

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»

Факультет внебюджетной подготовки
Кафедра профессиональных дисциплин

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: **Гражданско-правовое регулирование функции охраны имущества физических лиц и юридических лиц подразделениями Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации**

Выполнил:

студент 6 курса 151-3С группы
Черкасова Татьяна Борисовна

Научный руководитель:

Заместитель начальника кафедры
гражданско-правовых дисциплин
кандидат юридических наук, доцент,
полковник внутренней службы
Владимилова Оксана Алексеевна

Рецензент:

Начальник УВО по г. Самаре
ФФГКУ УВО ВНГ России по
Самарской области
полковник полиции
Гильманов Айдар Исламович

Решение начальника кафедры о допуске к защите

*Возвращено и изучено
Олега*

Дата защиты: 25.06.2021

Оценка 3(удовлетворительно)

Самара
2021

Оглавление

Введение	3
Глава 1. ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	7
1.1 Понятие, задачи, цели и структура Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации	7
1.2 Деятельность войсковых подразделений Росгвардии по охране важных государственных объектов и специальных грузов	20
Глава 2. ДОГОВОРНЫЕ ОТНОШЕНИЯ С УЧАСТИЕМ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ЦЕЛЮ ОХРАНЫ ИМУЩЕСТВА ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ	29
2.1 Осуществление функции охраны имущества физических и юридических лиц подразделениями вневедомственной охраны	29
2.2 Правила, порядок заключения и расторжения договора охраны имущества физических лиц и юридических лиц войсками национальной гвардии Российской Федерации	36
Заключение	49
Библиографический список	53

Введение

Актуальность темы исследования. В настоящее время в РФ охрану имущества физических и юридических лиц могут осуществлять частные охранные предприятия, подразделения ведомственной охраны и ФГУП «Охрана» Росгвардии.

Охрана имущества подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии осуществляется на основании договора о возмездном оказании услуг.

Однако, несмотря на то, что охранные услуги в настоящее время получили широкое распространение, правовое регулирование в данной сфере не отвечает в должной мере всем требованиям.

Следствием имеющих место пробелов в законодательстве об охране имущества физических и юридических лиц является наличие ряда проблем, одна из которых – правовая природа договора на охрану имущества. Не вполне понятна сфера его применения, особенности заключения, исполнения и расторжения, не урегулированы в должной мере вопросы ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение такого договора.

В ГК РФ¹ нет норм, которые регламентировали бы договор об охране имущества. Единственный нормативно-правовой акт в анализируемой сфере – это Закон РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» № 2487-1 от 11.03.1992 г.². Однако нормы данного законодательного акта во многом уже устарели, и кроме того он регулирует деятельность только частных охранных предприятий, а об особенностях охранной деятельности подразделений вневедомственной охраны Росгвардии там речи нет.

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 09.03.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

² Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 (ред. от 27.12.2019) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

Ранее, когда вневедомственная охрана входила в состав МВД, её деятельность по охране имущества физических и юридических лиц отчасти регламентировалась Законом РФ «О милиции» № 1026-1 от 18.04.1991 г. Однако в данном нормативно-правовом акте о договоре охраны имущества упоминалось вскользь, в результате чего при осуществлении своей деятельности подразделения вневедомственной охраны использовали правовые акты МВД³.

Как видно, проблемы правового регулирования охраны имущества физических и юридических лиц подразделениями вневедомственной охраны были как во время их принадлежности к МВД, так и сейчас, когда они входят в состав Росгвардии.

Отсутствие полноценной и эффективной правовой основы охранной деятельности негативно влияет на качество оказываемых охранных услуг, а также на права потребителей данных услуг, то есть физических и юридических лиц, заинтересованных в том, чтобы их имущество было в безопасности.

Таким образом, вышеизложенное обуславливает актуальность темы данного исследования.

Объект исследования – общественные отношения, возникающие при осуществлении охраны имущества физических и юридических лиц подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии.

Предметом исследования являются правовые нормы, регламентирующие отношения, составляющие объект исследования, а также соответствующие доктринальные положения.

Цель данного исследования – проанализировать гражданско-правовое регулирование функции охраны имущества физических лиц и юридических

³ Прошин В.А. Национальная гвардия Российской Федерации: дискуссионные вопросы создания и деятельности // 25 лет Конституции Российской Федерации: проблемы теории и практики реализации. Сборник материалов региональной научной конференции. Под редакцией А.В. Годованного. – 2018. – С. 17.

лиц подразделениями Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели в работе решаются следующие **задачи**:

1. Исследовать понятие, задачи, цели и структуру Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

2. Рассмотреть особенности деятельности войсковых подразделений Росгвардии по охране важных государственных объектов и специальных грузов.

3. Изучить вопросы осуществления функции охраны имущества физических и юридических лиц подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии.

4. Проанализировать правила, порядок заключения и расторжения договора охраны имущества физических лиц и юридических лиц войсками национальной гвардии Российской Федерации.

Методы исследования. В ходе исследования были использованы следующие методы: диалектический метод познания, метод анализа и синтеза, сравнительно-правовой метод, системный подход: системно-структурный, сравнительно-правовой, формально-юридический, формально-логический.

Теоретическая база и степень научной разработанности темы.

В отечественной литературе проблемы гражданско-правового регулирования функции охраны имущества физических лиц и юридических лиц подразделениями Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации исследовались рядом правоведов. Среди авторов, посвятивших свои труды исследованию данной темы, можно отметить таких исследователей, как Сошнева Д.А., Меркулова Н.И., Батищева Е.А., Рожкова Е.С., Бондаренко Ю.А., Шипулин А.В., Герман Е.С., Дадашев А.А., Коваленко С.В., Сараев Ю.В. и др.

Нормативную основу выпускной квалификационной работы составляют законодательные акты, регулирующие деятельность подразделений вневедомственной охраны Росгвардии и распоряжения Росгвардии.

Структура работы. Структурно работа состоит из введения, двух глав, заключения и библиографического списка.

Глава 1. ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие, задачи, цели и структура Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации

В настоящее время, время различных международных конфликтов, распространения идей экстремизма, активизации террористической деятельности большинство государств, и Российская Федерация в том числе, делают все необходимое для того, чтобы обезопасить себя и своих граждан от этих угроз. С этой целью осуществляется переориентация деятельности ряда органов государственной власти на борьбу с указанными негативными явлениями. Среди мер, направленных на борьбу с экстремизмом и терроризмом, а также на обеспечение государственной и общественной безопасности, следует отметить создание такой силовой структуры, как Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – Росгвардия, ФСВНГ РФ)⁴.

В истории России сходные по целям, задачам и функционалу военизированные формирования были еще в 16 веке (опричное войско), в 19 (инспекция внутренней стражи) и т.д. Попытки сформировать национальную гвардию в нынешнем её виде в России предпринимались во времена правления Б.Н. Ельцина. Однако тогда данная структура не была создана. Только в 2016 году уже В.В. Путиным было принято решение о том, что данная силовая структура необходима России для борьбы с терроризмом, экстремизмом и организованной преступностью.

Опасность деятельности экстремистских и террористических организаций заключается в том, что они стремятся насильственно изменить конституционный строй РФ, дестабилизировать работу основных

⁴ Осипенко А.А. Борьба с терроризмом и экстремизмом одна из приоритетных задач войск национальной гвардии // Войска национальной гвардии Российской Федерации: история и современность. Сборник научных статей ведомственной научно-практической конференции. – Новосибирск, 2021. – С. 372.

государственных органов управления, уничтожить политическую систему страны, дискредитировать власть, нанести урон важнейшим объектам жизнеобеспечения граждан и т.д. Таким образом, экстремистские и террористические организации представляют собой реальную и очень серьезную угрозу функционирования государства. При этом следует заметить, что указанные организации характеризуются тем, что они довольно масштабны, четко структурированы, имеют разветвленную сеть, хорошо финансируются, имеют различные способы прикрытия своей деструктивной деятельности. В этой связи борьба с ними также должна быть серьезной, масштабной и грамотной. Как показывают данные статистики, в 2020 году благодаря успешной деятельности Росгвардии совместно с другими управомоченными органами были обнаружены и заблокированы 50 тысяч страниц в сети Интернет, на которых имели место призывы к экстремистской и террористической деятельности, соответствующая пропаганда и т.д.⁵

Указ о создании войск национальной гвардии Российской Федерации был подписан Президентом России 5 апреля 2016 года⁶.

Формирование Росгвардии осуществлялось поэтапно.

В 2016 году была организована межведомственная рабочая группа, в задачи которой входило распределение полномочий, компетенций, задач, а также прием и распределение органов и подразделений, которые перешли в Росгвардию. При этом внутренние войска РФ перешли в Росгвардию полностью.

На следующем этапе в 2017 году было окончательно определено, какие функции и задачи будут возложены на новую силовую структуру, кроме

⁵ Дынер А.В. Антиэкстремистская деятельность войск национальной гвардии РФ // Гуманитарные и правовые проблемы современной России. Материалы XV межвузовской студенческой научно-практической конференции, посвященной 75-летию Великой Победы. – 2021. – С. 159.

⁶ Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 (ред. от 17.06.2019) «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

того, была подготовлена необходимая для функционирования Росгвардии правовая база.

К началу 2018 года – на третьем этапе – все мероприятия по формированию Росгвардии были закончены, и войска приступили к службе.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона РФ от 3 июля 2016 года № 226 «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»⁷ (далее – ФЗ № 226-ФЗ), правовой основой деятельности Росгвардии являются Конституция, признанные Российской Федерацией международные правовые акты, нормы и принципы, федеральное, конституционное законодательство, Указы Президента и нормативно-правовые акты Правительства РФ, а также акты федерального органа исполнительной власти, в компетенцию которого входит непосредственно правовое регулирование деятельности войск национальной гвардии.

В целом следует отметить, что в настоящее время существует значительный массив нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность Росгвардии.

ФЗ № 226-ФЗ содержит восемь глав и тридцать пять статей, среди которых:

- Общие и заключительные положения (глава 1 статьи 1-7 и глава 8 статьи 34-35).
- Полномочия войск национальной гвардии (глава 2 статьи 8-17).
- Применения военнослужащими (сотрудниками) войск национальной гвардии физической силы, специальных средств, оружия, специальной и боевой техники (глава 3 статьи 18-23).
- Личный состав войск национальной гвардии (глава 4 статьи 24-25).
- Гарантии правовой и социальной защиты, финансовое и материально-техническое обеспечение (главы 5-6 статьи 26-32).

