

УДК 342

DOI 10.36511/2078-5356-2019-3-51-56

Станкин Алексей Николаевич
Alexey N. Stankin

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права

Тольяттинский государственный университет (445020, Тольятти, ул. Белорусская, 14)

candidate of sciences (law), associate professor, associate professor, associate professor of the department of constitutional and administrative law

Tolyatti State University (14 Belorusskaya st., Togliatti, Russian Federation, 445020)

E-mail: ans77@list.ru

**Конституционно-правовая безопасность:
понятие, признаки и соотношение с национальной безопасностью**

**Constitutional and legal security:
the concept, characteristics and correlation with national security**

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683, в качестве одного из средств обеспечения национальной безопасности, выделяет правовые средства. В свою очередь, правовая система испытывает на себе разного рода негативные воздействия, что актуализировало вопрос о безопасности самой правовой системы, то есть ее правовой безопасности. Исследуются особенности конституционно-правовой безопасности как вида правовой безопасности, выявляются ее особенности и признаки. Подчеркивается, что конституционная безопасность является гарантией конституционного строя Российской Федерации, а ее обеспечение направлено на реализацию Конституции Российской Федерации. Кроме того, в силу всеобъемлющего характера конституционных норм в ней определяются основные принципы и основное содержание иных видов безопасности.

Статья выполнена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ), проект № 19-011-00083 А «Юридическая ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности».

Ключевые слова: национальная безопасность, правовая безопасность, конституционная безопасность, национальные интересы, конституция.

Approved by the Decree of the President of the Russian Federation dated December 31, 2015 no. 683 as one means of ensuring national security, it allocates legal funds. In turn, the legal system suffers from various kinds of negative impacts, which actualized the question of the security of the legal system itself, of legal security. The article examines the features of constitutional legal security, as a form of legal security, identifies its features and characteristics. Emphasizes constitutional security is a guarantee of the constitutional system of the Russian Federation, ensuring constitutional security is aimed at implementing the Constitution of the Russian Federation. In addition, the comprehensive nature of constitutional norms determines the basic principles and content of other types of security.

The article was made with the support of the Russian foundation for basic research (RFBR), project no. 19-011-00083 A "Legal responsibility in the mechanism of national security".

Keywords: national security, legal security, constitutional security, national interests, constitution.

О системном обеспечении безопасности известной триады «личность — общество — государство» невозможно говорить вне рамок

национальной безопасности. Если обратиться к содержанию Указа Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683

© Станкин А.Н., 2019

«О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» (<http://www.pravo.gov.ru>), то под национальной безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации. В их числе прежде всего следует указать на государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность и безопасность личности. При этом под национальными интересами Российской Федерации понимаются объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития. В перечень средств обеспечения национальной безопасности включены и правовые средства.

Помимо этого, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации говорится о проблемах правового регулирования в ряде сфер, не полностью сформированной нормативно-правовой базе, необходимости совершенствования законодательства и т. д. Данные обстоятельства актуализируют вопрос о защите правовой системы, иными словами, о правовой безопасности.

Как справедливо отмечает А.А. Фомин, юридическая безопасность представляет собой механизм противодействия различным угрозам в базисных сферах правовыми средствами. При этом право и правовая система выступают не только в качестве основного средства реализации мер безопасности, того инструмента, с помощью которого уполномоченные субъекты (прежде всего, государственные органы) оказывают результативное воздействие на весь комплекс разнообразных социальных отношений и процессов, но и в роли объекта безопасности. Обеспечение всех иных видов безопасности при помощи права свидетельствует о необходимости всесторонней охраны и защиты самого права, выступающего гарантом безопасности в рамках действующей правовой системы [1, с. 15].

В теории права правовую безопасность обычно рассматривают в двух аспектах. Первый состоит в обеспечении защищенности самой правовой системы. Так, по мнению, С.В. Кот, правовая безопасность понимается как состояние защищенности правовой системы, состояние защищенности системы права от нарушений ее со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, наделенных полномочиями издавать нормативные акты [2, с. 17]. К факторам, отрицательно влияющим на правовую безопасность, следует отнести: несовершенство законодательства, отсутствие необходимых нормативных правовых актов, в том числе подзаконных актов, блокирующих действие законов, и др. Действительно, несовершенство правовой системы влечет за собой неэффективность регулирования многих общественных отношений.

Второй подход заключается в том, что в рамках правовой системы посредством правового регулирования общественных отношений осуществляются меры безопасности в разных сферах: экономической, экологической, военной и т. д. Следовательно, правовая безопасность призвана обеспечить защищенность национальных интересов, охраняемых в процессе правового регулирования общественных отношений, опосредовать все виды безопасности. Все это определяет роль и значение правовой безопасности в охране национальных интересов Российской Федерации и ее ведущее место среди других видов безопасности [3].

Юридическая безопасность может быть классифицирована в зависимости от содержания правовых отраслей, регулирующих и охраняющих соответствующие сферы общественных отношений и, следовательно, обеспечивающих в них безопасность. По этому основанию правовое обеспечение безопасности можно разделить на конституционно-правовое, гражданско-правовое, уголовно-правовое, эколого-правовое, право техногенной безопасности и т. д. Такая классификация позволяет в каждой отрасли выделить те нормы, которые обеспечивают юридическую безопасность, систематизировать и развивать их в интересах более эффективного противодействия возникающим угрозам [1, с. 100—101].

Относительно термина «конституционная безопасность» в науке нет единого подхода. Так, по мнению В.В. Мамонова, конституционная безопасность обеспечивает охрану юридической конституции [4]. Думается, здесь, скорее, речь ведется о правовой охране Ос-

нового закона, нежели о конституционной безопасности. Думается, прав украинский исследователь А. Езеров в том, что конституционная безопасность не исчерпывается правовой охраной юридической конституции. Она включает состояние защищенности конституционного строя в целом, а не только его основ, закрепленных в юридической конституции, а также весь массив средств обеспечения такой защищенности [5].

