

ОРГАНИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЯК УЧАСНИКИ ДОГОВІРНИХ ВІДНОСИН

Попович С.М.,
*аспірантка кафедри господарсько-правових
дисциплін та економічної безпеки,
Донецький державний університет внутрішніх справ,
ORCID: 0009-0006-4147-1572*

Попович С.М. Органи Національної поліції України як учасники договірних відносин.

У статті досліджуються питання участі органів Національної поліції України у договірних відносинах. Зазначено, що органи Національної поліції України, будучи учасниками договірних відносин, приймають участь в таких відносинах не як органи державної влади, наділені визначеними повноваженнями, а як суб'єкти публічного права - юридичні особи.

Підкреслено, що виходячи з правового статусу органів Національної поліції України, договори за їх участю необхідно виділяти із системи аналогічних господарських зобов'язань. Підкреслено, що такі договірні відносини мають певні особливості починаючи від підстав виникнення, змісту, порядку укладання, оформлення до специфіки відповідальності за невиконання чи неналежне виконання договірного зобов'язання.

Обґрунтовано, що компетенція органів Національної поліції України визначається не загальними нормами законодавства, а спеціальними. Тому, важливим є чітке встановлення таких повноважень у відповідних нормативних актах.

Наділення органів Національної поліції України господарською компетенцією передбачає реалізацію тих прав і обов'язків, які спрямовані на реалізацію та виконання завдань, що стоять перед ними. Як юридичні особи вони можуть приймати участь у таких договірних відносинах, які спрямовані на досягнення поставлених перед ними завдань. Наділення органів Національної поліції України правами та обов'язками юридичної особи публічного права забезпечує їхнє нормальне функціонування як учасників договірних відносин

Визначено, що органи Національної поліції України здійснюють договірну діяльність на підставі сукупності загальних нормативних актів, присвячених договірним правовідносинам, підзаконних актів, ухвалених державними органами зі спеціальною компетенцією та відомчих актів, що регулюють організацію та повноваження органів Національної поліції України.

Ключові слова: договір, договірні відносини, господарське законодавство, поліція, договір про надання охоронних послуг.

Popovich S.M. Bodies of the National Police of Ukraine as participants in contractual relations.

The article examines the issues of participation of the National Police of Ukraine in contractual relations. It is noted that the bodies of the National Police of Ukraine, being participants in contractual relations, take part in such relations not as state authorities endowed with certain powers, but as subjects of public law – legal entities.

It is emphasized that based on the legal status of the National Police of Ukraine, contracts with their participation must be separated from the system of similar economic obligations. It is emphasized that such contractual relations have certain features, starting from the grounds of origin, content, procedure of conclusion, design to the specifics of responsibility for non-fulfillment or improper fulfillment of a contractual obligation.

It is substantiated that the competence of the National Police of Ukraine is determined not by general legislation, but by special ones. Therefore, it is important to clearly establish such powers in the relevant regulatory acts.

The granting of economic competence to the bodies of the National Police of Ukraine provides for the realization of those rights and obligations aimed at the implementation and fulfillment of the tasks

before them. As legal entities, they can participate in such contractual relations, which are aimed at achieving the tasks set before them. Granting the bodies of the National Police of Ukraine the rights and obligations of a legal entity under public law ensures their normal functioning as participants in contractual relations

It was determined that the bodies of the National Police of Ukraine carry out contractual activities on the basis of a set of general normative acts devoted to contractual legal relations, by-laws adopted by state bodies with special competence and departmental acts regulating the organization and powers of the bodies of the National Police of Ukraine.

Key words: contract, contractual relations, economic legislation, police, contract on the provision of security services.

Постановка проблеми. Національна поліція України, яка була створена в умовах реформування правоохоронної системи країни, відіграє надважливу роль в забезпеченні охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтриманні публічної безпеки і порядку. Але, окрім цих традиційних правоохоронних функцій, Національна поліція України також є учасником договірних відносин, які виникають в процесі її діяльності. Залучення органів Національної поліції України до договірних відносин підкреслює багатогранний характер правоохоронних органів і відображає розширення меж правових реформ та економічних реалій, які формують перехідний період в Україні. На жаль, на цей аспект не завжди звертається увага в колі науковців та в публічному дискурсі.

Актуальність теми підкреслюється зростаючою тенденцією участі державних органів у договірних відносинах з метою оптимізації діяльності, підвищення ефективності та забезпечення дотримання законодавства. Для органів Національної поліції України така участь є не лише важливою для їх функціональної діяльності, але й відображає удосконалення принципів управління, включаючи прозорість, підзвітність та верховенство права. Оскільки Україна продовжує модернізувати свої інституції та прагне глибше інтегруватися у світові та європейські правові рамки, розуміння механізму, підстав та умов участі органів Національної поліції України в договірних відносинах має вирішальне значення для вчених-юристів, політиків і практиків.