⁷ Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ (ред. от 26.05.2021) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года

– Прокурорский надзор (глава 7 статья 33).

Задачи Росгвардии указаны в ст. 2 ФЗ № 226-ФЗ. К ним относятся:

1. участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности;
2. охрана важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями,
3. участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом;
4. участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции;
5. участие в территориальной обороне РФ;
6. оказание содействия пограничным органам Федеральной службы безопасности в охране Государственной границы РФ;
7. осуществление контроля (надзора) за соблюдением законодательства РФ в области оборота оружия и в области частной охранной деятельности, а также за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны;
8. охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам;
9. обеспечение по решению Президента Российской Федерации безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и иных лиц⁸.

⁸ Коваленко С.В., Сараев Ю.В. Задачи, возлагаемые на войска национальной гвардии // Направления и перспективы развития образования в военных институтах войск Национальной гвардии Российской Федерации. Сборник научных статей VIII Межвузовской научно-практической конференции с международным участием. – 2021. – С. 421-422.

Как видно, перечень задач, определяющих направления деятельности Росгвардии, довольно обширный. В этой связи у некоторых правоведов, а также депутатов Государственной Думы, выступавших против создания анализируемой силовой структуры, это вызвало озабоченность.

Так, Ю.Ю. Болдырев считает, что основная цель создания Росгвардии – это силовое прикрытие реформ, которые непопулярны среди граждан РФ. Речь здесь идет о реформах в сфере здравоохранения и образования⁹.

Депутат от коммунистической партии РФ В.Г. Соловьев считает, что Росгвардия в России создана по американскому образцу. И это не самое удачное решение.

С точки зрения А.И. Фурсова, цель и задачи создания Росгвардии не соответствуют тем проблемам и возможным угрозам, которые имеются в настоящее время в России¹⁰.

Депутат Ю. Синельщиков, представляющий КПРФ, отмечает, что задач поставлено много, однако не совсем понятно, каким образом Росгвардия будет использоваться. Также сомнения у депутата вызывают обширные полномочия росгвардейцев, в частности, то, что они вправе задержать гражданина и доставить его в полицию до выяснения личности. Однако далеко не все россияне носят с собой паспорт, и поэтому они могут пробыть в полиции до 3 часов, пока не будет установлена их личность. В этой связи непонятно, о какой демократии может идти речь¹¹. Также у Ю. Синельщикова вызывает сомнения и опасения право росгвардейцев проникать в дома и квартиры граждан в случае, если они расположены в зоне проведения блокирования при массовых беспорядках и чрезвычайного

⁹ Болдырев Ю.Ю. Солидарность на фоне неслучайных заголовков // Актуальные проблемы права России и стран СНГ – 2017. Материалы XIX Международной научно-практической конференции. – 2017. – С. 289.

¹⁰ Калашников М. (ведущий передачи). И. Стрелков: о чем говорит создание Росгвардии? (4:03–4:21) [интервью]. – М.: РОЙ ТВ (10 апреля 2016).

¹¹ Юрий Синельщиков: Если закон о Национальной гвардии будет принят в нынешней редакции, он будет тяжело работать. Очень тяжело [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://otr-online.ru/programmy/de-fakto/yurii-sinelschikov-19814.html> (дата обращения: 13.06.2021)

положения. При этом сотрудники Росгвардии вправе применять силу, спецсредства и даже огнестрельное оружие.

Озабоченность значительным числом задач Росгвардии можно было бы считать справедливой, однако по сути все указанные задачи ранее были возложены на внутренние войска, и ни у кого не вызывали опасений и протестов. Фактически эти задачи остались без изменения и к ним лишь добавились те, что ранее были возложены на органы МВД, которые после создания Росгвардии вошли в её состав¹².

Ряд правоведов и депутатов считает, что Росгвардия была создана по политическим соображениям. Так, депутат А. Кравец убежден, что с помощью Росгвардии правительство «отчаянно пытается решить социально-экономические проблемы, которых в РФ все больше и больше»¹³.

Однако не стоит забывать, что появление Росгвардии во многом было обусловлено ростом числа неонацистских организаций, их активизацией в последние годы, и связанным с этим ростом числа террористических актов. Также А. Кравец полагает, что, создавая Росгвардию, Россия якобы хочет выглядеть респектабельно перед западными странами, в которых похожие силовые структуры используются для подавления протестов народа против непопулярных решений правительства в социальной сфере. Однако, по нашему мнению, в настоящее время у РФ уже давно нет никакой необходимости заискивать перед своими западными партнерами.

К полномочиям Росгвардии относится формирование государственной политики в отведенной сфере деятельности и обеспечение ее реализации. В рамках данных полномочий анализируемая силовая структура вправе разрабатывать и представлять Президенту и Правительству РФ нормативно-

¹² Асеев А.Г. Роль и место федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности // Вестник Прикамского социального института. – 2020. – № 1 (85). – С. 11.

¹³ Депутаты Госдумы от КПРФ против президентского законопроекта о Росгвардии // РусИнфо [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.19rus.info/index.php/vlast-i-politika/item/47164-natsgvardiya> (дата обращения: 12.06.2021)

правовые акты в сфере своей деятельности. Кроме того, Росгвардия имеет право:

- самостоятельно регулировать свою сферу деятельности;
- устанавливать основные направления своей деятельности;
- изучить и обобщать законодательную практику РФ;
- предлагать пути улучшения деятельности ФСВНГ РФ;
- разрабатывать концепцию дальнейшего развития ФСВНГ РФ;
- принимать участие в разработке Плана обороны РФ.

Анализ закрепленных в законодательстве задач и полномочий Росгвардии позволяет сделать вывод, что функции данной структуры довольно разноплановые. Выделим основные из них:

- правоохранительная;
- контрольно-лицензионная;
- процессуальная (процедурная);
- организационно-управленческая.

Здесь же заметим, что одним из важнейших дополнений к функциям Росгвардии является её нынешняя возможность осуществлять оперативно-розыскную деятельность (ОРД). Ранее внутренние войска не вправе были заниматься оперативно-розыскной деятельностью. Это обусловлено тем фактом, что Росгвардия, в первую очередь, нацелена на борьбу с терроризмом, экстремизмом и организованной преступностью, поэтому она не может не быть субъектом ОРД, без этого она не сможет выполнять возложенные на неё задачи¹⁴.

Кроме того, Росгвардии были переданы функции Отряда мобильного особого назначения (ОМОНа) и Специального отряда быстрого реагирования (СОБРа). Также в состав Росгвардии вошли такие подразделения МВД, как

¹⁴ Гарник Л.Ю. Функции федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2020. – № 3 (51). – С. 112.

авиация, вневедомственная охрана, лицензионно-разрешительная система¹⁵. Таким образом, Росгвардия была создана на основе внутренних войск РФ, а также за счет переподчинения ей ряда служб МВД.

Росгвардия в своей деятельности активно взаимодействует с МВД по вопросам охраны общественного порядка и общественной безопасности. Однако, как показывает анализ нормативно-правовых актов, в законодательстве детально не прописаны особенности и этапы взаимодействия Росгвардии ни с МВД, ни с различными федеральными и региональными органами исполнительной власти, ни с органами местного самоуправления. Таким образом, очевидно, что необходимо нормативно закрепить основы взаимодействия Росгвардии с указанными структурами и органами.

Рассмотрим структуру Росгвардии. Руководство Росгвардией осуществляет Президент РФ. Непосредственно данными войсками руководит Директор Федеральной службы войск национальной гвардии – главнокомандующий войсками национальной гвардии.

В состав Центрального аппарата ФС войск Росгвардии РФ входят:

1. Главные управления.
2. Департаменты.
3. Управления.
4. Отделы и службы.

Состав округа ВНГ в РФ:

1. Территориальные органы ФС ВНГ РФ на региональном уровне;
2. Соединения, воинские части и организации ВНГ РФ;
3. Федеральные государственные казенные учреждения вневедомственной охраны ВНГ РФ (управления, отделы по субъектам РФ)

¹⁵ Долихин А.А. Анализ истории создания войск национальной гвардии российской федерации, их состава и задач на современном этапе // Вестник Военной академии материально-технического обеспечения им. генерала армии А.В. Хрулева. – 2020. – № 4 (24). – С. 138.

Оперативно-территориальное деление войск Росгвардии показано на рисунке 1.



Рисунок 1. Оперативно-территориальное деление Росгвардии

Это традиционное оперативно-территориальное деление войск Росгвардии в РФ позаимствовано у предшествовавших им внутренних войск. Округам подчиняются соединения и воинские части, а также территориальные органы, которые развернуты в каждом субъекте Российской Федерации, за исключением объединенных: Санкт-Петербурга и Ленинградской области, Республики Крым и города Севастополь¹⁶.

Рассмотрим более подробно деятельность вневедомственной охраны Росгвардии.

Непосредственно к деятельности вневедомственной охраны Росгвардии можно отнести три основных нормативных правовых акта:

1. Конституция РФ. Основной закон государства является главным документом, которым должен руководствоваться сотрудник любых правоохранительных органов в своей деятельности. Соблюдение и защита изложенных в Конституции РФ прав и свобод гражданина, являются первоочередной задачей сотрудника полиции.

¹⁶ Войска национальной гвардии Российской Федерации. Исторический очерк. Научно-популярное издание. – М.: Ред. журнала «На боевом посту», 2018. – С. 228.

2. Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁷. Так как сотрудники вневедомственной охраны Росгвардии, являются сотрудниками имеющими специальное звание «полицейский», то согласно Федеральному закону РФ от 3 июля 2016 года № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»¹⁸ положения ФЗ № 342-ФЗ распространены на лиц, имеющих специальные звания и проходящих службу в федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии РФ, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны, то есть на сотрудников Росгвардии. Данный Федеральный закон РФ распространяется на сотрудников Росгвардии за исключением: части 4 (о служебном удостоверении) статьи 10, пункта 21 (о праве на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия согласно Федеральному закону РФ «О полиции») части 1, частей 2 (о праве на ношение и хранение специальных средств и огнестрельного оружия в порядке установленном органами внутренних дел РФ) и 3 (о правах определяемых Федеральным законом РФ «О полиции»)

¹⁷ Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

¹⁸ Федеральный закон от 03.07.2016 № 227-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

статьи 11, части 2 (об обязанностях предусмотренных Федеральным законом РФ «О полиции») статьи 12, части 3 (о требованиях к служебному поведению сотрудника полиции определяемых Федеральным законом РФ «О полиции») статьи 13. Также данный Федеральный закон содержит новую статью 30.1, которая регламентирует переводы сотрудников полиции между МВД России и Росгвардией.

