

ное единство и повысить качество Конституции РФ, сбалансировать распределение властных полномочий органов публичной власти, что позитивно отразится на продуктивности функционирования правоохранительного механизма. В проведенной конституционной реформе просматриваются определенная концепция и логика. Представляется, что только последовательное, своевременное, обоснованное и качественное проведение конституционных преобразований предопределяет эффективную реализацию конституционных принципов в гармоничном сочетании с конституционно установленным ориентиром обеспечения единства публичной власти и оптимизацией правоохранительного механизма и противодействия преступности в России.

ванное и качественное проведение конституционных преобразований предопределяет эффективную реализацию конституционных принципов в гармоничном сочетании с конституционно установленным ориентиром обеспечения единства публичной власти и оптимизацией правоохранительного механизма и противодействия преступности в России.

Жильцов А.В.,

DOI 10.51980/2021_1_17

кандидат юридических наук
Сибирский федеральный университет (г. Красноярск)

О правовой определенности категории «устное требование сотрудника полиции»

Правоохранительная деятельность полиции реализуется при непосредственном взаимодействии с гражданином и, как правило, осуществляется в форме вербальных коммуникаций. Сотрудники полиции при исполнении служебных обязанностей общаются как с делинквентами, так и с гражданами, оказывающими содействие (помощь) в разрешении каких-либо правоприменительных ситуаций, а также с гражданами, нуждающимися в помощи полиции. Не последнее место среди способов такого взаимодействия занимают устные требования.

Анализ мнения сотрудников полиции, повседневно выполняющих функции по обеспечению правопорядка и безопасности в общественных местах, а также по обеспечению безопасности дорожного движения¹, позволяет утверждать, что устные требования являются одним из наиболее эффективных и часто применяемых полицией правовых

средств решения правоохранительных задач.

Нужно отметить, что наука административного права не обходит вниманием проблематику, связанную с реализацией сотрудниками полиции права предъявлять устные требования. Эти вопросы неоднократно рассматривались учеными при исследовании административной ответственности за неповиновение требованиям сотрудников полиции, предусмотренной статьями 6.9, 19.3, 12.25, 12.26 КоАП РФ, в рамках изучения проблем применения мер непосредственного принуждения, когда применение физической силы связано с необходимостью преодоления противодействия законным требованиям сотрудника полиции: вопросы, связанные с устными требованиями сотрудников полиции, описывались в научной литературе в контексте действия правовой презумпции законности правового акта². Вместе с тем следует

¹ Проведенный опрос сотрудников полиции (опрошены 94 сотрудника, проходящих службу в территориальных органах МВД России на территории Красноярского края в подразделениях ДПС ГИБДД и ППС) показал, что в среднем в течение одного рабочего дня (смены) они вступают в вербальное взаимодействие с 20 гражданами, при этом респонденты единодушны во мнении, что примерно в 50% случаев такое взаимодействие сопровождается предъявлением сотрудниками полиции требований к гражданам. 42% опрошенных указали, что в их профессиональной служебной деятельности были случаи, когда они сомневались в наличии права предъявить то или иное требование. В качестве таковых сотрудники называют требования прекратить видеосъемку, прекратить телефонный звонок, предъявить документы, предъявить для досмотра (осмотра) вещи, обеспечить доступ для осмотра багажника (салона) транспортного средства, прекратить разговоры, проследовать в указанное место, прекратить истерику, прекратить шуметь.

² Цуканов Н.Н. Правовые презумпции в административной деятельности милиции. Красноярск, 2003. С. 119-145.

констатировать, что в административно-правовой доктрине не оформился единый подход к пониманию правовой природы устных требований, систематизации их характерных черт, классификации их видов. Вследствие этого до сегодняшнего дня законодательно не конкретизированы границы и порядок применения этой меры полицейского воздействия.

Общеизвестно, что законодательство, закрепляющее статус полиции, кроме всего прочего содержит нормы, представляющие сотрудникам право предъявлять устные требования, и перечень таких требований, закрепленный в Федеральном законе «О полиции» и других законах, является исчерпывающим. Так, согласно Федеральному закону «О полиции» сотрудник полиции вправе требовать от граждан:

– прекратить противоправные действия (п. 1 ч. 1 ст. 13, п. 1 ч. 3 ст. 28 ФЗ «О полиции»);

– покинуть место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, оставаться на соответствующих участках местности и объектах или покинуть их, разойтись или перейти в другое место (п. 7 ч. 2 ст. 13 ФЗ «О полиции»);

– оставаться на месте до прибытия представителей территориального органа или подразделения полиции (п. 4 ч. 3 ст. 28 ФЗ «О полиции»);

– соблюдать пропускной и внутриобъектовый режимы на охраняемых полицией объектах (п. 25 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции»);

– остановить транспортное средство (п. 9 ч. 1 ст. 21, п. 1 ч. 3 ст. 23 ФЗ «О полиции»);

– сдать оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества, взрывные устройства, ядовитые или радиоактивные вещества (п. 5 ч. 1 ст. 23 ФЗ «О полиции»).