Стан дослідження. Загальні питання договірних відносин були предметом дослідження багатьох вчених, таких як: О.А. Беяневич, А.Г. Бобкова, О.М. Вінник, А.П. Гаврилішин, Б.В. Дерев'яно, А.М. Захарченко, В.В. Луць, В.К. Мамутов, В.С. Мілаш, Л.М. Ніколенко, О.П. Подцерковний, В.В. Резнікова, Г.В. Смолин, В.С. Щербина та інших поважних вчених. Питання участі органів Національної поліції України в договірних відносинах не були окремим предметом дослідження, але на деякі окремі питання була звернута увага науковців. Наприклад, слід виділити дослідження Л.О. Бондаренко присвячену питанням участі юридичних осіб системи МВС України в цивільно-правових відносинах, О.І. Панченко щодо договорів про надання охоронних послуг поліцією охорони. Тому, дослідження щодо участі органів Національної поліції України в договірних відносинах є вельми необхідним й актуальним.

Таким чином, **метою даної статті** є розгляд правових та економічних аспектів участі органів Національної поліції України в договірних відносинах, дослідження як теоретичних основ, так і можливостей практичного застосування.

Виклад основного матеріалу. В процесі здійснення своєї діяльності органи Національної поліції України нерідко вступають у відносини, врегульовані господарським та цивільним законодавством, а саме договірні відносини. Такі відносини виникають між учасниками, які мають відповідні повноваження щодо укладення та реалізації договорів.

Стаття 2 Господарського кодексу України (далі – ГК України) визначає, що учасниками відносин у сфері господарювання є органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією [1]. Стаття 2 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) відносить до учасників цивільних відносин суб'єктів публічного права [2]. В Положенні «Про Національну поліцію України» від 28 жовтня 2015 р. № 877 зазначено, що Національна поліція є юридичною особою публічного права [3].

Органи Національної поліції України, будучи учасниками договірних відносин, приймають участь в таких відносинах не як органи державної влади, наділені визначеними повноваженнями, а як суб'єкти публічного права – юридичні особи. Виступаючи у договірних відносинах як юридична особа, яка наділена господарською компетенцією з властивою специфікою ознак, осо-

блним порядком створення, реорганізації та ліквідації, господарське та цивільне законодавство розглядає їх як звичайний суб'єкт публічного права, не акцентуючи уваги на тому, що договірні відносини за їх участі мають певну специфічність.

Договірні відносини в контексті державних органів, таких як Національна поліція України, стосуються юридично обов'язкових угод між сторонами, де зобов'язання чітко окреслені та узгоджені. Участь органів Національної поліції України в таких договірних відносинах може варіюватися від договорів про закупівлі, державно-приватного партнерства до інших видів договору. Ці договірні відносини гарантують, що поліція може отримати необхідні ресурси, інфраструктуру та послуги для виконання своїх повноважень.

Виходячи з правового статусу органів Національної поліції України, договори за їх участю необхідно виділяти із системи аналогічних господарських зобов'язань. Слід підкреслити, що такі договірні відносини мають певні особливості починаючи від підстав виникнення, змісту, порядку укладання, оформлення до специфіки відповідальності за невиконання чи неналежне виконання договірних зобов'язань.

Крім того, правове регулювання договірних відносин за участю органів Національної поліції України відрізняється тим, що з одного боку щодо загальних питань, стосовно укладення та реалізації договорів, здійснюється за допомогою господарського та цивільного законодавства, а й з іншого, це договірні відносини спрямовані на забезпечення потреб державних органів. Стаття 82 ЦК України встановлює, що на юридичних осіб публічного права у цивільних відносинах поширюються положення ЦК України, якщо інше не встановлено законом. Отже, це особливі відносини, які також регулюються специфічними нормативними актами. Наприклад, Законом України «Про оборонні закупівлі» від 17.07.2020 р. № 808-IX, постановами Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2022 р. № 1275 «Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану» з урахуванням Особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178 тощо. Тобто, компетенція органів Національної поліції України визначається не загальними нормами законодавства, а спеціальними. Тому, важливим є чітке встановлення таких повноважень у відповідних нормативних актах.

Стаття 628 ЦК України містить норму, згідно якої, зміст договору становлять умови (пункти), визначені на розсуд сторін і погоджені ними, та умови, які є обов'язковими відповідно до актів цивільного законодавства.

Стаття 180 ГК України підкреслює, що зміст господарського договору становлять умови договору, визначені угодою його сторін, спрямованою на встановлення, зміну або припинення господарських зобов'язань, як погоджені сторонами, так і ті, що приймаються ними як обов'язкові умови договору відповідно до законодавства. Вказані норми наголошують на можливості встановлювати особливі правила у спеціальних законах та підзаконних, в тому числі відомчих, актах щодо участі у договірних відносинах органів Національної поліції України.

