

ВИДИ ДОГОВОРІВ ОХОРОНИ ЗАЛЕЖНО ВІД ОСОБИ ЗАМОВНИКА, ЯКІ УКЛАДАЄ ПОЛІЦІЯ ОХОРОНИ

TYPES OF SECURITY CONTRACTS THAT CONCLUDES THE POLICE GUARD, DEPENDING FROM A CUSTOMER

Панченко О.І.,
ад'юнкт кафедри цивільного права і процесу
Національна академія внутрішніх справ

У статті проведено розмежування договорів про надання охоронних послуг поліцією охорони залежно від суб'єкта, з яким вона укладає ці договори. Таке розмежування є необхідним для визначення виду відповідальності, який буде нести поліція охорони за невиконання або неналежне виконання умов договору. Особливо увага присвячена загальним питанням, пов'язаним із договором охорони, який укладено відповідно до положень Цивільного кодексу України; проведено його порівняння з договором зберігання. Обґрунтовано, що договір охорони слід розглядати не як спеціальний вид зберігання, а як окремий вид договору про надання послуг.

Ключові слова: поліція охорони, господарсько-правовий договір, цивільно-правовий договір, договір зберігання, спеціальні види зберігання.

В статье проведено разграничение договоров о предоставлении охранных услуг полицией охраны в зависимости от субъекта, с которым она заключает эти договоры. Такое разграничение необходимо для определения вида ответственности, который будет нести полиция охраны за невыполнение либо ненадлежащее выполнение условий договора. Особое внимание посвящено общим вопросам, связанным с договором охраны, который составлен в соответствии с положениями Гражданского кодекса Украины; проведено его сравнение с договором хранения. Обосновано, что договор охраны следует рассматривать не как специальный вид хранения, а как отдельный вид договора о предоставлении услуг.

Ключевые слова: полиция охраны, хозяйственно-правовой договор, гражданско-правовой договор, договор хранения, специальные виды хранения.

Police guard is a body of state authority, which realizes the protection of individuals and objects of state, public and private property on a contractual basis. It is held at the expense of costs received for providing security services in accordance with terms of concluded contracts. The article makes a distinction between contracts of providing security services by the police depending on subject the police concludes these agreements with. Such a distinction is necessary in order to determine the type of liability the police will carry out in case of non-performance or improper execution of terms of the contract. Having compared the economic contract and civil contract and described the differences between them, one can conclude that contracts that the police conclude with state customers are economical (state contracts), and contracts of providing services for the protection of property and individuals are civil contracts.

Particular attention is devoted to general issues related with the security contract, which is concluded in accordance with the provisions of the Civil Code of Ukraine. It should be noted that the legislator placed the contract of person's or property's protection among special types of storage contracts. Therefore we made a comparison of these types of contracts, defined both their common features and their differences. It is substantiated that the security contract should be considered not as a special type of storage contract, but as a separate type of service contract.

Key words: police guard, economical contract, civil contract, storage contract, special types of storage.

У ч. 2 ст. 3 Конституції України [1] визначено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Одним із найважливіших прав громадян є їх право на власність, а тому охорона матеріальних цінностей фізичних та юридичних осіб реалізується в межах своєї компетенції всіма державними органами виконавчої влади, в тому числі правоохоронними. Дійсно, згідно з п. 20 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію України» (далі – ЗУ) [2] поліція здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності. Для виконання цього завдання 7 листопада 2015 року розпочала свою діяльність поліція охорони, яка відповідно до ст. 13 ЗУ функціонує у складі Національної поліції України. Органи поліції охорони є правонаступниками Департаменту Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України та відповідних державних установ Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України (далі – ДСО).

Свої повноваження поліція охорони Національної поліції України (далі – поліція охорони) реалізує на основі договору, укладеного із замовником у письмовій формі відповідно до законодавства. Однак замовником охоронних послуг може бути як орган державної влади, так і фізична чи юридична особа. Від того, хто саме буде укладати договір із поліцією охорони, залежатиме й вид відповідальності, який буде нести остання за невиконання чи неналежне виконання його умов.