Не вызывает сомнения то, что устное требование – это правовой акт публичного управления, то есть форма реализации должностными лицами публичной власти государственной функции. В связи с этим, говоря о нормативном закреплении права предъявлять устные требования, должен действовать общеза-

претительный тип правового регулирования, и во всех случаях предъявления устных требований сотрудник полиции обязан руководствоваться формулой: «запрещено все, кроме того, что прямо разрешено законом». Возникает вопрос о правомерности требования предъявить документы или проследовать к месту последующего содержания и т.д., даже при условии, что у сотрудника есть законные основания для проверки документов (п. 2 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции») или для доставления (п. 13, 14, 15 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции», ст. 27.2 КоАП РФ).

При такой постановке вопроса уже не выглядит столь очевидным наличие у сотрудника полиции права поддерживать требования, прямо не закрепленные законом, применением мер непосредственного принуждения. Может ли сотрудник, применить физическую силу по основанию, предусмотренному в п. 4 ч. 1 ст. 20 ФЗ «О полиции», например, для извлечения документов из кармана гражданина в случае, когда последний отказывается выполнить требование об их предъявлении сотруднику полиции для проверки. Кроме того, возникает вопрос и о правомерности привлечения лица к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ. При этом анализ судебной практики позволяет сделать вывод, что случаи отказа выполнить требование сотрудника полиции, когда такое право прямо не определено законом, не рассматриваются субъектом административной юрисдикции в качестве проблемы и во всех случаях применяется административная ответственность, предусмотренная ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ.

Говоря о проблеме правовой определенности категории «устное требование сотрудника полиции», нельзя обойти вниманием вопрос о его соотношении с «предложением», «замечанием» и «просьбой» как формами реализации сотрудниками полиции метода убеждения.

Все названные выше термины широко используются в нормативных правовых актах, регулирующих вопросы функционирования полиции. Так, сотрудник полиции вправе предлагать

гражданину совершить определенные действия или воздержаться от их совершения, при этом в одних случаях термин «предложение» используется в значении просьбы¹, что дает гражданину право выбора варианта поведения, в других как требование², обязательное для исполнения. Кроме того, в нормативных актах можно найти примеры правовых конструкций, не поддающихся однозначному толкованию; даже при самом внимательном их анализе сложно понять, в каком из указанных выше значений используется анализируемый термин. Например, п. 233 приказа МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» предписывает сотруднику ППСП предложить гражданину самостоятельно убрать деньги из документов, подлежащих проверке. До конца не ясно, как должен поступить сотрудник полиции в случае отказа гражданина последовать высказанному предложению.

Думается, что общественные отношения, возникающие в связи с высказыванием полицией устных замечаний, просьб и предложений, не должны рассматриваться в качестве административных правоотношений, они являются социальными отношениями, предполагающими равенство их участников, и основывающимися не на правовых нормах, а на общественных ценностях, морали и нравственности, гражданском долге и т.д. Вместе с тем нельзя забывать, что

замечание, просьба или предложение, высказанные лицом, официально представившимся сотрудником полиции, как правило воспринимаются гражданами как средство подавления их воли. Одним из вариантов реакции на просьбу сотрудника полиции прекратить видеосъемку, прекратить разговор или предложение уступить место пожилому человеку может стать встречная просьба гражданина назвать основания предъявления таких требований. Думается, что для устранения возможности неверного понимания природы обращения сотрудника полиции к гражданину необходимо закрепление в Федеральном законе «О полиции» обязанности разъяснять гражданину наличие или отсутствие у него права выбрать вариант поведения.

На наш взгляд, единственно верным решением является признание и формализация в законе устного требования сотрудника полиции в качестве правовой формы реализации метода государственного принуждения, установление в Федеральном законе «О полиции» перечня требований, которые вправе предъявлять сотрудник полиции с указанием оснований для их предъявления. Сотрудник полиции должен осознавать, что он обладает правом не только проверить документы, удостоверяющие личность, но и требовать их предъявления для проверки, правом не только доставлять гражданина в служебное помещение органа внутренних дел, но и требовать последовать к месту доставления.

¹ См., напр., п.п. 90, 259 приказа МВД России от 23.08.2017 № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения».

² См. например, п. 297 приказа МВД России от 23.08.2017 № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения».