



ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕСПУБЛИКАНСКОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ "ОХРАНА" МВД РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Муракаева Зухра Ильгизаровна

*Начальник отдела Университета общественной
безопасности Республики Узбекистан*

Бахтиёрова Саодатжон Умар кизи

*курсант Университета общественной безопасности
Республики Узбекистан*

Аннотация. Деятельность Службы охраны Министерства внутренних дел Республики Узбекистан представляет собой особый правовой институт, сочетающий выполнение публичных функций с оказанием охранных услуг на договорной основе. Такая модель обуславливает возникновение ряда коллизий между нормами административного, гражданского, антимонопольного законодательства и законодательства о защите персональных данных. В статье исследуются особенности правового статуса Службы охраны МВД, анализируются проблемы ограничения конкуренции, договорной ответственности за причиненный ущерб, применения сотрудниками специальных полномочий при защите охраняемых объектов, а также правовые аспекты использования биометрических технологий. На основе анализа действующего законодательства Республики Узбекистан и типичных практических ситуаций сформулированы предложения по совершенствованию нормативного регулирования, включая разработку самостоятельного закона об охранный деятельности и внедрение системы обязательного страхования профессиональной ответственности государственных охранных подразделений.



Ключевые слова: Служба охраны МВД, охранная деятельность, гражданско-правовая ответственность, административное право, конкуренция, договор охраны, персональные данные, биометрия, страхование ответственности, Республика Узбекистан.

Annotatsiya. O'zbekiston Respublikasi Ichki ishlar vazirligi Qo'riqlash xizmati faoliyati ommaviy-huquqiy funksiyalarni bajarish hamda shartnoma asosida qo'riqlash xizmatlarini ko'rsatishni o'zida mujassam etgan alohida huquqiy institut hisoblanadi. Mazkur model ma'muriy huquq, fuqarolik huquqi, raqobat to'g'risidagi qonunchilik hamda shaxsga doir ma'lumotlarni himoya qilish sohasidagi qonunchilik normalari o'rtasida qator huquqiy kolliziylarning yuzaga kelishiga sabab bo'ladi. Maqolada IIV Qo'riqlash xizmatining huquqiy maqomi xususiyatlari tadqiq etiladi, raqobatni cheklash, yetkazilgan zarar uchun shartnomaviy javobgarlik, qo'riqlanayotgan obyektlarni himoya qilish chog'ida xodimlar tomonidan maxsus vakolatlarni qo'llash muammolari, shuningdek biometrik texnologiyalardan foydalanishning huquqiy jihatlarini tahlil qilinadi. O'zbekiston Respublikasining amaldagi qonunchiligi hamda tipik amaliy holatlar tahlili asosida normativ-huquqiy tartibga solishni takomillashtirish bo'yicha, jumladan qo'riqlash faoliyati to'g'risida alohida qonun ishlab chiqish va davlat qo'riqlash bo'linmalarining kasbiy javobgarligini majburiy sug'urtalash tizimini joriy etishga doir takliflar ishlab chiqilgan.

Kalit so'zlar: IIV Qo'riqlash xizmati, qo'riqlash faoliyati, fuqarolik-huquqiy javobgarlik, ma'muriy huquq, raqobat, qo'riqlash shartnomasi, shaxsga doir ma'lumotlar, biometrik texnologiyalar, javobgarlikni sug'urtalash, O'zbekiston Respublikasi.

Abstract. The activities of the Security Service of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Uzbekistan constitute a distinctive legal institution that combines the performance of public functions with the provision of security services on a contractual basis. This hybrid model gives rise to a number of legal conflicts between the provisions of administrative law, civil law, competition law, and



personal data protection legislation. This article examines the legal status of the Security Service of the Ministry of Internal Affairs, analyzes issues related to restrictions on competition, contractual liability for damages, the exercise of special powers by security personnel in protecting secured facilities, and the legal aspects of the use of biometric technologies. Based on an analysis of the current legislation of the Republic of Uzbekistan and typical practical situations, the author formulates proposals aimed at improving the legal framework, including the adoption of a separate law on security activities and the introduction of a mandatory professional liability insurance system for state security units.

Keywords: *Security Service of the Ministry of Internal Affairs, security activities, civil liability, administrative law, competition, security services contract, personal data, biometrics, liability insurance, Republic of Uzbekistan.*

Деятельность Службы охраны Министерства внутренних дел Республики Узбекистан регулируется Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 23 июня 2017 года № 421 «О мерах по коренному совершенствованию деятельности подразделений охраны органов внутренних дел». Особенность правового положения данной службы заключается в сочетании публично-правового статуса подразделения органов внутренних дел с осуществлением охранной деятельности на договорной основе с применением принципов самоокупаемости и хозяйственного расчета.

