

Проблемы и вопросы конституционного и административного права

УДК 341.45
ББК Х401.133.1

ОПАСНОСТЬ И ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ ОПАСНОСТИ В ПОЛИЦЕЙСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

О. И. Бекетов

Омская академия МВД России, г. Омск,

А. Д. Майле

Академия государственных служащих, г. Ноймюнстер (ФРГ)

В статье рассматриваются и сопоставляются понятия «угроза», «опасность», «предотвращение опасности» в контексте наделения полиции полномочиями в целях противодействия угрозам соответствующему объекту. В полицейском праве авторами выделены виды опасности: непосредственная опасность, конкретная (реальная) опасность, мнимая опасность, подозрение опасности. Сделан вывод о том, что условия опасности исходят из различных источников, поскольку любая система обеспечения безопасности строится для предотвращения потенциальной опасности, когда «прямая угроза» отсутствует.

Ключевые слова: угроза, опасность, предотвращение опасности, полиция, полицейская деятельность.

Обеспечение безопасности любого объекта (отдельного человека, организации, общества, государства, его институтов) предполагает наделение субъектов полицейской деятельности определенным объемом полномочий для противодействия угрозам этому объекту. Для сферы охраны общественного порядка, обеспечения личной и общественной безопасности понятия «угроза», «опасность», «предотвращение опасности» являются базовыми, поскольку относительно этих понятий строится любая система обеспечения безопасности.

Вместе с тем в теории и практике полицейской деятельности четкие определения этих понятий до сих пор отсутствуют, вопросы их соотношения полицейско-правовой наукой не разработаны, что нередко приводит к их неоднозначному толкованию. Заметим, что в юридической литературе уже высказывалось мнение о том, что в законодательстве целесообразно определить понятие «опасность» применительно к общественному порядку и общественной безопасности [3, с. 129]. В. И. Ярочкин и Я. В. Бузанова предложили заслуживающую внимания классификацию опасностей и угроз, выделили особенности их диагностики, в том числе в области

поддержания правопорядка и борьбы с преступностью [5, с. 75, 77, 81–85].

Международный опыт показывает, что перед полицией стоят две главные задачи: пресечение (преследование) уголовно-наказуемых деяний и нарушений общественного порядка, а также предотвращение опасности общественному порядку и безопасности.

Так, освобождение полицией помещений школы служит цели защиты жизни учеников и учителей от угрозы вероятного взрыва, то есть защиты их от опасности. Основанием для таких действий являются нормы Федерального закона «О полиции», согласно которым (п. 7 ч. 1 ст. 13) сотрудники полиции вправе в целях защиты жизни, здоровья и имущества граждан обязать покинуть их соответствующие объекты. Ничего не изменяет в этой ситуации опасности то обстоятельство, что угроза взрыва бомбы, возможно, является дурной шуткой. При весьма значительных правовых ценностях, каковыми являются жизнь и здоровье граждан, достаточно наличия подозрения на опасность и даже отдаленную возможность причинения ущерба, чтобы полиция приняла меры по защите от этой угрозы. Наличия конкретной опасности при этом не требуется.

Область, на которую распространяется предотвращение опасности общественному порядку и безопасности, охватывает целостность государства и его учреждений, правопорядок и правовые ценности. Наиболее значимые ценности человека, такие как его жизнь, здоровье, неприкосновенность, свобода, честь, достоинство, должны быть максимально защищены.

Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности в соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 (далее – Стратегия), являются защита основ конституционного строя Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе. При этом государство при обеспечении национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу исходит из необходимости постоянного совершенствования правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественную безопасность, конституционный строй Российской Федерации.

Несмотря на то, что в официальных документах, вытекающих из Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (Стратегии, Концепции общественной безопасности, Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации и др.), особое место занимает проблема угроз и опасностей интересам общества и государства, ни в одном из них не содержится достаточно четкого определения понятия опасности и сущности угроз безопасности. Между тем исследование данной проблемы имеет принципиальное теоретическое и практическое значение для полицейской деятельности. В этой связи представляется целесообразным рассмотреть сущность таких ключевых понятий, как «угроза» и «опасность» и их соотношение.

Стратегия, говоря о национальной безопасности, определяет ее как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз» (п. 6). Таким образом, угроза представляет здесь собой возможную опасность нанести какой-либо ущерб личности, обществу, государству. Отсюда следует, что понятие «угроза» близко по смыслу к понятию «опасность», причем они настолько взаимосвязаны, что толковый словарь русского языка допускает в определенном смысле тавтологию, определяя опасность через угрозу («опасность – возможность, угроза чего-нибудь очень плохого, какого-нибудь несчастья») [4, с. 567].

С другой стороны, Толковый словарь живого великорусского языка В. И. Даля свидетельствует о том, что происхождение слова «угроза» исторически тесно связывалось с опасностью («уграживать или угрожать, угрозить – грозить, стращать, наводить опасность либо опасенье, держать кого под страхом, под опаскою...») [1, с. 470]. Советский энциклопедический словарь определяет угрозу как «высказанное в любой форме намерение нанести физический, материальный или иной вред общественным или личным интересам» [2, с. 1368]. Следовательно, необходимо конкретизировать указанные понятия, уточнить их содержание, определить суть общего и особенного.

Общим в содержании угрозы и опасности является их возможность причинить тот или иной ущерб. Естественно возникает вопрос: каковы отличительные критерии того и другого явления? Несмотря на их близость и однородность, можно выделить ряд различий между ними:

– угроза, как правило, включает в себе два компонента: намерение и возможность нанесения ущерба интересам безопасности, а опасность ограничивается наличием только одного из этих компонентов;

– угроза всегда носит персонифицированный, конкретно-адресный характер, что предполагает наличие субъекта (источника) угрозы и объекта, на который направлено ее действие; в отличие от угрозы, опасность носит часто безадресный характер, ее субъект и объект явно не выражены;

– опасность включает в себе потенциальную угрозу причинения ущерба тем или иным интересам, для реализации которой необходимо создание соответствующих усло-

вий, угроза же есть непосредственная возможность нанесения ущерба, от начала осуществления которой ее отделяет лишь временной интервал.

Таким образом, сопоставив содержание терминов «угроза» и «опасность», полагаем, что они настолько взаимосвязаны и в такой степени взаимозависимы, что можно говорить об их совокупности как о системе факторов, при которых даже не очень значительная опасность в сфере безопасности государства и общества при неблагоприятном стечении обстоятельств может трансформироваться в прямую и явную угрозу жизненно-важным интересам общества и государства. При этом даже незначительная опасность должна обязывать полицию к действию.

В общем, любая опасность потенциально может трансформироваться в конкретную угрозу, для этого необходимо только создание соответствующих условий. Надуманная, мнимая опасность не может рассматриваться в качестве потенциальной угрозы, но ведь мнимая опасность с точки зрения причинения ущерба не представляет и опасности, следовательно, и не есть опасность по сути своей. Значит, есть все основания полагать, что теоретически каждая объективно существующая опасность может рассматриваться в качестве потенциальной угрозы в том плане, что при определенных условиях способна стать конкретной угрозой и нанести тот или иной реальный ущерб интересам государства, общества или личности.

Любая система обеспечения безопасности строится для предотвращения потенциальной опасности, когда «прямая угроза» отсутствует. Эта потенциальная опасность и определяется термином «угроза». Угроза определяется существованием или появлением источника потенциальной опасности. Например, угроза землетрясений определяется их источником – уровнем сейсмической активности данного региона и может быть определена как «постоянная природная угроза». Это же относится и к техногенным источникам опасности. Например, практически любое транспортное средство является потенциальным источником опасности, поскольку его функционирование представляет собой постоянную потенциальную угрозу жизни и здоровью людей, которая может быть определена как «постоянная техногенная угроза».

Источники природных и техногенных опасностей, как правило, известны, и для нейтрализации связанных с ними постоянных угроз заранее предпринимаются меры обеспечения безопасности. Например, в сейсмоопасных районах разрешается строительство только сейсмоустойчивых зданий и сооружений. Для транспортных средств определяются условия и предпринимаются меры, повышающие уровень их безопасной эксплуатации, и т.п.

Главным и трудно предсказуемым источником опасности является противоправная террористическая и криминальная деятельность отдельных людей, преступных групп и сообществ, порождающих «террористические и криминальные угрозы». Большинство систем обеспечения безопасности создается для противодействия именно террористическим и криминальным угрозам.

Выбор полицейским подходящего варианта своего поведения зависит от результата оценки конкретной ситуации – ее опасности. Это позволит полицейскому выбрать оптимальный вариант вмешательства и гарантирует его безопасность. Даже когда ситуация не носит каких-либо признаков опасности для полицейского и для других лиц, безопасность достигается благодаря высокой бдительности полицейского и возможности его реагирования на малейшие признаки возникновения опасности. Если же возникает положение, при котором в создаваемой ситуации полицейский обнаруживает признаки опасности или возможности конфронтации со стороны правонарушителя, то полицейский должен принять меры для получения или сохранения такой позиции, которая гарантировала бы ему безопасность при разрешении проблемной ситуации. Когда же опасность налицо и полицейский предпринимает действия в рамках «полицейского задержания», «необходимой обороны» или «крайней необходимости», в том числе с применением мер непосредственного принуждения, включая применение оружия и специальных средств, то целью предпринимаемых действий являются предотвращение (отражение) опасности, ее ликвидация.

Выбор способа вмешательства представляет собой одну из важных предпосылок для достижения успешного результата полицейских действий. Он зависит прежде всего от опасности ситуации, которую каждый поли-

цейский должен оценивать самостоятельно, и юридических рамок, которые позволяют ему применять полицейскую силу. Только после оценки всех факторов и определения оптимального варианта вмешательства полицейский приступает (должен приступать) к конкретным действиям.

В соответствии с Федеральным законом «О полиции» первой и, следовательно, приоритетной среди задач (основных направлений деятельности), возложенных на полицию, законодатель называет защиту личности, общества, государства от противоправных посягательств. Закон прямо относит к обязанностям полиции устранение угрозы безопасности граждан, общества, государства.

Обеспечение безопасности указанных ценностей как важнейшей задачи полиции предполагает ее обязанность принимать в пределах предоставленных законом полномочий исчерпывающие меры к предотвращению опасности и устранению, снижению угрозы конституционно закрепленным правам и свободам конкретного человека (право на жизнь, достоинство личности, свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни, жилища, свободу передвижения, частной собственности и т.д.), вызываемой преступными, административно наказуемыми деяниями или общественно опасными событиями. К таким мерам относится и принятие упреждающих мер, направленных на предотвращение опасности (реальной или потенциальной).

Источниками опасности, с которыми имеет дело полиция, призванная решать задачу обеспечения личной и общественной безопасности, являются противоправные деяния отдельных граждан и их групп, транспортные средства, оружие, боеприпасы, взрывчатые материалы, радиоактивные и сильнодействующие ядовитые вещества (ртуть, метанол и т.п.), наркотические средства, дикие и домашние животные, пожары, стихийные бедствия (землетрясения, наводнения, оползни, ураганы, снежные заносы, сели и т.п.), аварии и катастрофы на транспорте, производстве и т.п., эпидемии, эпизоотии и другие чрезвычайные ситуации.

Иногда в результате задержания лиц может возникнуть опасность чьей-либо жизни, здоровью или имуществу. В подобных случаях полиция обязана принять необходимые меры к устранению такой опасности. Оказав-

шиеся без надзора несовершеннолетние дети, больные передаются на попечение родственников, других лиц, медицинских и иных учреждений; в отношении оставшегося без присмотра жилища или имущества принимаются меры к их охране (через родственников, знакомых и т.д.); если в результате отсутствия лица по причине его задержания может произойти авария на производстве, возникнуть иная чрезвычайная ситуация, полиция обязана своевременно информировать об этом администрацию предприятия и т.п.

На наш взгляд, в полицейском праве можно различать следующие виды опасности.

1. Непосредственная опасность – это угроза, которая может осуществиться незамедлительно, без каких-либо опосредствующих звеньев или участников и могущая причинить вред или ущерб жизни или здоровью человека, обществу или институтам государства. Примером такого случая может быть занесенный над головой гражданина или полицейского металлический прут, нож, попытка выхватить из-под полы огнестрельное или холодное оружие и т.д.

2. Конкретная (реальная) опасность – это такое состояние (положение) вещей, которое ведет при беспрепятственном истечении объективно ожидающегося развития (хода) событий с достаточной вероятностью к причинению ущерба жизни или здоровью человека, обществу или институтам государства. К примеру, лицо выходит на автозаправочной станции из автомобиля, достает зажигалку и хочет прикурить. Если не помешать ему в этом, то существует опасность воспламенения бензина.

3. Мнимая опасность – это угроза, которая не существует в действительности; она кажущаяся или воображаемая. При такой опасности отсутствует реальное общественно опасное посягательство на охраняемые законом интересы. Примером такой опасности может быть случай, когда полицейский видит подростка, который, находясь на улице, направляет свой игрушечный пистолет на проходящих мимо него прохожих. Он вмешивается и изымает игрушку.

4. Подозрение опасности. Любое заявление или сообщение в полицию может содержать данные о наличии опасности, которые необходимо проверить. Полицейский орган в силу служебных обязанностей сам устанавливает способ и объем необходимых полицей-

ских мероприятий с целью проверки и при необходимости устранения возможной опасности. Полиция обязана реагировать на сообщения о возможной опасности даже тогда, когда она считает, что такая информация или заявление являются безосновательными.

В целом основанием для полицейского вмешательства при возникновении опасности являются следующие условия. Опасность, исходящая из различных источников, должна быть: а) наличной, то есть при невмешательстве полицейского очевидно и неизбежно влекущей наступление вредных последствий; б) действительной, то есть реально существующей не только в сознании сотрудника полиции, пытающегося ее устранить, но и в объективном мире; в) неустранимой другими средствами, то есть средствами, не связанными с причинением вреда охраняемым правом интересам. При этом крайней необходимостью считается устранение опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или иных лиц, охраняемым за-

коном интересам общества или государства.

Литература

1. Даль, В. И. Толковый словарь живого великорусского языка / В. И. Даль. – М.: Государственное издательство иностранных и национальных словарей, 1955. – 684 с.
2. Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. – М.: Советская энциклопедия, 1982. – 1600 с.
3. Стариков, Ю. Н. Методологические проблемы реформы административного права: уточнение предмета и системы учебного курса / Ю. Н. Стариков // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 1999. – № 1. – С. 128–141.
4. Толковый словарь русского языка с включением сведений о происхождении слов / отв. ред. Н. Ю. Шведова. – М.: Издательский центр «Азбуковник», 2007. – 1175 с.
5. Ярочкин, В. И. Теория безопасности / В. И. Ярочкин, Я. В. Бузанова. – М.: Академический Проект: Фонд «Мир», 2005. – 176 с.

Бекетов Олег Иванович – доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры административного права и административной деятельности, Омская академия МВД России, г. Омск. E-mail: ol_beketov@mail.ru.

Майле Алексей Давидович – доктор права, приват-доцент Академии государственной службы, г. Ноймюнстер, ФРГ.

Статья поступила в редакцию 18 марта 2015 г.

DANGER AND PREVENTION OF DANGER IN POLICE ACTIVITY

O. I. Beketov

Omsk Academy of the MIA of Russia, Omsk, Russian Federation

A. D. Mile

Academy of Public Service, City of Neumünster, Germany

In the article the concepts "threat", "danger", "prevention of danger" in the context of investment of police with powers for counteraction to threats to the corresponding object are considered and compared. In the police right the authors allocate the following types of danger: direct danger, concrete (real) danger, imaginary danger, suspicion of danger. The conclusion that conditions of danger proceed from various sources as any system of safety is under construction for prevention of potential danger when "direct threat" is absent is drawn.

Keywords: *threat, danger, prevention of danger, police, police activity.*

References

1. Dal' V. I. *Tolkovyy slovar' zhivogo velikorusskogo yazyka* [Explanatory dictionary of the living great Russian language]. Moscow, 1955, 684 p.
2. Prokhorova A. M. *Sovetskiy entsiklopedicheskiy slovar'* [Soviet encyclopedic dictionary]. Moscow, 1982, 1600 p.
3. Starilov Yu. N. [Methodological problems of the reform of administrative law: the definition of a subject and system training course]. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo [Herald of the Voronezh state University. Series: Law]*, 1999, no. 1, pp. 128–141. (in Russ.)
4. Shvedova N. Yu. *Tolkovyy slovar' russkogo yazyka s vklyucheniem svedeniy o proiskhozhdenii slov* [Explanatory dictionary of the Russian language to include information about the origin of Denia words]. Moscow, 2007, 1175 p.
5. Yarochkin V. I., Buzanova Ya. V. *Teoriya bezopasnosti* [The theory of security]. Moscow, 2005, 176 p.

Oleg Ivanovich Beketov – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Administrative Law and Administrative Activity of Omsk Academy of the MIA of Russia, Omsk, Russian Federation. E-mail: ol_beketov@mail.ru.

Alexey Davidovich Mile – Doctor of Law, private Assistant Professor of the Academy of Public Service, city of Neumünster, Germany.

Received 18 March 2015.

ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Бекетов, О. И. Опасность и предотвращение опасности в полицейской деятельности / О. И. Бекетов, А. Д. Майле // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2015. – Т. 15, № 3. – С. 89–94.

FOR CITATION

Beketov O. I., Mile A. D. Danger and prevention of danger in police activity. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2015, vol. 15, no. 3, pp. 89–94. (in Russ.)