

## О НЕОБХОДИМОСТИ УЧАСТИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РФ В ГРАЖДАНСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ

*Работа представлена кафедрой гражданского права  
Санкт-Петербургского университета МВД России.*

*Научный руководитель — кандидат юридических наук, профессор М. Г. Маркова*

**В статье рассматриваются вопросы участия органов внутренних дел Российской Федерации в гражданско-правовых отношениях, выясняются предпосылки и условия вступления ОВД в гражданские правоотношения в качестве субъекта права (юридического лица). Делается вывод о том, что для вступления в гражданские правоотношения ОВД должны обладать определенной организационно-правовой формой юридического лица – быть учреждением.**

**This article describes some questions about Internal Affairs authorities' participation in civil relations. The author determines prerequisites and conditions of authorities of Internal Affairs' participation in civil relations as a subject of law (a juridical person). To participate in civil relations authorities of Internal Affairs must have an appointed juridical organization form – an institution.**

Органы внутренних дел РФ, выполняя свои основные правоохранительные функции, не могут существовать автономно от хозяйственных и экономических процессов, происходящих в стране, они не могут выступать исключительно в роли властного публичного образования со своей структурой, абсолютно отстранившись от участия

в каких бы то ни было экономических процессах, не могут существовать изолированно от хозяйственной жизни, поскольку для выполнения своих основных задач ОВД, во-первых, необходимо *обладать* определенным имуществом (неким имущественным комплексом, материальными средствами, материальной базой), закрепленным на

вещном праве<sup>1</sup>, а следовательно, и, во-вторых, ОВД должны осуществлять *управление* этим имуществом, поскольку закрепление за органами внутренних дел государственной собственности предполагает эффективное использование соответствующего имущества и имущественных прав<sup>2</sup>. Два этих обстоятельства обуславливают необходимость вступления ОВД в гражданские правоотношения.

Именно необходимость *обладания* и *управления* определенным имуществом для осуществления своих основных (правоохранительных) целей является причиной того, чтобы допустить ОВД к участию в гражданских правоотношениях. Обладание определенным имуществом предполагает для владельца бремя его содержания, так и органам внутренних дел неизбежно приходится вступать в гражданский оборот, для того чтобы обеспечивать целевое функционирование и работоспособность данного имущества, его сохранность, усовершенствование, доукомплектование, реконструкцию, ремонт и прочее, ибо в процессе выполнения своих основных задач ОВД и использования данного имущества оно закономерно амортизируется: расходуется, изнашивается, утрачивается.

Все эти потребности экономического и хозяйственного характера орган внутренних дел без вступления в гражданские правоотношения удовлетворить не сможет, поэтому следует сделать вывод: постоянно возникающие сугубо хозяйственные потребности, неизбежно сопутствующие осуществлению основной деятельности органа внутренних дел, указывают на необходимость вступления ОВД в гражданский оборот для их удовлетворения в целях наилучшего выполнения своих правоохранительных функций.

Таким образом, мы можем видеть, что существуют не просто предпосылки, а серьезная и практическая необходимость вступления ОВД в гражданские правоотношения.

Однако вступление в гражданские правоотношения невозможно без обладания определенным статусом.

Так, хозяйственные потребности, возникающие в процессе правоохранительной деятельности, орган внутренних дел, выступая лишь только в качестве структурного подразделения государственной власти (властного субъекта, административного органа), удовлетворить не сможет. Например, чтобы произвести ремонт служебного здания, необходимо заключить договор подряда для государственных нужд, но для его заключения необходимо обладать определенным статусом – быть субъектом гражданского права. Поэтому возникает необходимость признать орган внутренних дел субъектом гражданского права, чтобы дать ему возможность самостоятельно удовлетворять свои потребности путем участия в гражданском обороте.

Однако встают вопросы, каким субъектом гражданского права признавать ОВД, в какую субъектную форму облечь ОВД, какой вид субъекта гражданского права наиболее адекватен ОВД?

При избрании субъектной формы для ОВД в гражданских правоотношениях считается правильным исходить из следующих предпосылок:

- первое: органы внутренних дел не могут вступать в гражданские правоотношения, как публично-властные образования, ибо гражданские отношения строятся исключительно на равенстве их участников;
- второе: для того чтобы вступать в гражданские отношения, необходимо иметь статус субъекта гражданского права, причем выбор субъектной формы должен происходить из перечня, который строго предписан нормами ГК РФ и является закрытым (желающий вступить в гражданские отношения должен быть либо физическим лицом, либо юридическим лицом, либо муниципальным образованием, субъектом РФ или РФ).

Учитывая вышеизложенное, полагаем, что для участия в гражданских правоотношениях органам внутренних дел необходима определенная субъектная форма, которая бы вписывалась и в требование о равенстве участников гражданских отношений, и в

требования, диктуемые закрытым перечнем субъектов, установленные нормами ГК РФ.

Ясно, что из всех видов субъектов гражданского права, предлагаемых ГК РФ, наиболее подходящей формой для органов внутренних дел служит конструкция юридического лица. Поэтому органы внутренних дел вступают в гражданские правоотношения как юридические лица.

В поддержку тезиса о необходимости признания органа внутренних дел юридическим лицом некоторыми авторами упоминается также и то обстоятельство, что орган внутренних дел соответствует всем критериям, которые подлежат выявлению для признания некоего субъекта юридическим лицом, а именно подразделения органов внутренних дел обладают следующими признаками юридического лица: организационное единство, наличие обособленного имущества, способность нести самостоятельную имущественную ответственность по своим обязательствам, способность выступать в гражданском обороте от собственного имени и иные существенные признаки<sup>3</sup>.