Указанная модель организации деятельности обуславливает возникновение комплекса правовых вопросов, затрагивающих нормы административного, гражданского, антимонопольного законодательства, а также законодательства о защите персональных данных. Совмещение государственных властных полномочий и участия в договорных имущественных отношениях требует определения пределов реализации публичных функций и соблюдения принципов равенства участников гражданского оборота. В связи с этим целью настоящей статьи является анализ



основных правовых коллизий, возникающих в деятельности Службы охраны МВД Республики Узбекистан, а также оценка возможных направлений совершенствования действующего законодательства.

Особенности правового статуса Республиканского объединения "Охрана" МВД Республики Узбекистан

Правовой статус Службы охраны характеризуется сочетанием элементов публично-правового и частноправового регулирования. С одной стороны, подразделение входит в систему органов внутренних дел и реализует государственные функции по обеспечению общественной безопасности и охране отдельных категорий объектов. С другой стороны, оказание охранных услуг осуществляется на основании гражданско-правовых договоров, предусматривающих возмездный характер соответствующих правоотношений.

Конституция Республики Узбекистан

Закон РУз «Об органах внутренних дел»

Постановление Кабинета Министров № 421

Схема 1. Нормативно-правовая основа правового статуса Республиканского объединения "Охрана" МВД Республики Узбекистан

Соотношение законодательства о конкуренции и специального правового регулирования

В соответствии с Положением, утвержденным Постановлением Кабинета Министров № 421, Служба охраны осуществляет охрану объектов на основании договоров с заказчиками. Вместе с тем статус структурного подразделения Министерства внутренних дел предполагает реализацию отдельных публично-властных полномочий, что обуславливает особенности ее участия в гражданском обороте.



Такой правовой режим вызывает вопросы с точки зрения законодательства о конкуренции. Закон Республики Узбекистан «О конкуренции» исходит из необходимости недопущения создания преимуществ для отдельных участников рынка вследствие использования административных полномочий либо иных форм государственного воздействия, способных ограничить конкурентную среду.

Практическое значение указанной проблемы проявляется при определении круга объектов, подлежащих обязательной государственной охране. Если объект включен в соответствующий перечень, собственник фактически лишается возможности самостоятельно определить исполнителя охранных услуг, несмотря на наличие на рынке иных специализированных организаций, предлагающих аналогичные услуги на иных условиях. В подобных ситуациях возникает вопрос о соотношении публичного интереса, выраженного в обеспечении безопасности отдельных объектов, и принципов свободы договора и развития конкурентной среды.

Следовательно, действующая модель правового регулирования требует более четкого разграничения случаев, когда обязательное привлечение государственного охранного подразделения обусловлено объективной необходимостью обеспечения национальной или общественной безопасности, и случаев, когда выбор исполнителя может осуществляться заказчиком самостоятельно без ущерба публичным интересам.

Гражданско-правовые аспекты возмещения ущерба при оказании охранных услуг

После заключения договора отношения между Службой охраны и заказчиком регулируются нормами гражданского законодательства Республики Узбекистан. Именно на этой стадии наиболее отчетливо проявляются вопросы распределения имущественной ответственности сторон и определения пределов договорной свободы.

