



РОЛЬ ПОЛИЦИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ В КОНТЕКСТЕ НОВОГО ЗАКОНА «О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ И СТАТУСЕ ПОЛИЦЕЙСКОГО»

Н. БОЙКО,

зав. кафедрой публичного права, доктор права, конференциар университет
подполковник полиции в отставке, Славянский университет

SUMMARY

In article some questions of providing the property right both physical, and legal persons by activation of activity of police and the status of the owner from different infringement of his property are considered. Among them - the attention is focused on the prevention of thefts and other crimes, the regulations focusing law enforcement agencies on prevention of offenses as the main priority in fight against crime are analyzed. Questions of evaluation of the work of divisions of police in new conditions are considered, it is offered to depart from formal indicators to reflecting an actual state of a law and order and comments of forces of the public on him.

Key words: the right of property, private property, public property, police functions on protection the property rights, evaluation the work of police.

* * *

В статье рассматриваются некоторые вопросы обеспечения права собственности как физических, так и юридических лиц путем активизации деятельности полиции и статусе собственника от различного рода посягательств на его имущество. Среди них - акцентируется внимание на предупреждении краж и иных преступлений, анализируются нормативные акты, ориентирующие правоохранительные органы на предотвращение правонарушений как основной приоритет в борьбе с преступностью. Рассматриваются вопросы оценки работы подразделений полиции в новых условиях, предлагается отойти от формальных показателей к отражающим фактическое состояние правопорядка сделать особый упор на отзывы о нем сил общественности.

Ключевые слова: право собственности, частная собственность, публичная собственность, функции полиции по защите прав собственности, оценка работы полиции.

***Постановка проблемы.** В условиях дальнейшей демократизации общества и продвижения по пути строительства правового государства возрастает роль системы правоохранительных органов по обеспечению гарантированных Конституцией и иными нормативными актами прав и свобод граждан, в том числе права собственности как физических так и юридических лиц. В связи с этим реформирование полиции как составной части системы правоохранительных органов является проявлением закономерного процесса по пути укрепления законности и правопорядка на современном этапе. Проблема осуществления намечающихся преобразований заключается в том, что необходимо преодолеть кое - где сохранившиеся старые взгляды на роль полиции, "очиститься" от формальных показателей ее работы, избежать возможной видимости реформирования, сохраняющей прежнее содержание выполняемых функций. Для ее решения требуется не только политическая воля, но и перестройка сознания каждого субъекта, имеющего как прямое, так и косвенное отношение к предстоящим переменам.*

Актуальность темы. Государство как политическая организация управления обществом обязано гарантировать защиту и восстановление нарушенных прав отдельных собственников - физических и юридических лиц. Согласно ст.10 Гражданского кодекса Республики Молдова основным способом защиты права собственности является рассмотрение дел в судебном порядке. Неоспаривая значимость данного метода, отметим, что во многих случаях он может оказаться эффективным если ему будет предшествовать ряд неотложных (опе-

ративных) действий, направленных на пресечение различного рода посягательств на собственность. Примерами таких посягательств могут быть объекты краж, грабежей, разбойных нападений, шантажа, мошенничества, угона транспортных средств, отдельных экономических предступлений. Своевременные и неотложные меры по обнаружению указанных деяний, задержанию подозреваемых лиц, проведению первоначальных процессуальных действий и изъятию материальных ценностей (денежных средств) позволяют совместно с уголовным де-

лом рассмотреть в судебном порядке гражданский иск и обеспечить его исполнение. Таким образом, практика борьбы с преступлениями против собственности и экономическими преступлениями неоднократно показывает, что возмещения материального ущерба потерпевшим во многих случаях становится возможным благодаря четким и слаженным действиям подразделений полиции, которые нередко выступают по большинству уголовных дел в качестве органа уголовного преследования, либо пресекают отдельные правонарушения в процессе административно - процессуальной деятельности.

