УДК 342 ББК 67.401.11

**П. М. КОЛЕСНИКОВ**
Тульский государственный университет
**P. M. KOLESNIKOV**
Tula State University

# ЭВОЛЮЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА АЛЖИРА О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ: ОТ ФРАГМЕНТАЦИИ К КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ

# EVOLUTION OF ALGERIAN PUBLIC PROCUREMENT LEGISLATION: FROM FRAGMENTATION TO CONSTITUTIONALIZATION

**Аннотация.** *Актуальность.* Законодательство Алжира о государственных закупках, прошло долгий путь в своем нормативном и содержательном развитии, отражающий не только внутренние экономические преобразования в стране, но и правовое значение, уделяемое государством такой сфере правоотношений, как публичные сделки. Кульминацией подобного нормативно-правового развития стало, во-первых, включение положений о публичных сделках в Конституцию Алжира и, во-вторых, принятие Органического закона «Об установлении общих правил, касающихся государственных закупок», впервые на столь высоком нормативном уровне, урегулировавшего систему публичных закупок. Указанные обстоятельства, а также существующая нестабильность законодательных положений, обусловливают необходимость их объективного изучения.

*Основная цель.* Анализ ключевых этапов эволюции законодательства Алжира в области государственных закупок, а также изучение проблем, сопровождавших это развитие на протяжении почти шестидесяти лет.

*Рассматриваемые проблемы.* В статье затрагивается проблема развития законодательства Алжира в области государственных закупок,

**Abstract.** *Relevance.* Algerian legislation on public procurement has come a long way in its normative and substantive development, reflecting not only internal economic transformations in the country, but also the legal importance given by the state to such an area of legal relations as public transactions. The culmination of this legal and regulatory development was, firstly, the inclusion of provisions on public transactions in the Algerian Constitution and, secondly, the adoption of Organic Law «On the establishment of general rules for public procurement», which for the first time, at such a high level, regulated the system of public procurement. These circumstances, as well as the current instability of the legal provisions, make it necessary to examine them objectively.

*Main purpose.* An analysis of the key stages in the evolution of Algerian public procurement legislation, as well as an examination of the problems that have accompanied this development for almost sixty years.

*Problems under consideration.* The article touches upon the problem of development of Algerian legislation in the field of public

исследуются его особенности, а также влияние французской правовой традиции на формирование алжирского права о государственных закупках в свете конституционной реформы. Принимая во внимание факт провозглашения ислама в качестве государственной религии, особое внимание уделяется вопросу о соотношении действующего законодательства о публичных сделках с предписаниями шариата.

*Используемые методы.* В рамках настоящего исследования применялись историко-правовой, сравнительно-правовой, формально-юридический методы, анализ нормативно-правового материала.

*Выводы.* Эволюция законодательства Алжира в области публичных сделок связана не только с поэтапным изменением формы самих норм, но и с коренными преобразованиями политической и экономической системы алжирского государства, выход страны из-под французского протектората и ее автономная интеграция в систему международных экономических отношений. С момента провозглашения независимости, Алжир стремится обрести собственную правовую модель, в том числе в сфере административно-хозяйственных отношений. В значительной степени эта модель, как впрочем, и вся национальная правовая система, формально, продолжает базироваться на французском праве, однако, фактически, законодатель пытается привнести в нее свой национальный компонент, основанный на культурной и религиозной идентичности алжирского общества. Проблема адекватного отражения подобной идентичности в области публичного права и, в особенности, в сфере государственных закупок, обусловила трансформацию экономических целей, преследуемых руководством страны в различные периоды времени. И, если первоначально, нормативно-правовые акты, регулировавшие сферу публичных сделок, отличались ярко выраженной социалистической направленностью, то в настоящее время социалистический протекционизм уступил место либеральной модели экономического администрирования, воспринявшей как идеи свободного рынка, основанные на принципах справедливости и конкуренции, так и базовые постулаты ислама, как регулятивной системы и государственной религии в целом.

**Ключевые слова:** законодательство Алжира, государственные закупки, эволюция, государственный контракт, публичные сделки, конституционализация, ислам, шариат, конкуренция, борьба с коррупцией.

procurement, examines its peculiarities, as well as the influence of the French legal tradition on the formation of Algerian law on public procurement in the light of the constitutional reform. Taking into account the fact of proclamation of Islam as the state religion, special attention is paid to the issue of correlation of the current legislation on public transactions with the prescriptions of the Sharia.

*Methods used.* Within the framework of this study, historical-legal, comparative-legal, formal-legal methods, analysis of normative-legal material.

*Conclusions.* The evolution of Algerian legislation in the field of public transactions is associated not only with a gradual change in the form of the rules themselves, but also with fundamental transformations of the political and economic system of the Algerian state, the country's exit from the French protectorate and its autonomous integration into the system of international economic relations. Since gaining independence, Algeria has been striving to acquire its own legal model, including in the field of administrative and economic relations. To a large extent, this model, as well as the entire national legal system, formally, continues to be based on French law, however, in fact, the legislator is trying to introduce into it its own national component, based on the cultural and religious identity of Algerian society. The problem of adequately reflecting such an identity in the field of public procurement, led to the transformation of the economic goals pursued by the country's leadership in different periods of time. And, if initially, the legal acts regulating the sphere of public transactions were distinguished by a pronounced socialist orientation, now socialist protectionism has given way to a liberal model of economic administration, which has adopted both the ideas of the free market, based on the principles of fairness and competition, as well as the basic postulates of Islam, as a regulatory system and state religion in general.

**Keywords:** Algerian legislation, public procurement, evolution, public contract, public transactions, constitutionalization, Islam, Sharia, competition, fight against corruption.

