

В.А. Айрих

ПРЕВЕНЦИЯ В КОНТЕКСТЕ ПОЛИЦЕЙСКОГО ПРАВА

Аннотация: В статье анализируется превенционное содержание полицейского права в свете теоретических разработок и законодательной практики России и Германии в прошлом и настоящем. Подчёркивается принципиальное отличие действия законоположений санкционной и превентивной направленности. Рассматриваются различные подходы к пониманию термина «общественная безопасность». Указывается на тенденцию субъективирования современного полицейского права.

Ключевые слова: Юриспруденция, превенция, полицейское право, законность, правовое государство, общественная безопасность, генеральная клаузула, кодекс полицейских наказаний, опасность, субъективирование

Проблемы предупреждения преступлений подразделениями полиции – полицейская превенция, уже не первый год являются своеобразной «ахиллесовой пятой» органов внутренних дел. По данному поводу в научной и специальной литературе высказываются различные точки зрения. В частности, говорится как об объективной невозможности обеспечить требуемую результативность работы¹, так и о том, что «отечественная и западная теория и правоохранительная практика пока не знают ответа на вопрос, насколько превенция реалистична и эффективна»². Справедливость приведённых мнений касается прежде всего предупредительно-профилактической деятельности понимаемой как «многоуровневая система государственных и общественных мер»³ по ослаблению и нейтрализации причин и условий преступности. Однако повседневная работа органов правопорядка ориентирована не столько на корректирование изъянов социально-экономического свойства, сколько на устранение обусловленных ими последствий в виде создавшихся угроз безопасности и порядку. Либо, когда эти угрозы реализовались – на защиту

от противоправных посягательств в конкретной жизненной ситуации. Поэтому полицейская превенция должна осуществляться на основе регламентированной законодательством процедуры упреждающих действий по недопущению потенциального ущерба охраняемым правоотношениям. Последнее предполагает наличие механизма правового регулирования превенции, который служит основным элементом системы национального полицейского права так, как это практикуется в целом ряде зарубежных стран уже на протяжении не одного столетия.

Необходимость и значимость превенции заключаются не в одном лишь гуманном стремлении законодателя предупредить преступление, дабы не быть вынужденным наказывать за него. Много важнее, из ещё более гуманных соображений, воспрепятствовать осуществлению всяких действий либо наступлению негативных событий в той мере, в какой они могут привести к необратимым последствиям для жизни, здоровья, прав и свобод людей. В противном случае, как считал Гегель, со стороны государства имеет место определённая непоследовательность т.к. оно распространяет «своё верховное полицейское право только на некоторые возможные нарушения, а в остальном предоставляет граждан самим себе в надежде на то, что каждый ...будет ограничен пониманием и силой закона»⁴.

Классическое полицейское право, получившее своё начало как отрасль научного знания в XVIII столетии

¹ См. Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к федеральному закону «О полиции». Москва, 2011. С. 22-24.

² Аврутин Ю.Е. Юридические гарантии прав и свобод граждан и их реализация в правовом регулировании деятельности российской милиции // Полицейское право. 2005. N2. С. 12.

³ Кузнецова Н.Ф., Лунеев В.В. Криминология: Учебник. Москва, 2004. С. 185.

⁴ Hegel G.W.F. Werke. Erster Band. Berlin, 1832. S.241.

в Германии, среди прочего имело целью нормативное регулирование превенции. В отличие от полицейстики, административного права и административного учения, полицейское право изначально видело своим главным предметом устранение будущих угроз порядку и безопасности. Или говоря иначе, было ориентировано на упреждение и предотвращение различных нарушений. Это нашло своё закрепление в §10, части II, заголовка 17 „Общего земельного права прусских государств“ 1794 года. Ведомству полиции вменялось в обязанность поддержание общественного спокойствия, безопасности и порядка, предотвращение «*грядущих опасностей обществу или отдельным его членам*»⁵. Данное нормативное положение носило универсальный характер, позволяя легитимировать принятие полицейских мер на основе усмотрения, при отсутствии специальных правовых оснований и обрело ранг верховного правомочия, т.н. *генеральной клаузулы*.⁶ Своеобразным обоснованием его упрощённой юридико-технической конструкции послужил §89 «Введения» «Общего кодекса прусских государств». Следуя известному принципу «*ius ad finem dat ius ad media*»⁷ в нём указывалось: «Кому законы дают право, тому они предоставляют и средства без которых оно не может быть реализовано.» По сути дела подход прусского законодателя содержал в себе элементы своеобразного атавизма эпохи полицейского государства. Однако как показала практика именно данный подход, выверенный решениями многочисленных судебных инстанций и усовершенствованный теоретическими выкладками учёных-правоведов, оказался наиболее действенным в деле устранения угроз общественной безопасности.

