

Государственный контракт на поставку товаров для органов внутренних дел по действующему законодательству Республики Узбекистан

State contract of delivery for the organs of internal affairs by current legislation of the Republic of Uzbekistan

Камалов О.А.

д-р юрид. наук, доцент, начальник факультета заочного обучения Академии МВД Республики Узбекистан
e-mail: law@tadqiqot.uz

Kamolov O.A.

Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Chief of the correspondence faculty of the Academy of the MIA of the Republic of Uzbekistan, Tashkent
e-mail: law@tadqiqot.uz

Аннотация

В статье проводится теоретический анализ понятия государственного контракта по поставке товаров и продукции для деятельности органов внутренних дел по действующему законодательству Республики Узбекистан. Осуществлён сравнительный анализ аналогичной разновидности договоров стран СНГ, на основе которого формулируются научно обоснованные предложения по совершенствованию правовых основ реализации государственного контракта по материально-техническому обеспечению деятельности ОВД.

Ключевые слова: рыночная экономика, правоотношение, хозяйствующий субъект, договор, стороны договора, государственный контракт, товарно-денежные отношения, государственный заказ, поставка продукции, материально-техническое обеспечение.

Abstract

The article deals with theoretical analyses of the notion of state contract of delivery and products for the activity of the organs of internal affairs by current legislation of the Republic of Uzbekistan. Comparative analysis of analogous forms of agreements of CIS countries are conducted and scientifically grounded proposals on improvement of rightful principles for realization of state contract on material and technical support of the activities of the organs of internal affairs are formulated.

Keywords: market economy, legal relationship, business entity, agreement, principals of the contract, state contract, commodity-money relations, government contractual work, delivery, material and technical support.

В результате перехода к рыночной экономике в Республике Узбекистан правовые механизмы регулирования общественных отношений, связанных с административно-хозяйственными структурами всех форм собственности, приспособились к законам рынка. Это стало причиной создания правовых основ материально-технического обеспечения деятельности органов внутренних дел на основе свободных рыночных отношений. Ибо

обеспечение верховенства закона во всех сферах, достижение полного соблюдения хозяйствующими субъектами условий договоров является одной из актуальнейших проблем, стоящих перед Узбекистаном, стремящимся к построению демократического правового государства, основанного на свободных рыночных отношениях.

В данном аспекте справедливы высказывания Президента Республики Узбекистан Шавката Мизиёева, который отмечает, что еще одной нашей приоритетной задачей является продолжение структурных изменений экономики и обеспечение ее конкурентоспособности, основывающихся на пяти принципах «узбекской модели», разработанных Исламом Абдуганиевичем Каримовым. Будущее развитие нашей страны, благополучие нашего народа, повышение уровня и качества его жизни связано именно с этим вопросом [1, с. 12].

В этом смысле составление договоров в соответствии с введенным в действие 1 марта 1997 г. Гражданским кодексом Республики Узбекистан, законами «О договорно-правовой базе деятельности хозяйствующих субъектов» от 29 августа 1998 г., «О гарантиях свободы предпринимательской деятельности» от 2 мая 2012 г. [2] имеет особое значение для реализации экономических реформ. Ибо договор служит основанием для возникновения, изменения или прекращения правоотношений между хозяйствующими субъектами, а также регулирует действия участников правоотношений, определяет их права и обязанности. Можно сделать вывод, что в фигуральном смысле принимаемые законы являются «отцами договоров», а соглашения «матерями» [3, с. 13]. Договор представляет собой продукт волеизъявления участвующих в нем сторон [4, с. 17]. Поскольку именно соглашение порождает правовые последствия, которые могут возникнуть по договору.

Известно, что одним из самых распространенных в международном экономическом обращении и регламентирующим товарно-денежные отношения на национальном рынке договоров является договор купли-продажи («vente», «Kaufvertrag», «sale»). Данный договор во всех государствах рассматривается как двухсторонний, возмездный и консенсуальный.

В правовой системе многих государств отношения в сфере купли-продажи широко и в полной мере регламентируются нормами Гражданского кодекса (например, ст.ст. 1582-1694 ГК Франции, ст.ст. 433–514 ГГУ Германии, ст.ст. 2–101; 2–725 Раздела 2 «Продажа» ЕТК США, Специальный раздел «Закона об обязательствах» Швейцарии). В торговых кодексах большинства государств, следующих романо-германской системе права, существуют нормы, касающиеся купли-продажи. Здесь, с учетом изучения опыта развитых государств, на наш взгляд, представляется целесообразным разделить действующий Гражданский кодекс Республики Узбекистан на два кодекса: торговый и гражданский. В торговом кодексе следует предусмотреть нормы, регулирующие все договора, связанные с куплей-продажей.