Законодательство, наделяя ОВД юридической личностью, закрепляет за ними определенную организационно-правовую форму и определяет объем их правосубъектности.

Выработанная по этому вопросу позиция законодателя, а также устоявшееся и общепринятое в научной и учебной литературе и на практике мнение на этот счет являются таковыми органы внутренних дел вступают в гражданские отношения в такой организационно-правовой форме юридического лица, как учреждение<sup>4</sup>. Поэтому при придании ОВД статуса юридического лица его определяют как государственное учреждение и в основоустанавливающих нормативных ведомственных документах прописывают соответствующий объем его правомочий в сфере гражданских отношений<sup>5</sup>.

Логическим завершением поиска

субъектной и организационно-правовой формы для ОВД в гражданских правоотношениях является отражение в большинстве ведомственных нормативных актов следующих положений:

- органы внутренних дел для осуществления своей деятельности наделяются определенным имуществом и имущественными вещными правами на него, а именно: правом оперативного управления на здания (строения, сооружения), помещения, оборудование, технику, инвентарь и другие необходимые для осуществления деятельности материальные средства, а также правом безвозмездного постоянного (бессрочного) пользования земельными участками;
- органы внутренних дел участвуют в гражданских правоотношениях в качестве юридических лиц в форме государственных учреждений<sup>6</sup>.

Следует также отметить, что все перечисленное выше относится в полной мере к любому органу внутренних дел и распространяет свое действие на все уровни иерархии в системе ОВД России, начиная с уровня МВД России и заканчивая уровнем отдела внутренних дел какого-либо города или района или же отдельных подразделений ОВД.

Таким образом, из вышесказанного можно сделать следующие выводы:

- у органов внутренних дел имеется существенная необходимость участия в гражданских отношениях;
- существуют определенные конкретные предпосылки участия ОВД в гражданских отношениях;
- законодательство наделяет ОВД возможностью вступления в гражданские правоотношения;
- ОВД вступают в гражданские отношения в качестве юридических лиц;
- ОВД вступают в гражданские отношения в такой организационно-правовой форме юридического лица, как государственное учреждение.

## **ПРИМЕЧАНИЯ**

<sup>1</sup> Так, ОВД наделяются правом оперативного управления на имущество (здания, автомобили, специальную технику и средства, расходные материалы и оперативные денежные средства), кото-

рое предоставлено ему государством для качественного осуществления правоохранительной деятельности. Также органы внутренних дел наделяются правом бессрочного безвозмездного пользования земельными участками. См. ст. 11 «Типового положения о Министерстве внутренних дел, Главном управлении, Управлении внутренних дел по субъекту Российской Федерации», утвержденного Приказом МВД РФ от 25 октября 2006 г. № 846.

<sup>2</sup> *Селифонов А. А.* Гражданские правоотношения в деятельности подразделений органов внутренних дел // Актуальные вопросы гражданского права и гражданского процесса в деятельности ОВД: Тезисы докладов и научных сообщений на семинаре. Санкт-Петербург, 22 апреля 2004 г. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2004. С. 4.

<sup>3</sup> *Максименко А. В.* Гражданско-правовое регулирование деятельности ОВД в сфере оказания услуг: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2003. С. 81–90.

<sup>4</sup> *Банина О. А.* Договорные отношения с участием органов внутренних дел Российской Федерации (на примере милиции общественной безопасности): Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. С. 17, 28, 59, 63; *Максименко А. В.* Гражданско-правовое регулирование деятельности ОВД в сфере оказания услуг: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2003. С. 80; *Ручкина Г. Ф.* Гражданская правосубъектность органов внутренних дел Российской Федерации (организационно-правовые аспекты): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 49; *Жданов В. Ю.* Юридическая личность МВД, ГУВД, УВД субъектов РФ и РУОП МВД России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 9; «МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации в гражданских правоотношениях участвует в форме государственного учреждения». См. ст. 9 «Типового положения о Министерстве Внутренних Дел, Главном управлении, Управлении внутренних дел по субъекту Российской Федерации», утвержденного приказом МВД РФ от 25 октября 2006 г. № 846.

<sup>5</sup> Приказ МВД РФ от 25 октября 2006 г. № 846 «Об утверждении типового положения о Министерстве внутренних дел, Главном управлении, Управлении внутренних дел по субъекту Российской Федерации»; Приказ МВД РФ от 25 октября 2006 г. № 847 «Об утверждении Типового положения об отделе (управлении) внутренних дел по району (муниципальному району), городу (городскому округу) и иному муниципальному образованию, в том числе по нескольким муниципальным образованиям».

<sup>6</sup> Ст. 9, 11 «Типового положения о Министерстве внутренних дел, Главном управлении, Управлении внутренних дел по субъекту Российской Федерации», утвержденного Приказом МВД РФ от 25 октября 2006 г. № 846; Ст. 9, 11 «Типового положения об отделе (управлении) внутренних дел по району (муниципальному району), городу (городскому округу) и иному муниципальному образованию, в том числе по нескольким муниципальным образованиям», утвержденного Приказом МВД РФ от 25 октября 2006 г. № 847; ст. 4 «Типового положения об управлении (отделе) вневедомственной охраны при МВД, ГУВД, УВД субъектов РФ», утвержденное Приказом МВД РФ от 2 сентября 2005 г. № 716; ст. 7 «Положения о вневедомственной охране при органах внутренних дел Российской Федерации», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 589.