG.I/WP.45), объединить соответствующие положения в статьях Типового закона, касающихся квалификационных данных и предквалификационного отбора.

## 2. Редакционные предложения

### а) Типовой закон

18. Если в определенных случаях будет предусмотрен императивный характер использования обязательных списков, Рабочая группа, возможно, решит внести поправку в статью 6 Типового закона, включив требование о том, что поставщики или подрядчики должны быть "зарегистрированы в списке утвержденных поставщиков", в число критериев, требований или процедур, которые используются для удостоверения в том, что поставщики или подрядчики обладают квалификационными данными, необходимыми для участия в процедурах закупок. Можно добавить формулировку "как это может быть предусмотрено в подзаконных актах", с тем чтобы четко обозначить, что требование о такой обязательной регистрации может устанавливаться только в тех случаях, которые указаны в подзаконных актах о закупках. Таким образом, в перечень, содержащийся в статье 6(b)(i), можно добавить слова "зарегистрированы в списке утвержденных поставщиков, как это может быть предусмотрено в подзаконных актах о закупках". Это отвечало бы положению статьи 6(3) о том, что "закупающая организация не устанавливает никаких других критериев, требований или процедур в отношении квалификационных данных поставщиков (подрядчиков), помимо предусмотренных в настоящей статье". Меры контроля за использованием списков можно предусмотреть в отдельном положении.

19. В качестве альтернативного варианта Рабочая группа, возможно, решит включить положения о списках поставщиков в статью 7 (Предквалификационные процедуры), в соответствии с которой в настоящее время закупающим организациям разрешается осуществлять предквалификационный отбор в каждом отдельном случае закупок для выявления поставщиков или подрядчиков в рамках использования любого метода закупок, предусмотренного в Типовом законе. Сферу действия статьи 7, с помощью внесения некоторых поправок, можно расширить, с тем чтобы она охватывала практику одноразового проведения предквалификационного отбора и использования подготовленных в его результате постоянных списков поставщиков закупающими организациями. Такой подход оправдан, если цель состоит в том, чтобы избежать повторения одних и тех же формулировок, поскольку критерии, требования и процедуры, указанные в статье 7 и, посредством перекрестной ссылки, в статье 6 Типового закона, будут в значительной степени применимы к использованию списков поставщиков.

20. До принятия Рабочей группой, в рамках пересмотра Типового закона и Руководства по принятию, решений по ряду вопросов, связанных с подходом к спискам поставщиков, и по смежному вопросу публикации информации о списках вместо опубликования информации о конкретных контрактах, в представленных ниже редакционных предложениях основное внимание уделяется мерам контроля за использованием списков поставщиков. Они были подготовлены как поправки к статье 7 с учетом соображений, перечисленных в предыдущем пункте (текст статьи 7 приводится ниже обычным шрифтом, а изменения выделены подчеркиванием):

## "Статья 7. Предквалификационные процедуры

- 1) До представления тендерных заявок, предложений или оферт при процедурах закупок, осуществляемых в соответствии с главой III, IV или IV бис, закупающая организация может проводить предквалификационные процедуры для выявления поставщиков (подрядчиков), которые соответствуют квалификационным требованиям. К предквалификационным процедурам применяются положения статьи 6.
- 2) Если закупающая организация проводит предквалификационные процедуры, она предоставляет комплект предквалификационной документации каждому поставщику (подрядчику), который запрашивает ее в соответствии с приглашением к предквалификационному отбору и который вносит плату за эту документацию в случае взимания таковой. Плата, которую закупающая организация может взимать за предквалификационную документацию, включает только расходы на ее печатание и ее доставку поставщикам (подрядчикам).
- 3) В предквалификационную документацию включается, как минимум:
  - a) следующая информация:
    - i) инструкции по подготовке и представлению заявок на предквалификационный отбор;
    - ii) краткое изложение основных требуемых условий договора о закупках, который должен быть заключен в результате процедур закупок, за исключением случаев, когда единственной целью предквалификационного отбора является составление или ведение постоянного списка поставщиков (подрядчиков), прошедших предквалификационный отбор, для будущих закупок;
    - iii) любые документальные доказательства или иная информация, которые должны быть представлены поставщиками (подрядчиками) в подтверждение своих квалификационных данных;
    - iv) способ и место представления заявок на предквалификационный отбор и окончательный срок их представления с указанием конкретной даты и времени, обеспечивающий поставщикам (подрядчикам) достаточное время для подготовки и представления своих заявок с учетом разумных потребностей закупающей организации;
    - v) любые другие требования, которые могут быть установлены закупающей организацией в соответствии с настоящим Законом и подзаконными актами о закупках и которые касаются подготовки и представления заявок на предквалификационный отбор и предквалификационных процедур; и
  - b) i) применительно к процедурам согласно главе III, информация, которую необходимо указать в приглашении к