В некоторых государствах приняты отдельные законы по купле-продаже товаров (например, принятый в 1979 г. в Англии закон о продаже товаров) [5, с. 50–51]. На международном уровне данные отношения регулируются Венской конвенцией «О договорах международной купли-продажи товаров» 1988 г.

В Узбекистане отношения купли-продажи регулируются действующим Гражданским кодексом (гл. 29). В данном Кодексе, с учетом необходимости непрерывного обеспечения потребностей населения и общегосударственных нужд, содержится понятие «государственный контракт» по важнейшим и основным видам товаров и продукции.

Государство вынуждено нести расходы для обеспечения своих материальных нужд, в частности, для ведения экономики и внешней политики, содержания государственного аппарата, повышения оборонной мощи, обеспечения социальной сферы. В этой связи государство заключает с другими субъектами гражданского права государственные

договора, в том числе и в сфере поставки товаров для органов внутренних дел, а также создает условия для их выполнения.

Договор о поставке товаров для нужд органов внутренних дел является одной из разновидностей договора поставки продукции. Разница между ними заключается лишь в том, что товары поставляются для пользования органами внутренних дел. Государство может хранить эти товары в резерве, использовать их в целях укрепления экономического положения или обеспечения обороны и безопасности.

В целом государственный контракт по сути, содержанию и задачам коренным образом отличается от системы планирования, установленной во времена бывшего Союза в сфере производства и распределения продукции. По своим особенностям государственный контракт «...означает повышение свободы и экономической самостоятельности хозяйствующих субъектов, устранение существующих барьеров в развитии предпринимательской деятельности» [6, с. 337].

Известно, что при заключении государственного контракта по материально-техническому обеспечению деятельности органов внутренних дел возникают товарно-денежные отношения. В этом смысле, по мнению отдельных ученых, «товарно-денежные отношения имеют свойства плановости. Однако, товарно-денежные отношения не взаимосвязаны с плановым режимом, они выполняют присущие им своеобразные задачи, иными словами, они равны и подчинены друг-другу по производственной цели» [7, с. 63–69]. Иными словами, эти ученые создали концепцию отношений, в полном смысле касающуюся планирования и цен.

Другие ученые высказывают мнение о том, что плановая система присуща товарно-денежным отношениям [8]. По нашему мнению, товарно-денежные отношения тесно связаны с плановой системой, т.е. обладают свойством плановости. Они в качестве целой системы выступают в роли регулятора, регламентирующего сферы производства или оказания услуг.

В период бывшего Союза государственные контракты, заключавшиеся по поводу материально-технического обеспечения деятельности органов внутренних дел, направленные на осуществление товарно-денежных отношений, подчинялись плановой системе (например, прямые долгосрочные планы, направленные на укрепление хозяйственных связей, планы по распределению материальных ресурсов для органов внутренних дел на местах, лимиты в сфере оптовой торговли и т.п.). По нашему мнению, плановая система обязательно должна присутствовать в отношениях, связанных с государственными контрактами, заключаемыми по поводу материально-технического обеспечения деятельности органов внутренних дел, и оба этих понятия должны исходить из потребностей друг друга. Здесь возникает вопрос: что именно – договор или режим в действительности влекут возникновение обязательств сторон, участвующих в государственных контрактах, заключаемых для удовлетворения потребностей органов внутренних дел?

Некоторые ученые полагают, что по договору поставки продукции обязательства вытекают из административного акта, обладающего плановой особенностью [9, с. 21–23]. Сторонники другой позиции полагают, что согласно теории сложного юридического состава обязательства сторон исходят из плановых документов и из договора [10, с. 123]. И, наконец, сторонники третьей позиции справедливо утверждают, что из плановых документов вытекают только обязательства заключения договора, а определенные обязательства, имеющие конкретную направленность, вытекают из договора [11, с. 158–159].

Кроме того, изучение и анализ не только государственных контрактов по материально-техническому обеспечению деятельности органов внутренних дел, но и функциональных задач договора в целом, его взаимосвязей с планом, показывают, что переход к рыночной экономике до настоящего времени имел сложный механизм. Однако настоящая проблема не достаточно изучена в юридической литературе.