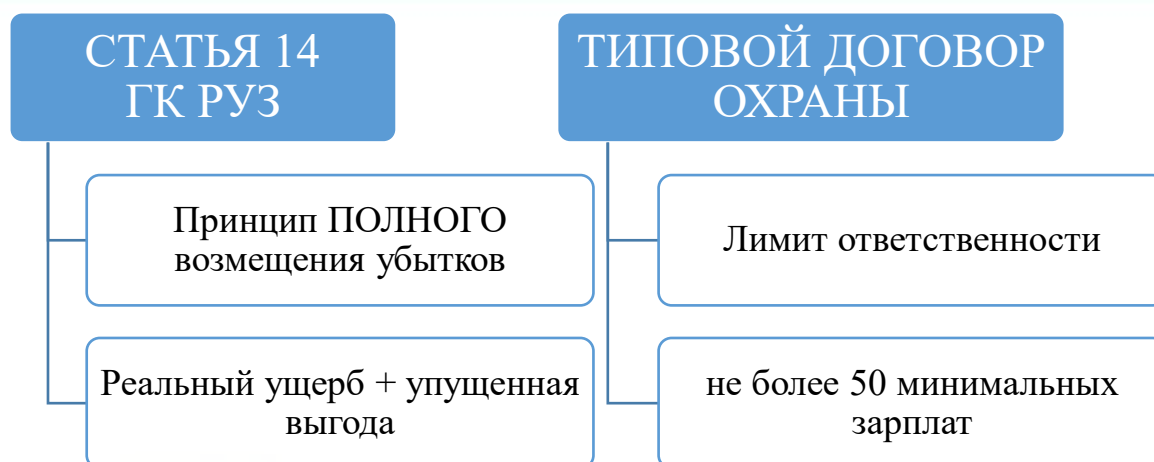


Схема 2. Соотношение условий договора охраны и положений Гражданского кодекса Республики Узбекистан

Ограничение договорной ответственности

Статья 14 Гражданского кодекса Республики Узбекистан закрепляет общий принцип полного возмещения причиненных убытков, если иное не установлено законом либо соглашением сторон. На практике договоры, заключаемые Службой охраны, как правило, относятся к договорам присоединения, предусмотренным статьей 360 Гражданского кодекса Республики Узбекистан. Их условия определяются одной стороной заранее и принимаются заказчиком без возможности обсуждения отдельных положений.

Подобная конструкция договора нередко используется для установления предельного размера имущественной ответственности исполнителя независимо от фактического размера причиненного ущерба.

Например, при совершении кражи из охраняемого ювелирного магазина стоимость похищенного имущества может многократно превышать установленный договором предел ответственности. Даже при наличии доказательств ненадлежащего исполнения охранной организацией своих обязанностей и установлении причинной связи между действиями сотрудников охраны и наступившими убытками размер взыскиваемой компенсации оказывается ограниченным заранее согласованными условиями договора.



Подобная практика вызывает дискуссию относительно соблюдения принципа равенства сторон гражданского правоотношения. Формальное согласие заказчика с условиями договора присоединения не всегда свидетельствует о наличии реальной возможности влиять на содержание договора, особенно если законодательством для отдельных категорий объектов предусмотрено обязательное заключение договора именно с государственным подразделением охраны.

В результате возникает необходимость определения критериев допустимости ограничения договорной ответственности в случаях, когда одна из сторон фактически занимает доминирующее положение при согласовании условий договора.

Административно-правовые аспекты деятельности Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан

Сотрудники Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан обладают статусом сотрудников органов внутренних дел и осуществляют свои полномочия в соответствии с Законом Республики Узбекистан «Об органах внутренних дел» (ЗРУ-407). При выполнении служебных обязанностей они вправе применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие в случаях, предусмотренных законодательством. Вместе с тем практическая реализация этих полномочий нередко вызывает вопросы, связанные с определением пределов их допустимого применения.

Применение оружия при охране объектов

Статья 24 Закона Республики Узбекистан «Об органах внутренних дел» допускает применение огнестрельного оружия для отражения вооруженного либо группового нападения на охраняемые объекты. Однако не все ситуации, возникающие при исполнении служебных обязанностей, могут быть однозначно оценены с точки зрения закона.



В качестве примера можно рассмотреть следующую ситуацию. На территорию охраняемого склада текстильного предприятия в ночное время незаконно проникает несовершеннолетний с целью хищения имущества. Нарушитель не вооружен, не оказывает сопротивления и не создает непосредственной угрозы жизни или здоровью сотрудников охраны. После предупредительного выстрела сотрудник Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан применяет оружие на поражение, причинив нарушителю тяжкие телесные повреждения.

С правовой точки зрения подобные действия требуют оценки с учетом принципа соразмерности применяемых мер характеру совершенного правонарушения. Хотя сотрудник исполнял обязанности по защите охраняемого объекта, применение огнестрельного оружия должно соответствовать степени общественной опасности противоправного деяния. Если непосредственная угроза жизни и здоровью отсутствовала, причинение тяжкого вреда может быть расценено как превышение предоставленных законом полномочий.

Подобные ситуации свидетельствуют о необходимости более детального нормативного регулирования порядка применения оружия при защите имущества. Четкие критерии оценки уровня опасности позволили бы снизить риск неоднозначного толкования действий сотрудников как при исполнении ими служебных обязанностей, так и при последующей правовой оценке этих действий.

