

Право на безопасность в условиях ликвидации и расследования чрезвычайных ситуаций

Е.Ю. ГОРОШКО¹, А.Э. НАБАТОВА²

В статье рассмотрено право человека на безопасность в условиях ликвидации и расследования чрезвычайных ситуаций, проанализированы проблемные вопросы его реализации субъектами проведения следственных действий на примере осмотра места пожара. Сделан вывод о необходимости нормативного закрепления права на безопасность в Основном законе страны и разработке практического инструментария для его реализации в целях обеспечения национальной безопасности государства. **Ключевые слова:** безопасность, права человека, право на безопасность, чрезвычайная ситуация.

The article examines the human right to security in the conditions of liquidation and investigation of emergencies; it analyzes the problematic issues of the implementation of this right by the subjects of investigative actions on the example of inspection of the fire site. The conclusion is made about the need for normative consolidation of the right to security in the main law of the country and the development of practical tools for its implementation in order to ensure the national security of the state.

Keywords: security, human rights, the right to security, emergency.

Неукоснительное соблюдение прав человека является одной из важнейших презумпций конституционного устройства современного государства. Гарантированные права на жизнь, охрану здоровья, личную свободу и свободу передвижения, охрану чести и достоинства личности и другие индуцируют четкие критерии формирования жизнедеятельности общества и функционирование системы органов государственного управления в строгом соответствии с общей культурой прав человека. Сегодня международные правовые нормы и практика их реализации гарантируют обеспечение всем без исключения права на безопасность. В Конституции Республики Беларусь четко обозначено, что обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства [1]. Однако, непосредственно само «право человека на безопасность» в нормативных правовых актах страны не определено. Сложившаяся ситуация оправдана тем, что «право человека на безопасность» понятие собирательное и включает комплекс прав человека, гарантирующий безопасность жизнедеятельности личности.

Чрезвычайные ситуации характеризуются наличием обстоятельств, представляющих непосредственную угрозу безопасности жизни и здоровья людей, территориальной целостности государства и его существованию. Их ликвидация невозможно без применения чрезвычайных мер реагирования. Ежегодно в стране происходит более 6000 чрезвычайных ситуаций, в которых гибнут люди. Как правило, это пожары, о чем свидетельствуют статистические данные МЧС Республики Беларусь [далее по тексту – МЧС] (таблица 1).

Таблица 1 – Количество чрезвычайных ситуаций и погибших за период с 2018 по 2020 гг.

Год	2018	2019	2020
Количество пожаров по республике	6102	6112	6071
Количество погибших на пожарах	526	490	633

Ликвидация чрезвычайных ситуаций определяет особый правовой режим соблюдения прав человека. Это связано с тем, что в период проведения мероприятий по спасению жизней и сохранению здоровья гражданского населения, субъектами ликвидации чрезвычайных ситуаций обеспечивается реализация права человека на безопасность. При этом, специфика обеспечения жизнедеятельности человека в условиях чрезвычайных ситуаций предопределяет необходимость ограничений других его прав. Объективно, процесс ликвидации и расследования чрезвычайных ситуаций порождает ряд ограничений конституционных прав челове-

ка в целях обеспечения права человека на безопасность. При чрезвычайных ситуациях техногенного характера (например, авария на атомной станции и т. п.) вводится режим чрезвычайного положения, в рамках которого гражданское население в обязательном порядке подлежит эвакуации в безопасные зоны, независимо от пола, возраста, национальной принадлежности, гражданства и т. д. В таком режиме право человека на свободу передвижения ограничено в целях сохранения его жизни и здоровья, т. е. обеспечивается, в первую очередь, право на безопасность. Кроме того, в рамках временного размещения гражданского населения в санитарных зонах в процессе реализации права на безопасность возникает ряд сложностей в соблюдении других прав человека (например, права на жизнь, права на личную свободу, неприкосновенность жилища, благоприятную окружающую среду и т. д.).

В заявленном контексте реализация права человека на безопасность в условиях чрезвычайной ситуации выступает правовым основанием для ограничения других прав человека (например, права на жизнь, права на личную свободу, неприкосновенность жилища, благоприятную окружающую среду и т. д.), что в настоящее время не рассматривается в законодательстве в качестве такового. Тем не менее, право на безопасность в условиях чрезвычайных ситуаций детерминирует выполнение определенной системы действий уполномоченными субъектами, которые в конечном итоге обеспечивают права человека на жизнь, здоровье, неприкосновенность жилища, благоприятную окружающую среду и т. д., выступающих сопутствующими при обеспечении права на безопасность. Таким образом, в рамках ликвидации и расследования чрезвычайных ситуаций функционирует особый правовой режим, где гарантировано должно реализовываться, в первую очередь, право человека на безопасность, даже при необходимости ограничения других неотъемлемых прав человека.

Международные правовые институты, в свою очередь, обязывают соблюдать права человека при любых обстоятельствах. Это требование нашло отражение в многочисленных международных правовых актах. В современном обществе есть запрос на нормативное закрепление права человека на безопасность в условиях предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в уже существующей системе прав человека. Для этого необходимо, во-первых, разработать механизм реализации данного права в условиях предупреждения, ликвидации и расследования чрезвычайных ситуаций, в том числе и трансграничного характера. Во-вторых, определить место права на безопасность в системе прав человека. Заметим, что законодатель косвенно на него указывает (ограничение прав и свобод личности допускается в интересах обеспечения национальной безопасности [1]). В-третьих, внести соответствующие изменения в национальное законодательство, определив его в качестве самостоятельного элемента в системе прав человека и сформировать практические рекомендации по его реализации.

Кроме того, при реализации права на безопасность возникают вопросы по обеспечению безопасности самих субъектов ликвидации и расследования чрезвычайных ситуаций. Один из таких вопросов является – безопасность указанных субъектов, членов следственно-оперативной группы, в которую, как правило, входят сотрудники Следственного комитета Республики Беларусь, сотрудники органов внутренних дел, работники МЧС, прокуроры при проведении осмотра места пожара. Многие исследователи отмечают, что «...выполнение работы по осмотру места пожара, как правило, связано с реальным риском для жизни и здоровья человека. Это обусловлено тем, что воздействие огня на строительные конструкции может привести к потере несущей способности конструкций и их обрушению или угрозе обрушения в любой момент. Кроме этого, на месте пожара всегда есть шанс провалиться в прогар в перекрытии, упасть в неогороженный проем и масса других не менее опасных ситуаций» [2, с. 358]. О наличии указанных рисков можно судить по местам возникновения пожаров. В большинстве случаев чрезвычайные ситуации в виде пожара возникают в зданиях, сооружениях, жилищном фонде (см. таблицу 2). К сожалению, история независимой Беларуси имеет ряд трагических примеров: гибель четверых пожарных-спасателей столицы в 2010 г. [3], двоих работников МЧС в Крупском районе в 2016 г. [4].

Таблица 2 – Количество чрезвычайных ситуаций по местам возникновения с 2019 по 2020 гг.

Год	По местам возникновения										
	Здания для временного пребывания (проживания) людей	Жилой фонд	Зрелищные и культурно-просветительные учреждения	Предприятия по обслуживанию населения	Научные и проектные организации, учреждения управления	Учреждения образования	Производственные и складские здания, сооружения	Объекты нового строительства, реконструкции, капитального ремонта	Сельскохозяйственные объекты	Транспортные средства	Прочие объекты
2019	49	4935	5	73	9	6	180	20	155	568	112
2020	42	4832	9	95	6	6	165	25	148	515	228

Сегодня в литературе можно найти множество рекомендаций для членов следственно-оперативной группы по соблюдению мер безопасности при проведении осмотра места пожара. Проанализировав их, можно определить основные опасности, объективно существующие в рамках проведения данного следственного действия: электротравмы от находящихся под напряжением проводов и других объектов; радиационная опасность, связанная с разгерметизацией в ходе пожара различных источников излучения; опасность отравления токсичными веществами, находившимися на месте пожара, а также газообразными продуктами термической деструкции веществ и материалов и другие. Учеными и практиками выработан ряд методических рекомендаций для предотвращения случаев травмирования, отравления субъектов проведения осмотра места пожара. В различных источниках излагаются наиболее рациональные алгоритмы его проведения с учетом существующих опасностей, сформированы перечни необходимого для обеспечения безопасности оборудования и материалов. Однако, при исследовании научных рекомендаций, нормативного регулирования и изучении практики обеспечения безопасности членов следственно-оперативной группы при осмотре места пожара было установлено, что правовой аспект безопасности в части персональной ответственности уполномоченных субъектов по ее обеспечению решен не до конца.