В этом аспекте следует отметить, что договор является средством реализации планов договора, взаимного контроля сторон по выполнению обязательств [12, с. 260], заполнения [13, с. 25–29], конкретизации [14, с. 80–85], реализации планов, организации хозяйственных связей [15, с. 32] для приведения в действие механизма гражданско-правовой ответственности.

По нашему мнению, вышеуказанные проблемы еще долгое время не утратят своей актуальности и останутся предметом глубоких экономико-правовых исследований.

Кроме того, в юридической литературе также имеют место и спорные мнения относительно места государственного контракта по поставке товаров для нужд государства в системе гражданско-правовых договоров. В частности, И.В. Елисеев считает, что государственный контракт является отдельным типом гражданско-правового договора, как предварительный договор, публичный договор и по этой причине должен регулироваться частью первой ГК [16, с. 65].

В целом можно согласиться и с этим мнением, поскольку государственный контракт в качестве первоначального договора приводит к заключению целого ряда других гражданско-правовых договоров, в частности, договоров подряда, перевозки грузов. Или же основанием для его признания разновидностью публичного договора можно считать то, что в государственном контракте второй стороной, т.е. исполнителем, наряду с юридическими лицами могут быть и граждане – предприниматели.

По нашему мнению, данное предложение не является абсолютно верным, поскольку государственный контракт о поставке товаров является отдельным видом договора купли-продажи и поэтому регулируется в особенной части Гражданского кодекса в качестве самостоятельной разновидности обязательств.

Кроме того, при приобретении товаров, необходимых для нужд всех подразделений системы органов внутренних дел, в отдельности, либо в целом, заключается государственный контракт.

При приобретении материально-технических средств для других нужд, в частности, для колоний-поселений системы главного управления исполнения наказаний МВД Республики Узбекистан заключается не государственный контракт, а другие гражданско-правовые договора.

Государственный заказчик, заключающий государственный контракт по поставке товаров для органов внутренних дел, *во-первых*, должен обладать статусом юридического лица; *во-вторых*, заключаемый государственный контракт не должен противоречить их учредительным документам (уставу, положению).

На основе анализа практических и теоретических аспектов государственных контрактов по поставке товаров для органов внутренних дел можно прийти к выводу о том, что данный договор обладает следующими гражданско-правовыми признаками:

– государственный контракт по поставке товаров для органов внутренних дел относится к консенсуальным договорам, поскольку он возникает во время согласования сторонами своих прав и обязательств и оформления данного соглашения в установленном порядке;

– по взаимному распределению прав и обязательств участвующих в договоре сторон он признается двухсторонним договором. Из закрепленного в Гражданском кодексе определения договора следует, что в нем принимают участие две стороны – «исполнитель», т.е. юридические или физические лица в качестве поставщиков продукции, и вторая сторона – органы внутренних дел в качестве «государственного заказчика». Обе стороны наделены определенными правами и обязательствами: «исполнитель» – поставить второй стороне (государственному заказчику – МВД Республики Узбекистан) в означенные договором сроки товары, а государственный заказчик – МВД Республики Узбекистан берет на себя обязательства по обеспечению своевременной оплаты поставленного товара;

– государственный контракт по поставке товаров для органов внутренних дел признается возмездным (платным) договором, в котором Министерство внутренних дел в качестве государственного заказчика всегда производит оплату поставленного по государственному контракту товара.

Таким образом, государственный контракт по материально-техническому обеспечению органов внутренних дел по правовой природе можно причислить к группе хозяйственных договоров. Поскольку согласно данному виду договора для поставляющего продукцию субъекта предпринимательства поставка продукции является формой реализации его предпринимательской деятельности, а учреждения органов внутренних дел являются некоммерческой организацией, использующей, потребляющей полученную продукцию в своей деятельности и не получает прибыли от ее введения в коммерческий оборот. Следовательно, данный контракт в полной мере не является хозяйственным договором.

Естественно, данное средство служит восстановлению причин и условий договорных обязательств. По этой причине полагаем целесообразным в составе Управления материально-технического обеспечения МВД при участии данного Управления и его подразделений на местах организовать самостоятельные отделы, занимающиеся проверкой и анализом соответствия государственных контрактов действующим нормативно-правовым актам, а также разработкой рекомендаций по своевременному и полному исполнению договорных обязательств, мониторингом договоров и оказанием юридической помощи, а в составе самостоятельных управлений и отделов МВД – отдельные группы.