Использование биометрических данных при осуществлении охранной деятельности

Современные объекты, находящиеся под охраной Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан, все чаще оснащаются системами видеонаблюдения, распознавания лиц и биометрического контроля доступа. Использование таких технологий способствует повышению уровня



безопасности, однако одновременно порождает дополнительные правовые вопросы, связанные с обработкой персональных данных.

В соответствии с Законом Республики Узбекистан «О персональных данных» (ЗРУ-547) сбор, обработка и хранение биометрических персональных данных допускаются при соблюдении установленных законодательством требований, включая получение согласия субъекта персональных данных и обеспечение надлежащей защиты соответствующих информационных ресурсов.

На практике возможны ситуации, при которых требования ведомственных инструкций и положения законодательства о персональных данных вступают в противоречие. Например, гражданин, прибывший в государственное учреждение, отказывается проходить процедуру биометрической идентификации, ссылаясь на положения Закона «О персональных данных», и просит предоставить возможность прохода по документу, удостоверяющему личность. В случае отказа в допуске возникает вопрос о правомерности ограничения прав гражданина при отсутствии альтернативного способа идентификации личности.

Подобные случаи свидетельствуют о необходимости более четкого нормативного регулирования использования биометрических технологий на охраняемых объектах. Законодательство должно одновременно обеспечивать необходимый уровень безопасности и гарантировать соблюдение прав граждан при обработке их персональных данных.

Основные направления совершенствования законодательства

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что действующее законодательство Республики Узбекистан нуждается в дальнейшем совершенствовании с учетом особенностей деятельности Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан.

Одним из возможных направлений является разработка самостоятельного закона, комплексно регулирующего деятельность



государственных охранных подразделений. Такой нормативный акт позволит определить особенности их правового статуса, разграничить полномочия государственных и негосударственных охранных организаций, а также установить единые требования к порядку оказания охранных услуг.

Не менее актуальным представляется совершенствование механизма имущественной ответственности Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан перед заказчиками. Договорные ограничения размера возмещаемого ущерба не всегда обеспечивают эффективную защиту имущественных интересов клиентов и могут приводить к нарушению баланса интересов сторон.

В этой связи заслуживает внимания возможность введения обязательного страхования профессиональной ответственности Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан. Использование страхового механизма позволит гарантировать возмещение ущерба, причиненного вследствие ненадлежащего исполнения договорных обязательств, без необходимости возлагать соответствующие расходы на государственный бюджет.

Предложения по совершенствованию правового регулирования деятельности Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан

Проведенный анализ показывает, что действующая система правового регулирования деятельности Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан содержит ряд пробелов и коллизий, обусловленных сочетанием публично-правовых функций и договорного характера оказываемых охранных услуг. Устранение выявленных недостатков требует комплексного совершенствования нормативной базы.

Прежде всего представляется необходимым уточнить правовой статус Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан. В настоящее время организация одновременно выступает структурой органов



внутренних дел и участником гражданско-правовых отношений, заключая возмездные договоры на оказание охранных услуг. Такая конструкция объективно создает предпосылки для возникновения вопросов, связанных с применением законодательства о конкуренции, пределами договорной свободы и реализацией публичных полномочий.

В связи с этим целесообразно законодательно определить особенности правового положения Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан, закрепив перечень объектов, охрана которых осуществляется исключительно государственными подразделениями, а также установить критерии, позволяющие разграничить сферы деятельности государственных и негосударственных охранных организаций.

Отдельного внимания заслуживает регулирование договорных отношений. Анализ действующей практики свидетельствует, что типовые договоры нередко содержат условия, ограничивающие размер имущественной ответственности исполнителя независимо от фактически причиненного ущерба. Подобный подход не всегда обеспечивает справедливое соотношение интересов сторон и может снижать уровень защиты прав заказчиков.

Представляется оправданным предусмотреть минимальные законодательственные гарантии имущественных прав клиентов Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан, которые не могли бы быть ограничены условиями договора присоединения. Такой механизм позволил бы обеспечить более эффективную реализацию принципов гражданского законодательства и укрепить доверие к системе государственной охраны.

Еще одним направлением совершенствования законодательства является развитие института страхования профессиональной ответственности. Возмещение ущерба за счет страховых механизмов позволит обеспечить защиту имущественных интересов заказчиков при ненадлежащем исполнении



договорных обязательств, одновременно исключив необходимость возложения соответствующих расходов на бюджетные средства.