Договір про надання послуг з охорони є досить поширеним у договірних відносинах за участю органів Національної поліції України. Стаття 8 Закону України «Про охоронну діяльність» зазначає, що суб'єкт охоронної діяльності надає послуги з охорони на підставі договору, укладеного із замовником у письмовій формі відповідно до законодавства [4]. Тобто, під час укладання договорів поліція охорони керується не тільки загальними нормами цивільного та господарського права, а й відомчими нормативними актами, які містять норми, що регламентують особливості таких договірних відносин. Наприклад, Порядок забезпечення охорони об'єктів органами поліції охорони на договірних засадах затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 14 грудня 2022 року № 816, який встановлює механізм забезпечення охорони об'єктів, що належать до категорій об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, які підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах [5], Методика формування ціни на послуги, які надаються органами поліції охорони затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства економіки України від 19 червня 2024 року № 425/15051.

Застосовуючи загальні норми Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. № 922-VIII щодо участі у закупівлі товарів, робіт і послуг для забезпечення власних потреб, у той же час, треба враховувати, що Кабінет Міністрів України може визначити перелік послуг або робіт,

закупівля яких через централізовану закупівельну організацію є обов'язковою, та перелік замовників, в інтересах яких проведення відкритих торгів зазначеною організацією є обов'язковим [6].

Крім, ГК України та ЦК України в сфері договірних відносин за участю органів Національної поліції України застосовуються інші загальні законодавчі акти, які регламентують договірні відносини, а саме: Земельний кодекс України, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 06.09.2012 р. № 5245-VI, Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII [7], Закон України «Про оренду державного та комунального майна» від 03.10.2019 р. № 157-IX, Податковий кодекс України, що підтверджується не тільки договірною, а й судовою практикою [8].

У своєму рішенні від 23.01.2024 р. у справі № 922/4668/23 господарський суд Харківської області спираючись на загальні норми законодавства підкреслив, що «будь-який покупець товару, в тому числі і Головне управління Національної поліції в Харківській області, за звичайних умов, не може бути зацікавленим у збільшенні його ціни, а відповідно й у зміні відповідних умов договору. Тобто, навіть за наявності росту цін на ринку відповідного товару, який відбувся після укладення договору, Головне управління Національної поліції в Харківській області мало право відмовитися від підписання не вигідної для нього додаткової угоди, адже ціна продажу товару вже визначена в договорі» [9].

При укладенні окремих видів договорів органи Національної поліції, крім загальних законодавчих актів, керуються спеціальними законодавчими актами, присвячених окремим видам договорів: Закон України «Про ринок електричної енергії» від 13 квітня 2017 року № 2019-VIII, Закон України «Про тепlopостачання» від 2 червня 2005 року № 2633-IV, Закон України «Про ринок природного газу» від 9 квітня 2015 року № 329-VII, Закон України «Про житлово-комунальні послуги» від 09.11.2017 року № 2189-VIII. При цьому, при визначенні питання щодо співвідношення загального та спеціального законодавства, слід застосовувати останнє. Як приклад, можна навести рішення господарського суду міста Києва від 24.05.2021 р. у справі № 910/2926/21, де суд посилається на норми Закону України «Про житлово-комунальні послуги» [10].

Слід підкреслити, що для своєї договірної роботи органи Національної поліції України активно використовують загальні підзаконні нормативні акти. Наприклад, постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану» від 11 листопада 2022 р. № 1275, постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання розрахунку орендної плати за державне майно» від 28 квітня 2021 р. № 630, постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання оренди державного та комунального майна» від 3 червня 2020 р. № 483 тощо.

Крім того, у договірній роботі органи Національної поліції посилаються на відомчі нормативні акти. Хоча Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII прямо не згадує договірну роботу органів поліції, але стаття 105 Закону говорить про фінансування і матеріально-технічне забезпечення поліції, що є підставою, у тому числі договірної діяльності. Положення про Національну поліцію від 28 жовтня 2015 р. № 877 зазначає, що Національна поліція відповідно до покладених на неї завдань здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності, а також технічні заходи охоронного призначення у випадках і порядку, передбачених законом або іншими нормативно-правовими актами, а також охорону об'єктів критичної інфраструктури, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України [3]. Наказ Державної поліції охорони від 06.10.2021 р. № 100 «Про затвердження примірних договорів» де встановлений контроль за процедурою укладання договорів про надання послуг з фізичної охорони, в тому числі перед підписанням договору про надання послуг з фізичної охорони (або перед початком проведення процедури тендерних закупівель, зокрема договорів субпідряду між органами (установами) поліції охорони [11]. Наказ Національної поліції України від 10.05.2022 р. № 311 «Про організацію закупівель товарів (робіт чи послуг) у центральному органі управління поліції в період дії воєнного стану» щодо доцільності укладання господарського договору про закупівлю запланованого товару (роботи чи послуги). Крім цього керівник Національної поліції України в межах власних повноважень видає та підписує накази поліції; приймає у визначеному порядку рішення про розподіл бюджетних коштів, розпорядником яких є поліція; виконує повноваження керівника державної служби в органі відповідно до законодавства про державну службу та здійснює інші повноваження відповідно до закону [12].

При укладанні договору за участю органів Національної поліції України слід пам'ятати про відомчі нормативні акти, оскільки такий договір повинен відповідати не лише господарському та цивільному, а й відомчому законодавству, у протилежному випадку договір може бути визнаний недійсним. Так, при розгляді справи господарським судом Запорізької області за позовом Головного управління Національної поліції в Запорізькій області про визнання недійсними пунктів договорів та стягнення коштів, суд ухвалив рішення з посиланням на Закон України «Про Національну поліцію» та Закон України «Про національну безпеку України» [13].

Отже, зі зробленого аналізу можна констатувати, що органи Національної поліції України здійснюють договірну діяльність на підставі сукупності загальних нормативних актів, присвячених договірним правовідносинам, підзаконних актів, ухвалених державними органами зі спеціальною компетенцією та відомчих актів, що регулюють організацію та повноваження органів Національної поліції України.

Також слід підкреслити, що обсяг договірної діяльності органів Національної поліції є не менше у порівнянні з іншими учасниками господарської діяльності, але свободи щодо укладення договору та його реалізації є менше порівняно з обсягом договірної свободи інших учасників господарської діяльності. Такі обмеження, перш за все, пов'язані з завданнями поліції та їхньою спеціальною компетенцією. Договірна свобода, визначена ст.ст. 3, 6, 626 ЦК України, дозволяє сторонам відступити від положень актів цивільного законодавства, які не мають імперативного характеру, та врегулювати свої відносини на власний розсуд, реалізуючи при цьому принцип диспозитивності у цивільному праві. Така диспозитивність і свобода договору виявляється також у наданні права сторонам врегулювати свої відносини за власним розсудом і у тому випадку, якщо у цивільному законодавстві відсутні відповідні норми. У такому договорі сторони самостійно можуть визначити його зміст, використовуючи положення, які не суперечать чинному законодавству, реалізуючи принцип приватного права «дозволено все, що не заборонено законом». Проте сторони не можуть відступити від обов'язкових положень, якщо це впливає з їх змісту або із суті відносин між сторонами [14, с. 79].

Висновки. На підставі вищезазначеного можна наголосити, що специфіка діяльності органів Національної поліції України визначає специфічний характер їх участі у договірних відносинах. Наділення органів Національної поліції України господарською компетенцією передбачає реалізацію тих прав і обов'язків, які спрямовані на реалізацію та виконання завдань, що стоять перед ними. Як юридичні особи вони можуть приймати участь у таких договірних відносинах, які спрямовані на досягнення поставлених перед ними завдань. Наділення органів Національної поліції України правами та обов'язками юридичної особи публічного права забезпечує їхнє нормальне функціонування як учасників договірних відносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України: Законодавство*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
2. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18. Ст. 144.
3. Положення про Національну поліцію від 28 жовтня 2015 р. № 877. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України: Законодавство*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF#Text>.
4. Про охоронну діяльність: Закон України № 4616- VI від 22.03.2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 2. Ст. 8.
5. Про затвердження категорій об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, які підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах: постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2018 року № 975. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України: Законодавство*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-2018-%D0%BF#Text>.
6. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування: постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 р. № 1178. *Офі-*

- ційний веб-портал Верховної Ради України: Законодавство. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#n16>.
7. Рішення Господарського суду м. Києва від 29.06.2021 р. у справі № 910/3706/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98074679>.
 8. Рішення Господарського суду м. Києва від 30.07.2021 р. у справі № 910/2930/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98668429>.
 9. Рішення Господарського суду Харківської області від 30.07.2021р. 23.01.2024 р. у справі № 922/4668/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116767392>.
 10. Рішення Господарського суду м. Києва від 24.05.2021 р. у справі № 910/2926/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97314307>.
 11. Звіт за друге півріччя 2022 року. Національна поліція України. Заходи з реалізації засад загальної відомчої політики, виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми. URL: <https://antycorportal.nazk.gov.ua/uploads/uo/40108578/report-227/nacr-report-227.pdf>.
 12. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
 13. Рішення Господарського суду Запорізької області від 22.07.2024 у справі № 908/1053/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120598833>.
 14. Чубоха Н. Договірна свобода як засада договірного права України. *Історико-правовий часопис*. 2018. № 1 (11). С. 76–81.