

УДК 342.951

К ВОПРОСУ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОФИЦИАЛЬНОГО ПРЕДОСТЕРЕЖЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

М. Ю. Койнов

*Тюменский институт повышения квалификации
сотрудников МВД России,
старший преподаватель кафедры ОООП
e-mail: koynovmax@mail.ru*

Аннотация. В статье проводится разбор правовых и организационных оснований применения в деятельности участкового уполномоченного полиции официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения. Предпринята попытка решения проблематики использования данного инструмента в отношении правонарушителя со стороны участкового уполномоченного полиции, определены пути повышения эффективности применения указанной меры в профилактической работе полиции в целом.
Ключевые слова: официальное предостережение, участковый уполномоченный, профилактика правонарушений.

Annotation. The article analyzes the main, legal and organizational grounds for the application of the official warning about the inadmissibility of actions that create conditions for committing offenses, or the inadmissibility of continuing anti-social behavior in the activities of the district commissioner, attempts to solve the problems of using measures of influence on a possible offender by the district commissioner, determining ways to effectively apply this measure in the preventive work of law enforcement agencies.

Keywords: official warning, police officer at the station, prevention of offenses.

Профилактика правонарушений является основой деятельности любой правоохранительной системы, как известно с древности, «болезнь легче предупредить, чем лечить», в данном контексте нарушение правил и законов, принятых в обществе, является проявлением «заболевания», принятого называть преступностью, и основной задачей правоохранительных органов является предупреждение правонарушений на наиболее ранней стадии. В Российской Федерации система профилактики регламентируется Федеральным законом от 23 июня 2016 г. № 182-З «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [1], ориентированным на реализацию различных мер по недопущению административных правонарушений и преступлений.

Применительно к деятельности полиции, согласно вышеуказанному закону, можно отнести следующие формы профилактического воздействия в ходе реализации возложенных на них функций:

- 1) правового просвещения и правового информирования;
- 2) профилактической беседы;
- 3) объявления официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения;
- 4) профилактического учета;
- 5) внесения представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения.

Следует отметить, что эффективная реализация заложенных в законе форм профилактического воздействия зависит от возможности изменяться и совершенствоваться.

Так, одной из относительно недавних мер по совершенствованию законодательства в данной сфере стало принятие Федерального закона от 16 октября 2019 г. № 337-ФЗ «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона “О полиции”». Данным нормативно-правовым актом был расширен перечень прав полиции в части реализации профилактических функций. В частности, пунктом 12 части 1 дополнено право полиции объявлять физическому лицу официальное предостережение (предостережение) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.

Указанные изменения были обусловлены тем, что данная форма профилактического воздействия на практике, предусмотренная ст. 17 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», и ранее находила широкое применение в деятельности сотрудников прокуратуры, федеральной службы безопасности, но не была регламентирована ведомственными приказами для органов внутренних дел.

То есть при наличии общего права его реализация в деятельности органов внутренних дел законодательно не была закреплена. С принятием приказа МВД России от 4 марта 2020 г. № 119 «О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения» данная процедура была законодательно

урегулирована, а в приложении к приказу был установлен перечень должностных лиц, наделенных правом выносить официальное предостережение [2].

В частности, одним из субъектов правоприменения в соответствии с приказом определен участковый уполномоченный полиции. Данный подход вполне разумен, поскольку указанная категория сотрудников напрямую взаимодействует с гражданами в процессе своей повседневной служебной деятельности, и они целенаправленно осуществляют профилактическое воздействие на соответствующие субъекты. Исходя из того, что предупреждение и профилактика правонарушений являются одними из приоритетных направлений деятельности этой службы. А учитывая возможность влиять на негативно развивающуюся ситуацию возникновения правонарушения, вышеуказанные изменения позволяют участковому уполномоченному полиции в значительной мере снизить количество правонарушений на обслуживаемом им участке.