Не менее актуальным остается вопрос совершенствования нормативного регулирования применения сотрудниками Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Представляется целесообразным разработать единые методические рекомендации, содержащие алгоритмы действий сотрудников при возникновении наиболее распространенных служебных ситуаций, связанных с пресечением противоправных посягательств на охраняемые объекты. Это позволит сократить количество спорных случаев и обеспечить единообразное применение законодательства.

В условиях активного внедрения цифровых технологий требует дальнейшего развития и правовое регулирование использования биометрических персональных данных. Законодательство должно содержать более детальные требования к порядку обработки биометрической информации, срокам ее хранения, условиям доступа к соответствующим информационным ресурсам и основаниям применения альтернативных способов идентификации личности. Такой подход позволит обеспечить баланс между интересами общественной безопасности и соблюдением конституционных прав граждан.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что деятельность Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан представляет собой особую форму реализации государственных функций в сфере обеспечения имущественной безопасности, сочетающую элементы публичного и частного права. Такая специфика определяет необходимость комплексного правового регулирования, учитывающего как задачи обеспечения общественной безопасности, так и требования гражданского законодательства.



Анализ действующих нормативных правовых актов позволил выявить отдельные проблемы, связанные с определением правового статуса Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан, применением законодательства о конкуренции, договорной ответственностью за причинение имущественного вреда, реализацией сотрудниками специальных полномочий, а также использованием современных технологий обработки биометрических персональных данных.

Совершенствование законодательства в указанных направлениях будет способствовать повышению эффективности деятельности Республиканского объединения «Охрана» МВД Республики Узбекистан, обеспечению надлежащего уровня защиты прав граждан и юридических лиц, а также формированию более сбалансированной модели правового регулирования охранной деятельности в Республике Узбекистан.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Республики Узбекистан (в редакции от 30 апреля 2023 г.). — Ташкент: Национальная база законодательства Республики Узбекистан. — URL: <https://lex.uz>
2. Гражданский кодекс Республики Узбекистан. — Ташкент: Национальная база законодательства Республики Узбекистан. — URL: <https://lex.uz>
3. Уголовный кодекс Республики Узбекистан. — Ташкент: Национальная база законодательства Республики Узбекистан. — URL: <https://lex.uz>
4. Закон Республики Узбекистан от 16 сентября 2016 г. № ЗРУ-407 «Об органах внутренних дел». — Ташкент: Национальная база законодательства Республики Узбекистан. — URL: <https://lex.uz>
5. Закон Республики Узбекистан от 3 июля 2023 г. № ЗРУ-850 «О конкуренции». — Ташкент: Национальная база законодательства Республики Узбекистан. — URL: <https://lex.uz>



6. Закон Республики Узбекистан от 2 июля 2019 г. № ЗРУ-547 «О персональных данных». — Ташкент: Национальная база законодательства Республики Узбекистан. — URL: <https://lex.uz>
7. Закон Республики Узбекистан «О страховой деятельности» (в действующей редакции). — Ташкент: Национальная база законодательства Республики Узбекистан. — URL: <https://lex.uz>
8. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 23 июня 2017 г. № 421 «О мерах по коренному совершенствованию деятельности подразделений охраны органов внутренних дел Республики Узбекистан». — Ташкент: Национальная база законодательства Республики Узбекистан. — URL: <https://lex.uz>
9. Положение о службе охраны органов внутренних дел Республики Узбекистан (Приложение № 1 к Постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан от 23 июня 2017 г. № 421). — Ташкент: Национальная база законодательства Республики Узбекистан. — URL: <https://lex.uz>
10. Положение о Главном управлении охраны Министерства внутренних дел Республики Узбекистан (Приложение № 2 к Постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан от 23 июня 2017 г. № 421). — Ташкент: Национальная база законодательства Республики Узбекистан. — URL: <https://lex.uz>
11. Постановления Пленума Верховного суда Республики Узбекистан по вопросам применения гражданского законодательства. — Ташкент: Верховный суд Республики Узбекистан. — URL: <https://sud.uz>
12. Решения Конституционного суда Республики Узбекистан. — Ташкент: Конституционный суд Республики Узбекистан. — URL: <https://ks.uz>
13. Нормативные документы Комитета по развитию конкуренции и защите прав потребителей Республики Узбекистан. — Ташкент. — URL: <https://raqobat.gov.uz>



14. Нормативные документы Министерства внутренних дел Республики Узбекистан. — Ташкент. — URL: <https://iiv.uz>