участию в торгах в соответствии со статьей 25(1)(a)–(e), (h) и, если она уже известна, (j);

ii) применительно к процедурам согласно главе IV, информация, указанная в статье 38(a), (c), если она уже известна, (g), (p) и (s); и

с) если предварительный отбор направлен на составление постоянного списка поставщиков (подрядчиков), прошедших предквалификационный отбор, для целей будущих закупок, в дополнение к указанному в подпункте (a) выше, в зависимости от обстоятельств, соответствующее заявление, цель списка, виды закупок, применительно к которым он составлен, условия, которым должны удовлетворять поставщики (подрядчики) для внесения в этот список, методы, на основе которых необходимо проверять соответствие каждому из этих условий, продолжительность срока действия записи в этом списке и процедуры внесения и обновления порядка внесения.

4) Закупающая организация отвечает на любой запрос поставщика (подрядчика) относительно разъяснений в связи с предквалификационной документацией, полученныйкупающей организацией в разумные сроки до истечения окончательного срока представления заявок на предквалификационный отбор. Ответкупающей организации направляется в разумные сроки, с тем чтобы поставщик (подрядчик) мог своевременно представить свою заявку на предквалификационный отбор. Ответ на любой запрос, который, как это можно разумно предполагать, представляет интерес для других поставщиков (подрядчиков), сообщается, без указания, от кого поступил запрос, всем поставщикам (подрядчикам), которымкупающая организация предоставила предквалификационную документацию.

5) Закупающая организация принимает решение в отношении квалификационных данных каждого поставщика (подрядчика), представившего заявку на предквалификационный отбор. При принятии такого решениякупающая организация использует только те критерии, которые установлены в предквалификационной документации.

6) Закупающая организация незамедлительно уведомляет каждого поставщика (подрядчика), представившего заявку на предквалификационный отбор, о результатах прохождения им предквалификационного отбора и, без ущерба для пункта 9 настоящей статьи, предоставляет любому представителю широкой общественности по запросу список всех поставщиков (подрядчиков), которые прошли предквалификационный отбор. Без ущерба для пункта 9 настоящей статьи, право на дальнейшее участие в процедурах закупок имеют только поставщики (подрядчики), прошедшие предквалификационный отбор.

7) Закупающая организация по запросу сообщает поставщикам (подрядчикам), которые не прошли предквалификационный отбор, соответствующие основания для этого, однакокупающая организация не обязана приводить доказательства или мотивировать свои выводы в отношении наличия таких оснований.

8) Закупающая организация может потребовать от поставщика (подрядчика), прошедшего предквалификационный отбор, подтвердить вновь свои квалификационные данные в соответствии с теми же критериями, которые использовались при его предквалификационном отборе. Закупающая организация дисквалифицирует любого поставщика (подрядчика), который не подтверждает вновь свои квалификационные данные при получении соответствующего запроса. Закупающая организация незамедлительно уведомляет каждого поставщика (подрядчика), которому был направлен запрос подтвердить вновь его квалификационные данные, о результатах такого подтверждения.