Возложение вступившим в силу новым законом " О деятельности полиции и статусе полицейского" обязанностей по своевременной защите прав собственников на данном этапе развития рыночных отношений и обеспечения условий повышения материального уровня граждан становится, на наш взгляд, исключительно актуальным фактором, позволяющим повысить авторитет органов внутренних дел в целом и полиции в особенности, укрепить, как нам кажется, появляющееся доверие общественности к ее роли в борьбе с преступностью.

Цель. Публикация данной ста-



ть позволит заострить внимание юристов и сил общественности на определении роли и места полиции в условиях осуществления правовой реформы, обеспечении с ее стороны надежной охраны объектов всех форм собственности как одного из источников благосостояния личности, общества и государства. Автор надеется на продолжение данной дискуссии.

Изложение основного материала исследования

Общезвестно, что собственность и неразрывно связанное с ним право собственности нуждаются в гарантиях их обеспечения, которые, на наш взгляд, опираются, как на Конституцию Республики Молдова, так и иные законодательные акты. Так, согласно ст.127 Конституции государство охраняет собственность и гарантирует собственнику реализацию его права независимо от её формы собственности.^[1] Примечательно, что действующее законодательство, в отличие от ранее существовавшего (до распада СССР-1991 г. и принятия Конституции Республики Молдова-1994 г.) не выделяет публичную (государственную) собственность в качестве ведущей формы. Наряду с ней на правах равенства существует и частная собственность, которая впервые в Молдове была предусмотрена Законом “О собственности” от 22 января 1991 г. и в дальнейшем получила свое развитие в Конституции Республики Молдова и Гражданском кодексе (2002 г.).^[2]

Среди различных правоохранительных органов и учреждений, участвующих в обеспечении права собственности, как физических, так и юридических лиц, одно из ведущих мест занимает **полиция**, которая в настоящее время находится в состоянии совершенствования форм и методов её работы в соответствии с Концепцией реформирования Министерства внутренних дел и его подведомственных и децентрализованных подразделений, утвержденной Постановлением Правительства Республики Молдова №1109 от 6 декабря 2010 года.^[3] В этой связи отметим, что в числе важнейших мер, направленных на выполнение данного решения, является принятие 27 декабря 2012 г. Парламентом

Республики Молдова Закона №320 “О деятельности полиции и статусе полицейского”^[4], который с вступлением в силу 5 марта 2013 г. отменил ранее существовавший Закон о полиции №416-ХП от 18 декабря 1990 года.^[5] Оценивая содержание нового закона, отметим, что в нем сохраняется преемственность традиционной работы полиции в сфере охраны общественного порядка и борьбы с преступностью и в то же время есть ряд принципиальных новел, на которых мы хотим остановиться, сосредоточив внимание на ее роли по охране права частной и публичной собственности на современном этапе (в условиях реформирования правоохранительных органов).

Прежде всего представляют интерес новые принципы деятельности полиции. Если в советское время милиция, как прообраз полиции, была ориентирована на защиту в первую очередь социалистического государства, то сегодня, в условиях строительства правового государства, в ст.4 нового акта устанавливается, что деятельность полиции осуществляется исключительно на основе и во исполнение закона, в интересах человека, общества и в поддержку учреждений государства, для защиты прав, основных свобод и достоинств человека, предусмотренных Всеобщей декларацией прав человека и Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод. По нашему мнению, исключительно важным является и то, что получили качественное развитие такие принципы, как законность, беспристрастность, персональная ответственность и высокий профессионализм и др. При этом четко оговаривается, что **полиция не применяет и не поощряет пытки, не проявляет терпимости к ним**. Вместе с тем очевидно, что в новых условиях полиция не ослабляет внимания по защите интересов государства в целом и входящих в его систему органов публичного управления. Мы глубоко убеждены, что в этом и во многих других вопросах должна сохраняться “золотая середина”, которая смогла бы оптимальным образом выражать интересы **человека, общества и государства**. Слава Богу, что наконец-то этот “алгоритм” установлен так, а не иначе.

В новом законе (ст.18) устанавливается, что наряду с защитой жизни, физической целостности и здоровья человека полиция защищает **частную и публичную собственность**, а также другие законные права человека и общества.