Кроме того, для совершенствования государственных контрактов по материально-техническому обеспечению деятельности органов внутренних дел необходимо, чтобы, во-первых, они соответствовали действующему законодательству; во-вторых, составлялись в рамках интересов сторон; в-третьих, предусматривали законные и конкретные цели; в-четвертых, содержали юридическое закрепление интересов сторон.

Ш.Н. Рузиназаров, анализируя правовую природу государственного заказа, справедливо отмечает, что государственный заказ направлен не только на удовлетворение государственных потребностей, но и в определенных случаях должен выполнять задачи по поддержанию баланса структур предпринимательства, стимулирования и материального обеспечения определенных сфер экономики [17, с. 202–203].

Государственный заказ о поставке товаров для органов внутренних дел по своей правовой природе в корне отличается от предыдущих заказов, осуществлявшихся на строго плановой основе. Содержание прежних заказов заключалось в том, что права и обязанности сторон, количество, виды, цена, сроки поставки продукции всесторонне и конкретно отражались в плановой документации, и стороны были обязаны выполнять такие заказы. Для внесения изменений в эти заказы необходимо было обращаться в органы планирования, подававшие заказы.

Действующий государственный заказ, предусмотренный в Гражданском кодексе, в основном применяется в сфере отношений, возникающих по поводу обеспечения государственных нужд самыми основными товарами. Вместе с тем, принятие такого заказа является обязательным не для обеих сторон государственного контракта, а лишь для одной стороны – государственного заказчика. Чтобы стать обоюдно обязательным, вторая сторона (исполнитель государственного контракта) должна принять государственный контракт. В противном случае первая сторона (государственный заказчик) может найти другое предприятие по поставке продукции для государственных нужд и направить туда государственный заказ.

В процессе регулирования отношений, возникающих в связи с государственным контрактом по поставке товаров для нужд государства, используется понятие «разнарядка» (ст. 461 ГК РУз). В юриспруденции периода бывшего Союза наряду с такими понятиями, как «наряд», «заказ» использовалось понятие «разнарядка».

Современное понимание и использование данного понятия по своей правовой природе не отличается от понятия разрядки, использовавшегося в период планирования. Раньше покупатель на основании заключенного с поставщиком продукции договора направлял разрядку получателю продукции.

Согласно разрядке поставщик продукции по поручению покупателя должен исполнить обязательство по доставке продукции получателю (стороне, не принимавшей участия при заключении договора) в размере, ассортименте и в сроки, указанные в разрядке. Следовательно, хозяйственные отношения продолжаются согласно разрядке и после заключения договора. Таким образом, мы не присоединяемся к мнению, согласно которому хозяйственные связи прекращаются с момента заключения договора поставки продукции [18, с. 76]. После заключения договора хозяйственные отношения непрерывно продолжаются, особенно при поставке продукции в порядке транзита.

По разрядке при выполнении обязательств, возникающих на основе государственного контракта, обязательно принимает участие третье (другое) лицо или лица. По контракту продукция по поручению покупателя доставляется третьему лицу, т.е. предприятию, указанному в договоре в качестве получателя продукции. Разрядка в качестве юридического документа выполняет задачу исполнения обязательств.

На основании разрядки не возникает отдельных прав и обязательств между получателем продукции и исполнителем государственного контракта. За правовые последствия несвоевременного направления, неисполнения разрядки несут ответственность представители, принимавшие участие при заключении государственного контракта или договоров на его основе.

Здесь следует отметить, что важное место в достижении соглашения между органами внутренних дел, выступающими в качестве государственного заказчика, и поставщиком продукции (исполнителем) занимает установление их экономических интересов. Ибо в договорах не всегда совпадают интересы покупателя и продавца, заказчика и подрядчика, органов внутренних дел в качестве государственного заказчика и поставщика продукции (исполнителя). То есть по степени важности совокупность интересов сторон может быть различна [19, с. 81].

В этом смысле, по нашему мнению, представляется целесообразным Управлению материально-технического обеспечения МВД Республики Узбекистан разработать на основе требований действующего законодательства и внедрить в практику единый типовый договор по поставке товаров для нужд органов внутренних дел. При выполнении государственного контракта по поставке товаров для органов внутренних дел большое значение имеет его цена. Цена определяется на основании соглашения между сторонами, а в отдельных случаях в соответствии с государственными тарифами. Цена, определяемая в соответствии с соглашением сторон, основывается на конъюнктуре рынка.