9) Списки поставщиков (подрядчиков), прошедших предквалификационный отбор, составленные в соответствии с настоящей статьей [могут использоваться] [используются] [могут использоваться и в случаях, указанных в подзаконных актах о закупках, принятых в соответствии со статьей 4 настоящего Закона, используются] покупающей организацией для отбора поставщиков (подрядчиков) в рамках будущих процедур закупок [, осуществляемых в соответствии со статьями 47 и 49–51, в рамках процедур прямого привлечения предложений в соответствии со статьями 37(3) и 48(2) и в других случаях, как это может быть предусмотрено в подзаконных актах о закупках] при условии, что их использование осуществляется в соответствии с целями Типового закона, и:

a) список и приглашение к предквалификационному отбору для включения в список, содержащие, как минимум, информацию, указанную в пункте 3(с) выше, публикуются [по меньшей мере [ежегодно]] [с [регулярно] [на постоянной основе]]:

b) список открыт для включения любого заинтересованного поставщика (подрядчика) в любое время и такое включение осуществляется в пределах разумно короткого срока;

c) все поставщики (подрядчики), включенные в список, получают уведомления об отмене списка или их исключении из него и, по запросу соответствующего поставщика (подрядчика), об основании для такого исключения;

d) поставщики (подрядчики), ходатайствующие об участии в конкретных процедурах закупок, допускаются к участию в них и их кандидатуры рассматриваются. [Когда для участия в закупках требуется регистрация в списке, поставщики (подрядчики), не включенные в список, допускаются к участию в закупках, при условии наличия достаточного времени для завершения квалификационной процедуры или наличия возможности отложить ее до более позднего этапа процедур закупок]. Число дополнительных поставщиков (подрядчиков), допускаемых к участию, ограничивается только соображениями эффективности функционирования системы закупок;

e) [когда приглашение к предквалификационному отбору для включения в список представляет собой приглашение к участию в процедурах закупок, применительно к которым составлен список, поставщики (подрядчики) отбираются из числа тех из них, кто включен в

список. Приглашение для включения в список содержит соответствующее заявление, а также указание на то, что оно представляет собой приглашение к участию во всех процедурах закупок, применительно к которым составлен список. Срок действия списка в таких случаях не превышает [одного] года".

21. Изменения, которые предлагается внести в пункты, предшествующие новому пункту 9, направлены на включение в статью 7 конкретных положений о предквалификационных процедурах в рамках использования списков поставщиков. В этом контексте предквалификационные процедуры могут проводиться в целях, связанных исключительно со списками поставщиков (составление списков и их обновление, в том числе включение в них новых поставщиков), или с целью осуществления предквалификационного отбора для конкретных закупок при одновременном составлении или обновлении списков поставщиков. Предлагаемые поправки к пункту 3(a) (ii) призваны отразить тот факт, что степень детализации информации, представляемой в предквалификационной документации, в рамках этих двух вариантов должна быть различной.

22. Первая предлагаемая поправка к пункту 6 сделана с учетом содержащихся в предлагаемом новом пункте 9 различных требований об опубликовании информации, применимых к спискам поставщиков. Вторая поправка сделана с целью исключить применение в отношении списков поставщиков той части пункта, в соответствии с которой право на дальнейшее участие в процедурах закупок имеют только поставщики или подрядчики, прошедшие предквалификационный отбор, что делает предквалификационный отбор обязательным. Рабочая группа еще не приняла решения относительно того, следует ли сохранить факультативный характер использования постоянных списков поставщиков или же предусмотреть обязательное их использование в определенных обстоятельствах, например, в случаях, когда оправдано применение неконкурентных методов закупок (см., например, статьи 19(2), 20 и 22 Типового закона), или в порядке, предусмотренном подзаконными актами о закупках (с целью охватить, помимо прочего, случаи использования обязательных списков утвержденных поставщиков при электронных торгах). В нынешней редакции предлагаемых подпунктов 9(d) и (e) в контексте использования списков поставщиков право поставщиков или подрядчиков участвовать в будущих закупках регламентируется иначе, чем в пункте 6 статьи 7 Типового закона в его нынешнем виде.

23. Предлагаемый пункт 9 предусматривает меры контроля за использованием списков, например требование об их публичности и возможности доступа к ним в любое время всех заинтересованных поставщиков или подрядчиков. Окончательный вариант вводной формулировки предлагаемого пункта 9, заключенной в квадратные скобки, будет зависеть от того, решит ли Рабочая группа, что закупающим организациям следует разрешить использовать списки или что в некоторых случаях они будут обязаны делать это.

24. Формулировка предлагаемых подпунктов (a)–(e) составлена с учетом применимых положений СПЗ, а также региональных и двусторонних документов о свободной торговле. Предлагаемый подпункт (d) обеспечивает важную защиту от фаворитизма, исключительных привилегий и дискриминации в практике использования списков. Приводимый в квадратных скобках текст этого

подпункта призван охватить использование обязательных списков. Он обеспечивает защиту тех, кто не включен в списки, в частности иностранных поставщиков, заинтересованных в участии в процедурах закупок, обязательным условием которых является регистрация в списке.

25. Рабочая группа, возможно, пожелает также рассмотреть вопрос о том, следует ли в подпункте (d) дополнительно предусмотреть равные возможности для всех поставщиков, включенных в список, быть выбранными для участия в конкретных закупках по аналогии с положениями подпункта (e) старого проекта статьи о списках поставщиков в редакции 1989 года (см. пункт 2 выше). В качестве альтернативного варианта Рабочая группа, возможно, решит, что такой контроль уже в достаточной мере обеспечивается благодаря ссылке на цели Типового закона во вводной части предлагаемого проекта статьи 9.

26. Предлагаемый подпункт (e) охватывает ситуации, когда уведомление о списке выполняет роль уведомления обо всех отдельных контрактах, для целей которых был подготовлен список. Он связан с текстом предлагаемого подпункта (d), приводимым в квадратных скобках, поскольку такой механизм возможен только при использовании обязательных списков. Предлагаемые изменения затронут прежде всего те методы закупок, в рамках которых не предусмотрена обязательная публикация информации об отдельных закупках. Закупающие организации сами решают, публиковать ли информацию о них отдельно или посредством опубликования информации о списках. Предлагаемый подпункт (e) в этом смысле ничего не меняет, за исключением того, что, в отличие от ситуации, когда не требуется публиковать вообще никакой информации, он предусматривает обязательную публикацию информации о списках и, таким образом, содействует повышению транспарентности процесса. Он содержит ряд важных гарантий, связанных с таким механизмом. Первая из них касается содержания уведомления о списке, в котором, помимо прочей информации, которую необходимо включать в такое уведомление согласно предлагаемому подпункту (a), должно содержаться также конкретное упоминание о том, что i) такое уведомление представляет собой приглашение к участию во всех процедурах закупок, применительно к которым составлен список; и ii) отбор поставщиков или подрядчиков для целей конкретных закупок, для целей которых подготовлен список, будет осуществляться исключительно из числа тех из них, кто включен в список. Вторая защитная мера касается срока действия списка. Поскольку списки такого вида носят исключительный характер, введение ограничений по времени в отношении их использования имеет более важное значение, чем введение соответствующих ограничений в отношении списков, на которые распространяется предлагаемый подпункт (d), так как при использовании последних доступ к будущим закупкам поставщиков или подрядчиков, не включенных в список, не ограничивается или ограничивается не так жестко. Вопрос о сроке действия списков следует рассматривать совместно с требованиями о публикации информации, содержащимися в подпункте (a).

27. Предлагаемый пункт 9 призван также охватить использованиекупающей организацией списков поставщиков, которые создаются и ведутся третьими сторонами, например другойкупающей организацией или уполномоченным органом в рамках централизованной системы. Согласно предлагаемому порядку использование таких списков будет разрешено при условии, что их создание и

ведение осуществляются при соблюдении мер контроля, предусмотренных в предлагаемом пункте 9. Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, следует ли в таких случаях ввести дополнительные меры контроля, например требование об указании закупающей организацией того факта, что список будут использовать другие учреждения, и названий таких учреждений (см. A/CN.9/WG.I/WP.45, пункт 20).

28. Если положения о списках поставщиков будут, как предлагается, включены в статью 7, то необходимо будет внести поправки в статью 6 Типового закона, которая, согласно статье 7(1), применяется в отношении предквалификационных процедур. Такие поправки, в частности к пунктам 1(a), 1(b) (вводные положения) и 2 статьи 6, были бы направлены на расширение сферы применения статьи 6, с тем чтобы она охватывала не только квалификационный и предквалификационный отбор применительно к каждой отдельной закупке, но и одnorазовый предквалификационный отбор для подготовки постоянного списка. Это можно обеспечить, включив, где это уместно, ссылки на постоянный список поставщиков или подрядчиков, прошедших предквалификационный отбор.

#### **b) Руководство по принятию**

29. Текст Руководства мог бы гласить следующее:

"1. Различные виды списков, содержащие информацию о поставщиках (подрядчиках) и предназначенные для использования в рамках более чем одной закупки (часто называемые "списками "квалифицированных" или "утвержденных" поставщиков", "реестрами или регистрами поставщиков"), используются в различных правовых системах для различных целей. Чаще всего они используются для предквалификационного отбора поставщиков (подрядчиков) для участия в закупках, применительно к которым составлен список. В результате развития электронных средств связи и электронных закупок возможности использования таких списков стали более широкими и разнообразными, а их значение в различных областях возросло.

2. Практика использования списков поставщиков, принося определенные выгоды, такие как экономия расходов и времени при проведении квалификационного отбора поставщиков в рамках конкретных закупок, и будучи в той или иной степени неотъемлемым элементом некоторых методов закупок, может быть глубоко антиконкурентным и требует тщательного структурирования и мониторинга, в частности применения мер контроля для обеспечения конкуренции и прозрачности. Государствам, принимающим Типовой закон, необходимо осознавать, что существование таких списков часто становится предметом обжалования, поскольку нормы, применимые в отношении использования списка, считаются либо крайне ограничительными (и создающими, таким образом, препятствия для доступа, конкуренции и обеспечения прозрачности), либо сложными для осуществления и соблюдения. Часто встречающейся проблемой, связанной с ведением списков, является устаревание содержащейся в них информации, которая не всегда отражает изменения в возможностях потенциальных поставщиков и в других данных, на основе которых проводилась регистрация в списке. В результате возможно заключение договоров с поставщиками (подрядчиками), которые не

обладают надлежащими квалификационными данными, или исключение из участия в процедурах поставщиков (подрядчиков), которые отвечают квалификационным требованиям. Уменьшить такой риск позволяет постоянный обзор состояния поставщиков, включенных в список. Однако, если речь идет о длинном списке поставщиков, из которых лишь несколько будут признаны отвечающими квалификационным требованиям для целей конкретных закупок, такой обзор может быть дорогостоящим как для поставщиков, так и для закупающих организаций. Государствам, принимающим Типовой закон, следует также обратить внимание на то, что использование списков поставщиков может приводить к сегментации рынка, например договоры определенного стоимостного объема могут всегда заключаться с участниками, которым в списке был присвоен соответствующий классификационный уровень, причем такие последствия могут усугубляться в результате различных государственных социально-экономических и смежных мер (например, программ резервирования определенного объема закупок), применимых к использованию списка.

3. Соотношение затрат и результатов при использовании списков зависит от целого ряда различных факторов, таких как рыночная конъюнктура, вид закупок, подготовка и квалификация сотрудников по вопросам закупок и уровень прозрачности государственного управления в любой отдельной правовой системе в целом. Оно будет разным для различных государств, принимающих Типовой закон, а также для различных закупающих организаций и видов закупок. В тех случаях, когда списки лишают поставщиков (подрядчиков) возможности заключать договоры, по которым проводятся конкурентные торги после публикации объявления, затраты на ведение списков обычно перевешивают выгоды от их использования. Цели, которые лежат в основе составления списков поставщиков, могут быть достигнуты более эффективным и экономичным образом с помощью других средств, например за счет проведения предквалификационного отбора по каждому отдельному крупному или сложному договору, постквалификационных процедур в отношении победившего поставщика в других случаях или рамочных соглашений. С другой стороны, эффективная и транспарентная система списков поставщиков может быть выгодной для закупок небольшого стоимостного объема, поскольку она позволяет избежать необходимости проводить квалификационный отбор поставщиков для каждого случая небольших закупок. В некоторых обстоятельствах списки поставщиков могут быть незаменимы, например, когда они требуются для обеспечения функционирования, надежности и безопасности электронных закупок или выполняют роль платформы для таких электронных методов закупок, как электронные каталоги или динамичные системы закупок.

4. Чтобы списки поставщиков не оказывали отрицательного влияния на уровень конкуренции и использовались на прозрачной и недискриминационной основе, важно обеспечить эффективное и широкое распространение информации об их существовании и практике применения. Не допустить исключительных привилегий при использовании списков позволяет поддержание открытого доступа к спискам для новых поставщиков и обеспечение оперативной обработки новых заявок. В конкретном контексте использования списков

поставщиков, регистрация в которых является обязательным условием участия поставщиков в закупках, важно обеспечить рассмотрение кандидатур незарегистрированных поставщиков, если имеется достаточно времени для завершения процесса регистрации или если возможно отложить регистрацию до этапа, предшествующего заключению договора. Такие гарантии особенно важны в контексте трансграничных закупок. Обеспечить эффективность использования списков позволяет регулярное обновление списков с целью установить, в частности, что информация по-прежнему соответствует действительности и что зарегистрировавшиеся участники, которые более не отвечают квалификационным требованиям, исключены.

5. Соответственно, меры контроля за практикой использования списков предусмотрены в ряде региональных и международных документов. Такие меры включают требования о том, что все поставщики должны иметь возможность i) получать информацию о списках и применимых к ним критериях, нормах и процедурах; ii) в любое время подавать заявки на регистрацию; iii) получать регистрацию в течение разумно короткого срока; iv) получать уведомления о любых решениях относительно их регистрации в списке, отмены списка или их исключения из него; и v) быть выбранными, на равноправной основе, для участия в закупках, для целей которых подготовлен список. Кроме того, такие меры предусматривают, что требования относительно включения в список должны быть объективными, недискриминационными, транспарентными и пропорциональными и оцениваться объективно, а также что должен действовать механизм обзора и официального оспаривания применимых требований и процедур.

6. Меры контроля, содержащиеся в этих документах, должны рассматриваться как тот минимум, который государство, принимающее Типовой закон, обязано включить в свои подзаконные акты о закупках. Они должны применяться ко всем видам списков (факультативным или обязательным, ведущимся официально или неофициально), поскольку на практике разница между различными видами списков часто стирается: то, что составлялось как факультативный список, легко может стать обязательным реестром, а то, что создавалось для информационных целей или в качестве списка рассылки, может использоваться для предварительной квалификации поставщиков. Наибольшую опасность представляет собой использование неофициальных списков неочевидным образом для предквалификационного отбора или предварительного отбора потенциальных поставщиков (подрядчиков).

7. Благодаря электронным закупкам становится легче обеспечить применение списков поставщиков в соответствии с признанными на международном уровне стандартами. Больше информации предоставляется общественности в целом, что способствует обеспечению прозрачности в практике использования списков. Расширяется доступ поставщиков к спискам, в том числе трансграничный, что уменьшает риски для конкуренции и возможности применения ограничительной практики. Быстрое и легкое обновление информации в списке, в том числе на основе саморегистрации, самоклассификации или самосертификации поставщиками и посредством ссылок на другие реестры (позволяющих

проверять выполнение налоговых, лицензионных и иных обязательств), позволяет обеспечить постоянный обзор и точность информации о зарегистрированных в списке участниках при экономии средств, а также вносить в него новых поставщиков. Тем не менее в отношении списков поставщиков, используемых в электронной сфере, также необходимы надлежащие меры контроля, описанные выше. Кроме того, если электронные списки будут перегружены требованиями, они могут стать фактором сдерживания участия и, таким образом, ограничивать конкуренцию.

8. В рамках открытых процедур торгов в качестве дополнительного средства привлечения тендерных заявок или источника информации о поставщиках на этапе квалификационного отбора могут использоваться только факультативные списки. [Дополнительные замечания и степень детализации будут зависеть от решения Рабочей группы относительно подхода к спискам поставщиков в Типовом законе и по смежному вопросу публикации уведомления о списке в качестве приглашения к участию в процедурах закупок, для целей которых этот список составлен.]"