Защищая права собственника, полиция ориентируется прежде всего на предупреждение возможных преступлений и правонарушений (ст.2,19 нового закона). В данном случае мы полностью разделяем такой подход к гарантиям права собственности и считаем, что законодатель, определяя основные направления в борьбе с преступностью, вполне резонно отдает предпочтение предупреждению (профилактике правонарушений), так как расследование и раскрытие преступлений хотя и являются необходимыми, тем не менее они не создают стопроцентной гарантии обеспечения права собственности отдельному ее субъекту (можно привести множество примеров, когда виновные лица наказываются за совершение экономических преступлений, но причиненный их действиями материальный ущерб далеко не всегда возмещается), разумеется, это не значит, что нужно недооценивать как расследование так и раскрытие преступлений, посягающих на собственность. Следует отметить, что курс на предпочтение предупреждений правонарушений находит свое подтверждение и в других нормативных актах. Так, в ст.3 Закона о Национальном центре по борьбе с коррупцией №1104-ХV от 6 июня 2002 г. в числе принципов работы данного специализированного органа содержится преимущественное применение предупреждения коррупции в сравнении с другими методами борьбы с ней^[6], в ст.4 Закона о предупреждении и борьбе с организованной преступностью^[7] также обращается особое внимание на приоритет мер предупреждения преступности, объектами которой могут быть как частная так и публичная собственность. Характерным является и то, что в Главе III нового Закона о деятельности полиции и статусе полицейского изложены основные функции по предупреждению преступлений и правонарушений, где в частности, предусматривается: сбор сведений с целью выявления

и предупреждения противоправных действий; осуществление профилактических, криминалистических и оперативных учетов; незамедлительное реагирование на угрозу личной, общественной и государственной безопасности, в том числе и для обеспечения права собственности; выявление причин и условий, порождающих преступления и иные правонарушения; внесение представлений в компетентные органы о необходимости принятия соответствующих мер и т.д.

Представляется, что для обеспечения в работе полиции в новых условиях права собственности физических и юридических лиц потребуется высокий профессионализм персонала полиции, который будет состоять из полицейских, государственных служащих, вольнонаемных работников и сотрудников для технического обслуживания (ст.31 Закона). Он (профессионализм) не может наступить автоматически. Очевидно, что потребуются комплекс организационных и иных мер по его обеспечению. Мы считаем, что при этом необходимо сохранить накопленный десятилетиями опыт работы, как общей, так и индивидуальной профилактики, определить центральную фигуру (должность), непосредственно отвечающую за состояние дел по предупреждению правонарушений, в том числе наделить их дополнительными полномочиями по обеспечению права собственности. Вместе с тем, следует внедрить ряд новых, принципиально важных положений, которые, на наш взгляд, давно «просятся» в сферу правоохранительной деятельности. Речь идет, прежде всего, о критериях оценки работы полиции. Исторически сложилось так, что чаще всего работу милиции (а затем - полиции) в основном оценивали с учетом показателей, связанных с раскрываемостью преступлений. Спору нет, при задержании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, нередко работникам полиции приходится рисковать жизнью или здоровьем, проявлять истинный героизм и наконец - гибнуть на боевом посту. В ходе осуществления уголовного преследования, обеспечения возмещения материального ущерба приходится сталкиваться с множеством и других трудностей.