Проблеми, пов'язані з договірною відповідальністю, були предметом досліджень таких вчених, як: М.М. Агарков, В.Р. Ансон, О.А. Беляєва, С.С. Бичкова, О.В. Дзера, Д.В. Каменецький, І.С. Кантазарова, Н.С. Кузнєцова, В.В. Луць, Р.А. Майданик, В.А. Хохлов та інші. Питання цивільно-правової відповідальності винних осіб за порушення умов договору охорони розглядали, зокрема: І.А. Бірюков, С.П. Довбій, Ю.О. Заїка, Д.В. Козир, А.М. Лінчев, М.А. Літвінова, А.В. Мільков, В.А. Сухоруков. Однак в наукових працях не приділялося достатньої уваги проблемі співвідношення договорів охорони, які укладаються поліцією охорони з державою, фізичними чи юридичними особами, і, як наслідок, відповідальності, яку нестиме у кожному випадку суб'єкт охоронної діяльності.

Тому метою цієї статті є розмежування видів договорів охорони, що укладає поліція охорони, а також визначення виду відповідальності, який вона нестиме за їх порушення. Особливу увагу ми зацентруємо на особливостях цивільно-правового договору в цілому, оскільки саме він є предметом нашого подальшого дослідження.

На ринку охоронних послуг в Україні на сьогодні діють поліція охорони та приватні охоронні структури, які отримали ліцензію на право здійснення охоронної діяльності у встановленому законодавством порядку. Не є учасниками ринку охоронних послуг, однак забезпечують охорону окремих об'єктів у силу законодавчого закріплення відповідних функцій публічні юридичні особи та їх структурні підрозділи (відомча воєнізована охорона, відомча охорона, спеціалізоване охоронне підприємство, спеціальні відомчі підрозділи охорони, служби морської

безпеки тощо) та правоохоронні органи, зокрема органи охорони державного кордону, з'єднання, військові частини і підрозділи Збройних Сил України. Поліція охорони зараз займає домінуючу позицію на цьому ринку, оскільки має певні переваги. Ними є: 1) право на носіння, зберігання і використання вогнепальної зброї та спеціальних засобів; 2) право на застосування превентивних поліцейських заходів і поліцейських заходів примусу (фізичний вплив); 3) застосування спеціальних засобів і вогнепальної зброї; 4) додаткові гарантії захисту. Так, на співробітників поліції охорони як працівників правоохоронних органів, на відміну від працівників приватних охоронних структур, поширюються норми Кримінального кодексу України (далі – КК України) [3] щодо кримінальної відповідальності за: а) погрозу або насильство щодо працівника правоохоронного органу (ст. 345 КК України); б) посягання на життя працівника правоохоронного органу, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця (ст. 348 КК України); 3) опір представникові влади, працівникові правоохоронного органу, державному виконавцю, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві, уповноваженій особі Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (ст. 342 КК України).

На сьогодні поліція охорони на договірних засадах здійснює охорону фізичних осіб та об'єктів права державної, комунальної і приватної власності. Вона утримується за рахунок коштів, отриманих за надання послуг із безпеки та охорони відповідно до укладених договорів. Повноваження, найбільш властиві поліції охорони у сфері договірних відносин, можна виокремити, звертаючись до ст. 23 ЗУ: 1) здійснення охорони об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також участь у здійсненні державної охорони (п. 19); 2) здійснення на договірних засадах охорони фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності (п. 20).

У п. 4 Постанови Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію» [4] також можна знайти перелік функцій, які виконує поліція охорони: 1) здійснення охорони об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також участь у здійсненні державної охорони (п. 25); 2) здійснення на договірних засадах охорони фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності, а також технічних заходів охоронного призначення у випадках і порядку, передбачених законом або іншими нормативно-правовими актами (п. 26).

Під час реалізації вищезазначених повноважень органи поліції охорони мають особливий статус, оскільки виступають суб'єктами господарювання. Дійсно, відповідно до ч. 1 ст. 55 Господарського кодексу України (далі – ГК України) суб'єктами господарювання визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством. У ч. 2 цієї ж статті визначено, що суб'єктами господарювання, зокрема, є господарські організації – юридичні особи, створені відповідно до ЦК України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до ГК України. Згідно з ч. 2 ст. 3 ГК України господарська діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку, є підприємництвом, а суб'єкти підприємництва – підприємцями [5].