3. ФЗ № 226-ФЗ – данный Федеральный закон РФ в полном объеме заменяет существующий Федеральный закон РФ «О полиции», которым ранее в своей деятельности руководствовались сотрудники вневедомственной охраны находясь в составе МВД России.

Анализ структуры вневедомственной охраны Росгвардии показал, что при переходе из МВД РФ она практически не изменилась.

Систему вневедомственной охраны возглавляет Главное управление вневедомственной охраны Росгвардии.

Центр специального назначения вневедомственной охраны Росгвардии (далее – ЦСН ВО Росгвардии) является её территориальным органом на уровне регионов и входит в состав ФСВНГ РФ. ЦСН ВО Росгвардии осуществляет полномочия в области охраны особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии РФ в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством РФ, объектов войск национальной гвардии, имущества физических и юридических лиц по договорам, в том числе при транспортировке.

Управления (отделы) вневедомственной охраны на региональном уровне представлены в виде федеральных государственных казенных учреждений (ФГКУ) управления (отдела) по какому-либо региону (например, ФГКУ «УВО ВНГ России по Самарской области»).

Управлениям (отделам) по регионам, как филиалам ФГКУ по региону, подчиняются городские, районные, межрайонные отделы и полки полиции (характерно для г. Москвы) вневедомственной охраны, внутри которых

формируются отделы (отделения, группы, направления) по различным сферам деятельности, например, организационно-аналитический, договорно-правовой, кадров, финансов и др.

Помимо вышеуказанного в управлениях (отделах) создаются:

- пункты централизованной охраны;
- центры оперативного управления;
- центры по обеспечению безопасности высших должностных лиц;
- строевые подразделения вневедомственной охраны;
- подразделения служебного собаководства;
- автохозяйства (гаражи).

Таким образом, вневедомственная охрана является составной частью Росгвардии, имеет иерархическую структуру, деятельность которой направлена на выполнение вневедомственной охраной Росгвардии двух основных задач, стоящих перед ней в мирное время: охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам, и реализация в пределах своей компетенции на обслуживаемой территории единой технической политики в области охраны имущества и объектов¹⁹.

Непосредственное исполнение указанных задач по охране имущества и объектов различных форм собственности, что называется «на земле», возложено на строевые подразделения вневедомственной охраны Росгвардии.

Строевые подразделения вневедомственной охраны Росгвардии оперативно реагируют в ситуациях, когда срабатывает охранная и пожарная сигнализация на объектах, которые подключены к пультам

¹⁹ Квасов В.Б. К вопросу о некоторых проблемах правового статуса вневедомственной охраны войск национальной гвардии // Проблемы экономики и юридической практики. – 2019. – Т. 15. – № 1. – С. 229.

централизованного наблюдения подразделений вневедомственной охраны. Здесь речь идет об охране объектов с помощью технических средств. Также строевые подразделения вневедомственной охраны Росгвардии принимают непосредственное участие в обеспечении общественного порядка, предупреждении и пресечении преступлений и административных правонарушений²⁰.

За основу организационного построения строевых подразделений вневедомственной охраны Росгвардии, взято построение подразделений, принятое в вооруженных силах, то есть от крупного подразделения к малочисленному (полк, батальон, рота, взвод, отделение).

Организационное и штатное построение строевого подразделения Росгвардии зависит от характера выполняемых задач, территориального положения, количества и удаленности охраняемых объектов, видов выставляемых нарядов, количества постов, протяженности маршрутов патрулирования и др.

В зависимости от типа, строевое подразделение вневедомственной охраны Росгвардии возглавляется командиром (полка, батальона, роты) имеющим заместителей в соответствии со штатным расписанием. Штатное расписание строевого подразделения вневедомственной охраны Росгвардии также предусматривает должности старшего и среднего начальствующего состава (командиры взводов, инспекторы, дежурные и т.д.) и должности младшего начальствующего (старшины рот, заместители командиров взводов, командиры отделения) и рядового состава (полицейские, полицейские-водители, полицейские-кинологи)²¹.

²⁰ Герман Е.С. Войска национальной гвардии как государственная структура по обеспечению законности и правопорядка // Проблемы формирования правового социального государства в современной России. Материалы XIII всероссийской национальной научно-практической конференции. Новосибирский государственный аграрный университет. – 2017. – С. 137-138.

²¹ Батищева Е.А., Рожкова Е.С. Деятельность подразделений вневедомственной охраны в правоохранительной деятельности // Финансово-аналитическое обеспечение научно-технологического развития инновационной экономики. Сборник научных трудов

1.2 Деятельность войсковых подразделений Росгвардии по охране важных государственных объектов и специальных грузов

Как было указано выше, одной из основных задач Росгвардии является охрана особенно важных режимных государственных объектов и специальных грузов, сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации²².

Среди объектов из данного перечня – административные здания Верховного Суда РФ, Генпрокуратуры, Следственного комитета, МИДа России и его организаций, Счетной палаты РФ. Обязательной охране войсками Росгвардии также подлежат здания региональных избирательных комиссий в Крыму, Севастополе и Чечне, здания и хранилища федеральных государственных музеев и федеральных библиотек Минкультуры России, объекты Банка России, международные аэропорты, расположенные в Северо-Кавказском федеральном округе, международный аэропорт Симферополя, объекты жизнеобеспечения, водоподготовки и др.

К особо важным объектам относятся объекты, имеющие социальную, материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность федерального или регионального значения. К категории важных объекты могут быть отнесены уполномоченными на то органами государственной власти РФ или органами МСУ. Отнесение к важным необходимо для того, чтобы в отношении данных объектов была осуществлена защита от возможных преступных посягательств, или причинения ущерба.

по материалам Международной научно-практической конференции. – Ставрополь, 2020. – С. 19.

²² Распоряжение Правительства РФ от 15 мая 2017 г. № 928-р «Об утверждении перечня объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии РФ» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

К особо важным относятся объекты, которые в определенных обстоятельствах в силу своих особенностей могут представлять опасность для окружающей среды, граждан и государства в целом.

Также к особым объектам, требующими пристального внимания и надежной охраны, относятся потенциально опасные объекты инфраструктуры Российской Федерации, на которых используют, производят, перерабатывают, хранят, эксплуатируют, транспортируют или уничтожают радиоактивные, пожаро-взрывоопасные, опасные химические и биологические вещества, а также гидротехнические сооружения, создающие реальную угрозу возникновения источника кризисной ситуации²³.

Пунктом 8 ст. 2 ФЗ № 226-ФЗ определены к охране и режимные объекты, под которыми понимаются военные и специальные объекты, воинские части, предприятия, организации, учреждения, функционирование которых обеспечивается дополнительными мерами безопасности, к которым можно отнести введение пропускного режима, призванной ограничить число лиц, имеющих право находиться на территории объекта.

В целом все особо важные объекты, которые должны охраняться Росгвардией, можно классифицировать следующим образом:

- объекты, имеющие важное значение для управления государством;
- объекты жизнеобеспечения;
- потенциально опасные объекты;
- объекты оборонного назначения;
- режимные объекты;
- объекты с оборотом культурных ценностей²⁴.

²³ Юдин Г.Г. Привлечение подразделений охраны потенциально опасных объектов промышленности к участию в проведении контртеррористических операций на охраняемых ими объектах // Пробелы в российском законодательстве. – 2019. – № 1. – С. 182.

²⁴ Юров Н.Н. Правовое регулирование охраны особо важных государственных и режимных объектов войсками национальной гвардии Российской Федерации // Социально-политические науки. – 2018. – № 3. – С. 178.

Охрана указанных объектов может осуществляться как строевыми подразделениями охраны Росгвардии, так и ЦСН ВО Росгвардии, а также военнослужащими войск анализируемой силовой структуры.

В настоящее время вопросы, связанные с подготовкой перечня и передачей особо важных объектов, подлежащих обязательной охране войсками Росгвардии, решаются ЦСН ВО Росгвардии. Организационно-методическое обеспечение деятельности ЦСН ВО Росгвардии осуществляет Главное управление вневедомственной охраны ФСВНГ РФ.

При определении того, какой именно объект нуждается в охране Росгвардией, ведущая роль принадлежит не федеральному органу исполнительной власти, к чьему ведению относится тот или иной объект, и не его собственнику, а антитеррористической комиссии субъекта РФ.

По нашему мнению, вряд ли можно согласиться с такой позицией законодателя. Безусловно, антитеррористическая комиссия должна в рамках проведения мероприятий по противодействию терроризму решать, какой объект отнести к категории особо важных, а какой нет. Однако, по нашему мнению, это целесообразно осуществлять вместе с собственником объекта, так как:

Во-первых, именно руководитель объекта определяет размер финансовых ресурсов, выделяемых для осуществления охраны. Кроме того, он же несет ответственность за людей, работающих на объекте.

Во-вторых, как правило, именно собственник лучше всех осведомлен о том, где расположены наиболее слабые, уязвимые места на его объекте. И именно там и следует устанавливать пропускной и внутриобъектный режим.

В-третьих, если для того, чтобы объявить объект особо важным или потенциально опасным необходимо согласовывать это с ФСБ и МВД, то необходимо понимать, что указанные ведомства будут не только обеспечивать безопасность данного объекта, но и нести ответственность за его защищенность.

Есть два основных способа охранять указанные объекты: непосредственно присутствовать на данных объектах, патрулировать их, либо осуществлять охрану посредством технических средств. Во втором случае объект подключают к пультам централизованной охраны территориальных органов вневедомственной охраны. Сотрудники Росгвардии при этом выезжают на объект, когда звучит сигнал «Тревога».

Очевидно, что каждый объект, исходя из его особенностей, должен охраняться по особому алгоритму, должны использоваться определенные меры. И войска Росгвардии в данном алгоритме должны играть главную роль. Необходимо для данной силовой структуры прописать все особенности защиты объекта с учётом его технологических и прочих особенностей и уровня важности. Решения о том, какие именно меры в отношении определенного объекта должны быть реализованы, должны приниматься совместно Росгвардией и собственником объекта, так как первая лучше всего осведомлена о криминогенной обстановке в зоне расположения объекта, а вторые – об особенностях объекта, его слабых, уязвимых местах²⁵.