## ВВЕДЕНИЕ

В современной правовой системе Алжира сделки в сфере государственных закупок[1], формируют самостоятельную подотрасль публичного права — права публичных сделок, основные начала которого были заложены, прежде всего, в рамках административного законодательства. Для российских юристов, актуальность изучения алжирского права публичных сделок вызвана рядом факторов: во-первых, интенсификацией торгово-экономических отношений между Россией и Алжиром[2] и возникшей в связи с этим необходимостью в надлежащем правовом сопровождении различных частных инвестиционных и межгосударственных проектов; во-вторых, практической значимостью таких сделок для внутреннего рынка Алжира, особенно в свете принятия нового закона о государственных закупках и, в-третьих, сближением национальных экономик и, как следствие, конвергенцией правовых систем разных государств под влиянием тенденций глобализации и унификации международных экономических стандартов коммерческой деятельности. При этом следует учитывать, что с юридической точки зрения, выход иностранных компаний на алжирский рынок возможен, как правило, в рамках механизма государственных закупок, что, на наш взгляд, предопределяет необходимость глубокого анализа и понимания специфики алжирского права в этой области, изучении его особенностей и динамики исторического развития.

Разработка и принятие законодательства, регламентирующего систему публичных сделок, берет свое начало в 1967 г. и поэтапно продолжается вплоть до издания в 2023 г. специального закона, регулирующего систему государственных закупок. В общей сложности за указанный период было принято семь основных правовых актов, различающихся по своей нормативной ценности, целям, содержанию и форме. После внесения изменений в конституцию Алжира в 2020 г., публичные закупки были переведены в разряд правового института, регламентация которого, осуществляется, прежде всего, в соответствии с законом, а не подзаконными актами. С нормативной точки зрения, это изменение стало прогрессивным шагом в эволюции всей системы публичных сделок и, в конечном счете, выразилось в принятии вышеупомянутого закона 2023 г. Тем не менее, в научной среде остаются опасения связанные с тем, что имевшее место очередное реформирование законодательства в этой области обусловлено лишь новыми политическими и экономическими тенденциями, наметившимися в последнее время в стране. Кроме того, по замечанию отдельных исследователей, изменения в законодательстве, какими бы совершенными они ни были, не смогут одномоментно разрешить все существующие, в сфере публичных сделок, проблемы [1, с. 181]. В первую очередь, это касается качества юридической техники нового законодательства, а также проблемы допуска зарубежных инвесторов на внутренний рынок, что связано с необходимостью разработки соответствующих административных условий и повышения эффективности мер,

[1] В арабском языке словосочетания «государственные закупки» и «публичные сделки» могут быть переведены одними и теми же выражениями «ас-сафакату аль-умумийя» или «ас-сафакату аль-амма». И хотя термин публичные сделки, по своему правовому содержанию, шире категории государственные закупки, в данном исследовании эти выражения используются в качестве синонимов.

[2] В настоящее время, Алжир занимает третье место по объему товарооборота с Россией среди стран Африки. В 2022 г., объем торговли между двумя странами, составил порядка 3 млрд. долл. США, а в 2023 г. — 3,7 млрд. долл. США // Новая веха развития сотрудничества России и Алжира: расширение инвестиций и локализация производства на Африканском континенте. Экспертное заключение. ПМЭФ-2023 «Россия — Алжир». URL: https://roscongress.org/materials/novaya-vekha-razvitiya-sotrudnichestva-rossii-i-alzhira-rasshirenie-investitsiy-i-lokalizatsiya-proj/ (дата обращения: 05.01.2025)

направленных на борьбу с коррупцией в государственном аппарате. Не менее значимым вопросом, является и проблема поиска алжирским законодателем собственной юридической модели государственных закупок, особенно, в контексте масштабной конституционной реформы 2020 г. [2] и постепенного отхода национальной правовой системы от французских нормативных традиций.

Правовому анализу и осмыслению указанных проблем посвящен ряд работ арабских ученых-правоведов. Особый интерес представляют труды таких ученых как: А. К. Будриюх, С. Базахи, М. Мусави, М. Акрур, Н. Дарифи, К. Масуд, А. Халдун, А. Фидда, Д. абд аль-Ваххаб. В своих исследованиях эти авторы уделяют внимание и таким проблемам государственных закупок, как: соотношение частных и публичных начал в государственных контрактах; правовая природа публичных сделок; конкуренция и ограничение монополистической деятельности в контексте публичных тендеров; спорные вопросы привилегированного положения государственного оператора в рамках публичных сделок и др.

Значительную научную ценность представляют работы М. Шарита, посвященные вопросам поиска баланса между современным законодательством Алжира о государственных закупках и предписаниями исламского шариата, а также фундаментальные исследования профессора права Университета Алжира — Ш. бен Наджи и алжирского юриста А. Будиафа, касающиеся определения места права публичных сделок в системе отраслей национального права.

Однако, несмотря на разработанность темы публичных сделок в алжирском правоведении, в отечественной юридической литературе, данный вопрос не получил какого-либо отражения, что придает настоящему исследованию научную новизну и делает его первым и единственным в своем роде анализом истории законодательства Алжира в области государственных закупок, предпринятом на русском языке. Таким образом, положения и выводы, содержащиеся в данной статье, могут послужить серьезным подспорьем, как для российских инвесторов, рассматривающих для себя алжирские рынки, как приоритетные, так и заложить прочную научную основу для дальнейшего изучения российскими специалистами различных аспектов законодательства Алжира в сфере публичных сделок.

## МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Нормативно-правовой основой для настоящего исследования послужили законодательные и подзаконные нормативно-правовые акты, принятые в Алжире с 1967 г. Среди них: тексты Конституций 1963 г., 1976 г., 1989 г., 1996 г. (в ред. 2020 г.); органические законы; президентские указы; исполнительные декреты; специальные акты министерств в сфере государственных закупок, а также научные работы алжирских правоведов, включая диссертационные исследования, опубликованные по данной проблематике на арабском и французском языках.

Информационно-правовой базой для поиска и анализа нормативно-правовых актов являлся портал Генерального секретариата правительства Алжира, а в качестве основного официального источника — официальная газета, в которой публикуются принятые в стране нормативно-правовые акты.

Методами, используемыми в данной работе, являются: историко-правовой (исследуется эволюция и правовые тенденции законодательства в области публичных сделок); сравнительно-правовой (осуществляется сопоставление нормативных актов, изданных в разные периоды времени); формально-юридический метод (проводится анализ отдельных норм с целью установ-

ления их правового содержания); общенаучные методы.

Использование данных методов позволило в комплексе исследовать генезис законодательства Алжира в сфере государственных закупок, выявить особенности и ключевые проблемы, сопровождавшие это развитие на протяжении почти шестидесяти лет, а также спрогнозировать возможные последствия конституционализации сферы публичных закупок в Алжире.

## РЕЗУЛЬТАТЫ И ОБСУЖДЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

За время французской оккупации Алжира, законодательство о государственных закупках претерпело ряд существенных изменений. Учитывая важность этого вопроса, французская колониальная администрация подчинила все публичные сделки правовому регулированию, основанному на европейской правовой традиции [1, с. 182]. В этот период, было издано около пятидесяти правовых актов, ведущее место среди которых занимал декрет от 08.01.1957 № 24/57, нормы которого имели обратную силу и регулировали, в том числе, ранее заключенные контракты[3]. В целом, данный декрет стал первоосновой для широкого распространения французского нормативного регулирования в области государственных закупок. Даже после обретения страной независимости в 1962 г., из-за отсутствия национальных организационно-законодательных механизмов, обеспечивающих проведение публичных торгов, французское право сохранило свои ведущие позиции и оказало значительное влияние на всю систему нормативного регулирования в Алжире [3, с. 20]. Издаваемые инструкции и циркуляры, основанные на французском праве, детально регламентировали все аспекты государственных контрактов, в том числе, касающиеся специальных видов работ. Так, к примеру, решение министерства строительства, общественных работ и транспорта от 21.11.1964 г. утвердило перечень общих административных условий, применяемых к сделкам на выполнение работ по реконструкции и строительству объектов дорожного фонда[4]. Аналогичные документы были разработаны и в других государственных учреждениях. Итогом нормотворческой деятельности в сфере закупок, стало внесение изменений в конституцию страны 1 ноября 2020 г., а также последующее издание органического[5] закона от 05.08.2020 № 12-23 «Об установлении общих правил, касающихся государственных закупок» (далее, если иное не оговорено, — Закон «О госзакупках»). Принятие этих важных документов вывело систему публичных сделок на общегосударственный уровень, придав им конституционный характер.

К числу ключевых нормативных источников в области публичных сделок, принятых в Алжире с начала 1967 г., относятся:

1. Указ Президента от 17.07.1967 № 90–67 «О праве государственных закупок». Это первый в правовой истории Алжира юридический текст, детально регулировавший режим публичных сделок[6].

[3] Guide des marchés publics. République algérienne démocratique et populaire. Ministére des Finances. Algérie, 2020. 192 p.

[4] Официальная газета Алжира. № 6. 19 января. 1965 (на араб. яз.). URL: https://www.joradp.dz (дата обращения: 03.01.2025)

[5] Вид законов, принимаемых национальным парламентом на основе бланкетных норм конституции по заранее определенному кругу вопросов. Издание таких законов, как правило, требует прохождения законопроектом более сложной процедуры, связанной не только с голосованием, но, и с направлением подготовленного парламентом документа в орган конституционного контроля до его промульгации главой государства. Впервые термин «органический закон» был использован в Конституции Франции 1958 г. Учитывая влияние французского права на законодательство Алжира, органические законы получили широкое распространение в правовой системе страны.

[6] Официальная газета Алжира. № 52. 27 июля. 1967 (на араб. яз.). URL: https://www.joradp.dz (дата обращения: 03.01.2025)

В последующем, Указом Президента от 30.05.1974 № 90-74 в него были внесены поправки, распространившие положения Указа 1967 г. на закупки, проводимые с целью снабжения, так называемых, социалистических учреждений[7]. В частности, ст. 2 данного документа предусматривала норму, согласно которой, «положения Указа, касающиеся заключения публичных сделок, применяются к контрактам по снабжению социалистических учреждений экономического характера». Этим же актом регулировался и порядок участия в сделках самих учреждений, но уже в качестве исполнителей (ст. 3 Указа).

2. Декрет от 10.04.1982 № 145-82 «О государственном операторе», стал вторым документом, регулирующим государственные закупки[8]. В 164 статьях этого нормативного акта было унифицировано наименование государственного оператора, а также перечислены предоставляемые ему льготы.
3. Исполнительный декрет от 09.11.1991 № 434-91 «О регулировании государственных закупок»[9], лишивший юридической силы некоторые нормы указа № 90-67 и полностью отменивший декрет № 145-82. Он также попытался либерализовать регулирование государственных закупок в общенациональном масштабе.
4. Президентский декрет от 24.06.2002 № 250-02 «О государственных закупках»[10]. Издание данного акта стало новой вехой в стандартизации нормативно-правовой формы документов, регламентирующих порядок заключения и исполнения публичных сделок. В частности, с этого момента, все правовые акты в форме декретов становятся «президентскими». После его принятия полностью утратили силу декрет № 145-82 и исполнительный декрет № 434-91. Нормы нового декрета повысили финансовый порог для заключения публичных контрактов, а также ввели ряд мер, направленных на снижение нагрузки Национальной комиссии по закупкам. Документ также предусматривал внедрение принципов свободной конкуренции и дополнительную либерализацию тендерных процедур.
5. Президентский декрет от 07.10.2010 № 236-10 «О государственных закупках»[11] был принят на фоне образовавшегося профицита бюджета, разработки крупных строительных проектов и реализации президентских программ по восстановлению и росту национальной экономики. Также, декрет стал средством противостояния новым проблемам, таким как затягивание сроков осуществления государственных проектов и искоренение коррупции в органах власти [4, с. 29]. Документ вводил в систему публичных закупок такие понятия, как: «обязательство инвестировать в международные сделки»; «случаи исключения сделок из числа публичных»; «электронная связь и обмен информацией»; «палата экономического контроля» и др. Позже, в рамках отдельных министерств, были изданы специальные распоряжения, разъясняющие общие нормы декрета.
6. Президентский декрет от 16.12.2015 № 247-15 «О публичных закупках и госу-

