



Ю.Ю. РЯБЧЕНКО

Національний університет внутрішніх справ

УДК 347.44:351.74(477)

ХАРАКТЕРИСТИКА ДОГОВОРІВ, ЯКІ РЕГУЛЮЮТЬ ЗДІЙСНЕННЯ ОКРЕМИХ НАПРЯМКІВ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ОХОРОНИ ПРИ МВС УКРАЇНИ¹

Надана цивільно-правова характеристика та визначено місце договірної діяльності Державної служби охорони при МВС України в системі цивільно-правових договорів.

Серед різноманітних напрямків діяльності органів внутрішніх справ є такі, що здійснюються на договірних засадах, правова природа яких у сучасних наукових дослідженнях є найменш дослідженою. Зокрема, це стосується діяльності Департаменту Державної служби охорони при МВС України (далі - ДСО), яка регулюється нормами різних галузей права: адміністративного, фінансового, цивільного. Так, О.П. Угровецький досліджував організаційно-правові засади охоронної діяльності ДСО [1], проблеми цивільно-правової охорони ДСО особистого життя фізичних осіб вивчав В.І. Бобрик [2]. Разом із тим, оскільки ДСО – це структура, діяльність якої заснована на договірних засадах, особливої уваги потребують саме питання щодо договірного врегулювання такої діяльності. Тому метою цієї роботи є цивільно-правова характеристика договорів, на основі яких діє ДСО.

Відповідно до п.3 Положення про ДСО при МВС України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України № 615 від 10.08.1993 р. "Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності" (далі – Положення), одним із завдань ДСО є здійснення за договорами заходів охорони особливо важливих об'єктів, згідно з переліком, що затверджується Кабінетом Міністрів України, інших об'єктів (обмежені території, будівлі, споруди тощо), вантажів, а також грошових знаків і цінних паперів, що перевозяться, інкасації в місцях, не охоплених централізованою службою інкасації і перевезення цінностей Національного банку України, гарантування особистої безпеки громадян.

Відповідно до п.4 Положення, ДСО: реалізує технічні засоби охоронного призначення і надає послуги з їх проектування, монтажу, ремонту та обслуговування; проектує засоби охоронної сигналізації. ДСО має право здійснювати на договірних засадах навчання працівників підприємств, організацій, установ, у тому числі, зарубіжних, що займаються охороною, монтажем, ремонтом і профілактичним обслуговуванням засобів охоронної сигналізації.

Крім того, ДСО здійснює ряд інших функцій, не пов'язаних з укладанням договорів.

Охорона об'єктів здійснюється Державною службою охорони за договорами, форма яких затверджена Наказом Управління ДСО при МВС України № 52 від 04.05.1995 р. "Про затвердження Типових договорів на охорону об'єктів та квартир громадян підрозділами Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України" (далі - наказ). Окремі особливості укладення та розірвання договорів на окремих об'єктах регулюються відповідними відомчими нормативними актами. Наказ виділяє два договори: це договір на централізовану охорону квартир громадян та договір на охорону об'єктів.

Тепер доцільно буде дати їх цивільно-правову характеристику, а також визначити місце в системі цивільно-правових договорів. Найкраще це зробити шляхом здійснення загальної характеристики, визначення спільних особливостей, що дозволяє виділити їх як самостійні договори та ознак, за якими вони розподіляються на два окремих договорів.

Що стосується загальної характеристики, слід зазначити таке. Оскільки в результаті укладання даних договорів не створюються якісь матеріальні цінності, у сторін не виникає ні право володіння, ні право користування, ні право розпорядження щодо майна, яке приймається під охорону, то можна зробити висновок, що дані договори відносяться до договорів з надання послуг. Крім того, ДСО є однією із сторін в договорі щодо надання послуг з охорони і бере на себе обов'язок здійснювати надання послуг з охорони кожному, хто до неї звернеться та виконає відповідні вимоги, закріплені у законодавстві. Звідси - згідно ч.1 та ч.3 ст.633 Цивільного Кодексу України [3] дані договори можна віднести до публічних договорів.