Особенно хотелось бы остановиться на проблемах перевозки особо опасных грузов. Как показал анализ правовой базы перевозки особо опасных грузов, нормативно-правовые акты в данной сфере недостаточно детальны и содержат много отсылочных норм. Рассмотрим пример с организацией, занимающейся реализацией взрывчатых материалов. В частности, не совсем понятно, как осуществлять перевозку данных материалов. В настоящее время действуют правила ДОПОГ (Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов²⁶), в связи с чем остро встает вопрос о

²⁵ Зиннатуллин И.М. Реализация отдельных полномочий военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации при выполнении задач по охране ВГО и СГ // Академический вестник войск национальной гвардии Российской Федерации. – 2019. – № 2. – С. 34-35.

²⁶ Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ/ADR) (заключено в г. Женеве 30.09.1957) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

том, что таким организациям при перевозке взрывчатых материалов необходима вооруженная охрана.

Правила использования оружия в анализируемой ситуации установлены ст. 25 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии»²⁷ и постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814²⁸. Согласно пп. 69, 70 и 73, если осуществляется перевозка оружия и патронов к нему в количестве, превышающем 20 единиц, то необходимо вооруженное сопровождение таких грузов охраной не менее одного человека. Если же перевозка оружия и патронов осуществляется колонной более двух машин, то вооруженная охрана должна включать не менее трех человек, которые обязаны сопровождать груз на собственном транспорте²⁹.

Анализ правовой основы осуществления охраны особо важных и потенциально опасных объектов показал наличие некоторой несогласованности как среди ведомственных нормативно-правовых актов, так и оценочных показателей, из-за чего нет возможности объективно оценить уровень защищенности указанных объектов.

Кроме того, отсутствует объективный анализ уязвимости объектов и мер, принимаемых для их защиты, а также расчет финансовых ресурсов, необходимых для осуществления эффективной защиты.

²⁷ Федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «Об оружии» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

²⁸ Постановление Правительства РФ от 21.07.1998 № 814 (ред. от 31.12.2020) «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» (вместе с «Правилами оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации», «Положением о ведении и издании Государственного кадастра гражданского и служебного оружия и патронов к нему») // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

²⁹ Пушкарева М.В. Особенности правового регулирования договорных отношений по охране грузов при их транспортировке с участием подразделений вневедомственной охраны Росгвардии // Правоохранительные органы: теория и практика. – 2020. – № 2 (39). – С. 97.

При этом нормативно-правовые акты в анализируемой сфере зачастую противоречат друг другу вследствие несогласованности действий ведомств, которые их принимают.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что правовое регулирование охраны особо важных и потенциально опасных грузов в РФ представляет собой довольно сложную разноуровневую структуру документов, принимаемых различными уполномоченными ведомствами. Общей концепции у данных документов не наблюдается, при этом указанные нормативно-правовые акты зачастую противоречат друг другу.

Другой проблемой является отсутствие у собственников предприятий, включающих особо важные и потенциально опасные объекты, финансовых ресурсов для осуществления полноценной эффективной защиты, в результате чего указанные объекты подвергаются опасности.

Еще одной проблемой обеспечения безопасности особо важных и потенциально опасных объектов является отсутствие необходимых для охраны современных технических средств, что во многом обусловлено предыдущей проблемой, то есть отсутствием необходимых финансовых ресурсов. Результатом такого положения вещей является стремительный износ уже имеющихся средств обеспечения безопасности, их физическое и моральное старение³⁰.

В настоящее время можно констатировать, что на особо важных и потенциально опасных объектах основные фонды зачастую предельно изношены, а современные технологические средства защиты отсутствуют, либо устарели. В этой связи очевидно, что необходимо усовершенствовать механизмы финансирования систем безопасности особо важных и потенциально опасных объектов.

³⁰ Азаров В.В., Цыбулько А.А. Основы применения войск национальной гвардии по охране важных государственных объектов в рамках участия в территориальной обороне Российской Федерации // Направления и перспективы развития образования в военных институтах войск национальной гвардии Российской Федерации. Сборник научных статей X Межвузовской научно-практической конференции с международным участием. Под общей редакцией С.А. Куценко. – 2019. – С. 7.

Выводы по 1 главе

Итак, Росгвардия – это государственная военная организация, предназначенная для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

Целью создания Росгвардии в РФ стали борьба с терроризмом, экстремизмом и организованной преступностью. Появление данной силовой структуры во многом было обусловлено ростом числа экстремистских, террористических организаций, их активизацией в последние годы, и связанным с этим ростом числа терактов.

Перечень задач Росгвардии, обозначенный в ФЗ № 226-ФЗ, довольно обширный. Анализ закрепленных в законодательстве задач и полномочий сотрудников Росгвардии позволяет сделать вывод, что функции данной структуры довольно разноплановые. Основные из них: правоохранительная, контрольно-лицензионная, процессуальная (процедурная) и организационно-управленческая.

Вневедомственная охрана является составной частью Росгвардии, имеет иерархическую структуру, деятельность которой направлена на выполнение вневедомственной охраной Росгвардии двух основных задач, стоящих перед ней в мирное время: охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам, и реализация в пределах своей компетенции на обслуживаемой территории единой технической политики в области охраны имущества и объектов.

В настоящее время проблема обеспечения безопасности особо важных и потенциально опасных объектов является актуальной не только для России, но и для многих других стран, так как террористическим атакам и угрозам могут быть подвержены любые государства. Однако анализ правовой основы

осуществления охраны особо важных и потенциально опасных объектов показал наличие некоторой несогласованности как среди ведомственных нормативно-правовых актов, так и оценочных показателей, из-за чего нет возможности объективно оценить уровень защищенности указанных объектов. Кроме того, нормативно-правовые акты в анализируемой сфере зачастую противоречат друг другу опять-таки вследствие несогласованности действий ведомств, которые их принимают.

Разрозненная многуровневая правовая база не содержит четких правил осуществления охраны особо важных и потенциально опасных объектов Росгвардией, в результате чего статус охраняемого объекта законодательно четко не определен: в одном случае, это будет объект, переданный вневедомственной охране, а в другом – любая оцепленная сотрудниками Росгвардии территория будет считаться таким объектом. Полагаем, подобное недопустимо, с учетом важности осуществления охраны особо важных и опасных объектов законодательное регулирование должно быть максимально четким и не допускать разночтений. В этой связи необходимо усовершенствовать нормативно-правовую базу процессов обеспечения безопасности данных объектов войсками Росгвардии.

Глава 2. ДОГОВОРНЫЕ ОТНОШЕНИЯ С УЧАСТИЕМ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ЦЕЛЬЮ ОХРАНЫ ИМУЩЕСТВА ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

2.1 Осуществление функции охраны имущества физических и юридических лиц подразделениями вневедомственной охраны

Охрана имущества физических и юридических лиц – это комплекс организационных, практических и иных мероприятий, осуществляемых строевыми подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии и направленных на предупреждение, выявление и пресечение противоправных посягательств в отношении охраняемых объектов и (или) имущества.

Охраняя имущество физических и юридических лиц, ведомственные подразделения Росгвардии предотвращают нарушение прав владения собственников. Также, как показывают данные статистики, наличие в квартирах, домах и других объектах физических и юридических лиц сигнализации и иных технических охранных средств улучшает оперативную обстановку, способствует снижению количества преступлений против собственности³¹.

В настоящее время есть два варианта заключения договора на охрану имущества физических и юридических лиц ведомственными подразделениями Росгвардии: обязательное и добровольное.

В первом случае договор заключается между подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии и администрацией объекта, подлежащего обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации согласно перечня, утвержденного Распоряжением Правительства РФ от 15 мая 2017 года № 928-р.1

³¹ Хайруллина К.Р., Яркова Т.М. Преимущества и недостатки организации охраны объектов организации вневедомственной службой // Экономика АПК Предуралья. – 2021. – № 1. – С. 89-90.

Во втором случае договор заключается свободно с физическим или юридическим лицом, обратившимся с заявлением в территориальное подразделение вневедомственной охраны Росгвардии.

Перед заключением договора в обоих случаях производится всестороннее изучение объекта и имущества, принимаемого под охрану, изучение оперативной обстановки на объекте и прилегающих территориях, прорабатываются расстановка постов и маршрутов патрулирования³².

Особо важно при обследовании предполагаемого объекта охраны исследовать специфику его инженерно-технической укрепленности.

В методических рекомендациях Р 063-2017 «Обследование объектов, охраняемых или принимаемых под охрану подразделениями вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации»³³ указано, как и в каком порядке необходимо исследовать объект, который в дальнейшем будет принят на охрану.

Исследование объекта осуществляется с целью выработки конкретных предложений по повышению уровня его защищенности. Это могут быть предложения по дополнительному техническому охранному оснащению, либо по общим мерам, которые будут способствовать безопасности объекта.

Согласно указанным выше методическим рекомендациям, существует 4 основных вида обследования объектов: первичное, контрольная проверка, плановое, внеплановое.

Под первичным понимается исследование объекта, в ходе которого изучаются технические и архитектурные особенности помещения (строения), уровень его устойчивости к возможным посягательствам со стороны

³² Бондаренко Ю.А., Шипулин А.В. Организация работы с клиентами в подразделениях вневедомственной охраны // Ученые записки Алтайского филиала российской академии народного хозяйства и государственной службы при президенте Российской Федерации. Сборник статей. Алтайский филиал РАНХиГС. – Барнаул, 2019. – С. 15.

³³ Р 063-2017. Методические рекомендации. Обследование объектов, охраняемых или принимаемых под охрану подразделениями вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации» (утв. Росгвардией 11.08.2017) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года

злоумышленников. Если исследуемый объект ранее уже был оснащен охранным техническим оборудованием, первичное обследование его также проводится, так как сотрудникам вневедомственной охраны Росгвардии необходимо будет выяснить, например, какие именно технические системы передачи извещений (далее – СПИ) на пульт охраны установлены на объекте, соответствуют ли они требованиям нормативно-технических актов; достаточно ли имеющихся технических средств для эффективной охраны объекта. Кроме того, установленные технические средства обследуются на предмет их защиты от несанкционированного доступа, вандализма и саботажа, в том числе в режиме «снят с охраны»³⁴.

Также при первичном исследовании потенциального объекта охраны выясняется количество рубежей на объекте и особенности построения зон охраны.

После каждой проверки специальной комиссией составляется соответствующий акт, в котором указываются все выявленные особенности объекта и прописываются требования к собственнику, которые тот должен выполнить для того, чтобы вневедомственная охрана Росгвардии смогла обеспечить эффективную охрану объекта. Если собственник, физическое или юридическое лицо, отказывается выполнить указанные в акте требования, то данное решение оформляется в виде заявления на имя руководителя подразделения вневедомственной охраны Росгвардии. Если требования комиссии являются принципиальными, то есть их необходимо выполнить в обязательном порядке для того, чтобы подразделение вневедомственной охраны Росгвардии могло обеспечить безопасность объекта, отказ собственника объекта выполнить указанные в акте предписания, устранить обнаруженные

³⁴ Приказ Росгвардии от 28.12.2018 № 669 «Об утверждении Правил охраны имущества физических и юридических лиц по договорам войсками национальной гвардии Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте России 15.02.2019 № 53822) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года

проблемы, либо провести необходимые мероприятия может привести к отказу от заключения договора на охрану.

После проведения обследования объекта ему присуждается определенный класс. Классы объектов различаются в зависимости от многих факторов, например, от того, насколько значим объект с исторической, культурной, художественной точки зрения, от того, сколько ценностей расположено на его территории. Также классы различаются от степени защищенности объекта, наличия у него уязвимых, слабых мест.

Класс объекта охраны влияет на класс защиты его основных конструктивных элементов: дверных проемов, окон, дверей, запирающих устройств. Все они обследуются на предмет соответствия установленным законодательством строительно-техническим нормам, а также требованиям организационно-методических документов Росгвардии.

Если потенциальный объект охраны ранее был оборудован системой контроля управления доступом (далее – СКУД), комиссия при обследовании объекта обращает свое внимание на строительные и архитектурно-планировочные решения, условия эксплуатации помещения (режим работы, возможности доступа отдельных сотрудников), а также параметры технических средств охраны, установленных на объекте и являющихся частью СКУД. По результатам проверки составляется акт, в котором указываются особенности установки СКУД и особенности помещения³⁵.

Также в исследуемом объекте может быть ранее установлена система видеонаблюдения. Её в ходе обследования также анализируют на предмет соответствия законодательным нормам, а также выявляют, какие угрозы она может выявлять. По результатам обследования системы видеонаблюдения комиссией также составляется акт, где указываются места расположения камер видеонаблюдения, возможные места проникновения на объект

³⁵ Сошнева Д.А. К вопросу об особенностях обследования объектов, принимаемых под охрану вневедомственной охраной войск национальной гвардии Российской Федерации // Преступность в сфере информационных и телекоммуникационных технологий: проблемы предупреждения, раскрытия и расследования преступлений. – 2020. – № 1 (6). – С. 99-100.

злоумышленников, а также рекомендации по переустановке камер в соответствии с выводами, сделанными в результате обследования объекта. Данные рекомендации призваны устранить возможность появления «слепых зон», то есть зон, не попадающих в поле зрения камеры видеонаблюдения.

Исходя из того, как расположены видеокамеры, а также того, насколько лица, осуществляющие охрану объекта, могут осуществлять обзор вверенного охране помещения, комиссией могут быть представлены рекомендации по изменению места положения поста наблюдения.

Если после первичного осмотра, составления акта с требованиями и рекомендациями собственник соглашается с ними и выполняет все предписанное, с ним заключается договор. В дальнейшем сотрудники вневедомственной охраны Росгвардии обязаны проводить плановые обследования охраняемых объектов для того, чтобы проверить исправность работы технических охранных средств, а также общее состояние защищенности объекта³⁶.

По результатам изучения объекта происходит выбор необходимого вида охраны:

– техническая – то есть охрана организуется путем оборудования охраняемого объекта техническими средствами охраны, подключенными к пультам централизованной охраны и наблюдения;

– физическая – охрана, осуществляемая сотрудниками строевого подразделения вневедомственной охраны Росгвардии, находящимися на стационарных постах и маршрутах патрулирования;

– смешанный вид охраны – когда объект одновременно охраняется техническими средствами охраны и сотрудниками строевого подразделения вневедомственной охраны Росгвардии. Данный вид охраны является наиболее финансово затратным (для собственника объекта), но при этом

³⁶ Сошнева Д.А., Меркулова Н.И. Разработка комплексной системы безопасности объекта, подлежащего обязательной охране войсками национальной гвардии РФ // Сборник научных статей 7-й международной научно-практической конференции. – 2017. – С. 364-365.

самым надежным, позволяющим усилить наиболее проблемные участки объекта путем выставления постоянного (или временного) поста охраны, обеспечить немедленное реагирование на сигнал «Тревога», поступивший по каналам охранно-пожарной сигнализации или непосредственно от сотрудника, находящегося на посту или маршруте патрулирования, производить контрольно-пропускной режим и постоянное видеонаблюдение за территорией объекта. Данный тип охраны характерен для объектов занимающих большую площадь, где имеет место массовое пребывание людей, или имеющих государственное значение³⁷.

Для непосредственной охраны объекта (при физическом или смешанном виде охраны) выставляются посты по охране объекта или патрули. Основной задачей их является оперативное реагирование на противоправные действия в зоне (границе) поста охраны или маршрута патрулирования.

Для защиты имущества и объектов создаются следующие виды нарядов вневедомственной охраны:

– группа задержания. Основные задачи группы задержания – это патрулирование на вверенных охране объектах и оперативное реагирование на срабатывание сигнала «Тревога», поступившего из охраняемого объекта. Также данная группа обязана всячески помогать тем нарядам, которые физически охраняют объект. В группу задержания должно входить не менее 2-х сотрудников вневедомственной охраны Росгвардии. Сотрудники групп задержания должны находиться в постоянной готовности к выезду по сигналу «Тревога». Также они должны досконально знать место расположения объекта охраны, его рубежи, конструктивные особенности и т.д.;

– пост охраны объекта;

³⁷ Дадашев А.А. Вневедомственная охрана на современном этапе развития войск Национальной гвардии Российской Федерации // Практика служебно-боевого применения войск при проведении специальных операций и мероприятий. Сборник научных статей по материалам межвузовской конференции. – Новосибирск, 2021. – С. 164.

- патруль по охране объекта;
- наряд по охране имущества при транспортировке³⁸.

Успешность охраны имущества физических и юридических лиц, осуществляемой подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии, во многом зависит от того, насколько сотрудники данных подразделений знакомы с оперативной обстановкой на объекте, от того, насколько быстро они реагируют на поступление сигнала «Тревога», насколько слаженно они работают и насколько хорошо знают алгоритм действий в ситуации, когда на охраняемый объект осуществляется посягательство.

Как свидетельствуют данные статистики, количество физических и юридических лиц, желающих доверить охрану принадлежащих им объектов подразделениям вневедомственной охраны Росгвардии, неуклонно растет³⁹. Так, например, в Пункте централизованной охраны № 6 по г. Самара ФГКУ УВО ВНГ России по Самарской области в 2019 году было заключено 90 договоров на охрану имущества физических лиц, а в 2020 году – уже 125 договоров.

В таблице 1 показана динамика преступлений, совершённых гражданами в охраняемых сотрудниками Росгвардии объектах.

Как видно, при общем росте количества охраняемых объектов и квартир граждан за период с 2019-2020 гг. просматривается сокращение количества краж, разбоев и грабежей на 35,71 %⁴⁰.

Таблица 1 – Динамика преступлений, совершённых гражданами в охраняемых объектах

³⁸ Концепция развития вневедомственной охраны на период 2018-2021 годов и далее до 2025 года (утв. Росгвардией) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года

³⁹ Общие итоги деятельности войск национальной гвардии в 2020 году [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://rosguard.gov.ru/ru/page/index/obshhie-itogi-deyatelnosti-vojsk-nacionalnoj-gvardii-v-2019-godu> (дата обращения: 19.06.2021).

⁴⁰ Павлова И.Ю., Перепечин С.П. Статистическая оценка эффективности деятельности ОВД по противодействию экономическим преступлениям // Актуальные вопросы экономики и современного менеджмента: сборник научных трудов по итогам III международной научно-практической конференции. – Нижний Новгород: Изд-во ООО «Ареал», 2021. – С. 152-156.

Вид преступления	2018 г.		2019 г.		2020 г.	
	кол-во, шт.	удель- ный вес, %	кол- во, шт.	удель- ный вес, %	кол- во, шт.	удель- ный вес, %
Кражи	156	69,64	144	72,00	102	70,83
Разбои	26	11,61	21	10,50	18	12,50
Грабежи	42	18,75	35	17,50	24	16,67
Итого	224	100,00	200	100,00	144	100,00

Таким образом, можно сделать вывод о том, что сотрудники подразделений вневедомственной охраны Росгвардии обеспечивают надежную охрану вверенных им объектов.

2.2 Правила, порядок заключения и расторжения договора охраны имущества физических лиц и юридических лиц войсками национальной гвардии Российской Федерации

Правовой основой охраны имущества физических и юридических лиц подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии являются указанные ранее Правила охраны имущества физических и юридических лиц по договорам войсками национальной гвардии Российской Федерации, утвержденные приказом Росгвардии от 28.12.2018 № 669 (далее – Правила).

В соответствии с данными Правилами к охране имущества не относятся объекты, подлежащие обязательной охране войсками национальной гвардии, такие как: здания Верховного суда; здания занимаемые Генеральной прокуратурой; здания и помещения занимаемые Следственным комитетом; здания избирательных комиссий; здания музеев – заповедников, федеральных библиотек; здания и хранилища Федеральных государственных архивов; комнаты хранения оружия и патронов; места

стоянки судов с ядерными энергетическими установками и радиационными источниками в морских портах; и другие административные здания.

Для того, чтобы обеспечить охрану своего имущества, собственники – физические и юридические лица – обязаны подать соответствующее заявление в территориальное подразделение Росгвардии по месту нахождения объекта предполагаемой охраны. В течение трех дней данное заявление должно быть должным образом зарегистрировано.

