ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 58-Г03-23

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Нечаева В.И.,

судей Горохова Б.А., Потапенко С.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании 15 августа 2003 г. по кассационной жалобе представителя Губернатора Хабаровского края на решение Хабаровского краевого суда от 23 мая 2003 г. дело по заявлению Прокурора Хабаровского края о признании п.п. 1.5., 1.7., 1.8., 4.1. - 4.3., 5.1. - 5.62., 7.1. - 7.4., 8.1. - 8.8., 9.1. - 9.3., 10.1. - 10.5. «Положения о подрядных торгах в строительстве на территории Хабаровского края», утвержденного постановлением Губернатора края от 13.05.2002 г. № 263 «О подрядных торгах в строительстве на территории Хабаровского края по объектам, строящимся для государственных нужд» противоречащими федеральному закону.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горохова Б.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуру РФ Засеевой Э.С., полагавшей решение суда подлежащим оставлению без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА :

13 мая 2002 года Губернатором Хабаровского края было издано постановление № 263 «О подрядных торгах в строительстве на территории Хабаровского края по объектам, строящимся для государственных нужд» которым было утверждено «Положение о подрядных торгах в строительстве на территории Хабаровского края».

Прокурор Хабаровского края обратился в Хабаровский краевой суд с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству

пунктов 1.5., 1.7., 1.8., 4.1. - 4.3., 5.1. -5.62., 7.1 - 7.4., 8.1. -8.8., 9.1. -9.3., 10.1. - 10.5. данного Положения. В обоснование заявленных требований прокурор Хабаровского края указал на то, что Положением в противоречии с нормами федерального законодательства и с превышением полномочий исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации определены термины и определения (п. 1.5.); порядок и условия организации и проведения конкурса на размещение заказов на выполнение работ, оказание услуг в строительстве независимо от отраслевой или ведомственной принадлежности и назначения объектов (п.п. 1.7., 1.8., п.п. 4.1. - 4.3.); порядок проведения открытого конкурса (п.п.5.1. - 5.62.); порядок проведения закрытого конкурса (п.п. 7.1. - 7.4.); порядок проведения двухэтапного конкурса (п.п. 8.1. - 8.8.); внеконкурсные способы размещения заказов (п.п. 9.1.-9.3.); порядок разрешение разногласий (п.п. 10.1.-10.5.).

Решением Хабаровского краевого суда от 23 мая 2003 г. заявление прокурора было удовлетворено частично. Суд признал недействующими со дня принятия абзацы 1, 2, 3, 4, 5, 8 пункта 1.5., пункты 1.7., 1.8., 4.1. -4.3., 5.1., 5.2., 5.4., 5.6. - 5.16., 5.31. - 5.39., 7.1 - 7.4., 8.1. - 8.8., 9.1. - 9.3., 10.1., 10.2., 10.5. оспариваемого Положения.

В кассационной жалобе представителя Губернатора Хабаровского края поставлен вопрос об отмене определения, как вынесенного с нарушением норм материального и процессуального права.

Проверив материалы дела, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации оснований для отмены решения суда не усматривает.

Согласно п. «о» ст. 71 Конституции Российской Федерации и п.п. 1 ст. 3 ГК РФ гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации.

Согласно п. «е» ч. 1 ст. 1 , п. 3 ст. 22 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется на основе принципа разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов. Акты высшего должностного лица субъекта Российской Федерации не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, указам Президента Российской Федерации, постановлениям Правительства Российской Федерации, конституции)уставу) и законам субъекта Российской Федерации.

В соответствии с п. 3 ст. 3 ГК РФ отношения, регулируемые гражданским законодательством (п.п. 1 и 2 ст. 2 ГК РФ) могут регулироваться также указами Президента Российской Федерации, которые не должны противоречить настоящему Кодексу и иным законам.

Федеральный закон об организации торгов на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд отсутствует.

Впредь до принятия федерального закона об организации торгов на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд Президент Российской Федерации Указом от 08.04.1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» утвердил Положение об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, предписав органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации привести свои нормативные правовые акты о поставках продукции для региональных нужд в соответствие с этим Указом.

Пунктом 3 данного Указа Президента Российской Федерации установлено, что отношения, возникающие, в связи с конкурсным размещением заказов на закупку продукции для государственных нужд за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов и внебюджетных фондов субъектов Российской Федерации, не урегулированные гражданским кодексом Российской Федерации, а также другими федеральными законами о поставке продукции для государственных нужд, определяются настоящим Указом.

В п. 1.5. оспариваемого прокурором Положения дано толкование терминам и определениям, применяемым в настоящем Положении: в абзацах 1, 2, 3, 4, 5, 8 содержатся определения государственных и муниципальных нужд, контракта, конкурса, организатора конкурса, участника конкурса.

Суд в решении пришёл к правильному выводу о том, что указанные понятия и определения относятся к предмету регулирования гражданским законодательством и определены в п. 1 ст. 525 ГК РФ и в ст. 2 Федерального закона от 06.05.1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд».

Согласно п.1 ст. 2 ГК РФ основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав определяются гражданским законодательством.

Пунктом 1.7. Положения установлены способы размещения заказов на выполнение работ, оказание услуг в строительстве: открытый (в том числе двухэтапный), закрытый (в том числе двухэтапный) конкурс и внеконкурсные способы размещения заказов, то есть основания и порядок осуществления права собственности (поскольку казна является собственностью субъекта Российской Федерации).

Пунктами 7.1. - 7.4. Положения предусмотрено право организатора конкурса на проведение закрытого конкурса, определены условия его проведения, форма извещения (объявления) о проведении закрытого конкурса.

Пунктами 8.1. - 8.8., 9.1 - 9.3 Положения определен порядок проведения двухэтапного конкурса и внеконкурсные способы размещения заказов.

Вывод суда о том, что, что в этих пунктах Положения содержатся нормы гражданского права, которые урегулированы ст. 448 ГК РФ, ст. 9, 22, 23 Федерального закона от 06.05.1999 г. № 97-ФЗ и п.п. 27, 29, 30 Положения об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 08.04.1997 г. № 305, также является правильным.

Пунктом 1.8 Положения установлены виды конкурсов в зависимости от круга его участников, условия участия иностранных лиц в конкурсе и условия сделки.

Данная норма регулирует гражданские правоотношения, поскольку конкурс является односторонней сделкой и согласно ст. 156 ГК РФ к односторонним сделкам применяются общие положения об обязательствах и договорах, предусмотренные разделами III и VI ГК РФ.

В соответствии с п. 1 ст. 2 ГК РФ правовое положение участников гражданского оборота определяет гражданское законодательство.

Пунктами 4.1. - 4.3. Положения установлены требования, предъявляемые к участникам конкурса, их права и обязанности. В соответствии с п. 5.1 Положения, организатору конкурса предоставлено право проводить предварительный отбор участников открытого конкурса. Пунктами 5.9 - 5.13 Положения регулируется правовое положение участников конкурса, условия отказа в участии в конкурсе.

Между тем, эти отношения, регламентированы в п. 1 ст. 448 ГК РФ, ст.ст. 5, 11 и 12 Федерального закона от 6.05.1999 г. № 97-ФЗ. Таким образом, в п.п. 4.1. - 4.3., 5.1., 5.9. - 5.13. Положения содержатся нормы гражданского права, которыми незаконно определено правовое положение участников гражданского оборота.

Пунктами 5.2. - 5.4. Положения предусмотрен порядок проведения предварительного отбора, которым организатор конкурса ограничивает свои обязательства в односторонней сделке в отношении третьих лиц; содержание извещения о проведении предварительного отбора; содержание документации о предварительном отборе. Эти отношения урегулированы ст.ст. 11-14 Федерального закона «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд», а также п.п. 32 - 37 «Положения об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд», утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 08.04.1997 г. № 305.

Согласно п. 1 ст. 2 ГК РФ основания возникновения вещных прав, договорные и иные обязательства, а также иные имущественные отношения определяются гражданским законодательством.

В нарушение этой нормы пункт 5.6. оспариваемого Положения устанавливает обязательства в сделке участников конкурса по внесению платы за документацию. Пунктами 5.7., 5.8., 5.31 - 5.34., 5.36. - 5.39. предусмотрены обязательства сторон в сделке, права организатора на изменение условий или отмену конкурса, а пунктом 5.16 установлены основания возникновения обязательств.

Суд правильно указал в решении на то, что указанные правоотношения урегулированы ст.ст. 437, 438, п. 3 ст. 448 ГК РФ, п.п. 4, 5, 6 ст. 11, ст. 13 Федерального закона «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» и п. 8 «Положения об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд», утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 08.04.1997 г. № 305.

П.п. 5.14., 5Л5., 5.35. оспариваемого Положения предусмотрена обязательная письменная форма сделки, имеющая юридическое значение для ее действительности. Данные нормы также урегулированы гражданским законодательством в ст. 448 ГК РФ и ст.ст. И, 12 Федерального закона от 06.05.1999 г. № 97-ФЗ.

Пункты 10.1. и 10.2 Положения устанавливают право участника конкурса на обжалование действий и решений организатора конкурса, предметы обжалования, содержание принятого по жалобе решения, основания и порядок признания конкурса недействительным.

Данные правоотношения в силу п. 1 ст. 2 ГК РФ являются гражданско-правовыми и урегулированы ст. 449 ГК РФ, п.п. 59, 60, 63 Положения об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 08.04.1997 г. № 305.

Доводы кассационной жалобы представителя Губернатора Хабаровского края о том, что оспоренные прокурором пункты Положения аналогичны нормам Федерального закона от 06.05.1999 г. № 97-ФЗ, Положения, утвержденного Указом Президента Российской Федерации № 305 и ст. 449 ГК РФ, были предметом судебного разбирательства. В решении суда этим доводам дана правильная оценка.

Ссылки представителя Губернатора Хабаровского края на нормы Бюджетного кодекса РФ также являются несостоятельными, поскольку правоотношения, регулируемые Бюджетным кодексом РФ определены в ст. 1 этого Кодекса; а отношения, возникающие, в связи с конкурсным размещением заказов на закупку продукции для государственных нужд за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов и внебюджетных фондов субъектов Российской Федерации регулируются гражданским кодексом Российской Федерации, другими феде-

ральными законами о поставке продукции для государственных нужд и Указом Президента Российской Федерации № 305 от 08.04.1997 г.

Решение суда является законным и обоснованным, оснований для его отмены по доводам кассационной жалобы не имеется.

На основании ст.ст. 360, 361 ГПК РФ Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации,

ОПРЕДЕЛИЛА :

решение Хабаровского краевого суда от 23 мая 2003 г. оставить без изменения, кассационную жалобу представителя Губернатора Хабаровского края – без удовлетворения..

Председательствующий

Судьи