Тепер треба визначитись з процедурою укладення даних договорів, але саме з цивільно-правової точки зору. В даному випадку треба зазначити, що у процесі укладання договорів на охорону необхідно дотримуватись відповідних приписів адміністративного та фінансового законодавства, які встановлюють певні особливості цієї процедури. Наприклад, спільний наказ МВС України та Мініс-

¹ Первинна рекомендація з напрямку досліджень: докт. юрид. наук Бандурка О.М. (НУВС).

терства економіки України № 171/51 від 02.03.2001р. (зарєєстровано в Міністерстві юстиції України 13.04.2001 р. за № 346/5537), яким затверджено Методику визначення розмірів цін на послуги з охорони об'єктів, що підлягають обов'язковій охороні підрозділами Державної служби охорони при МВС України. Дана Методика визначає наявність такої особливості укладення даних договорів, як імперативно визначений порядок ціноутворення, що унеможливує торгування, тобто на стадії укладення оферент не може змінити акцептанта, а акцептант – оферента, як при укладенні більшості інших цивільно-правових договорів. Положенням про ДСО при МВС України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 615 від 10.08.1993 р. зазначено, що “договір на охорону укладається відповідно до типових договорів після виконання власником обов'язкових вимог Державної служби охорони щодо інженерно-технічного укріплення об'єкта та обладнання його технічними засобами охоронного призначення. Необхідною умовою укладення договору є створення власником відповідних умов для виконання працівниками Державної служби охорони зобов'язань за договорами”. Дане положення вносить в процедуру укладання даних договорів таку особливість як дотримання необхідної умови укладання договору, тобто наявність імперативного характеру акцепту в даних договорах. Якщо об'єкт відповідає вимогам, то ДСО повинна взяти його під охорону, тобто відповісти на оферту акцептом, якщо не відповідає – ДСО не має на це права.

Для отримання повної юридичної характеристики даного договору необхідно визначити, до якого правочину відноситься укладення договору на охорону об'єктів: до консенсуальних чи до реальних.

В цивілістичній літературі під реальними правочинами розуміють правочини, для укладення яких необхідне виконання двох умов: по-перше, досягнення згоди по всім істотним умовам; по-друге, вчинення конкретних фактичних дій. Для укладення консенсуального правочину достатньо виконання першої умови [4, с.170].

З аналізу порядку укладення цивільно-правових договорів можна зробити висновок, що фактичні дії, необхідні для укладення реальних правочинів, мають бути безпосередньо спрямовані на їх виконання, отже, носити цивільно-правовий характер. З цієї точки зору розглянемо порядок укладення договорів на охорону. Згідно з Інструкцією про порядок прийому, передачі об'єктів підприємств під охорону підрозділів охорони при органах внутрішніх справ України, затвердженою наказом МВС України від 22.06.1992 р. № 496, можна визначити два порядки укладення договору на охорону. Перший порядок має місце у випадку, коли міжвідомча комісія знайшла недоліки в технічному обладнанні об'єкту і для укладення договору необхідно здійснення замовником дій щодо обладнання об'єкта, після чого вже погоджуються умови майбутнього договору, тобто має місце реальність правочину. У випадку, коли недоліки відсутні, об'єкт вже достатньо технічно обладнаний, погоджуються умови та укладається договір, тобто має місце консенсуальний правочин.

Тепер розглянемо особливості зміни та розірвання договорів щодо надання послуг з охорони. В цивілістичній

літературі зміна договору розглядається як зміна умов щодо предмета, місця, строків виконання тощо; розірвання – як припинення зобов'язань по договору [4, с.636]. Щодо договорів на охорону, то в законодавстві в даній сфері присутня лише одна норма, що регулює порядок продовження договорів на охорону – якщо сторони по договору за два місяці до закінчення строку його дії не повідомили одна одну про припинення договірних стосунків, то чинність договору автоматично продовжується на тих же умовах і на той же термін [4, с.397]. Але з якого моменту? Виходячи з формулювання даної норми, можна визначити момент, з якого починається перебіг другого строку договору. Цей момент знаходиться на два місяці раніше закінчення строку дії договору по його умовах. Але дану норму можна розуміти і так – продовжується з моменту закінчення первинного строку дії договору. Тобто, маємо неточну диспозицію норми, що може призвести до протиріч між замовником та ДСО. Внаслідок цієї неточності не можна сказати напевне, чи регулює дана норма порядок продовження договорів на охорону, чи порядок його зміни. Вищезазначене дає підстави стверджувати, що у всіх інших випадках питання зміни, припинення, розірвання договорів на охорону регулюються в загальному цивільно-правовому порядку.