[7] Официальная газета Алжира. № 43. 16 мая. 1974 (на араб. яз.). URL: https://www.joradp.dz (дата обращения: 03.01.2025)
[8] Официальная газета Алжира. № 15. 13 апреля. 1982 (на араб. яз.). URL: https://www.joradp.dz (дата обращения: 03.01.2025)
[9] Официальная газета Алжира. № 57. 08 ноября. 1991 (на араб. яз.). URL: https://www.joradp.dz (дата обращения: 04.01.2025)
[10] Официальная газета Алжира. № 52. 28 июля. 2002 (на араб. яз.). URL: https://www.joradp.dz (дата обращения: 04.01.2025)
[11] Официальная газета Алжира. № 58. 07 октября. 2010 (на араб. яз.). URL: https://www.joradp.dz (дата обращения: 05.01.2025)

дарственном делегировании полномочий предприятиям народного хозяйства»[12]. В текст декрета впервые были включены два отдельных вида контрактов: 1) контракт о публичных закупках; 2) контракт о делегировании полномочий. Подобное нововведение, стало следствием влияния на авторов документа текущей судебной практики и новых международных стандартов [1, с. 182]. Кроме того, содержание декрета отличалось множеством изменений, связанных с установлением новых финансовых порогов для заключения публичных сделок, введением, ранее неизвестных сфере закупок, процедур (формальных, адаптационных и специальных), а также делегированием государственных полномочий местным организациям, подчиненным алжирскому законодательству.

7. Органический закон от 05.08.2023 № 12-23 «Об установлении общих правил, касающихся государственных закупок»[13]. Этот документ стал первым нормативным правовым актом в сфере публичных сделок, обладающим статусом органического закона. С содержательной стороны, закон является достаточно прогрессивным, так как он не только детально регламентирует каждый этап закупок, но и отражает опыт более чем шестидесятилетней истории эволюции публичного права Алжира в сфере тендерных процедур, учитывая соответствующие международные стандарты. В структурном отношении, закон состоит из 113 статей, 7 разделов и 19 глав. Он устанавливает принципы государственных закупок и механизм определения государственных потребностей, закрепляет перечень условий для участия в закупках, регламентирует предмет и форму публичных контрактов. Практический интерес представляют положения Закона о правилах установления цены и порядке осуществления платежей (гл. 1), нормы об обеспечении обязательств и штрафах (гл. 3), а также статьи, регламентирующие механизм разрешения споров, вытекающих из публичных сделок.

Особый интерес представляют также нормы, определяющие отрасли экономики, на которые не распространяются положения Закона (разд. 7). Так, согласно ст. 109, из сферы регулирования Закона изъяты закупки, осуществляемые в интересах министерства обороны, а также закупки, связанные с приобретением и строительством объектов в сфере безопасности. Эти вопросы остаются в исключиельной компетенции профильных ведомств.

Кроме того, законодатель признал действительными все государственные контракты, заключенные до вступления в силу Закона «О госзакупках», указав, что до этого момента, правовое регулирование сферы публичных сделок осуществляется нормами президентского декрета № 247-15 (ст. 110). Следовательно, контракты, заключаемые после вступления в силу данного Закона, подпадают под действие его норм. При этом законодатель оставляет за собой право издавать акты, корректирующие применение положений Закона (ст. 111). Речь идет о ситуациях, когда реализация тех или иных норм носит неоднозначный, спорный характер. Однако, в любом случае, акты, противоречащие Закону «О госзакупках», утрачивают юридическую силу, а нормы, соответствующие его положениям и регулирующие сферу закупок, продолжают действовать до издания новых правовых актов (ст. 112).

Таким образом, в ходе настоящего исследования была выявлена тенденция, связанная с перманентным изменением

[12] Официальная газета Алжира. № 50. 20 сентября. 2010 (на араб. яз.). URL: https://www.joradp.dz (дата обращения: 06.01.2025)

[13] Официальная газета Алжира. № 51. 06 августа. 2023 (на араб. яз.). URL: https://www.joradp.dz (дата обращения: 09.01.2025)

источников правового регулирования государственных закупок в Алжире. Так, с конца 60-х гг. прошлого века регламентация публичных сделок осуществлялась посредством различных нормативных правовых актов: указов; декретов; исполнительных и президентских декретов, и, наконец, нормами специального закона. Подобная нестабильность обоснованно вызывала дискуссию среди правоведов. Прежде всего, споры касались правовой природы публичных сделок. Это было связано с отсутствием каких-либо указаний на институт закупок в национальных конституциях (1963 г., 1976 г., 1989 г., 1996 г.), за исключением последней (в ред. 2020). Другой проблемой, вызывавшей дискуссию, был вопрос о юридической техники, от качества которой зависело общее понимание норм законодательства о закупках. При этом, как указывают отдельные авторы, Президентский декрет № 250-02, заложил правовые основы регулирования сферы публичных сделок, унифицировав многие вопросы законодательства в данной области [1, с. 183]. По своему содержанию, нормы декрета, с одной стороны, были наиболее близки к конституционной концепции о разграничении предметов ведения, с другой, — задавали единый вектор регулирования публичных сделок в последующем законодательстве Алжира, вплоть, до принятия органического закона «О госзакупках», изъявшего данную сферу из компетенции Президента Республики. Тем не менее, до принятия указанного правового источника, оставался открытым вопрос о нормативной ценности регулирования государственных закупок актами, обладающими юридическим статусом ниже уровня закона, особенно, в контексте принципа иерархии правовых норм.

Подобная трансформация регулятивного подхода в сфере публичных сделок, обусловлена, по нашему мнению, во-первых, отнесением системы государственных закупок к компетенции парламента, управомеченного принимать органические законы в этой области (п. 10 ст. 139 Конституции Алжира в ред. от 01.11.2020), а, во-вторых, исключительным правом парламента издавать законы по вопросам организации и деятельности органов власти (ст. 140 Конституции Алжира)[14], что в полной мере, касается и публичных торгов, как одного из направлений государственной деятельности.

Для более глубокого понимания правовых тенденций, характерных для сферы публичных сделок в Алжире, необходимо ответить на следующий вопрос: каковы основные факторы, побудившие законодателя включить норму о государственных закупах в компетенцию парламента и вывести правовое регулирование закупочной деятельности государства на уровень органического закона? На наш взгляд к числу таких факторов относятся:

1. Придание механизму регулирования государственных закупок большей юридической значимости по сравнению с предыдущим законодательством, что, в значительной мере носит политическое, а не сугубо правовое обоснование.
2. Разработка и внедрение в практику публичных сделок мер, направленных на борьбу с коррупцией, путем принятия парламентом правовых актов, обладающих статусом органических законов. С учетом результатов конституционной реформы 2020 г., только такой механизм будет гарантировать усиление контроля в сфере государственных закупок и повышение юридической ценности самих законодательных актов, регламентирующих публичные торги.
3. Стремление государства гарантировать определенный набор прав участникам государственных закупок, как за счет ужесточения норм, регулирующих пу-

[14] Официальная газета Алжира. № 82. 30 декабря. 2020 (на араб. яз.). URL: https://www.joradp.dz (дата обращения: 09.01.2025)

бличные сделки, так и посредством усложнения процедур их заключения.

Таким образом, указанные факторы способствовали существенной законодательной корректировке института государственных закупок и, в целом, привели к конституционализации данной отрасли национального права. При этом факт отражения нормы о закупках в тексте Конституции, императивно обязал законодателя принять специальный органический закон, посвященный публичным сделкам.

Проведенное исследование позволяет выделить некоторые особенности, присущие законодательству Алжира в области государственных закупок. К ним относятся:

1. Нормативная нестабильность и неоднозначность юридической техники. Как было показано выше, первоначально, сделки в сфере государственных закупок регулировались указом Президента 1967 г., имевшим множество пробелов и отличавшимся несовершенной юридической техникой. Затем, во исполнение норм Конституции 1976 г., был принят декрет 1982 г., который, по мнению некоторых алжирских юристов, не являлся отдельным нормативным правовым актом, а лишь играл роль дополнения к декрету 1967 г. [5, с. 77]. С момента издания декрета № 250-02 «О государственных закупках», правовое регулирование публичных сделок осуществляется, исключительно, на уровне президентских декретов. Подобный подход в нормативном регулировании был обусловлен прямым конституционным предписанием, так как согласно Конституции Алжира 1996 г. все сферы деятельности, не подпадающие под действие закона, находятся в сфере полномочий Президента Республики.
2. Стремление регулирующих органов выработать единую терминологию. Во всех документах, регулирующих государственные закупки, дается определение публичных сделок, включающее в себя четыре критерия: 1) органический критерий, указывающий на публично-правовой характер закупок; 2) финансовый критерий, определяющий финансовые условия участия в закупках; 3) предметный критерий, закрепляющий виды государственных контрактов; 4) объективный критерий, содержащий указания на тематику контрактов [6].
3. Определение публичной стороны государственного контракта (государственного оператора). Во всех нормативных документах о государственных закупках содержится исчерпывающий перечень субъектов, обладающих публично-правовым началом. К ним относятся государство, местные органы власти, административные учреждения, обладающие управленческими функциями в отдельных отраслях экономики (например, в сфере энергоресурсов, техники, строительства и т.д.), а также, так называемые, государственные экономические предприятия, ранее именовавшиеся социалистическими учреждениями экономического характера [7].
4. Постепенное расширение сферы применения законодательства о государственных закупках в отношении всех сделок с участием публичных ведомств, независимо от способа заключения договора.
5. Привилегированное положение заказчика, обусловленное его публично-правовым статусом и наличие у него многочисленных преференций, подчеркивающих данный статус в контрактных правоотношениях [7, с. 43].
6. Стремление к реализации принципов свободной конкуренции и соблюдению баланса интересов участников публичной сделки.

С учетом вышеизложенного, а также принимая во внимание прогрессивность законодательных реформ и факт конституционализации сферы государственных закупок,

отдельное внимание следует уделить ключевым проблемам законодательства Алжира в этой области. На наш взгляд к числу таких проблем относятся:

1. Правовая безопасность, как необходимое условие для максимального удовлетворения государственных потребностей. По мнению ряда алжирских ученых, правовая безопасность, в контексте публичных сделок, означает возможность законодателя принять ясный и понятный нормативный акт, обладающий стабильностью, способный обеспечить устойчивость правового положения участников правоотношений и гарантировать его адресатам уверенность в реальности наличия у них определенных прав и свобод [6, с. 35]. В связи с этим, одной из главных целей нового законодательства в области публичных сделок, помимо формирования общественного спроса и защиты государственных средств, является поиск наиболее эффективных методов, обеспечивающих юридическую стабильность государственных закупок, как важного направления деятельности органов власти. Историческое развитие правового регулирования системы закупок свидетельствует о крайней нестабильности и перманентной трансформации данной сферы государственного администрирования. В свою очередь, указанная тенденция негативно влияет на реализацию в ходе осуществления государственных закупок принципа правовой безопасности, предполагающего стабильность правовых норм, гарантирующих права и законные интересы участников публичных сделок (в первую очередь частных компаний и предпринимателей). В настоящее время правовая безопасность, представляет собой не только юридическую гарантию для государства и его контрагентов в рамках контрактных правоотношений, но и важный правовой принцип, основные идеи которого закреплены на законодательном уровне. Так, например, в силу ст. 5 Закона «О госзакупках», для обеспечения надлежащего использования государственных средств, при проведении публичных торгов, соблюдаются следующие принципы: 1) свобода доступа к публичным заявкам; 2) равенство участников закупочных процедур; 3) прозрачность процедур.
2. Соотношение законодательства в сфере государственных закупок с предписаниями шариата. Действующий закон Алжира «О государственных закупках» не содержит каких-либо указаний о необходимости его соответствия или, по крайней мере, не противоречия установлениям шариата. В то же время, это не значит, что нормы законодательства, регулирующего заключение и исполнение таких сделок, могут вступать в конфронтацию или прямо нарушать положения шариата [8]. Несмотря на отсутствие в профильном законе о государственных закупках специальных правил, определяющих грани соотношения национального права с исламскими нормами, подобные правила, но более общего характера, закреплены в Конституции Алжира (в ред. 2020 г.). В частности, в преамбуле к Конституции сказано, что «Алжир — это земля ислама», а сам ислам провозглашен религией государства (ст. 2 Конституции). Интересна также и конституционная норма, зафиксированная в ст. 11 Основного закона; она гласит, что организациям и учреждениям запрещено осуществлять деятельность, противоречащую ценностям ислама. В целях предупреждения подобных противоречий в системе государственного аппарата Алжира, создано специализированное учреждение — Высший исламский совет при Президенте Республики. Совет является консультативным органом, к числу основных обязанностей которого

относятся поощрение и развитие иджтихада, а также разработка суждений по вопросам, требующим его участия (ст. ст. 206 и 207 Конституции Алжира). Члены Совета — крупные ученые в различных областях науки (муджтахиды), призваны осуществлять комплексную оценку, на предмет соответствия предписаниям шариата, принимаемых государственных решений и издаваемых нормативных правовых актов. По результатам рассмотрения таких вопросов, муджтахиды выносят заключения (фетвы), которые, как правило, носят рекомендательный характер. Обязательными подобные заключения становятся только тогда, когда содержащиеся в них рекомендации облекаются в форму закона или иного правового акта, обладающего определенной юридической силой [9, с. 99].

Практика издания фетв, как способ определения легитимности проектов правовых норм относительно их соответствия или не противоречия шариату известна во многих мусульманских странах и, даже, на межгосударственном уровне. Одной из самых авторитетных организаций в этой области является Исламская академия правоведения при Организации исламского сотрудничества, расположенная в Саудовской Аравии. Издаваемые ею резолюции затрагивают не только разнообразные религиозно-догматические и нравственно-этические аспекты жизни мусульманского сообщества, но и, в значительной степени, касаются многочисленных мирских вопросов, среди которых ведущее место занимают проблемы экономической деятельности и ее соответствия положениям шариата.

Государственные закупки, являются неотъемлемым компонентом экономических отношений любого государства. Тем более, значимость подобных сделок возрастает, если учесть, что одной из сторон таких отношений выступает публичное образование, то есть — государство. В связи с неурегулированностью многих вопросов современной экономико-правовой жизни в текстах Корана и Сунны пророка, Исламская академия правоведения, отвечая на запросы мусульманского сообщества, базируясь на фундаментальных принципах исламского вероучения, отраженных в Коране и Сунне пророка, а также принимая во внимание накопленные знания в области исламской юриспруденции, формулирует решения по наиболее сложным и неоднозначным проблемам современной жизни. К числу таких проблем, принадлежит и вопрос о соответствии контрактов, заключаемых мусульманскими государствами для удовлетворения их экономических потребностей предписаниям шариата.

На этот счет Советом Академии было подготовлено несколько ключевых резолюций. Так, в решении № 107 (1/12), Совет Академии отметил, что тендер или торги, представляют собой способ получения предложения о наименьшей цене за товар или услугу и, как способ заключения контракта на приобретение товаров, тендер разрешен шариатом. В то же время участие в нем требует соблюдения при его проведении всех оглашенных его участниками условий, независимо от того является ли тендер открытым или закрытым, внутренним или внешним, публичным или конфиденциальным[15].

В другой резолюции Совет Академии указал, что если предметом контракта является товар или работы, которые должны быть произведены или выполнены в будущем, то в тендерной документации необходимо предусмотреть все условия будущей сделки. Контракт на изготовление и поставку продукции под заказ также разрешен шариатом[16].

[15] См.: Решения и рекомендации Международной исламской академии правоведения при Организации исламского сотрудничества. 4-изд. 1442 х., 2020 (б.м.). — С. 340–341 (на араб. яз.).

[16] См.: Решение № 65 (3/7) «О контрактах на изготовление продукции под заказ» (Джидда, 9–14 мая

Таким образом, приведенные выше позиции мусульманских правоведов подтверждают дозволенность исламом государственных закупок, как вида контракта и формы административно-хозяйственной деятельности, осуществляемой органами власти.

3. Предупреждение и борьба с коррупцией, как ключевая стратегия законодательства о публичных закупках. Несмотря на множество специализированных органов, отвечающих за профилактику и борьбу с коррупцией в Алжире, а также учитывая факт принятия специального закона, закрепляющего основы антикоррупционной стратегии, такая деятельность должна базироваться на Законе «О государственных закупках», поскольку почти все коррупционные схемы связаны с, так называемыми, «подозрительными сделками» [3, с. 67]. По оценкам экспертов, ввиду того, что значительная часть подобных сделок связана с государственными закупками, именно нормы законодательства о публичных сделках, должны стать ключевым элементом национальных программ, направленных на профилактику коррупционных проявлений [10, с. 49].