Несомненно, что лица, участвующие в этих процессах, вполне заслуживают внимания, в том числе и поощрений. Но почему же не всегда по достоинству оценивается внешне менее эффективная но глубоко содержательная, кропотливая, терпеливая и порой рутинная работа по предупреждению преступлений, имеющая своей главной целью недопущение наступления вредных последствий и избежание необходимости в уголовном преследовании тех или иных лиц? Ответ, на наш взгляд, прост- не в полной мере происходит переоценка ценностей. (Формы и методы правоприменительной работы меняются, а оценка труда осуществляется по старинке). В ранее указанной нами Концепции реформирования Министерства внутренних дел и его подведомственных и децентрализованных подразделений изложены основные направления определения критериев оценки деятельности полиции и других функциональных структур. При этом подчеркивается, что самым важным показателем должно стать достойное поведение сотрудников полиции в отношении граждан, искоренение порочной практики сокрытия случаев совершения преступлений и правонарушений, применения пыток и других видов бесчеловечного обращения. Впервые предполагается введение опроса общественного мнения о деятельности правоохранительных органов (в том числе и полиции).^[8] В связи с этим хочется надеяться, что в будущих должностных инструкциях, предусмотренных ст.33 обсуждаемого закона, будут введены и новые критерии оценки полиции, в том числе по защите прав собственника. Ясно, что нужно раз и навсегда отказаться от оценки полиции по таким формальным показателям как количество задержанных и доставленных лиц в дежурную часть, количество оштрафованных лиц, **без глубокого анализа фактического состояния охраны общественного порядка и борьбы с преступностью** на том или ином участке, микрорайоне, в селе или городе. Объективности ради, отметим, что попытки оценки работы полиции по фактическому состоянию дел принимались и раньше, однако на практике это обстоятельство не всегда находило свое

должное применение. Между тем, даже несведущему человеку ясно, что если, например, оперативный офицер участка (участковый инспектор полиции) в течении года за счет эффективной работы по профилактике правонарушений добился в городской местности сокращения количества возможных квартирных краж на 50-70 процентов по отношению к предыдущему периоду, то он несомненно заслуживает похвалы. Нам представляется, что есть смысл продумать (внедрить) систему дополнительной оплаты труда полицейского если с его стороны были своевременно предприняты меры по предупреждению преступлений против собственности и в результате этого был предотвращен материальный ущерб в значительных размерах.

Думается, что внедрение предлагаемых мер обуславливается и тем, что в связи с реформированием работы Национального центра по борьбе с коррупцией^[9] значительная часть его функций (главным образом по борьбе с экономическими преступлениями) передается учреждениям, подведомственным Министерству внутренних дел, что повлечет за собой фактическое увеличение нагрузки по охране прав собственности физических и юридических лиц. Так, если раньше по большинству экономических преступлений проводилось уголовное преследование бывшим Центром по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, то сейчас Национальный центр по борьбе с коррупцией может осуществлять уголовное преследование из числа экономических преступлений только по ст. 249 УК РМ (кроме этого в его компетенцию входит уголовное преследование по ст. ст. 279, 324-335 УК РМ).^[10]

Перераспределение функций по борьбе с экономическими преступлениями повлечет за собой не только существенное увеличение рабочей нагрузки, но и возникнут трудности профессионального характера. Практика предупреждения, а в необходимых случаях, и уголовного преследования, по таким делам как Изготовление или сбыт поддельных кредитных карт или иных платежных инструментов (ст. 237 УК РМ), Получение кредита путем обмана (ст.238), Использование не по назна-



чению средств внутренних и внешних кредитов, предоставленных под гарантию государства (ст. 240), Незаконное занятие предпринимательской деятельностью (ст. 241), Незаконное занятие финансовой деятельностью (ст. 241¹), Злоупотребление при выпуске ценных бумаг (ст. 245), Недобросовестная конкуренция (ст. 246¹) и другим, требует наличия не только юридических но и иных специальных знаний, которые могут быть приобретены за счёт совершенствования системы подготовки кадров.

В условиях дальнейшего реформирования работы полиции по обеспечению прав собственности тех или иных субъектов, немаловажная роль отводится и административной деятельности. Это обстоятельство обуславливается тем, что в Республике Молдова в последние годы значительно активизировались проявления различных незаконных финансовых структур, предлагающих гражданам осуществлять взносы или сборы денег при этом обещающих баснословные финансовые выигрыши. В связи с этим Законом № 128 от 08.06.2012 была введена в Кодексе Республики Молдова о правонарушениях ст. 263¹, предусматривающая ответственность за организацию финансовых структур, независимо от их наименования, без их регистрации и получения разрешения в предусмотренном законодательством порядке, в целях получения для себя или третьих лиц незаконной материальной выгоды. Судя по содержанию санкции за данное правонарушение (она предусматривает наложение штрафа на физических лиц в размере от 100 до 150 условных единиц и на юридические лица в размере от 400 до 500 условных единиц), законодатель относит его к значительным.

Отдельные лица, используя масштабы роста рыночных отношений, незаконно преобретают, перевозят и реализуют товарно-материальные ценности, как правило, низкого качества, что также не способствует соблюдению прав собственности физических лиц. Административное законодательство, в частности ст. 265 КРМоП^[1], обязывает подразделения полиции выявить факты приобретения, перевозки и реализации

товаров, продуктов или сырья без доказательств их происхождения (если они необходимы в соответствии с законом), составлять протоколы, рассматривать дела и налагать штрафы на физических лиц в размере от 100 до 150 условных единиц, и на юридических лиц в размере от 300 до 500 условных единиц. Полиция как один из констатирующих органов в соответствии со ст. 400 КРМоП, вправе: реагировать и налагать взыскания за торговлю или перевозку товаров, реализация которых запрещена или ограничена законом (ст. 267 КРМоП); пресекать нарушения порядка приобретения, транспортировки, хранения и реализации акцизных марок, либо государственных торговых марок (ст. 272) и осуществлять иные предусмотренные законом действия.

Для надлежащего выявления возложенных на полицию функций новым законом (ст.25) сравнительно четко определены полномочия полицейского. При этом указывается, что его законные требования, в ходе выполнения служебных обязанностей, являются обязательными для исполнения всеми физическими и юридическими лицами, а их неисполнение влечёт установленную законодательством ответственность. В этой связи характерным является то, что полицейский уполномочен применять права, вытекающие из уголовной процедуры или производства по делам о правонарушениях, в процессе выполнения соответствующих процессуальных функций. Это обстоятельство позволяет своевременно пресекать незаконные действия по ущемлению прав собственника, изымать материальные ценности, являющиеся предметами преступлений или административных правонарушений и тем самым обеспечивать возмещение возможного материального ущерба.

Наряду с полномочиями определены и обязанности полицейского, среди которых в ст. 26 нового закона предписывается неукоснительно соблюдать права, свободы и достоинства человека и в то же время быть непреклонным к правонарушителям. В законе нашли отражение ограничения и запреты в деятельности полицейского. Так, ему запрещается использовать в личных или в иных целях, финансовые, материально-

технические и информационные средства; злоупотреблять своим служебным положением; испрашивать или принимать какие-либо подарки, услуги, льготы, или любые другие выгоды, предназначенные для него лично или для его семьи (ст.28).

Заключение. В целом отметим, что новый закон о деятельности полиции и статусе полицейского является важным шагом в реформировании подразделений полиции, которые в ходе выполнения различных функций имеют возможность надлежащим образом обеспечивать защиту прав собственности как физических так и юридических лиц.

Список использованной литературы

1. Конституция Республики Молдова, 24 июня 1994. В: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1994, август, №1
2. Гражданский Кодекс Республики Молдова №1101-XV от 06.06.2002. В: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, 22 июня, № 82-86.
3. Monitorul Oficial al Republicii Moldova 2010, 17 декабря № 247-251.
4. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, 1 марта № 42-47.
5. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, 31 января, № 17-19.
6. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, 27 июня, № 91-9.
7. Закон о предупреждении Коррупции и борьбе с ней № 90-XVI от 25.04.2008. В: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, 13 июня, № 103-105.
8. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, 17 декабря, №247-251, с.51.
9. Постановление Парламента Республики Молдова "Об утверждении Стратегии институционального укрепления Национального центра по борьбе с коррупцией" № 232 от 25 октября 2012г. В: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, 1 февраля, № 22-25.
10. УПК РМ. ст 269 В.: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, 7 июня, №104.
11. Кодекс Республики Молдова о правонарушениях № 218-XVI от 24.10.2008. В: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, 16 января, № 3-6.