Тут доцільно буде розглянути такі аспекти договору, як сторони, зміст, предмет, об'єкт договорів на надання охорони, відповідальність сторін за договорами.

Як вже раніше зазначалось, договори на охорону розподіляються на: договір на централізовану охорону квартир громадян та договір на охорону об'єктів. Відповідно до Наказу, в договорі на централізовану охорону квартир громадян сторонами є охорона та клієнт, а у договорі на охорону об'єктів – охорона та власник або госпрган. Спільним у цих договорах є те, що і в першому, і в другому договорі на стороні охорони виступають підрозділи ДСО. Відповідно до п.1 ч.2 Положення, ДСО має структурні одиниці: управління, відділи, відділення. Підрозділи ДСО можуть мати статус юридичної особи (п.7 ч.3 Положення). З цього витікає, що дані підрозділи повинні відповідати всім ознакам юридичної особи, тобто мати організаційну єдність, мати своє відокремлене майно, право виступати в цивільному обороті від свого імені, здатність нести самостійну юридичну відповідальність, здатність бути позивачем або відповідачем у суді. Проаналізувавши законодавство, що визначає правовий статус підрозділів ДСО під час участі у договірних відносинах з охорони об'єктів, можна дійти висновку, що у цих відносинах підрозділи ДСО виступають як юридичні особи.

Стороною-контрагентом виступає, у випадку охорони квартири, власник майна або “Клієнт”, у випадку охорони підприємства, установи, організації – “власник” чи “госпрган” (згідно наказу).

Оскільки під предметом договору розуміється те, на що спрямовані права та обов'язки сторін, то предметом договорів на надання послуг з охорони об'єктів є саме ці послуги.

Тепер розглянемо об'єкт даного договору. Об'єкт цивільних правовідносин – це те, на що спрямоване суб'єктивне право та суб'єктивний обов'язок з метою

задоволення інтересів фізичних та юридичних осіб [3]. Договірні правовідносини по своїй природі є цивільно-правовими, тобто дане визначення підходить і до об'єкту договірних правовідносин, а значить і до об'єкту договору як певної групи даних правовідносин. Що взагалі є причиною укладення договорів на охорону? Бажання замовника зберегти якісь цінності. Внаслідок укладення договору на охорону у замовника виникає право вимагати від контрагента забезпечення охорони цих цінностей, їх збереження на протязі строку дії договору, тобто в нього виникає право, що спрямоване на збереження якихось цінностей. Відповідно у охоронця виникає обов'язок щодо забезпечення охорони даних цінностей, спрямований на їх збереження. Тобто об'єкт договорів з надання послуг з охорони можна визначити як цінності у збереженому стані, тобто у такому стані, в якому вони передавались під охорону, якщо інше не передбачено законодавством. Що ж представляють собою ці цінності? Аналізуючи чинне законодавство, можна виділити чотири групи об'єктів договорів на надання послуг з охорони: особливо важливі (перераховані в Переліку об'єктів, що підлягають обов'язковій охороні підрозділами ДСО при МВС, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів № 615 від 10.08.1993 р.); інші підприємства, установи та організації; вантажі, грошові знаки, цінні папери; квартири громадян.