К данному заявлению собственнику объекта необходимо приложить ряд документов. Для физических лиц это копии документов, удостоверяющих личность, подтверждающих право собственности на имущество (либо документов, подтверждающих право владения объектом физическим лицом на иных предусмотренных законодательством РФ основаниях). В случае, если объект принадлежит нескольким собственникам, необходимо предоставить документы, подтверждающие, что сособственники не против того, чтобы их имущество было поставлено на охрану в ведомственном подразделении Росгвардии. Также заявитель должен документально подтвердить свои полномочия на то, чтобы заключить договор оказания охранных услуг с ведомственными подразделениями Росгвардии.

В случае, когда заявление подает юридическое лицо, необходимы документы, подтверждающие регистрацию юридического лица, учредительные документы, а также документы о том, что данное юридическое лицо поставлено на учет в соответствующий налоговый орган. Так же, как и физическое, юридическое лицо должно документально подтвердить право собственности на имущество, которое предполагается вверить охране ведомственным подразделениям Росгвардии. В случае отсутствия документа о праве собственности на объект, юридическое лицо должно предъявить документы, подтверждающие право владения имуществом на ином предусмотренном законодательством РФ основании. Также юридическое лицо, подающее заявление, должно документально

подтвердить свои полномочия на заключение договора оказания охранных услуг с ведомственными подразделениями Росгвардии.

В соответствии с Правилами, все копии документов юридических лиц должны быть заверены печатью организации. Если по каким-либо причинам печати в организации нет, то в подразделение вневедомственной охраны Росгвардии необходимо предоставить оригиналы документов. Физические лица ввиду отсутствия у них печати также предоставляют в ведомство оригиналы указанных документов.

Как уже было отмечено выше, для того, чтобы выяснить технические и прочие особенности предполагаемого объекта охраны, специальной Комиссией вневедомственной охраны Росгвардии проводится его первичное исследование. Данное обследование должно быть проведено в течение 7 дней после подачи заявления. Акт обследования составляется и предъявляется собственнику, заявившему о желании поставить свое имущество на охрану в ведомственном подразделении Росгвардии, в течение 10 дней после проведенного исследования.

В данном акте отражаются:

- дата и место составления акта первичного обследования;
- вид охраны имущества;
- перечень имущества, принимаемого под охрану;
- численность сотрудников подразделений вневедомственной охраны, необходимая для охраны имущества (для физической охраны);
- количество и расположение постов, маршрутов патрулирования по охране имущества, а также их описание (для физической охраны);
- наличие необходимости в оборудовании имущества техническими средствами охраны (далее – ТСО) с выводом сигнала на внутренний пост охраны или подключаемыми к пультам централизованного наблюдения имущества подразделений вневедомственной охраны (для технической и комбинированной охраны);

- наличие технической возможности подключения смонтированных ТСО к пункту центрального наблюдения (далее – ПЦН) подразделений вневедомственной охраны (для технической и комбинированной охраны);
- наличие замечаний по инженерно-технической укрепленности объекта с рекомендациями представителей подразделения вневедомственной охраны по их устранению с пометкой заявителя о согласии (несогласии) с указанными рекомендациями⁴¹.

Данный акт изготавливается в 2-х экземплярах: один для подразделения вневедомственной охраны, другой – для заявителя собственника объекта. Подписывается акт обеими сторонами. В ряде случаев, когда объектов (зданий, строений) несколько, подготавливается акт на каждый обследованный объект.

Если на исследуемом объекте уже были установлены ТСО, камеры видеонаблюдения и прочие технические устройства, собственник обязан предоставить всю документацию на данные технические средства. Это необходимо для того, чтобы сотрудники вневедомственной охраны Росгвардии смогли составить техническое задание на проектирование систем охранной, охранно-пожарной и (или) тревожной сигнализации, видеонаблюдения, контроля и управления доступом. Кроме того, при обследовании ТСО, уже имеющихся на объекте, необходимо выяснить насколько они соответствуют требованиям технической документации предприятия-изготовителя, соответствует ли их установка и использование данным требованиям, можно ли их подключить к ПЦН подразделений вневедомственной охраны и т.д.

Разрабатываемое техническое задание предоставляется руководителю подразделения вневедомственной охраны для согласования. Срок исследования и согласования данного задания составляет 10 дней.

⁴¹ Морозов А. Утвердили типовой контракт на оказание услуг охраны [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.4dk.ru/news/d/daily-20200731171730-utverdili-tipovoy-kontrakt-na-okazanie-uslug-okhrany> (дата обращения: 13.06.2021)

После проверки установленных на обследуемом объекте ТСО также составляется акт, в котором указываются все характеристики данных средств, их работоспособность, возможность подключения к пульту охраны подразделений вневедомственной охраны Росгвардии, недостатки установленных средств охраны, а также рекомендации комиссии по возможному изменению их положения и т.д. Данный акт также составляется в 2-х экземплярах для подразделения вневедомственной охраны и для собственника объекта.

После исследования имеющихся на объекте ТСО и подписания акта о приёме их в работу подразделением вневедомственной охраны Росгвардии проводятся испытательные работы данного оборудования, так называемый технологический прогон. Срок проведения испытаний – от 3 до 10 дней в зависимости от сложности и технического состояния исследуемого оборудования.

Решение о том, принимать ли заявление физического или юридического лица на охрану принадлежащего ему имущества, находится в компетенции руководителя подразделения вневедомственной охраны Росгвардии. Срок принятия решения как для физической охраны объектов, так и охраны с использованием специальных технических охранных средств – 30 дней.

При принятии решения о заключении либо отказе в заключении договора на охрану имущества физических и юридических лиц, руководитель подразделения вневедомственной охраны Росгвардии учитывает наличие сотрудников в подразделении, технических возможностей осуществлять охрану того или иного объекта, а также особенности расположения имущества на территории обслуживания подразделениями вневедомственной охраны.

Заявителям – физическим и юридическим лицам – может быть отказано в предоставлении охранных услуг подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии в следующих случаях:

- если есть документальное подтверждение ограниченной дееспособности (либо недееспособности) заявителя;
- если имеется документальное подтверждение того, что право собственности заявителя на имущество, которое он хотел бы поставить на охрану в подразделении вневедомственной охраны Росгвардии, является спорным;
- если в подразделении вневедомственной охраны Росгвардии отсутствует необходимое количество сотрудников, которые могли бы осуществлять охрану имущества физических и юридических лиц;
- если в подразделении вневедомственной охраны Росгвардии отсутствует необходимое техническое оснащение для осуществления охраны имущества физических и юридических лиц.

Также ранее было указано, что основанием для отказа заключить договор на предоставление охранных услуг подразделениями Росгвардии может стать нежелание собственника выполнить требования комиссии, обследовавшей объект.

Если принимается решение о заключении договора, заявителям – физическим и юридическим лицам – подробно объясняются их права и обязанности, а также выдается памятка, где прописаны правила пользования техническими средствами охраны.

При охране имущества физических и юридических лиц подразделениями вневедомственной охраны разрабатываются:

- план-схема охраняемого объекта с указанием границ занимаемой им территории, обозначением постов охраны и мест вероятного проникновения;
- список смонтированных технических средств охраны (при технической или комбинированной охране);
- схема блокировки с указанием рубежей защиты, типов применяемых технических средств охраны, а также распределения шлейфов сигнализации (при технической или комбинированной охране);

- расчет численности сотрудников вневедомственной охраны, необходимых для охраны имущества (при физической или комбинированной охране);

- дислокация постов и маршрутов патрулирования по охране объекта (при физической или комбинированной охране).

При технической или комбинированной охране в соответствии с условиями договора на охрану имущества подразделением вневедомственной охраны организуется контроль за исправностью (работоспособностью) ТСО, установленных на охраняемом объекте. Основными формами контроля за исправностью (работоспособностью) ТСО являются оперативный контроль и периодический осмотр (обследование). Оперативный контроль осуществляется после устранения неисправностей, выявленных в работе ТСО, а также при их ложных срабатываниях. Периодический осмотр (обследование) ТСО проводится в случаях внесения изменений в схему блокировки, проведения ремонтно-восстановительных работ ТСО, подключения ТСО к другим ПЦН подразделений вневедомственной охраны с заменой устройств, а также в случаях, предусмотренных условиями договора на охрану имущества. Изменение схем блокировки имущества, его оборудование дополнительными ТСО, а также их замена на иные виды (типы) осуществляются в соответствии с условиями договора на охрану имущества⁴².

Договор на охрану имущества включает в себя следующие пункты:

- предмет договора;
- права и обязанности исполнителя;
- права и обязанности заказчика;
- ответственность сторон;
- стоимость услуг и порядок расчета;

⁴² Рогожин А.А. Повышение эффективности технического обслуживания технических средств охраны, установленных на объектах и в местах хранения личного имущества граждан, охраняемых подразделениями вневедомственной охраны // Охрана, безопасность и связь. – 2019. – С. 175-176.

- форс-мажорные обстоятельства;
- срок действия договора и порядок его расторжения;
- порядок разрешения споров;
- прочие условия;
- адреса, банковские реквизиты и подписи сторон.

Предмет договора. В предмете договора указывается, какое имущество сдается под охрану, площадь, план-схема объекта и т.д.

Права и обязанности исполнителя. Здесь указываются обязанности исполнителя, то есть подразделения вневедомственной охраны Росгвардии, к которым относится:

- поддержание порядка и безопасности на охраняемом объекте;
- обязанность уведомлять заказчика в письменном и устном виде обо всех выявленных нарушениях и происшествиях на охраняемом объекте;
- предоставить ответственное лицо для взаимодействия с заказчиком;
- самостоятельно организовывать доставку сотрудников на охраняемый объект.

При этом исполнитель вправе требовать от заказчика своевременной оплаты, выполнения обязательств по договору, приостанавливать оказание услуг, либо расторгнуть договор в одностороннем порядке.

Права и обязанности заказчика:

- выполнять условия договора и технические рекомендации по охранному оборудованию;
- разместить при входе на объект информацию о том, что он находится под охраной подразделения вневедомственной охраны Росгвардии;
- обеспечить объект необходимым количеством энергоносителей;
- своевременно информировать исполнителя об изменениях на объекте;
- своевременно оплачивать услуги по охране имущества.

Ответственность сторон. Включает в себя всю ответственность сторон по договору, за что несет ответственность заказчик и за что исполнитель.

Стоимость услуг и порядок расчета. Стоимость и порядок расчета производится индивидуально для каждой организации или физического лица, в зависимости от объекта, площади объекта, сложности охраняемой территории.

Форс-мажор включает в себя обстоятельства, которые невозможно предвидеть, либо предугадать, такие как: война; чрезвычайное положение, наводнение; землетрясение; и другие стихийные бедствия.

Срок действия договора и порядок расторжения. В договоре на предоставление охранных услуг указывается, с какого момента начинает действовать договор, срок его действия, а также как и при каких обстоятельствах данный договор может быть расторгнут.

Прочие условия. Описывается индивидуальные условия для заказчика и исполнителя, описывается о том, что никто из сторон не может передавать свои обязанности по договору третьим лицам и другое.

Результатом деятельности вневедомственной охраны является сохранность сданного под охрану имущества, т.е. выполнение лежащих на ней по договору обязанностей не приводит к созданию какого-либо нового материального объекта, либо к его изменению, а обеспечивает сохранение в полной целостности охраняемого имущества.

Как видно, договор на охрану имущества физических и юридических лиц подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии по своему содержанию и структуре идентичен договору возмездного оказания услуг.

Далее рассмотрим некоторые проблемы заключения договоров на охрану имущества физических и юридических лиц подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии.

Как показало исследование, анализируемый договор охраны не включен в перечень договоров, указанных в ГК РФ, то есть является договором непоименованным и малоизученным гражданским правом.

Правовой основой договора на охрану имущества физических и юридических лиц являются лишь Правила, утвержденные приказом Росгвардии № 669. При этом предмет и иные существенные условия этого соглашения не закреплены в иных актах законодательства. Такое положение не всегда позволяет определить критерии, по которым стороны должны достичь согласия, тем самым признавая договор заключенным. Так, связанные с ними проблемы приводят к тому, что суды часто не имеют возможности правильно и единообразно разрешать споры, возникающие при реализации договорных обязательств⁴³.

Основываясь на положениях ГК РФ, можно сказать, что договор охраны является договором присоединения, условия которого определены одной из сторон в стандартных формах и могут быть приняты другой стороной не иначе как путем присоединения к предложенному договору в целом (ст. 428 ГК РФ), так как Приказом Федеральной службы войск национальной гвардии РФ от 1 июня 2020 г. № 149 «Об утверждении типового контракта на оказание охранных услуг и информационной карты типового контракта на оказание охранных услуг»⁴⁴ введена типовая форма контрактов на оказание охранных услуг. Эта форма обязательна к применению всеми подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии.

Однако на практике возникают проблемы применения стандартной формы договора оказания охранных услуг подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии. Так, типовые формы договоров составлены без учета специфики регионов, например, г. Новороссийска, в котором имеет место такое природное явление, как «Норд-Ост» (очень сильный ветер). Как правило, это явление не относят к стихийным

⁴³ Шаронов С.А. Проблемы правового регулирования охранной деятельности в контексте совершенствования гражданского законодательства // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. – 2019. – № 4. – С. 23-24.

⁴⁴ Приказ Федеральной службы войск национальной гвардии РФ от 1 июня 2020 г. № 149 «Об утверждении типового контракта на оказание охранных услуг и информационной карты типового контракта на оказание охранных услуг»// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

бедствиям, между тем при скорости ветра 25 метров в секунду и выше из строя выходят технические средства охраны на охраняемых объектах подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии и становится невозможным оказывать охранные услуги по договору надлежащего качества. В этой связи внесение соответствующих изменений в типовую форму договора в разделе «Обстоятельства, исключаящие ответственность» решило бы ряд проблем.

Также следует отметить, что к недостаткам Правил относится отсутствие в них определения того, что следует понимать под имуществом. Этот недостаток особенно явно проявляется тогда, когда подразделения вневедомственной охраны Росгвардии осуществляют охрану квартир физических лиц. Ни в Правилах, ни в типовом договоре нет описания квартиры как объекта охраны, в результате в некоторых договорах указывается лишь адрес объекта, а также отмечается наличие в нем определенного имущества.

Несмотря на то, что в отечественной доктрине гражданского права имущество понимается в широком смысле (движимое и недвижимое), в рамках договора на охрану имущества подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии квартира рассматривается, прежде всего, как место хранения движимого имущества. Подобный подход не может обеспечить в полноценную защиту имущественных интересов собственников квартиры (либо прочих уполномоченных лиц).

По нашему мнению, для того, чтобы в случае причинения вреда квартире иметь возможность верно оценить его характер и объем ответственности подразделений вневедомственной охраны Росгвардии, целесообразно при заключении договора охраны в его тексте указать, что квартира является комплексом имущества (недвижимого и движимого). Соответственно, необходимо внести изменения в Правила, указав, что подразделение вневедомственной охраны Росгвардии будет отвечать за целостность квартиры как комплекса имущества.

Также полагаем, многие проблемы договорных отношений между подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии и физическими и юридическими лицами, которые хотят поставить свое имущество на охрану в данном ведомстве, можно решить, если признать анализируемый договор разновидностью договора возмездного оказания услуг и распространить на него действие норм главы 39 ГК РФ.

Выводы по 2 главе

Итак, подразделения вневедомственной охраны Росгвардии вправе на договорной основе осуществлять охрану имущества физических и юридических лиц.

Охраняя имущество физических и юридических лиц, ведомственные подразделения Росгвардии предотвращают нарушение прав владения собственников. Также, как показывают данные статистики, наличие в квартирах, домах и других объектах физических и юридических лиц сигнализации и иных технических охранных средств улучшает оперативную обстановку, способствует снижению количества преступлений против собственности.

Перед заключением договора на охрану, в обоих случаях, производится всестороннее изучение объекта и имущества, принимаемого под охрану, изучение оперативной обстановки на объекте и прилегающих территориях, прорабатываются расстановка постов и маршрутов патрулирования.

По договору об охране имущества вневедомственная охрана обязуется по заданию заказчика (гражданина или юридического лица) организовать охрану и обеспечить сохранность материальных ценностей в месте их нахождения, а заказчик обязуется оплатить эти услуги. Для осуществления данной деятельности вневедомственная охрана выполняет действия, направленные на принятие имущества под охрану с помощью специальных технических средств. Результатом деятельности вневедомственной охраны

является сохранность сданного под охрану имущества, т.е. выполнение лежащих на ней по договору обязанностей не приводит к созданию какого-либо нового материального объекта, либо к его изменению, а обеспечивает сохранение в полной целостности охраняемого имущества. Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что договор на охрану имущества подразделениями вневедомственной охраны представляет собой разновидность самостоятельного типа договора возмездного оказания услуг, что предусмотрено главой 39 ГК РФ. Следовательно, целесообразно распространить на анализируемый договор действие норм данной главы ГК РФ.

Заключение

Росгвардия – это государственная военная организация, предназначенная для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина. Целью создания Росгвардии в РФ является борьба с терроризмом, экстремизмом и организованной преступностью. Появление данной силовой структуры во многом было обусловлено ростом числа экстремистских, террористических организаций, их активизацией в последние годы, и связанным с этим ростом числа терактов. Росгвардия была создана на основе внутренних войск РФ, а также за счет переподчинения ей ряда служб МВД.

Анализ закрепленных в законодательстве задач и полномочий сотрудников Росгвардии позволяет сделать вывод, что функции данной структуры довольно разноплановые. Основные из них: правоохранительная, контрольно-лицензионная, процессуальная (процедурная) и организационно-управленческая.

Вневедомственная охрана является составной частью Росгвардии, имеет иерархическую структуру, деятельность которой направлена на выполнение двух основных задач, стоящих перед ней в мирное время:

- охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством РФ. Охрана указанных объектов может осуществляться как строевыми подразделениями охраны Росгвардии, так и ЦСН ВО Росгвардии, а также военнослужащими войск анализируемой силовой структуры;

- охрана имущества физических и юридических лиц по договорам;
- реализация в пределах своей компетенции на обслуживаемой территории единой технической политики в области охраны имущества и объектов.

Правовой основой охраны имущества физических и юридических лиц подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии являются Правила охраны имущества физических и юридических лиц по договорам войсками национальной гвардии Российской Федерации, утвержденные приказом Росгвардии от 28.12.2018 № 669.

В соответствии с данными Правилами к охране имущества не относятся объекты, подлежащие к обязательной охране войсками национальной гвардии, такие как: здания Верховного суда; здания занимаемые Генеральной прокуратурой; здания и помещения занимаемые Следственным комитетом; здания избирательных комиссий; здания музеев – заповедников, федеральных библиотек; здания и хранилища Федеральных государственных архивов; комнаты хранения оружия и патронов; места стоянки судов с ядерными энергетическими установками и радиационными источниками в морских портах; и другие административные здания.

Для того, чтобы обеспечить охрану своего имущества, собственники – физические и юридические лица – обязаны подать соответствующее заявление в территориальное подразделение Росгвардии по месту нахождения объекта предполагаемой охраны.

Перед заключением договора на охрану имущества физических и юридических лиц производится всестороннее изучение объекта, принимаемого под охрану, оперативной обстановки на объекте и прилегающих территориях, прорабатываются расстановка постов и маршрутов патрулирования. Исследование объекта осуществляется с целью выработки конкретных предложений по повышению уровня его защищенности. Это могут быть предложения по дополнительному техническому охранному оснащению, либо по общим мерам, которые будут способствовать безопасности объекта.

Заявителям может быть отказано в предоставлении охранных услуг сотрудниками Росгвардии в следующих случаях:

- если есть документальное подтверждение ограниченной дееспособности (либо недееспособности) заявителя;
- если имеется документальное подтверждение того, что право собственности заявителя на имущество, которое он хотел бы поставить на охрану в подразделении вневедомственной охраны Росгвардии, является спорным;
- если в подразделении вневедомственной охраны Росгвардии отсутствует необходимое количество сотрудников, которые могли бы осуществлять охрану имущества физических и юридических лиц;
- если в подразделении вневедомственной охраны Росгвардии отсутствует необходимое техническое оснащение для осуществления охраны имущества физических и юридических лиц.

Договор на охрану имущества физических и юридических лиц подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии включает в себя следующие пункты: предмет договора; права и обязанности исполнителя; права и обязанности заказчика; ответственность сторон; стоимость услуг и порядок расчета; форс-мажорные обстоятельства; срок действия договора и порядок его расторжения; порядок разрешения споров; прочие условия; адреса, банковские реквизиты и подписи сторон.

