

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ НА ОБЪЕКТАХ СПОРТА: ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

Станислав Вячеславович Кагарлык

Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Российская Федерация

E-mail: kagarlyksv@mail.ru

Рассматриваются проблемы и противоречия, связанные с обеспечением антитеррористической защищенности, общественного порядка и общественной безопасности при проведении спортивных мероприятий и соревнований в Российской Федерации.

Ключевые слова: физическая культура, спорт, спортивные соревнования, спортивные мероприятия, безопасность, антитеррористическая защищенность, общественный порядок.

SECURITY FOR SPORTS FACILITIES: LEGAL CHALLENGES AND RESPONSES

Stanislav Kagarlyk

Tyumen State University, Tyumen, Russian Federation

E-mail: kagarlyksv@mail.ru

The author discusses the problems and contradictions associated with providing counter-terrorist protection, public order and public safety during the sporting events and competitions in the Russian Federation.

Keywords: physical culture, sport, sporting competitions, sporting events, security, counter-terrorist security, public order.

В последние несколько лет физическая культура и спорт в Российской Федерации развиваются стремительными темпами, что привело к усложнению общественных отношений в указанной сфере, появлению новых субъектов взаимоотношений, профессионализации и коммерциализации спорта.

Наряду с этим резко увеличилось и количество общественно опасных деяний, совершаемых в сфере профессионального спорта. Помимо уже широко известных, благодаря средствам массовой информации, проблем допинга и договорных матчей, сегодня крайне остро встает вопрос обеспечения безопасности на объектах спорта.

Данная проблема, учитывая достаточно развитые фанатские движения, всегда была актуальной, а планируемый к проведению чемпионат мира по футболу позволяет говорить об ее обострении.

Сегодня в Российской Федерации существует ряд нормативных правовых актов, предусматривающих меры по обеспечению антитеррористической и общественной безопасности на объектах спорта. В то же время следует отметить, что до настоящего времени остается не урегулированным механизм обе-

спечения безопасности массовых мероприятий, не относящихся к спортивным соревнованиям.

Утвержденные постановлениями Правительства Российской Федерации Правила обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований¹ и Правила поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований², устанавливают требования, применяемые при проведении официальных спортивных соревнований – соревнований, включенных в единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, календарные планы физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

При этом, как уже было ранее отмечено В.Н. Зуевым [1], С.И. Изак [2], календарный план охватывает не все проводимые физкультурно-спортивные соревнования.

¹ Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 18 (ч. 4). – Ст. 2194.

² Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 51. – Ст. 6866.

Локальные соревнования, проводимые в общеобразовательных учреждениях, учреждениях высшего профессионального образования, коммерческих структурах в вышеуказанном календарном плане не учитываются, равно как и не учитываются мероприятия с массовым пребыванием людей не относящиеся к соревнованиям, например открытия и закрытия спортивных мероприятий. Вместе с тем, по заявлениям некоторых средств массовой информации, открытие Олимпийских игр в г. Сочи в 2014 году, проводимое на стадионе «Фишт», посетили свыше 40 000 зрителей.

Бесспорным является вывод, что общественный порядок должен обеспечиваться не только при проведении официальных соревнований, но и при проведении указанных выше массовых и физкультурных мероприятий, не включенных в единый календарный план.

В этих целях следует внести изменения в соответствующие нормативные и правовые акты, регулирующие правоотношения в сфере обеспечения безопасности на объектах спорта, которые будут предусматривать унификацию, единый подход и требования к обеспечению безопасности для всех мероприятий с массовым пребыванием людей независимо от их включения в календарный план.

Рассматривая данную проблематику, следует затронуть и вопрос регламентирования оснащения объектов спорта средствами обеспечения безопасности. К основным, регулирующим данный вопрос нормативным и правовым документам, следует отнести требования к антитеррористической защищенности объектов спорта³ и Правила обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных мероприятий. При этом, если соотнести между собой требования перечисленных выше документов, то можно сделать вывод, что они лишь частично коррелируют между собой.

Так, общими требованиями, закрепленными в обоих документах, являются наличие:

систем экстренного оповещения (связи);
охраных телевизионных систем или
системы видеонаблюдения, позволяющие
при необходимости идентифицировать лица
посетителей;

систем контроля и управления доступом;
контрольно-пропускных пунктов.

Вместе с тем требования к антитеррористической защищенности объектов спорта

дополнительно предусматривают требования по оснащению объектов спорта стационарными металлообнаружителями или ручными металлоискателями.

Правила обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных мероприятий, в свою очередь, в качестве дополнительных требований предусматривают обязательное наличие на объектах спорта информационных табло (стендов), систем охранной и тревожной сигнализации, систем охранного освещения, ряда помещений для организации работы специализированных служб.

Остается не ясным избирательный подход, заложенный законодателем и четко разграничающий вопросы обеспечения антитеррористической защищенности и общественной безопасности, поскольку жизнь и здоровье человека являются его наивысшими ценностями и государство обязано прикладывать все силы и средства для охраны таковых, независимо от способа посягательства, что еще раз подкрепляет изложенное выше предложение автора об унификации, создании единых подходов и требований к обеспечению безопасности на объектах спорта.

Также необходимо обратить внимание, что вышеуказанными документами не регламентированы способы осуществления идентификации лиц посетителей, в то время как данная мера может осуществляться как в автоматическом режиме, так и силами операторов, осуществляющих идентификацию самостоятельно.

Следует отметить, что до 23 июля 2016 г. требования к антитеррористической защищенности объектов спорта предусматривали требования в части оснащения ряда объектов спорта охранной телевизионной системой с включением в нее систем видеонаблюдения физических лиц, обеспечивающей распознавание лиц посетителей, в том числе по базе нарушителей для автоматического принятия системой контроля управления доступом решения о разрешении доступа.

Однако автоматизированная система идентификации лиц требует существенных финансовых вложений, поскольку предполагает эксплуатацию специфического оборудования и программного обеспечения. Кроме того, ряд особенностей в работе данного оборудования приведет к значительному увеличению продолжительности входа посетителей на объект спорта, к тому же автоматизированная система не исключает ошибок при принятии решения о допуске на объект,

³ Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 11. – Ст. 1608.

что так или иначе возвращает нас к контролю автоматизированной системы оператором.

В случае исключения автоматизированных процессов и осуществления идентификации физических лиц на объектах спорта силами операторов следует определить категорию лиц, которые будут являться таковыми, ведь данные мероприятия потребуют работы, в том числе с базой данных нарушителей и физических лиц, в отношении которых вступило в законную силу постановление суда об административном запрете на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований.

Вышеуказанные базы данных ведутся федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, и передача указанных сведений пользователю объекта спорта непременно будет сопровождаться рядом трудностей, связанных, в первую очередь, с отсутствием соответствующего порядка предоставления информации, а также с соблюдением требований федерального законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности персональных данных.

В соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»⁴ обеспечение правопорядка в общественных местах является основным направлением деятельности полиции, а к обязанностям сотрудников полиции относится, в том числе обязанность обеспечения безопасности граждан и общественного порядка на улицах, площадях, стадионах и в других общественных местах. «Вопросы обеспечения общественного порядка имеют важное значение для любого государства по одной простой причине – если отсутствует правопорядок, то исчезает само государство как организация общества. Поэтому эти вопросы всегда были актуальными и им постоянно уделялось пристальное внимание со стороны ученых и практиков» [3, с. 26].

На основании вышеизложенного следует, что операторами при осуществлении идентификации лиц должны выступать сотрудники полиции, однако этот вывод не коррелирует с пунктом 1.9 статьи 20 Федерального закона о физической культуре и спорте в Российской Федерации⁵, предусматривающим, что ответственность за нарушение правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований

несут организаторы таких соревнований, собственники, пользователи объектов спорта, а также подпунктом «в» пункта 17 Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований в части обязанностей собственника совместно с организатором соревнований организовывать контрольно-пропускной и внутриобъектовый режимы. Кроме того, ответственность за нарушение правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований, предусмотренная статьей 20.32 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации⁶, также возлагается на организаторов официальных спортивных соревнований, собственников или пользователей объектов спорта.

Исходя из вышеизложенного, нормативное регулирование в области обеспечения правопорядка и общественной безопасности на физкультурно-спортивных сооружениях требует доработки. И здесь уместно согласиться с мнением профессора В.И. Майорова о том, что «право как регулятор поведения людей тем эффективнее выполняет свою роль, чем более верно концептуально и лингвистически выражены его предписания, констатации, дозволения и запреты» [4, с. 75].

Необходимо унифицировать требования по обеспечению безопасности для всех мероприятий с массовым пребыванием людей независимо от типа прогнозируемых угроз и факта их включения в календарный план. Также требуется определить порядок передачи перечня лиц, которым запрещено посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения, от федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в федеральный орган исполнительной власти в области физической культуры и спорта и последующей передачи организаторам официальных спортивных соревнований. Кроме того, необходимо определить инструментарий, ответственных исполнителей и утвердить порядок осуществления идентификации лиц посетителей объектов спорта.

По мнению автора, указанные мероприятия являются наиболее значимыми не разрешенными законодательством организационными вопросами, урегулирование которых позволит частично упорядочить правоотношения в области обеспечения общественной безопасности, а также существенно повысить уровень безопасности пребывания на объектах физической культуры и спорта.

⁴ Собрание законодательства РФ – 2011. – № 7. – Ст. 900.

⁵ Собрание законодательства РФ – 2007. – № 50. – Ст. 6242.

⁶ Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

Примечания

1. Зуев В. Н., Кораблев Д. П. Проблемы правового обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных мероприятий в России // Спорт: экономика, право, управление. – 2014. – № 2. – С. 27.
2. Израак С. И., Аристова Л. В. К вопросу о совершенствовании законодательной базы обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований // Спорт: экономика, право, управление. – 2013. – № 1. – С. 24.
3. Майоров В. И. Формирование партнерства в деятельности полиции // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2014. – № 4. – С. 26-29.
4. Майоров В. И. К вопросу о необходимости уточнения законодательного определения безопасности дорожного движения // Проблемы права. – 2009. – № 2. – С. 75-80.