Під змістом будь-якого договору звичайно розуміють сукупність прав та обов'язків сторін цього договору. Права та обов'язки ДСО та замовника послуг щодо охорони регламентовані Наказом досить детально і налічують для обох видів договорів 51 пункт. Тому для повного з'ясування картини змісту обох договорів доцільно ці права та обов'язки розподілити на окремі групи за якимось визначеним критерієм та розглядати їх саме у такому вигляді. Найкращим критерієм, виходячи з мети дослідження, можна вважати критерій відношення прав та обов'язків до несення служби підрозділами ДСО. За допомогою цієї класифікації і наступного порівняння можна вияснити, який з названих видів договорів більш ефективно регулює відповідні відносини, чи треба щось робити для удосконалення якогось виду договору як засобу регулювання відповідних відносин.

Права та обов'язки ДСО та замовника за їх відношенням до несення служби підрозділами ДСО можна поділити на три категорії:

- 1) права та обов'язки, що пов'язані зі створенням умов для несення служби підрозділами ДСО;
- 2) права та обов'язки, що пов'язані з безпосереднім несенням служби підрозділами ДСО;
- 3) права та обов'язки, що виникають внаслідок невиконання або неналежного виконання ДСО чи замовником своїх зобов'язань по договору.

Розглянемо деякі права та обов'язки сторін в договорі на централізовану охорону квартир громадян у порівнянні з договором на охорону об'єктів, як це зазначено в Наказі.

До першої категорії тут можна віднести, наприклад, такий обов'язок "охорони", як обов'язок інструктувати "клієнта" щодо правил користування сигналізацією та порядку здачі "об'єкта" під охорону і зняття з охорони. В обов'язках "охорони" по договору на охорону об'єктів

такого не зазначено. До першої категорії в договорі на охорону квартир відноситься право "охорони" здійснювати у зручний для "клієнта" час перевірки стану експлуатації технічних засобів сигналізації для визначення необхідності проведення їх своєчасного ремонту. Типовий договір на охорону об'єктів взагалі не містить прямо закріплених прав сторін. Тут в цьому напрямку треба зазначити обов'язок власника вмикати охоронну сигналізацію по закінченні робочого дня на об'єкті, а, у випадку її несправності, негайно повідомляти про це "охорону". Тобто в даному випадку контроль за станом сигналізації носить випадковий та неспеціалізований характер.

В другій категорії в договорі по охороні квартир необхідно визначити головний обов'язок "охорони" – обов'язок по охороні квартири та майна, що там знаходиться. Він складається з двох обов'язків: 1) приймати "об'єкт" під централізовану охорону і здійснювати його охорону за допомогою технічних засобів; 2) забезпечувати негайний виїзд нарядів "охорони" на "об'єкт" у випадку спрацювання сигналізації. Важливе конкретизуюче значення має другий обов'язок, адже, чим швидше зможуть підрозділи ДСО реагувати на сигнал про злочин, тим вище буде ефективність охорони. Тому можна сказати без перебільшення, що ці два обов'язки у своїй єдності становлять сутність предмету даного договору. В договорі на охорону об'єктів даний обов'язок деталізується: 1) обов'язком ДСО здійснювати охорону (не централізовану) цінностей, прийнятих під охорону; 2) обов'язком здійснювати контроль-перепускний режим на об'єкті. Щодо цих обов'язків можна сказати, що вони не пов'язані так тісно, як у договорі на охорону квартир, бо на практиці багато випадків, коли при охороні об'єкту обмежуються тільки контроль-перепускним режимом.

До третьої категорії відносяться, переважно, права та обов'язки, які врегульовані в додатку 9 до Типового договору на централізовану охорону квартир та додатку 7 до Типового договору на охорону об'єктів, тобто це - відповідальність сторін.

Для юридичної характеристики даного договору необхідно визначити, чи є він дво- або одностороннім. Виходячи з п.1 Типового договору на централізовану охорону квартир громадян підрозділами ДСО при МВС України та Типового договору на охорону об'єктів підрозділами ДСО при МСВ України, затверджених Наказом, можна зробити висновок, що внаслідок укладення договору у "охорони" з'являється обов'язок по наданню послуг з охорони відповідного об'єкта, що обумовлює право "клієнта" чи "власника" вимагати реального і належного виконання "охороною" свого обов'язку. Виходячи з п.2 тих же документів, можна зробити висновок про наявність у "клієнта" чи "власника" обов'язку оплатити послуги "охорони", що зумовлює право "охорони" вимагати оплати своїх послуг. З вищеведеного витікає, що даний договір є двостороннім та завжди оплатним.

Але не можна робити якісь висновки, не виясвивши, що ж треба розуміти під терміном "охорона". В законодавстві не визначено прямо, що розуміється під цим терміном взагалі, є тільки галузеві визначення, такі як охорона державної таємниці [5], охорона здоров'я [6], охорона

культурної спадщини [7], охорона праці [8]. Синтезуючи ці галузеві поняття, можна дійти висновку про зміст терміну "охорона" взагалі – це система або комплекс заходів, спрямованих на збереження відповідних цінностей.

Підсумовуючи сказане вище, можна зробити висновок, що дані договори є реальними (в залежності від ступеню технічної обладнаності об'єкту) або консенсуальними, оплатними, двосторонніми. Сторонами в даних договорах є ДСО ("охорона") та замовник ("власник" чи "клієнт"). Серед найбільш істотних недоліків можна назвати відсутність чіткого та належного регулювання порядку перевірки справності стану засобів охоронної сигналізації. Сформульовані внаслідок здійснення цивільно-правової характеристики особливості договірної регулювання діяльності ДСО надає підставу для подальшого визначення конкретних пропозицій щодо вдосконалення чинного цивільного законодавства у частині стосовно надання охоронних послуг.

ЛІТЕРАТУРА

1. Угровецький О.П. Організаційно-правові засади охоронної діяльності Державної правової служби охорони

при МВС України: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 /НУВС. –Х., 2004. -20 с.

2. Бобрик В.І. Цивільно-правова охорона особистого життя фізичних осіб: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03. –Х., 2004. -20 с.

3. Цивільний кодекс України // ВВР України. -2003. - № 40-44. -Ст.356 (із змінами).

4. Цивільне право України: Підручник /За ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової. -К.: Юрінком Інтер, 2002.

5. Закон України "Про державну таємницю" від 12.01.1994 р., № 3855-ХІІ // ВВР України. -1994. -№ 16. - Ст.93 (із змінами).

6. Закон України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" від 19.11.1992 р., № 2801-ХІІ // ВВР України. -1993. -№ 4. -Ст.19 (із змінами).

7. Закон України "Про охорону культурної спадщини" від 08.06.2000 р., № 1805-ІІІ // ВВР України. -2000. -№ 39. -Ст.333 (із змінами).

8. Закон України "Про охорону праці" від 14.10.1992 р., № 2694-ХІІ //ВВР України. -1992. -№ 49. -Ст.668 (із змінами).

Надійшла до редколегії 28.10.2004

РЯБЧЕНКО Ю.Ю. ХАРАКТЕРИСТИКА ДОГОВОРОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ИСПОЛНЕНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ОХРАНЫ ПРИ МВД УКРАИНЫ

Представлена гражданско-правовая характеристика и определено место договорной деятельности Государственной службы охраны при МВД Украины в системе гражданско-правовых договоров.

RJAVSCHENKO JU.JU. THE CHARACTERISTIC CONTRACTS REGULATING EXECUTION OF SEPARATE DIRECTIONS ACTIVITY OF STATE SERVICE GUARD AT THE UKRAINE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS

The civil-law characteristic is submitted and the place of contractual activity of State Service Guard is determined at the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in system of civil-law contracts.



В.В. СЕРГИЕНКО

канд. юрид. наук

Национальный университет внутренних дел

УДК 347.447.8:658.264

ДОГОВОРНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ПОРЯДОК ИХ ФОРМИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ

Рассматривается проблема формирования договорных отношений при обеспечении тепловой энергией в виде горячей воды и пара.

Снабжение теплом жилищного фонда является наиболее дорогой жилищно-коммунальной услугой, предоставляемой в настоящее время населению. В среднем по Украине стоимость такой услуги составляет 62 %, а в таких

городах, как Одесса, Киев и Крым составляющая тепла доходит до 65 % от общей стоимости жилищно-коммунальных услуг. В силу специфики товара и технологических особенностей его транспортировки, обеспечи-