Существенное научно-теоретическое развитие полицейско-правовых основ превенции последовало в работе Р.Моля «Система превентивной юстиции или правовая полиция», вышедшей в 1834 году. Без преувеличения можно сказать, что данное сочинение и по сей день служит своеобразным теоретическим фундаментом действующего полицейского права Германии и других стран западной Европы. Обосновывая необходимость превентивной деятельности, Моль оценивал многие государственные меры направленные на вос-

питание населения, содействие достижению высокого уровня жизни, неуклонное исполнение законов – как способствующие предупреждению преступлений. Однако, он отмечал сугубо психологический характер влияния таковых на потенциального правонарушителя, что в свою очередь не могло возыметь должного действия на конкретного индивида твёрдо решившего совершить правонарушение. В подобных случаях требовалось непосредственное воздействие, «*такое от которого даже при желании невозможно уклониться*»⁸. При этом «*правомерность таких мер не должна подвергаться малейшему сомнению, ибо почему тот кто намерен нарушить право не должен быть насильно удержан от того, чего он делать не смеет и не должен?*»⁹. Многие представители российской юридической мысли придерживались схожих воззрений. «*Если бы полиция ограничивала себя единственным пресечением насилия, когда оно обнаружится*» – писал М.М.Сперанский, «*действие полиции могло бы быть строго и справедливо, но никогда не было бы спасительно.*»¹⁰

Образцом практического воплощения полицейской превенции в Российской империи являлся «Устав о предупреждении и пресечении преступлений». Сосредоточив объёмный материал, данный документ включал в себя более пятисот параграфов. Сверх того в нём содержались приложения и примечания к отдельным статьям. Например, примечание к ст. 249 «Об обязанностях владельцев домов и других недвижимых имений в С.Петербурге по наблюдению за живущими в доме». Несмотря на обширный перечень профилактических мер «Устав» имел и ряд недостатков. По свидетельствам современников практическое применение целого ряда его положений вызывало известные затруднения из-за правовой неурегулированности исполнительных процедур. В результате чего применяемая профилактическая «мера не достигает цели и полиция со стыдом своим становится бессильною».¹¹

Последнее обстоятельство выглядит вполне симптоматично, поскольку обнаруживает сходство с

⁵ См.: Suckow H., Hoge A. Niedersächsisches Gefahrenabwehrrecht: Grundriss für die Ausbildung und Fortbildung. Köln, 1999. S. 2.

⁶ См. Айрих В.А. Генеральная клаузула полицейского права ФРГ (Часть I) // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011. N2. С. 33-36.

⁷ право на цель дает право на средство (лат.)

⁸ Mohl R. System der Präventiv-Justiz oder Rechts-Polizei. Tübingen, 1834. S. 9.

⁹ MohlR. Op. cit. S. 9.

¹⁰ Сперанский М.М. План государственного преобразования. (Введение к уложению государственных законов 1809г.) Москва, 1905. С. 136.

¹¹ Материалы собранные для высочайше учреждённой комиссии о преобразовании губернских и уездных учреждений. Отдел административный. Часть III. С.-Петербург, 1871. С. 221.

проблемами, обозначившимися в государствах юга Германии при кодификацией полицейского законодательства. Начало ей было положено принятием закона о полицейских наказаниях в Вюртемберге (*Polizeistrafgesetz für das Königreich Württemberg*) от 2 октября 1839 года. Его главное назначение заключалось в оснащении учреждений полиции прочным и единообразным юридическим критерием, необходимым для устранения наиболее важных видов угроз, в интересах общественного порядка и безопасности.¹² С зарождением парламентаризма независимое положение индивида по отношению к ранее всеобъемлющей правительственной деятельности стало основой всего публичного правового порядка. Оно выступило против состояния в котором ограничения личной свободы человека и порядок наказания определялись усмотрением полицейского ведомства. Возникла необходимость установить конституционно-конформное право административных (полицейских) взысканий взамен прежнего, основанного на принятии властно-принудительных распоряжений, сообразных той или иной ситуации. Вместе с тем нельзя не обратить внимание на позицию разработчиков кодекса (в редакции 1864г.) об эффективности предполагаемой полицейской деятельности. Невозможность законодательно предусмотреть и предугадать все события могущие повлечь угрозу безопасности не вызвала у них сомнений. Поэтому в разъяснениях к проекту баденского кодекса, указывалось: *«нельзя утверждать, что перечень возможных происшествий такого рода исчерпан. Времена, в особенности если они беспокойные, часто являют свету новые события данного рода на которые законы не распространяются и в отношении которых по этой причине в будущем не будет доставать пригодных к вмешательству средств»*¹³. Тем самым доказывалась необходимость предоставления полиции определённой свободы при выборе мер реагирования в интересах действенного обеспечения безопасности, что в своё очередь противоречило требованию действовать только в законодательно очерченных рамках.

С практической точки зрения кодексы допускали лишь возможность непосредственного пресека-

¹² См.: *Hepp F.C.Th.* Commentar über das neue württembergische Strafgesetzbuch. Tübingen, 1839. S. 10.

¹³ *Stempf L.*, Das Polizeistrafgesetzbuch für das Großherzogthum Baden mit den Motiven, Commissionsberichten und den landständischen Verhandlungen. Mannheim, 1864. S. 78.

ющего полицейского воздействия, которое могло иметь место только в случае уже начавшегося или оконченного правонарушения. Т.е. не ранее, чем на стадии покушения. Предупреждение будущих правонарушений становилось попросту невозможным. Это не позволяло лишать потенциальных правонарушителей физической возможности совершить противоправное деяния, так как это практиковалось в полицейском законодательстве Пруссии.¹⁴ Вероятно в силу указанной причины первые годы после принятия в Баварии закона о полицейских наказаниях ознаменовались ростом числа зарегистрированных преступлений и общим недовольством в связи с введением его в действие.¹⁵

Таким образом, ответ на вопрос о том, какая из законодательных моделей, прусская или южногерманская, наиболее эффективна для отражения угроз безопасности и порядку, равно как и представление о наиболее действенной из них, в части касающейся контроля за правомерностью действий полиции, был вполне очевиден. За прусской моделью следовало признать наиболее результативное превентивное воздействие, за южногерманской – большее соответствие требованиям правового государства и более строгое соблюдение принципа законности. Последнее, однако, было опровергнуто решениями административных судов. Так, действия полиции основанные на полномочиях вытекающих из генеральной клаузулы подвергались тщательному судебному контролю, простиравшемуся за рамки формально-юридических границ. Он включал не только проверку необходимости, целесообразности и соразмерности, но также «почти всех административных соображений»¹⁶. Это вынуждало полицейскую практику постоянно приспосабливалась к требованиям судов. В свою очередь судебная оценка правомерности полицейских мер, исчерпывающе урегулированных в тексте закона, зачастую ограничивалась установлением соответствия или несоответствия действий должностных лиц формальным основаниям, закреплённым нормой действующего права. Кроме того, полное лишение администрации свободы действий посредством связанности законом,

¹⁴ См.: *Schloer B.* Vom Preußischem Polizeirecht zum Bayerischen Sicherheitsrecht. Richard Boorberg Verlag Stuttgart–München–Hannover, 1990. S. 55.

¹⁵ См. *Tauffkirchen K.* Das Bayerische Polizeistrafgesetz und seine Gegner. Zweite vermehrte Auflage. München, 1867. S. 10-14.

¹⁶ *Wolzendorff K.* Der Polizeigedanke des modernen Staats. Breslau, 1918. S. 227.

не позволяло развиваться «созидающей силе свободного чувства служебного долга»¹⁷.

Действующие законы ФРГ о полиции включают в себя элементы как прусской, так и южногерманской системы полицейского права. В каждом из них содержится генеральная клаузула и специальные полномочия для реализации т.н. «стандартных» или наиболее типичных мер обеспечения безопасности и порядка. Такое сочетание способствует соблюдению требований законности без ущерба принципу эффективного отражения опасностей.

Небезынтересно обратиться к теоретическим предпосылкам механизма полицейско-правового регулирования, предусмотренного современным германским законодательством. В его основе лежит обоснование различий превентивной и репрессивной полицейской деятельности, а также нормативных средств направленных на её реализацию. Отмечается, что запрещающие и предписывающие правовые нормы не исполняются произвольно, сами по себе. Поэтому законодатель почти всегда предусматривает определённые правовые последствия в случае их несоблюдения. Так, например, уголовный кодекс за совершение преступных действий устанавливает различные наказания. Аналогично выстроены и составы административных правонарушений. Всё это – санкции за уже совершённое, оставшееся в прошлом, неправомерное поведение. Обладая генеральным превентивным воздействием, они призваны удерживать неопределённо большое число людей от правонарушений. Однако в реальности это возможно лишь при надлежащем контроле со стороны государственных органов, связанным с неотвратимостью привлечения нарушителей к различным видам ответственности. Без такового, результативность предупредительного воздействия оказывается низкой. Объясняя причины этого, некоторые правоведы ссылаются на репрессивный характер норм уголовного и административно-деликтного права.¹⁸ Однако терминологически это не совсем верно, поскольку и полицейское право действует «репрессивно», а именно отражением, отпором (от латинского *reprimere*, что значит прогонять, отеснять). В этой связи оно является одновременно как превентивным (от латинского *praeverere* опережать) так и репрессивным (отражающим, дающим отпор).

Отличительные особенности полицейского права в сравнении с уголовным и административно-деликтным следует искать в самой природе санкционных законов. И прежде всего в том, что они всегда предполагают наличие уже свершившегося противоправного поведения и полностью исчерпывают своё действие наступлением связанных с этим поведением неблагоприятных последствий. Для издания в отношении конкретного лица персонифицированного запрета (в виде административного акта) обеспеченного возможностью принятия мер принуждения, с целью фактического недопущения недозволённого, равно как и распоряжения о совершении предписанного действия – требуется специальное правовое основание. Это вытекает из принципа законности. Подобные же правовые основания полностью отсутствуют в законах с санкционными механизмами. Отсюда возникает неожиданный результат: поведение запрещённое юридически (*абстрактно-генерально*) не может быть запрещено фактически (*конкретно-индивидуально*)¹⁹. Для преодоления отмеченного недостатка германское полицейское законодательство, выработало достаточно специфический механизм правового регулирования, имеющий по сравнению с отечественным аналогом существенные отличия. С его помощью нормативные запреты или предписания выраженные в общей форме, могут получать конкретизированное выражение в административных актах.

Тем самым полиция и некоторые органы исполнительной власти реализуют компетенцию по принятию превентивных (предотвращающих) и репрессивных (отражающих) мер, что в конечном счёте позволяет реально воспрепятствовать ожидаемым противоправным действиям. Спектр практического применения полицейских превентивных мер, а также их перечень является достаточно широким, в особенности если соотнести его с полномочиями правоохранительных органов России и теми проблемными ситуациями, с которыми им приходится конфронтировать. Так, например, полиция федеральных земель ФРГ в каждом отдельно взятом случае, на основе должностного усмотрения и в порядке установленном законом об административной процедуре, исходя из задач по предотвращению опасностей, вправе запретить:

– дальнейшее существование, а также создание новых взамен ранее распущенных, общественных ор-

¹⁷ Wolzendorff K. Op. cit. S.228.

¹⁸ См. напр.: Knemeyer, F.-L. Polizei- und Ordnungsrecht. München: Beck, 2004. S. 226.

¹⁹ См.: Ipsen, J.: Niedersächsisches Gefahrenabwehrrecht. 4 Auflage. Richard Boorberg Verlag, 2010. S. 57-59.

ганизаций, члены которых преследуя противоправные цели в т.ч. расширения влияния и укрепления позиций «в криминальном секторе»²⁰, периодически совершают правонарушения и своим поведением представляют угрозу общественной безопасности;

– создание финансовых пирамид либо иных подобных структур, инвестирование в которые с большой долей вероятности обернется крахом для вкладчиков;

– продажу сомнительных курительных смесей (вне зависимости от их принадлежности к официально установленному перечню наркотических средств);

– посещение спортивных мероприятий хулиганствующими болельщиками, в т.ч. связанное с выездом за границу, с возложением на них многократной обязанности являться на отметку в орган полиции по месту жительства в период проведения спортивных состязаний. И многое другое.

Во всех отмеченных случаях неисполнение полицейских распоряжений не влечёт за собой разовых административных штрафов. Вместо этого может осуществляться многократное применения установленных принудительных мер. Например, в виде обязанности к уплате установленных денежных сумм (*das Zwangsgeld*). В конечном итоге осуществление превенции позволяет устранять угрозы общественной безопасности и общественному порядку гораздо действеннее, чем применение санкций.

Сравнительный анализ отдельных компонентов механизма правового регулирования полицейской превенции, в рамках российского и германского законодательства, позволяет выявить многие различия. Они обнаруживаются уже при рассмотрении категории «общественная безопасность». В тексте Закона РФ «О полиции» указанный термин приводится неоднократно, начиная с ч. 1 ст. 1, но к сожалению не имеет легального толкования, оставаясь по сути неопределённым правовым понятием. В свою очередь, специальная литература понимает под обеспечением общественной безопасности защиту «всех и каждого от неосторожных противоправных деяний, последствий использования источников повышенной опасности, стихийных сил природы, катастроф, аварий и т.п.»²¹ В работах о полиции ФРГ,

²⁰ См. решение административно-судебной палаты земли Баден Вюртемберг, 1 S 2823/11 от 09.01.2012. Электронный ресурс URL: http://lrbw.juris.de/cgi-bin/laender_rechtsprechung/document.py?Gericht=bw&nr=15196

²¹ Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Соловей Ю.П., Черников В.В. *Op. cit.* С. 27.

опубликованных в российской научной периодике, прослеживаются различные подходы к пониманию немецкого варианта рассматриваемой категории. От утверждения, что общественная безопасность это «неприкосновенность, охрана жизни, здоровья, чести, свободы и состояния граждан»²², до вывода о её неконкретизированности и потому вероятном отношении к противодействию преступности²³. Между тем легальное, и практически единое, понимание отмеченного термина нашла своё отражение в полицейских законах земель Бремен, Саксония-Анхальт, Тюрингия, решениях судебных инстанций, научных работах.

Так, согласно § 2, ч. 2 «Бременского полицейского закона» (*Bremisches Polizeigesetz*) „*общественная безопасность есть ненарушаемость правопорядка, субъективных прав и правовых благ каждого, а также учреждений и мероприятий государства или иных носителей высшей власти*».

²⁴ Тем самым, общественная безопасность, будучи сложносоставной категорией, трактуется очень широко. Наибольшую значимость для повседневной полицейской деятельности представляет её первый элемент – правопорядок. Защита объективного правопорядка охватывает соблюдение всех правовых норм, которые обязывают гражданина к определённом поведению по отношению к государству либо третьим лицам. Она означает поддержание должного состояния действующего публичного и частного права и ставит перед полицией задачу по предотвращению правонарушений в обширном диапазоне: от положений Конституции, до отдельных предписаний в виде постановлений и распоряжений. Теоретико-правовое объяснение этому заключается в том, что правопорядок создан и поддерживается для обеспечения общей безопасности государства. В совокупности его положений манифестирована воля демократического законодателя и учреждений, которые он наделил полномочиями по установлению

²² Морозков В.А. Правоприменительная деятельность полиции ФРГ в сфере миграции (отдельные аспекты) // Вестник Челябинского государственного университета. Право. 2006. № 2. С. 75.

²³ См.: Соломатина Е.А. Правовые и организационные основы функционирования полиции Германии // Полицейская деятельность. 2011. № 2. С. 60 – 64.

²⁴ *Bremisches Polizeigesetz (BremPolG) vom 21. März 1983 (Brem. GBl. S. 141), zuletzt geändert am 4. September 2001 (Brem. GBl. S. 267)*. Электронный ресурс URL: <http://www.polizeirecht.de/polizeigesetz-Bremen.htm>.

общеобязательных норм и правил поведения, для организации человеческого общежития в границах определённого государства. Всякое нарушение той или иной правовой нормы отрицает демократически сформированную государственную волю и противоречит принципам совместного существования.²⁵

В особенности это касается норм уголовного и административно-деликтного законодательства. Как правило, при совершении действий, содержащих состав преступления либо административного проступка, нарушение правового порядка имеет место даже при наличии обстоятельств исключающих противоправность деяния. И наоборот, отсутствие в деянии необходимых элементов субъективной стороны, например вины в форме умысла, не означает, что правопорядок не нарушен, поскольку исключение наказуемости опасного поведения не отменяет противозаконности его последствий. В этой связи представляется интересной позиция отечественных авторов, разработавших «теорию мер безопасности». В подобных ситуациях ими предлагается применение специальных мер, именуемых «санкциями безопасности». *«Для санкций безопасности достаточно факта причинения вреда и факта общественно опасного деяния, но не требуется наличия признаков субъекта (вменяемость, достижение определённого возраста) и признаков субъективной стороны (вина, мотив, цель).»*²⁶

К сожалению закономерный вопрос о том, применяются ли указанные санкции к преступлениям преследуемым только по заявлению потерпевшего (например причинение лёгкого вреда здоровью или уголовно наказуемому оскорблению²⁷) остаётся открытым. Ответ на него можно отыскать в уже упомянутой модели немецкого полицейского права. Оно предусматривает осуществление превентивной деятельности полиции невзирая на принадлежность того или иного вида неправомерного поведения к категории дел частного обвинения. В качестве примера можно привести одно из решений Федерального административного суда. В нём рассматривался иск об изъятии полиции, во время политической акции, транспарантов с оскорбительными надписями в

адрес правительства и посла иностранного государства. Суд указал на правомерность действий полиции поскольку содержание текста транспарантов имело признаки уголовно наказуемого деяния и подпадало под условия, ограничивающие гарантированную конституцией свободу слова, в целях защиты чести и достоинства личности. Поэтому необходимое в таких случаях правовое соизмерение конституционных свобод и общественной безопасности признано излишним. Суд подчеркнул также, что свобода слова может быть ограничена и в силу публичного интереса к дальнейшему поддержанию дипломатических отношений с иностранным государством.²⁸ Данное замечание свидетельствует о возможном нарушении в рассматриваемом примере другого элемента общественной безопасности, каковым является деятельности государственных учреждений и проводимых ими мероприятий.

Таким образом, категория общественная безопасность определяет объекты подлежащие охране, но не устанавливает основания и порядок действий полиции. Исходным пунктом здесь должна выступать достаточная вероятность ущерба охраняемым правовым благам т.е. опасность в полицейско-правовом смысле. Будет ли в действительности причинён вред и в каком объёме, выясняется в ходе анализа ожидаемого развития событий и требует прогностической оценки. Оценивая сложившееся обстоятельства, должностному лицу полиции необходимо: во-первых, распознать и квалифицировать ситуацию как требующую предотвращения; во-вторых, предвидеть ход дальнейшего развития предотвращаемых событий; в-третьих, сделать вывод о том, стоит ли ожидать в конечном итоге нарушения охраняемого правового блага.²⁹ В процессе принятия прогностического решения важная роль принадлежит тому или иному виду устраняемой опасности. Таковых, в немецком полицейском праве федерального и земельного уровня, предусмотрено достаточно много: конкретная (Konkrete Gefahr), абстрактная (Abstrakte Gefahr), непосредственно предстоящая (Unmittelbar bevorstehende Gefahr), неотложная (Dringende Gefahr), общая (Gemeine Gefahr), значительная (Erhebliche Gefahr), кажущаяся (Anscheinsgefahr), мнимая (Putativgefahr), латентная (Latente Gefahr).

²⁵ См. Pausch W., Dölger G. Polizei- und Ordnungsrecht in Hessen. Stuttgart, 2010. S. 108.

²⁶ Щедрин Н.В., Кылина О.М. и др. Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности: монография. Красноярск, СФУ 2010. С. 43.

²⁷ В настоящее время соответствующая ст. УК РФ утратила силу.

²⁸ См. Решение федерального административного суда 1 С 88/77, 08.09.1981. BVerwGE 64, 51 – 67.

²⁹ См. Pausch W., Dölger G. Op. cit. S. 87.

Поскольку полиция призвана распознавать и устранять опасность уже на ранних стадиях её возникновения, то и принятие необходимых решений может происходить только исходя из предварительного (ex-ante) рассмотрения складывающейся ситуации. В противном случае требовалось бы всякий раз ожидать момента полной её реализации и принимать затем репрессивные меры, вместо превентивного противодействия ожидаемому ущербу. Тем самым обнаруживается тенденция субъективирования современного полицейского права, проявляющаяся и в российском законодательстве. Принятие упреждающих либо пресекающих мер ограничивающих права и свободы гражданина, считается правомерным уже при достаточных основаниях „для разумного предположения“³⁰ о том, что охраняемым правовым благам (общественным отношениям) причиняется ущерб.

В заключении следует обратиться ещё раз к проблеме эффективности предупредительно – профилактической деятельности органов МВД. Она может быть преодолена путём нормативного закрепления дополнительных специальных институтов полицейского законодательства, разработанных с учётом положительного зарубежного опыта и на основе принципов правового государства. Такой подход видится вполне оправданным, поскольку *«правовое государство только тогда полностью выполняет свою задачу защиты права, если оно, насколько это фактически и юридически возможно, упреждает грозящие правонарушения»*³¹.

Библиография:

1. Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности: монография / науч. ред. Н.В.Щедрин. Красноярск: ИПК СФУ, 2010. – 324 с.
2. Материалы собранные для высочайше учреждённой комиссии о преобразовании губернских и уездных учреждений. Отдел административный. Часть III. С.-Петербургъ, 1871. – 495 с.
3. Аврутин Ю.Е. Юридические гарантии прав и свобод граждан и их реализация в правовом регулировании деятельности российской милиции // Полицейское право. 2005. N2. С. 7 – 13.
4. Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к федеральному закону «О полиции». Москва, 2011. –352 с.
5. Айрих В.А. Генеральная клаузула полицейского права ФРГ (Часть I) // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011. N2. С. 33 – 36.
6. Кузнецова Н.Ф., Лунеев В.В. Криминология: Учебник. Москва, 2004. – 629 с.
7. Морозков В.А. Правоприменительная деятельность полиции ФРГ в сфере ми-грации (отдельные аспекты) // Вестник Челябинского государственного университета. Право. 2006. № 2. С. 74 – 78.
8. Соломатина Е.А. Правовые и организационные основы функционирования полиции Германии // Полицейская деятельность. 2011. № 2. С. 60 – 64.
9. Сперанский М. М. План государственного преобразования графа М. М. Сперанского («Введение к Уложению государственных законов 1809 г.»): с приложением «Записки об устройстве судебных и правительственных учреждений в России» (1803 г.), статей «О государственных установлениях», «О крепостных людях» и Пермского письма к императору Александру I. – М. : Рус. мысль, 1905. – 359 с.
10. Hegel G.W.F. Werke. Erster Band. Berlin, 1832. – 423 S.
11. Hepp F.C.Th. Commentar über das neue württembergische Strafgesetzbuch. Tübingen, 1839. – 976 S.
12. Ipsen, J. Niedersächsisches Gefahrenabwehrrecht. 4 Auflage. Richard Boorberg Verlag, 2010. – 272 S.
13. Knemeyer, F.-L. Polizei- und Ordnungsrecht. 9. Auflage. München: Beck, 2004. – 345 S.
14. Mohl R. System der Präventiv-Justiz oder Rechts-Polizei. Tübingen, 1834. –586 S.
15. Pausch W., Dölger G. Polizei- und Ordnungsrecht in Hessen. Stuttgart, 2010. – 297 S.
16. Schloer B. Vom Preußischem Polizeirecht zum Bayerischen Sicherheitsrecht. Richard Boorberg Verlag Stuttgart–München–Hannover, 1990. –201 S.
17. Stempf L., Das Polizeistrafgesetzbuch für das Großherzogthum Baden mit den Motiven, Comissionsberichten und den landständischen Verhandlungen. Mannheim, 1864. – 264 S.
18. Suckow H., Hoge A. Niedersächsisches Gefahrenabwehrrecht: Grundriss für die Ausbildung und Fortbildung. Köln, 1999. – 323 S.
19. Wolzendorff K. Der Polizeigedanke des modernen Staats. Breslau, 1918. – 277 S.

³⁰ Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Соловей Ю.П., Черников В.В. Op. cit. С. 198.

³¹ Mohl R. Op. cit. S. 14.

References (transliteration):

1. Kontseptual'no-teoreticheskie osnovy pravovogo regulirovaniya i primeneniya mer bezopasnosti: monografiya / nauch. red. N.V.Shchedrin. Krasnoyarsk: IPK SFU, 2010. – 324 s.
2. Materialy sobrannye dlya vysochayshe uchrezhdennoy komissii o preobrazovanii gubernskikh i uezdnykh uchrezhdeniy. Otdel administrativnyy. Chast' III. S.-Peterburg', 1871. – 495 s.
3. Avrutin Yu.E. Yuridicheskie garantii prav i svobod grazhdan i ikh realizatsiya v pravovom regulirovanii deyatel'nosti rossiyskoy militsii // Politseyskoe pravo. 2005. N2. S. 7 – 13.
4. Avrutin Yu.E., Bulavin S.P., Solovey Yu.P., Chernikov V.V. Kommentariy k federal'nomu zakonu „O politsii“. Moskva, 2011. –352 s.
5. Ayrikh V.A. General'naya klauzula politseyskogo prava FRG (Chast' I) // Nauch-nyy vestnik Omskoy akademii MVD Rossii. 2011. N2. S. 33 – 36.
6. Kuznetsova N.F., Luneev V.V. Kriminologiya: Uchebnik. Moskva, 2004. – 629 s.
7. Morozkov V.A. Pravoprimenitel'naya deyatel'nost' politsii FRG v sfere mi-gratsii (otdel'nye aspekty) // Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. 2006. № 2. S. 74 – 78.
8. Solomatina E.A. Pravovye i organizatsionnye osnovy funktsionirovaniya politsii Germanii // Politseyskaya deyatel'nost'. 2011. № 2. S. 60 – 64.
9. Speranskiy M. M. Plan gosudarstvennogo preobrazovaniya grafa M. M. Spe-ranskogo («Vvedenie k Ulozheniyu gosudarstvennykh zakonov 1809 g.») : s prilo-zheniem «Zapiski ob ustroystve sudebnykh i pravitel'stvennykh uchrezhdeniy v Rossii» (1803 g.), statey «O gosudarstvennykh ustanovleniyakh», «O krepostnykh lyudyakh» i Permskogo pis'ma k imperatoru Aleksandru I. – M. : Rus. mysl', 1905. – 359 s.
10. Hegel G.W.F. Werke. Erster Band. Berlin, 1832. – 423 S.
11. Hepp F.C.Th. Commentar über das neue württembergische Strafgesetzbuch. Tübingen, 1839. – 976 S.
12. Ipsen, J. Niedersächsisches Gefahrenabwehrrecht. 4 Auflage. Richard Boorberg Verlag, 2010. – 272 S.
13. Knemeyer, F.-L. Polizei- und Ordnungsrecht. 9. Auflage. München: Beck, 2004. – 345 S.
14. Mohl R. System der Präventiv-Justiz oder Rechts-Polizei. Tübingen, 1834. –586 S.
15. Pausch W., Dölger G. Polizei- und Ordnungsrecht in Hessen. Stuttgart, 2010. – 297 S.
16. Schloer B. Vom Preußischem Polizeirecht zum Bayerischen Sicherheitsrecht. Richard Boorberg Verlag Stuttgart–München–Hannover, 1990. – 201 S.
17. Stempf L., Das Polizeistrafgesetzbuch für das Großherzogthum Baden mit den Motiven, Comissionsberichten und den landständischen Verhandlungen. Mannheim, 1864. – 264 S.
18. Suckow H., Hoge A. Niedersächsisches Gefahrenabwehrrecht: Grundriss für die Ausbildung und Fortbildung. Köln, 1999. – 323 S.
19. Wolzendorff K. Der Polizeigedanke des modernen Staats. Breslau, 1918. – 277 S.