У ст. 3 Закону України «Про джерела фінансування органів державної влади» від 30 червня 1999 року

№ 783-XIV [6] сказано, що органи державної влади здійснюють свою діяльність виключно за рахунок бюджетного фінансування (крім випадків, визначених цим Законом). Виняток становлять кошти, отримані за надання послуг з охорони, що провадяться на договірних засадах. Крім цього, у пп. 9 п. 5 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» зазначено, що Національна поліція фінансується за рахунок коштів Державного бюджету України за винятком діяльності поліції охорони, яка утримується за рахунок коштів від надання послуг з охорони, що надаються на договірних засадах.

Свою діяльність поліція охорони провадить, як було зазначено вище, на договірній основі. Дійсно, згідно з ч. 1, 2 ст. 8 Закону України «Про охоронну діяльність» суб'єкт охоронної діяльності надає послуги з охорони на підставі договору, укладеного із замовником у письмовій формі відповідно до законодавства. Те ж саме прописано й у Постанові Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності» від 10 серпня 1993 року № 615 [8]: відносини підрозділів ДСО з юридичними особами та громадянами у зв'язку з наданням послуг з охорони та безпеки, відповідальність, права та обов'язки сторін визначаються договорами (п. 21) [7].

Договори, які укладає поліція охорони, є звичайними для підприємницької діяльності договорами. На сьогодні Постановою Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1993 року № 615 визначено перелік об'єктів, що підлягають обов'язковій охороні підрозділами ДСО, а нині – поліцією охорони, за договорами, а також перелік об'єктів підвищеної небезпеки підприємств, які мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави, що також підлягають обов'язковій охороні підрозділами ДСО за договорами. У Постанові Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 937 «Питання забезпечення охорони об'єктів державної та інших форм власності» [9] визначено ті об'єкти державної та інших форм власності, охорона нерухомого майна яких здійснюється виключно органами поліції охорони на договірних засадах. Крім того, поліція охорони укладає договори щодо охорони нерухомих об'єктів та іншого майна, в тому числі вантажів, тимчасового зберігання валютних цінностей, забезпечення особистої безпеки громадян, а також технічного захисту інформації на договірних засадах у порядку, встановленому законодавством.

Оскільки ми визначили, що в разі надання охоронних послуг поліція охорони виступає суб'єктом господарювання, слід також з'ясувати, якими є договори, які вона укладає: господарськими чи цивільно-правовими. Від цього буде залежати вид відповідальності, що буде нести цей орган за порушення умов відповідних договорів.

ГК України не надає нам дефініції поняття господарського договору. У ст. 179 цього нормативного акту міститься визначення господарсько-договірних зобов'язань як майново-господарських зобов'язань, що виникають між суб'єктами господарювання або між суб'єктами господарювання і не господарюючими суб'єктами – юридичними особами на підставі господарських договорів. Визначення ж терміну «господарський договір» можна знайти в науковій праці О.А. Беляневич. На її думку, таким договором є засноване на згоді сторін і зафіксоване у встановленій законом формі зобов'язання між суб'єктами господарювання, суб'єктами організаційно-господарських повноважень, не господарюючими суб'єктами – юридичними особами, змістом якого є взаємні права та обов'язки сторін у галузі господарської діяльності [10, с. 61–62].

Визначення цивільно-правового договору знаходимо у ч. 1 ст. 626 ЦК України. Відповідно до її положень договором є домовленість двох або більше сторін, спрямована

на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків.

Якщо проводити розмежування за суб'єктивним складом, то можна виокремити низку специфічних ознак, притаманних саме суб'єкту господарського договору: 1) виробничий характер діяльності; 2) наявність у нього майна господарського призначення; 3) наявність господарської правосуб'єктності. Найчастіше сторонами в господарському договорі є суб'єкти господарювання, проте такі договори можуть укладатися і за участю інших учасників господарських відносин – органів (організацій) господарського керівництва (зокрема, під час укладення державних контрактів), негосподарських організацій (для задоволення їх господарських потреб у продукції, роботах, послугах суб'єктів господарювання), громадян (для забезпечення здійснення спільної діяльності щодо заснування суб'єктів господарювання) як засновників суб'єктів господарювання.

Другою визначальною відмінністю між цивільно-правовим і господарським договором є неоднакове застосування принципу свободи договору. Так, якщо відповідно до ст. 627 ЦК сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента і визначенні умов договору, то згідно з ч. 3 ст. 179 ГК України укладення господарського договору є обов'язковим для сторін, якщо він заснований на державному замовленні, виконання якого є обов'язком для суб'єкта господарювання у випадках, передбачених законом, або існує пряма вказівка закону щодо обов'язковості укладення договору для певних категорій суб'єктів господарювання чи органів державної влади або органів місцевого самоврядування.