Следует отметить, что официальное предостережение не единственная форма проведения профилактики, используемая участковым уполномоченным полиции. Участковый уполномоченный вправе также выносить представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения, в чем же основное отличие официального предостережения от представления. Основным отличием такой формы профилактики является возможность реагирования на противоправную ситуацию только после совершения правонарушения, так как представление выносится участковым только на устранение причин уже случившегося правонарушения, в целях предотвращения последующих.

Для примера возможно привести следующую ситуацию: в холодное время года на карнизе жилого дома образовалась наледь, вследствие халатного отношения к служебным обязанностям должностных лиц управляющей компании жилого дома образовавшаяся наледь убрана не была. Вынесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения, а именно падения наледи, возможно только после совершившегося факта падения в рамках производства об административном правонарушении. При этом официальное предостережение позволит участковому уполномоченному полиции не ожидать правонарушения, а уже на стадии обнаружения условий его возможного совершения вынести уведомление о недопустимости действий или (недопустимости бездействия), создающих условия для совершения правонарушений.

В рассмотренной ситуации официальное предостережение, в отличие от представления, вынесенное должностному лицу управляющей компании жилого дома, в форме письменного уведомления об удалении наледи и недопустимости наступления противоправных последствий, позволяет участковому

уполномоченному полиции повлиять на ситуацию до совершения правонарушения.

При этом следует отметить, что принятие приказа, к сожалению, не решает отдельно стоящих проблем. Одним из нерешенных вопросов остается установление критериев, оснований принятия решения о вынесении официального предостережения. На первый взгляд для принятия решения могут быть использованы только достаточные и подтвержденные данные, отражающие процесс подготовки или планирования правонарушения, создающие условия для их совершения. В научной литературе присутствуют следующие описания таких данных «проявляющих во вне (словесно, письменно или иным образом) намерения совершить определенное преступление при отсутствии признаков приготовления к преступлению или покушения на преступление» [3, с. 90].

Рассматриваемые данные могут быть получены в ходе осуществления повседневной деятельности участкового уполномоченного полиции как рассмотрение материалов обращений граждан, проверки сообщения о преступлении, информации, полученной в процессе профилактического обхода, и заключаться в реальных проявлениях лиц, собирающихся совершить правонарушение или ведущих антиобщественный образ жизни. В этом случае для обоснования принятия решения участковому уполномоченному полиции рекомендовано собрать ряд доказательств и приобщить их к официальному предостережению (жалобы и заявления граждан, рапорт о проведении профилактических бесед и т. д.). Основным видом представленной подтвержденной информации будет принятое участковым уполномоченным сообщением о том, что кто-либо высказывал намерение в будущем совершить то или иное правонарушение.

Но при этом необходимо учитывать, что сфера деятельности участкового уполномоченного включает вторжение в семейные отношения, в зону личной и общественной жизни граждан. Очень часто участковый уполномоченный сталкивается с ситуацией, когда жертва возможного правонарушения сознательно отказывается от объяснения в силу личных причин (страха, стыда перед обществом, надежды на то, что все разрешится само, и т. д.). Поэтому представляется возможным применение данной меры профилактики и при наличии только субъективной оценки ситуации со стороны участкового уполномоченного полиции, в том числе и при наличии ранее совершенных правонарушений как возможности их повторения. Данная возможность высказана и в научной литературе. Так, Р. Ф. Степаненко и Е. П. Шляхтин считают, что «в области совершения иных правонарушений возможно использование официального предостережения как дополнительной административно-предупредительной меры к лицам, неоднократно совершающим правонарушения, например, в дорожно-транспортной, налоговой, экологической и иных сферах» [4, с. 39].

Данная норма может быть выражена в форме установленного рапорта о возможном совершении правонарушения, основанная на наблюдениях самого участкового уполномоченного. Это позволит расширить полномочия участкового уполномоченного и не ставить его профилактическую работу с населением в зависимость только от инициативы граждан.