#### Примечания

- <sup>1</sup> См. A/CN.9/315, пункты 36–37; воспроизводится в *Ежегоднике ЮНСИТРАЛ*, том XX: 1989 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.90.V.9), часть вторая, II, А.
- <sup>2</sup> Текст был включен в первый проект после обсуждения этого вопроса, ставшего предметом споров, на десятой сессии Рабочей группы (Вена, 17–25 октября 1988 года). На этой сессии, с одной стороны, утверждалось, что в Типовом законе о закупках не следует рассматривать вопрос о списках утвержденных подрядчиков и поставщиков, поскольку такие списки используются на практике лишь в связи с внутренними закупками и зачастую имеют место злоупотребления в связи с такими списками с целью исключить некоторых подрядчиков или поставщиков или подрядчиков и поставщиков из некоторых стран. С другой стороны, большинство участников сошло во мнении, что эти списки используются в практике международных закупок и этот вопрос следует рассмотреть в Типовом законе о закупках. Отмечалось, что эти списки могут оказаться полезными для закупающих организаций, поскольку они дадут им возможность выявить компетентных подрядчиков и поставщиков с хорошей репутацией. В ответ на это утверждение было отмечено, что существуют другие средства, позволяющие закупающей организации выявить таких подрядчиков или поставщиков и оставляющие меньше возможностей для злоупотреблений. См. A/CN.9/315, пункт 44; воспроизводится в *Ежегоднике ЮНСИТРАЛ*, том XX: 1989 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.90.V.9), часть вторая, II, А.
- <sup>3</sup> См. A/CN.9/WG.V/WP.24, статья 13; воспроизводится в *Ежегоднике ЮНСИТРАЛ*, том XXI: 1990 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.V.6), часть вторая, II, В.
- <sup>4</sup> См. A/CN.9/WG.V/WP.25, пункт 1 комментария к статье 13; воспроизводится в *Ежегоднике ЮНСИТРАЛ*, том XXI: 1990 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.V.6), часть вторая, II, С.
- <sup>5</sup> См. A/CN.9/331, пункт 62; воспроизводится в *Ежегоднике ЮНСИТРАЛ*, том XXI: 1990 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.V.6), часть вторая, II, А.

- <sup>6</sup> См. A/CN.9/WP.376, комментарии Австралии. Воспроизводится в *Ежегоднике ЮНСИТРАЛ*, том XXIV: 1993 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.94.V.16), часть вторая, I, D. См. также Arrowsmith S., "Harmonization of Public Procurement: an Appraisal of the UNCITRAL Model Law as a Global Standard", *International and Comparative Law Quarterly*, 2004, vol. 53, No. 1, pp. 17–46.
- <sup>7</sup> Эта статья изначально представляла собой две статьи, статьи 8 и 9, в которых речь шла о соответствии поставщиков чисто формальным требованиям (основным правовым требованиям) и о квалификационных данных, необходимых для конкретной закупки. Было принято решение об объединении этих двух статей, поскольку в них обеих затрагивался по сути один и тот же вопрос, а именно оценка закупающей организацией пригодности подрядчиков и поставщиков для исполнения договора. Историю разработки статьи 6 см. A/CN.9/315, пункты 35–41; воспроизводится в *Ежегоднике ЮНСИТРАЛ*, том XX: 1989 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.90.V.9), часть вторая, II, А; A/CN.9/331, пункты 45–54 и 66–71, воспроизводится в *Ежегоднике ЮНСИТРАЛ*, том XXI: 1990 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.V.6), часть вторая, II, А; A/CN.9/343, пункты 93–110, воспроизводится в *Ежегоднике ЮНСИТРАЛ*, том XXII: 1991 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.V.2), часть вторая, II, А; A/CN.9/359, пункты 55–63, воспроизводится в *Ежегоднике ЮНСИТРАЛ*, том XXIII: 1992 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.94.V.7), часть вторая, III, С; A/CN.9/371, пункты 54–62, воспроизводится в *Ежегоднике ЮНСИТРАЛ*, том XXIV: 1993 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.94.V.16), часть вторая, I, А; A/CN.9/389, пункты 28, 29 и 84–89, воспроизводится в *Ежегоднике ЮНСИТРАЛ*, том XXV: 1994 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.95.V.20), часть вторая, I, А; и A/CN.9/392, пункты 32–37, воспроизводится там же, С.