Следует отметить, что осмотр места пожара проводится после его полного тушения. Приказом МЧС от 27 июня 2016 г. № 158 установлено, что «...руководство работой по обеспечению безопасности и ответственность за состояние безопасных условий труда возлагаются при ликвидации чрезвычайной ситуации – на старших должностных лиц, обеспечивающих выполнение работ на порученном участке» [5]. В практической деятельности данную функцию выполняет начальник дежурной смены, обеспечивающий ликвидацию пожара. Соответственно, при окончании работ начальник дежурной смены должен быть уверен, что место происшествия безопасно и, следовательно, можно проводить осмотр места происшествия. В соответствии с нормативным регулированием в области деятельности следственно-оперативной группы при осмотре места пожара установлено, что «...следователь (лицо, производящее дознание) является руководителем следственно-оперативной группы, определяет порядок ее работы, лично или посредством уполномоченных им членов следственно-оперативной группы информирует оперативного дежурного о прибытии следственно-оперативной группы на места происшествия, поддерживает с ним связь и обеспечивает согласованную деятельность всех членов группы» [6]. С точки зрения правового регулирования указанного сегмента деятельности ответственность за безопасность всех участников осмотра места пожара возлагается на следователя (лицо, производящее дознание). Данный тезис подтверждается теоретическими положениями в области тактических, организационных и методических основ проведения осмотра места пожара. Б.В. Мегорский уже в 1966 г. отметил «...ответственность за организацию и соблюдение мер безопасности при осмотре места пожара несет следователь или другое лицо, возглавляющее осмотр» [7, с. 246.]. Однако, в большинстве случаев следователь, реже лицо, производящее дознание, не обладают специальными знаниями, умениями и навыками по вопросам тушения пожара и не являются специалистами в области ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Таким образом, объективно оценить уровень безопасности места происшествия перед началом осмотра места пожара следователю (лицу, производящему дознание) не представляется возможным по причине отсутствия необходимых компетенций. В связи с этим, в практической

деятельности закономерной является ситуация, когда по сути разрешение на осмотр места пожара после его ликвидации дает начальник дежурной смены, взяв на себя ответственность за безопасность членов следственно-оперативной группы, реализующих следственное действие. Однако, при проведении осмотра места пожара подобная ситуация нормативно не урегулирована как в отношении руководителя следственно-оперативной группы – следователя (лица, производящего дознание), так и в отношении начальника дежурной смены, руководившего тушением пожара.

Таким образом, должного нормативного закрепления ответственности за безопасность при осмотре места пожара в белорусском законодательстве нет. Соответственно, возникает вопрос: в случае травмирования членов следственно-оперативной группы при осмотре места пожара (например, в случае неожиданных обрушений конструкции и т. д.), кто из должностных лиц будет привлекаться к ответственности – начальник дежурной смены, который, по сути, не участвует в осмотре места пожара и фактически не находится при обнаружении, фиксации и изъятия вещественных доказательств, и соответственно не может контролировать применения специальных технических приемов, средств и методов осмотра, могущих повлечь потери устойчивости, ослабление прочности и связей конструкций; либо руководитель следственно-оперативной группы, принимающий решение о начале осмотра (соответственно – о его безопасности), исключительно по рекомендациям начальника дежурной смены? Ответа на поставленный вопрос пока нет.

Однако, в контексте разрешения указанных проблем отметим, что право на безопасность является неотъемлемой частью системы прав человека в современном обществе:

– на макроуровне – его законодательная регламентация обеспечит соблюдение прав человека в условиях чрезвычайных ситуаций, что будет способствовать совершенствованию системы прав человека в целом, а также повысит эффективность действий уполномоченных субъектов ликвидации и расследования чрезвычайных ситуаций по их соблюдению;

– на микроуровне – вопросы обеспечения безопасности субъектов осмотра места пожара требуют дальнейшего эмпирического и теоретического исследования в целях последующего правового закрепления.

Литература

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – 10-е изд., стер. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2014. – 64 с.

2. Чешко, И. Д. Осмотр места пожара: методическое пособие / И. Д. Чешко, Н. В. Юн, В. Г. Плотников [и др.]. – М. : ВНИИПО, 2004. – 503 с.

3. 11 мая – день памяти работников, погибших при исполнении служебных обязанностей [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://minsk.mchs.gov.by/novosti/351474>. – Дата доступа : 18.10.2021.

4. Два сотрудника МЧС и четверо местных жителей погибли в Крупском районе [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.belta.by>. – Дата доступа : 18.10.2021.

5. Об утверждении Правил безопасности в органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь [Электронный ресурс] : приказ Министерства по чрезвычайным ситуациям Респ. Беларусь, 27 июня 2016 г., № 158 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

6. Инструкция о порядке взаимодействия органов прокуратуры, предварительного следствия, дознания и Государственного комитета судебных экспертиз в ходе досудебного производства [Электронный ресурс] : утв. постановлением Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, СК, МВД, МЧС, Минобороны, КГК, КГБ, ГПК, ГТК, ГКСЭ 26.12.2016 № 36/278/338/77/42/7/32/17/28/24 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

7. Мегорский, Б. В. Методика установления причин пожаров / Б. В. Мегорский. – М. : Издательство литературы по строительству, 1966. – 347 с.

¹ Университет гражданской защиты
МЧС Республики Беларусь

² Гомельский государственный
университет имени Франциска Скорины