По-третє, треба пам'ятати, що хоча господарські договори й укладаються за правилами, встановленими ЦК України, проте водночас необхідно врахувати особливості, передбачені ГК України та іншими нормативно-правовими актами щодо окремих видів договорів. Зміст господарського договору становлять умови договору, визначені угодою його сторін, спрямованою на встановлення, зміну або припинення господарських зобов'язань, як погоджені сторонами, так і ті, що беруться ними як обов'язкові умови договору відповідно до законодавства (ч. 1 ст. 180 ГК України).

Четверта відмінність полягає в тому, що сторони цивільного договору можуть відступити від його положень і врегулювати свої відносини на власний розсуд, якщо відсутня пряма заборона у ЦК України. Сторони ж господарського договору також можуть відступити від приписів ЦК України, проте відступити від положень ГК України вони не вправі (наприклад, суб'єкти господарювання, що належать до державного сектору економіки і виконують зобов'язання, фінансування яких здійснюється за рахунок державного бюджету чи за кошти державного кредиту) [11, с. 261].

Отже, можна дійти висновку, що договори, які поліція охорони укладає разом із державними замовниками, є господарсько-правовими (державні контракти). За такими договорами здійснюється, наприклад, охорона особливо важливих об'єктів та об'єктів підвищеної небезпеки підприємств, які мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави згідно з переліком, який затверджується Кабінетом Міністрів України (ст. 3 Положення).

Договори про надання послуг з охорони майна та фізичних осіб укладаються відповідно до положень ЦК України. Згідно зі ст. 978 цього нормативно-правового акту за договором охорони охоронець, який є суб'єктом підприємницької діяльності, зобов'язується забезпечити недоторканність особи чи майна, які охороняються. Отже, виходячи зі змісту цієї статті, існує два види договору охорони: договір охорони фізичної особи та договір охорони майна. Оскільки у статті надано лише дефініцію договору охорони і не визначено його істотних умов, то для вирішення цього питання слід звернутися до ст. 955 ЦК Укра-

їни, де прописано, що положення § 1 гл. 66 ЦК України під назвою «Зберігання» застосовуються до окремих видів зберігання, якщо інше не встановлено положеннями цього Кодексу про окремі види зберігання або законом.

У ЦК України договір охорони особи чи майна віднесено до спеціальних видів договорів зберігання. Дійсно, договори охорони і зберігання мають спільні риси: 1) належать до категорії договорів з надання послуг; 2) об'єднані спільною метою – забезпечити збереження майна власника. Однак за єдиною спрямованістю цих договорів криється їх істотна відмінність, яка полягає в тому, що за договором зберігання зберігач зобов'язаний зберігати річ, яка передана йому покладодавцем, і повернути її у схоронності, тобто вживати всіх заходів, передбачених договором, законом, іншими актами цивільного законодавства, зокрема дотримуватися протипожежних, санітарних, охоронних правил для забезпечення схоронності речі, переданої йому на зберігання. У свою чергу, договір охорони спрямований на забезпечення недоторканності особи чи майна, тобто охоронець повинен уберегти об'єкт від протиправних посягань, водночас сам об'єкт залишається у володінні й користуванні власника. Крім того, охоронець не зобов'язаний створювати спеціальні умови для утримання переданого під охорону майна, адже охоронна діяльність не зводиться до збереження останнього від псування і знищення, не пов'язаного з діями третіх осіб.

Друга відмінність між договором зберігання і договором охорони полягає у предметі. Так, предметом зберігання можуть бути лише рухомі речі (товари, автотранспортні засоби, цінні папери, дорогоцінні метали та каміння, інші коштовності, документи), які не виключені з цивільного обороту. На зберігання також можуть передаватися гроші, якщо вони не знеособлюються. Нерухомі ж речі можуть бути предметом не зберігання, а охорони. За договором охорони забезпечується також недоторканність особи.

У ст. 946 ЦК України передбачено, що договір зберігання може бути як оплатним, так і безоплатним. Що ж до договору охорони, який законодавець відніс до окремих видів зберігання, то у ЦК України прямо закріплено його оплатний характер. У ст. 978 цього нормативно-правового акту сказано, що володілець майна або особа, яку охороняють, зобов'язані щомісячно сплачувати охоронцю встановлену плату.