Учитывая вышеуказанное обстоятельство, необходимо отметить, что Закон «О государственных закупках» содержит целый блок норм, в основе которых заложена идея предупреждения коррупционных правонарушений. К ним, в частности, можно отнести: 1) положения о принципе прозрачности публичных закупок. Так, при объявлении закупочных процедур, заказчик в обязательном порядке сообщает об этом посредством официальной публикации информации в специальном печатном и электронном изданиях (ст. 46 Закона); 2) нормы, устанавливающие обязательный контроль за осуществлением торгов. Закон вводит такие понятия, как: «внутренний контроль», осуществляемый комиссией, формируемой самим заказчиком (ст. 96); «внешний контроль», реализуемый государственной комиссией по закупкам (ст. 97); «попечительский надзор», выполнение которого возлагается на специальный ведомственный орган власти (ст. 103); 3) правила, предусматривающие введение, так называемого, Кодекса этики для должностных лиц, участвующих в подготовке, контроле, переговорах или исполнении государственных закупок; 4) положения об отмене торгов или признании публичной сделки недействительной в случае обнаружения доказательств предвзятости или коррупции до, во время или после заключения государственного контракта. При установлении таких фактов, соответствующие организации, на превентивной основе, включаются Министерством финансов в список экономических операторов, которым запрещено участвовать в государственных закупках (ст. 66). Список можно продолжить и другими мерами, закрепленными на законодательном уровне.

Как представляется, совокупность указанных мер, направленных на предупреждение коррупционных проявлений в сфере государственных закупок позволит не только обеспечить эффективную конкурентную среду, но и повысить прозрачность всех, заключаемых в этой области, публичных сделок, что, в конечном счете, положительно отразится на механизме расходования бюджетных средств на всех этапах тендерного процесса.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

За долгую историю алжирского законодательства в области публичных сделок, оно претерпело множество изменений, пройдя путь от правовых актов подзаконного характера до уровня правовых норм, приня-

1992) / Решения и рекомендации Международной исламской академии правоведения при Организации исламского сотрудничества. 4-изд. 1442 х., 2020 (б.м.). — С. 207–208 (на араб. яз.).

тие которых требует сложной, многоэтапной конституционной процедуры. Существенное влияние на эволюцию этой области публичного права, оказывали перманентно изменявшиеся в различные периоды времени политические и экономические ориентиры, преследуемые руководством страны. Причем эта нестабильность отразилась не только на сфере государственных закупок, но и на истории конституционного развития Алжира в целом. После издания первых нормативных документов, регулировавших сферу публичных сделок, в них преобладал социалистический и протекционистский характер, однако с начала 1990 гг., когда в государстве произошли коренные изменения и национальная политика в области экономики сместилась в сторону либеральной модели хозяйственного администрирования, законодательство о государственных закупках постепенно стало воспринимать принципы свободного рынка, базирующиеся на справедливости и конкуренции. Окончательно сфера закупок вышла из тени государственного партикуляризма, став доступной большому числу национальных, а в последующем и зарубежных инвесторов, с принятием самостоятельного органического Закона «О государственных закупках» 2023 г. Этот закон вобрал в себя не только многолетний национальный опыт правового регулирования сферы государственного заказа, но и отразил в своем содержании общепризнанные международные стандарты, касающиеся заключения и исполнения обязательств в рамках публичных сделок. Данные обстоятельства, несомненно, делают этот нормативный акт одним из наиболее прогрессивных документов в своем роде. Тем не менее, судить о качестве реализации его норм в практической плоскости, мы сможем не сразу, так как одним из наилучших способов определения правовой эффективности любого законодательного положения является время. Однако уже сегодня можно предположить, что в будущем государство продолжит корректировку норм закона, по крайней мере, на уровне отдельных министерств и ведомств, что в значительной степени, будет обусловлено, как спецификой некоторых отраслей экономики, так и невозможностью с помощью общих норм закона учесть все аспекты государственных закупок.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Акрур М., Дарифи Н.* Закон о государственных закупках в Алжире: развитие и основные вызовы // Алжирский журнал. Юридические и политические науки. — 2023. — Т. 60. — № 1. — С. 180–194 (на араб. яз.).
2. *Мышко Ф. Г., Бенбрахим М.* Становление и развитие конституционной системы Алжира // Образование, наука, научные кадры. — 2024. — № 1. — С. 114–118. — DOI 10.24412/2073-3305-2024-1-114-118. – EDN RCCRYT.
3. *Будиаф А.* Государственные закупки *в* Алжире. — 1-е изд. — Алжир: Jusoor Publishing and Distribution, 2007. — 159 с. (на араб. яз.).
4. *Мусави М.* Государственное экономическое учреждение: проблемы применения закона о государственных закупках *и* свобода договора: дис. ... докт. права. — Алжир, 2018. — 350 с. (на араб. яз.).
5. *Касри М., Халдун А., Фидда А.* Причины включения в закон о государственных закупках положений о делегировании государственных полномочий // Журнал литературных и гуманитарных исследований. — 2019. — № 1. — С. 76–88 (на араб. яз.).

6. *Будриюх А.К., Базахи С.* Правовая незащищенность государственных закупок в законодательстве Алжира // Государственные закупки: стратегический выбор для возрождения национальной экономики / под ред. проф. М. Набали Фата. — 1-е изд. — Алжир. 2023. — 302 с. — ISBN 978-9947-0-6519-8 (на араб. яз.).
7. *Дарифи Н., Даридж Абд аль-Ваххаб.* Привилегированное положение государственного интереса на этапе формирования публичной сделки в свете президентского декрета № 247–15 // Алжирский журнал. Юридические и политические науки. — 2019. — Т. 4. — № 1. — С . 39–72 (на араб. яз.).
8. *Шарит М.* Контракты о государственных закупках *в* контексте исламского шариата *и* законодательства Алжира: дис. ... докт. права. — Алжир, 2017. — 347 с. (на араб. яз.).
9. *Сюкияйнен Л. Р.* Исламское право и диалог культур в современном мире / Л.Р. Сюкияйнен. — Москва : Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2021. — 684 с. — ISBN 978-5-7598-2324-7. — DOI 10. 17323/978-5-7598-2324-7. EDN HOPMQT.
10. *Вахиба Б.* Заключение публичных сделок *в* рамках адаптационных процедур, предусмотренных законодательством о государственных закупках // Аналитический журнал юридических *и* политических исследований. — 2022. — Т. 17. — № 01. — С. 44–57 (на араб. яз.).

## REFERENCES

1. *Akrur M., Darifi N.* Zakon o gosudarstvennykh zakupkakh v Alzhire: razvitie i osnovnye vyzovy [Public Procurement Law in Algeria: development and major challenges] // Alzhirskii zhurnal. Yuridicheskie i politicheskie nauki. — 2023. — Vol. 60, No. 1, P. 180–194 (na arab. yaz.).
2. *Myshko F. G.*, Benbrakhim M. Stanovlenie i razvitie konstitutsionnoi sistemy Alzhira [Establishment and development of the constitutional system of Algeria] // Obrazovanie, nauka, nauchnye kadry. — 2024, No. 1, P. 114–118. — DOI 10.24412/2073-3305-2024-1-114-118. — EDN RCCRYT.
3. *Budiaf A.* Gosudarstvennye zakupki v Alzhire [Public procurement in Algeria] / Jusoor Publishing and Distribution. — 1-e izd., Algeria. 2007, 159 p. (na arab. yaz.).
4. *Musavi M.* Gosudarstvennoe ehkonomicheskoe uchrezhdenie: problemy primeneniya zakona o gosudarstvennykh zakupkakh i svoboda dogovora [State economic institution: problems of application of the law on public procurement and freedom of contract]. Doctor's degree dissertation. Algeria, 2018, 350 p. (na arab. yaz.).
5. *Kasri M., Khaldun A., Fidda A.* Prichiny vklyucheniya v zakon o gosudarstvennykh zakupkakh polozhenii o delegirovanii gosudarstvennykh polnomochii [Reasons for including provisions on delegation of public authority in the law on public procurement] // Zhurnal literaturnykh i gumanitarnykh issledovanii. — 2019, No. 1, P. 76–88 (na arab. yaz.).
6. *Budriyukh A.K.*, Bazakhi S. Pravovaya nezashchishchennost' gosudarstvennykh zakupok v zakonodatel'stve Alzhira [Legal insecurity of public procurement in Algerian legislation] // Gosudarstvennye zakupki: strategicheskii vybor dlya vozrozhdeniya natsional'noi ehkonomiki / pod red. prof. M. Nabali Fata. — 1-e izd, Algeria. 2023, 302 p. — ISBN 978-9947-0-6519-8 (na arab. yaz.).
7. *Darifi N., Daridzh Abd al'-Vakhkhab.* Privilegirovannoe polozhenie gosudarstvennogo interesa na ehtape formirovaniya publichnoi sdelki v svete prezidentskogo dekreta № 247-15 [Privileged position of the public interest at the stage of formation of the public transaction in light of Presidential Decree No. 247-15] // Alzhirskii zhurnal. Yuridicheskie i politicheskie nauki. — 2019, Vol. 4, No. 1, P. 39–72 (na arab. yaz.).
8. *Sharit M.* Kontrakty o gosudarstvennykh zakupkakh v kontekste islamskogo shariata i zakonodatel'stva Alzhira [Public procurement contracts in the context of Islamic sharia and Algerian law]. Doctor's degree dissertation. Algeria,— 2017, 347 p. (na arab. yaz.).
9. *Syukiyainen L. R.* Islamskoe pravo i dialog kul'tur v sovremennom mire [Islamic Law and Dialogue of Cultures in the Modern World]. Moscow, Natsional'nyi issledovatel'skii universitet «Vysshaya shkola ehkonomikI», 2021, 684 p., ISBN 978-5-7598-2324-7. — DOI 10.17323/978-5-7598-2324-7. EDN HOPMQT.

10. *Vakhiba B.* Zaklyuchenie publichnykh sdelok v ramkakh adaptatsionnykh protsedur, predusmotrennykh zakonodatel'stvom o gosudarstvennykh zakupkakh [Conclusion of public transactions within the framework of adaptation procedures stipulated by the legislation on public procurement] // Analiticheskii zhurnal yuridicheskikh i politicheskikh issledovanii. — 2022, Vol. 17, No. 01, P. 44–57 (na arab. yaz.).

Информация об авторе

**КОЛЕСНИКОВ ПАВЕЛ МИХАЙЛОВИЧ**
кандидат юридических наук, доцент Кафедры государственного и административного права, Тульский государственный университет, г. Тула, Российская Федерация
e-mail: attorneyatlaw71@mail.ru

About the author

**PAVEL M. KOLESNIKOV**
PhD in Juridical Sciences, associate professor of the Department of State and Administrative Law, Tula State University, Tula, Russian Federation
ORCID: 0009-0005-2552-3240

Статья поступила в редакцию 25.01.2025; одобрена после рецензирования 02.03.2025; принята к публикации 11.03.2025.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article was submitted 25.01.2025; approved after reviewing 02.03.2025; accepted for publication 11.03.2025.

The author read and approved the final version of the manuscript.