Другой проблемной стороной применения официального предостережения является санкционность, решение вопроса о правовых последствиях такого объявления. Рассматриваемым вопросам в ряде своих работ уделяет внимание С. И. Иванова: «Специальные правовые нормы за неисполнение такого требования не установлены, но при определенных условиях лицо может быть привлечено к ответственности за неисполнение законных требований соответствующих должностных лиц по ст.ст. 19.3, 19.5 и др. КоАП РФ» [5, с. 35]. В связи с этим возникает вопрос, насколько реализуемыми будут последствия неисполнения данного предостережения. В настоящее время четкой градации не существует, лицо, не выполнившее официальное предостережение и совершившее правонарушение, от которого его предостерегали, привлекается к ответственности на общих условиях. Данный подход делает указанную форму профилактики фикцией. Возможно следует рассматривать невыполнение официального предостережения отягчающим обстоятельством совершения правонарушения или как самостоятельный вид правонарушения. В связи с этим возможны два наиболее очевидных способа решения:

во-первых, рассматривать невыполнение официального предостережения как отягчающее обстоятельство совершения правонарушения, влекущее за собой ужесточение наказания;

во-вторых, рассматривать невыполнение официального предостережения как отдельный вид правонарушения, имеющий отдельную санкцию от совершенного противоправного действия (например, штраф). Выделение отдельной санкции на первый взгляд не очевидно, однако необходимо обратить внимание на формулировку в рассматриваемой правовой норме «продолжения антиобщественного поведения». Вполне возможна ситуация, когда предостерегаемое лицо продолжает вести антиобщественное поведение, но при этом не переходит установленные законом границы совершения правонарушения. Участковый уполномоченный вынужден при этом только выносить бесконечные официальные предостережения, не имея возможности повлиять на ситуацию.

Такая деятельность практически не отличается от профилактических бесед. В такой ситуации действенным рычагом влияния на потенциального правонарушителя или лицо, ведущее антиобщественный образ жизни, может стать выделение в административном законодательстве отдельной нормы,

закрепляющей наказанием за невыполнение официального предостережения, предостерегаемым лицом.

Из всего вышеперечисленного возможно сделать следующие выводы.

Эффективная реализация данной нормы возможна путем введения в административное законодательство отдельной статьи КоАП РФ «Невыполнение официального предостережения» либо внесения в ст. 4.3 КоАП РФ «Обстоятельства, отягчающие административную ответственность» пункта, «Совершение административного правонарушения после вынесения официального предостережения».

В случае успешной реализации данных предложений возможно:

- 1) полноценное применение такой относительно новой формы профилактики в деятельности органов внутренних дел, как объявление официального предостережения;
- 2) повышение уровня эффективности проведения профилактической работы сотрудниками полиции со всеми категориями граждан;
- 3) наделение сотрудников органов внутренних дел реальными средствами воздействия в целях предупреждения совершения преступлений и административных правонарушений.

1. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федер. закон Рос. Федерации, 23 июня 2016 г., № 182-ФЗ : в ред. Федер. Закона от 23.06.2016 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)

2. О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения [Электронный ресурс] : приказ М-ва внутр. дел России, 4 марта 2020 г., № 119. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». [Вернуться к статье](#)

3. Научно-практический комментарий Федерального закона Российской Федерации от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»: практическое пособие / под общ. ред. В. И. Майорова. Тюмень : Тюм. ин-т повышения квалификации сотрудников М-ва внутр. дел России, 2017. 136 с. [Вернуться к статье](#)

4. Степаненко Р. Ф., Шляхтин Е. П. Официальное предостережение как эффективное средство предупреждения правонарушений: вопросы правового мониторинга // Мониторинг правоприменения. № 3(28). 2018. С. 36–40. [Вернуться к статье](#)

5. Иванова С. И. Объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения как форма профилактического воздействия // Вестн. Тюм. ин-та повышения квалификации сотрудников М-ва внутр. дел России. 2017. № 2(9). С. 35–39. [Вернуться к статье](#)