Результатом деятельности вневедомственной охраны является сохранность сданного под охрану имущества, т.е. выполнение лежащих на ней по договору обязанностей не приводит к созданию какого-либо нового материального объекта, либо к его изменению, а обеспечивает сохранение в полной целостности охраняемого имущества.

В результате исследования договорных отношений между подразделениями ведомственной охраны Росгвардии и физическими и юридическими лицами, желающими воспользоваться охранными услугами данного ведомства, был выявлен ряд проблем, решение которых видится в изменении норм, регулирующих указанные отношения.

В частности, по нашему мнению, рассмотренные в работе и многие другие проблемы можно решить, если признать анализируемый договор разновидностью договора возмездного оказания услуг и распространить на него действие норм главы 39 ГК РФ.

Библиографический список

Нормативно-правовые акты

1. Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ/ADR) (заключено в г. Женеве 30.09.1957) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 13 июня 2021 года.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 09.03.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

4. Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 (ред. от 27.12.2019) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

5. Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ (ред. от 26.05.2021) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года

6. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

7. Федеральный закон от 03.07.2016 № 227-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

8. Федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «Об оружии» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

9. Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 (ред. от 17.06.2019) «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

10. Распоряжение Правительства РФ от 15 мая 2017 г. № 928-р «Об утверждении перечня объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии РФ» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

11. Постановление Правительства РФ от 21.07.1998 № 814 (ред. от 31.12.2020) «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» (вместе с «Правилами оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации», «Положением о ведении и издании Государственного кадастра гражданского и служебного оружия и патронов к нему») // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

12. Р 063-2017. Методические рекомендации. Обследование объектов, охраняемых или принимаемых под охрану подразделениями вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации» (утв. Росгвардией 11.08.2017) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года

13. Приказ Росгвардии от 28.12.2018 № 669 «Об утверждении Правил охраны имущества физических и юридических лиц по договорам войсками национальной гвардии Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте России 15.02.2019 № 53822) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года

14. Приказ Федеральной службы войск национальной гвардии РФ от 1 июня 2020 г. № 149 «Об утверждении типового контракта на оказание охранных услуг и информационной карты типового контракта на оказание охранных услуг»// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года.

15. Концепция развития вневедомственной охраны на период 2018-2021 годов и далее до 2025 года (утв. Росгвардией) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 июня 2021 года

Научные, учебные, справочные издания

16. Азаров В.В., Цыбулько А.А. Основы применения войск национальной гвардии по охране важных государственных объектов в рамках участия в территориальной обороне Российской Федерации // Направления и перспективы развития образования в военных институтах войск национальной гвардии Российской Федерации. Сборник научных статей X Межвузовской научно-практической конференции с международным участием. Под общей редакцией С.А. Куценко. – 2019. – С. 6-9.

17. Батищева Е.А., Рожкова Е.С. Деятельность подразделений вневедомственной охраны в правоохранительной деятельности // Финансово-аналитическое обеспечение научно-технологического развития инновационной экономики. Сборник научных трудов по материалам

Международной научно-практической конференции. – Ставрополь, 2020. – С. 17-23.

18. Болдырев Ю.Ю. Солидарность на фоне неслучайных заголовков // Актуальные проблемы права России и стран СНГ – 2017. Материалы XIX Международной научно-практической конференции. – 2017. – С. 287-290.

19. Бондаренко Ю.А., Шипулин А.В. Организация работы с клиентами в подразделениях вневедомственной охраны // Ученые записки Алтайского филиала российской академии народного хозяйства и государственной службы при президенте Российской Федерации. Сборник статей. Алтайский филиал РАНХиГС. – Барнаул, 2019. – С. 14-17.

20. Войска национальной гвардии Российской Федерации. Исторический очерк. Научно-популярное издание. – М.: Ред. журнала «На боевом посту», 2018. – 488 с.

21. Герман Е.С. Войска национальной гвардии как государственная структура по обеспечению законности и правопорядка // Проблемы формирования правового социального государства в современной России. Материалы XIII всероссийской национальной научно-практической конференции. Новосибирский государственный аграрный университет. – 2017. – С. 136-138.

22. Дадашев А.А. Вневедомственная охрана на современном этапе развития войск Национальной гвардии Российской Федерации // Практика служебно-боевого применения войск при проведении специальных операций и мероприятий. Сборник научных статей по материалам межвузовской конференции. – Новосибирск, 2021. – С. 163-168.

23. Дынер А.В. Антиэкстремистская деятельность войск национальной гвардии РФ // Гуманитарные и правовые проблемы современной России. Материалы XV межвузовской студенческой научно-практической конференции, посвященной 75-летию Великой Победы. – 2021. – С. 158-160.

24. Калашников М. (ведущий передачи). И. Стрелков: о чем говорит создание Росгвардии? (4:03–4:21) [интервью]. – М.: РОЙ ТВ (10 апреля 2016).

25. Коваленко С.В., Сараев Ю.В. Задачи, возлагаемые на войска национальной гвардии // Направления и перспективы развития образования в военных институтах войск Национальной гвардии Российской Федерации. Сборник научных статей VIII Межвузовской научно-практической конференции с международным участием. – 2021. – С. 420-426.

26. Осипенко А.А. Борьба с терроризмом и экстремизмом одна из приоритетных задач войск национальной гвардии // Войска национальной гвардии Российской Федерации: история и современность. Сборник научных статей ведомственной научно-практической конференции. – Новосибирск, 2021. – С. 372-375.

27. Павлова И.Ю., Перепечин С.П. Статистическая оценка эффективности деятельности ОВД по противодействию экономическим преступлениям // Актуальные вопросы экономики и современного менеджмента: сборник научных трудов по итогам III международной научно-практической конференции. – Нижний Новгород: Изд-во ООО «Ареал», 2021. – С. 152-156.

28. Прошин В.А. Национальная гвардия Российской Федерации: дискуссионные вопросы создания и деятельности // 25 лет Конституции Российской Федерации: проблемы теории и практики реализации. Сборник материалов региональной научной конференции. Под редакцией А.В. Годованного. – 2018. – С. 15-22.

29. Рогожин А.А. Повышение эффективности технического обслуживания технических средств охраны, установленных на объектах и в местах хранения личного имущества граждан, охраняемых подразделениями вневедомственной охраны // Охрана, безопасность и связь. – 2019. – С. 174-176.

30. Сошнева Д.А., Меркулова Н.И. Разработка комплексной системы безопасности объекта, подлежащего обязательной охране войсками национальной гвардии РФ // Сборник научных статей 7-й международной научно-практической конференции. – 2017. – С. 362-367.

31. Шнигилева Е.А., Сапегина Е.А., Алексеева К.А. Роль вневедомственной охраны в системе экономической безопасности страны // Разработка стратегии социальной и экономической безопасности государства. Сборник статей по материалам V Всероссийской (национальной) научно-практической конференции. Под общей редакцией С.Ф. Сухановой. – 2019. – С. 535-540.

Материалы периодической печати

32. Асеев А.Г. Роль и место федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности // Вестник Прикамского социального института. – 2020. – № 1 (85). – С. 8-15.

33. Гарник Л.Ю. Функции федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2020. – № 3 (51). – С. 111-115.

34. Долихин А.А. Анализ истории создания войск национальной гвардии российской федерации, их состава и задач на современном этапе // Вестник Военной академии материально-технического обеспечения им. генерала армии А.В. Хрулева. – 2020. – № 4 (24). – С. 138-146.

35. Зиннатуллин И.М. Реализация отдельных полномочий военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации при выполнении задач по охране ВГО и СГ // Академический вестник войск национальной гвардии Российской Федерации. – 2019. – № 2. – С. 34-35.

36. Квасов В.Б. К вопросу о некоторых проблемах правового статуса вневедомственной охраны войск национальной гвардии // Проблемы экономики и юридической практики. – 2019. – Т. 15. – № 1. – С. 228-232.

37. Пушкарева М.В. Особенности правового регулирования договорных отношений по охране грузов при их транспортировке с участием подразделений вневедомственной охраны Росгвардии // Правоохранительные органы: теория и практика. – 2020. – № 2 (39). – С. 95-97.

38. Сошнева Д.А. К вопросу об особенностях обследования объектов, принимаемых под охрану вневедомственной охраной войск национальной гвардии Российской Федерации // Преступность в сфере информационных и телекоммуникационных технологий: проблемы предупреждения, раскрытия и расследования преступлений. – 2020. – № 1 (6). – С. 98-101.

39. Хайруллина К.Р., Яркова Т.М. Преимущества и недостатки организации охраны объектов организации вневедомственной службой // Экономика АПК Предуралья. – 2021. – № 1. – С. 89-93.

40. Шаронов С.А. Проблемы правового регулирования охранной деятельности в контексте совершенствования гражданского законодательства // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. – 2019. – № 4. – С. 23-24.

41. Юдин Г.Г. Привлечение подразделений охраны потенциально опасных объектов промышленности к участию в проведении контртеррористических операций на охраняемых ими объектах // Пробелы в российском законодательстве. – 2019. – № 1. – С. 181-183.

42. Юров Н.Н. Правовое регулирование охраны особо важных государственных и режимных объектов войсками национальной гвардии Российской Федерации // Социально-политические науки. – 2018. – № 3. – С. 177-180.

Электронные ресурсы

43. Депутаты Госдумы от КПРФ против президентского законопроекта о Росгвардии // РусИнфо [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://>

www.19rus.info/index.php/vlast-i-politika/item/47164-natsgvardiya (дата обращения: 12.06.2021)

44. Морозов А. Утвердили типовой контракт на оказание услуг охраны [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.4dk.ru/news/d/daily-20200731171730-utverdili-tipovoy-kontrakt-na-okazanie-uslug-okhrany> (дата обращения: 13.06.2021)

45. Общие итоги деятельности войск национальной гвардии в 2020 году [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://rosguard.gov.ru/ru/page/index/obshhie-itogi-deyatelnosti-vojsk-nacionalnoj-gvardii-v-2019-godu> (дата обращения: 19.06.2021).

46. Юрий Синельщиков: Если закон о Национальной гвардии будет принят в нынешней редакции, он будет тяжело работать. Очень тяжело [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://otr-online.ru/programmy/de-fakto/yurii-sinelschikov-19814.html> (дата обращения: 13.06.2021)