Четверта відмінність зводиться до особи зберігача та охоронця. Відповідно до положень ЦК України зберігач може бути як особою, яка здійснює зберігання на засадах підприємницької діяльності (професійний зберігач), так і фізичною дієздатною особою, яка здійснює зберігання, наприклад в якості товариської послуги. У свою чергу, охоронець – це завжди суб'єкт підприємницької діяльності.

Враховуючи вищезазначене, багато авторів підтримує думку про те, що договір охорони слід розглядати не як спеціальний вид зберігання, а як окремий вид договору про надання послуг. До особливостей, що дозволяють розглядати цей договір як окремий різновид договорів про надання послуг, слід віднести, перш за все, його спрямованість – забезпечення саме недоторканності особи або майна, а також покладення обов'язків за договором не тільки на охоронця, а й на його контрагента – особу, яка охороняється, або власника майна, яке є об'єктом охорони. Володілець переданого під охорону майна або особа, яку охороняють, зобов'язані виконувати передбачені договором правила особистої або майнової безпеки і щомісячно сплачувати охоронцю встановлену плату (ст. 978 ЦК України). Специфіка охоронних послуг виключає їх надання на побутовому рівні, а отже, передбачає обов'язкову професійність охоронця. Крім того, відповідно до п. 30 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [12] охоронна діяльність підлягає ліцензуванню. Це пов'язано з тим, що підприємницька діяльність із

надання послуг з охорони пов'язана з благами, що мають істотне значення для людини: життям, здоров'ям, приватною власністю, а ще й значними майновими інтересами як фізичних, так і юридичних осіб [13, с. 755]. Ми підтримуємо ці погляди вчених і вважаємо, що законодавцю дійсно слід виокремити договір охорони, оскільки його мета полягає не стільки в забезпеченні схоронності майна, скільки в забезпеченні його захисту від протиправних посягань третіх осіб.

Отже, як ми визначили, поліція охорони здійснює охорону майна громадян та фізичних осіб на основі договору, укладеного згідно з вимогами ЦК України. Відповідно, за порушення умов договірної зобов'язання вона буде нести цивільно-правову відповідальність. Оскільки зараз законодавством не передбачені типові договори на охорону

об'єктів, сторони самі вправі визначати його умови, в тому числі й умови притягнення сторін до відповідальності у випадку невиконання чи неналежного виконання договору охорони. Так, сторони у договорі встановлюють підстави для настання цивільно-правової відповідальності, розмір збитків, який підлягає відшкодуванню, умови звільнення від відповідальності. Щодо фінансів, за рахунок яких відшкодовується шкода, завдана поліцією охорони, то відповідно до п. 27 Постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності» страхування цивільної відповідальності поліції охорони за неналежне виконання зобов'язань за укладеними цивільно-правовими договорами здійснюється за рахунок коштів, що надходять від виконання договорів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 23 травня 2016 року: (офіц. текст). – К. : ПАЛИВОДА А.В., 2016. – 64 с.
2. Закон України «Про Національну поліцію»: чинне законодавство станом на 05 лютого 2016 року. – К. : Алерта, 2016. – 84 с.
3. Кримінальний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 27 квітня 2015 року : (офіц. текст). – К. : ПАЛИВОДА А.В., 2015. – 212 с.
4. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 887 // База даних «Законодавство України». Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>.
5. Господарський кодекс України. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2012. – 184 с.
6. Про джерела фінансування органів державної влади : Закон від 30 червня 1999 року № 783-XIV // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/783-14>.
7. Про охоронну діяльність : Закон від 22 березня 2012 року № 4616-VI // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4616-17/para70#n70>.
8. Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1993 року № 615 // База даних «Законодавство України». Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>.
9. Питання забезпечення охорони об'єктів державної та інших форм власності : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 937 // База даних «Законодавство України». Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/937-2015-%D0%BF>.
10. Беляневич О.А. Господарське договірне право України (теоретичні аспекти) : [монографія] / О.А. Беляневич. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.
11. Бойчук Р.П. Організація правової роботи на підприємствах, установах, організаціях : [навч. посіб.] / Р.П. Бойчук, Д.В. Задихайло, В.М. Пашков. – Х. : Фінн, 2010. – 383 с.
12. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон від 02 березня 2015 року № 222-VIII // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.
13. Цивільне право України : [підруч.] / за ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 976 с.