При заключении государственного контракта на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для органов внутренних дел с одной стороны участвует хозяйствующий субъект, осуществляющий деятельность на основе любой формы собственности (поставщик продукции), а со второй стороны – обязательно государство или государственная организация. В качестве поставщиков продукции также могут принимать участие хозяйствующие субъекты, основывающиеся на государственной собственности, на иных формах собственности, акционерные общества, товарищества, общественные, фермерские хозяйства.

Таким образом, считаем целесообразным образовать в составе Управления по материально-техническому обеспечению МВД отдела, который бы занимался анализом выполнения договорных обязательств, мониторингом договоров и оказанием юридических услуг в данной сфере, а также на основе соответствующих норм Гражданского кодекса, в частности, норм, касающихся «Государственного контракта на поставку товаров», содержащихся в гл. 29 «Купля-продажа», разработать и внедрить в практику образец «Типового государственного контракта». Ибо во всем мире договор

занимает основное место не только в сфере удовлетворения потребностей государственных органов, но и при формировании всех хозяйственных отношений, поскольку при его помощи стороны имеют право требовать от других недопущения нарушений своих охраняемых законом прав и соответственно сами несут ответственность за нарушение чужих прав.

В заключение следует отметить, что принятие законов Республики Узбекистан «О поставке товаров и продукции для органов внутренних дел» и «О поставке товаров и продукции для нужд государственных органов», на основании сравнительного и правового анализа законодательства стран СНГ, в частности, России, Казахстана, а также эффективности реформ, осуществляемых в системе органов внутренних дел, в целях правового закрепления материально-технического обеспечения деятельности органов внутренних дел, станет важным шагом на пути дальнейшего совершенствования и развития деятельности по заключению государственных контрактов по материально-техническому обеспечению деятельности органов внутренних дел.

Литература

1. *Мирзиёев Ш.М.* Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз. – Т. 1. – Т., 2017. – Б. 12.
2. Закон Республики Узбекистан от 29 августа 1998 года «О договорно-правовой базе деятельности хозяйствующих субъектов» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. – 1998. – № 9. – Ст. 170.; Закон Республики Узбекистан от 2 мая 2012 года «О гарантиях свободы предпринимательской деятельности» // Собрание законодательства Республики Узбекистан. – 2012. – № 18. – Ст. 201.
3. *Тихомиров Ю.А.* Договор в экономике. – М., 1993. – С. 13.
4. *Рахманкулов М.Х.* Роль и сущность гражданско-правового договора в условиях рыночной экономики. – Т., 1994. – С. 17.
5. Российское законодательство: проблемы, перспективы. – М., 1999. – С. 50–51.
6. *Каримов И.А.* Наша высшая цель - независимость и процветание Родины, свобода и благополучие народа. Т. 8. – Т., 2000. – С. 337.
7. *Ташкевич О.Н.* Хозяйственная реформа и предприятие. – Минск, 1968. – С. 63–69.
8. *Валова Д.В., Лапшин Г.Е.* Социализм и товарные отношения. – М., 1977.
9. *Быков А.Г.* План и хозяйственный договор. – М., 1975. – С. 21–23.
10. *Агарков М.Л.* Обязательства по советскому гражданскому праву. – М., 1949. – С. 123.
11. *Халфина Р.О.* Значение и сущность договора в советском социалистическом гражданском праве. – М., 1954. – С. 158–159.
12. *Донде Я.Л., Фрейдман З.М., Чирков Г.И.* Хозяйственный договор и его роль в снабжении народного хозяйства СССР. – М., 1960. – С. 260.
13. Договоры в социалистическом хозяйстве. – М., 1964. – С. 25–29.
14. *Халфина Р.О.* Право и хозрасчет. – М., 1975. – С. 80–85.
15. *Быков А.Г.* План и хозяйственный договор. – М., 1975. – С. 32, 45.
16. *Елисеев И.В.* Гражданское право. Т. 2. – М., 1999. – С. 65.
17. *Рўзиназаров Ш.Н.* Бозор шароитида қишлоқ хўжалик ишлаб чиқариш тузилмаларининг фуқаролик-хуқуқий мақоми. – Т., 1997. – Б. 202–203.
18. *Танчук А.И.* Правовое регулирование материально-технического снабжения промышленности. – М., 1965. – С. 76.
19. *Зыкин И.С.* Договор во внешнеэкономической деятельности. – М., 1990. – С. 81.