К слову, конституция, помимо иных механизмов охраны, обладает определенным потенциалом самоохраны. В частности, Т.М. Пряхина справедливо отмечает, что «Конституция должна иметь достаточный запас внутренней прочности от покушений на ее неприкосновенность и незыблемость. Особая усложненная процедура пересмотра основного закона расценивается не только в качестве гарантии стабильности конституционного развития, но и одной из форм ее самоохраны» [6].

Иной точки зрения относительно сущности конституционной безопасности придерживается Т.Э. Шуберт. По ее мнению, конституционная безопасность — это «состояние защищенности основ конституционного строя от внутренних и внешних угроз, которые включают в себя нормы конституции, определяющие исходные начала системы права, важнейшие принципы статуса и деятельности субъектов конституционно-правовых отношений, позволяющие определять и развивать институты и направления конституционного законодательства. Конституционная безопасность включает в себя качество законодательства, регулирующего вопросы безопасности, методы правоприменения в сфере безопасности и систему органов, ее обеспечивающих» [7, с. 23].

А.А. Фомин определяет конституционно-правовую безопасность как состояние юридической защищенности основ конституционного строя, их гарантированность и обеспечение правовыми средствами [1, с. 101]. По мнению Н.С. Бондаря, «конституционная безопасность и есть не что иное, как состояние защищенности жизненных интересов личности, общества и государства на основе последовательного обеспечения верховенства права, баланса конституционных ценностей» [8]. Близкую позицию занимает С.В. Кот, определяющий конституционную безопасность как «защищенность граждан, общества и государства от угроз в сфере общественных отношений, регулируемых нормами Конституции Российской Федерации и федеральных конституционных законов [2,

с. 8]. Полагаем, что С.В. Кот исходит из идеального положения вещей, когда вопросы конституционной безопасности в силу их значимости регламентируются нормативными правовыми актами самого высокого уровня. К сожалению, реальность такова, что концептуальные вопросы безопасности, национальной безопасности регламентируются подзаконными актами.

По нашему мнению, подходы к определению конституционной безопасности с позиций защищенности конституционного строя и с позиций защищенности личности, общества и государства не являются взаимоисключающими, поскольку элементами конституционного строя являются приоритет прав личности, народовластие, суверенитет, федерализм, идеологическое и политическое многообразие, многопартийность и другое.

Конституция находит развитие во многих иных нормативных правовых актах, соответственно, не последнюю роль играет качество конституционного законодательства. Исследование проблемы пробелов и дефектов в правовом регулировании является одним важнейших направлений в конституционном праве. С.А. Авакьян отмечает, что изучение проблемы дефектов в конституционном праве направлено на достижение следующих целей: предотвращение просчетов в формулировании идейных и концептуальных основ конституционного права; разработка предложений по совершенствованию конституционно-правового регулирования, его содержания; исследование организации законотворческого и законодательного процессов, предотвращение дефектных процедур рождения закона, его прохождения в парламенте и введения в действие; анализ практики конституционного правоприменения в сочетании с качеством норм и организационными действиями [9, с. 35].

Часто конституционную безопасность относят к внутренним функциям государства. Однако в последнее время все чаще стал подниматься вопрос о соотношении национального конституционного права и международного права. Так, Н.С. Бондарь отмечает, что в современных условиях правовой глобализации конституционализация международных отношений и международного правопорядка на основе общепризнанных конституционных ценностей современной эпохи приобретает значение международной и национально-конституционной безопасности, что, соответственно, становится также важной темой и современного конституционализма [10].

В конституциях большинства современных государств закреплён принцип примата международного права. Например, согласно статье 55 Конституции Французской Республики «международные договоры или соглашения, должным образом ратифицированные или одобренные, имеют силу, превышающую силу законов, с момента опубликования, при условии применения каждого соглашения или договора другой стороной» [11]. В то же время, согласно статье 54 Конституции Франции предусмотрено, что если «международное обязательство содержит положение, противоречащее Конституции, то разрешение на его ратификацию и одобрение может быть дано только после пересмотра Конституции». В Основном законе Федеративной Республики Германии также получили закрепление положения о взаимодействии двух правовых систем — внутригосударственного и международного права: «Общепризнанные нормы международного права являются составной частью федерального права. Они имеют преимущество перед законами и порождают права и обязанности непосредственно для лиц, проживающих на территории Федерации» (ст. 25) [12].

В разъяснениях Федерального Конституционного суда ФРГ, выполняющего значительную роль в решении вопросов взаимодействия международного и внутреннего права, указано, что только общие нормы международного права без трансформационного закона непосредственно входят в немецкий правопорядок и обладают приоритетом в отношении германского внутригосударственного права, за исключением права конституционного. Конкретные договоры таким статусом не обладают [13].

Российским законодательством предусмотрена возможность неисполнения решений межгосударственного органа, если оно противоречит Конституции России (О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 51, ч. I, ст. 7229), однако это вызывает неоднозначную реакцию в научном сообществе [14]. Конституционная безопасность, как справедливо отмечает Ю.Г. Федотова, определяет основные принципы и содержание иных видов безопасности благодаря всеобъемлющему характеру конституционных норм [15]. При этом конституционная безопасность не есть чисто правовое явление. Теоретически можно принять идеальную конституцию,

идеальные законы, развивающие ее нормы, но без обеспечения соответствующих условий конституционная безопасность останется под вопросом. Во многом она определяется развитостью политических институтов, развитостью институтов гражданского общества, балансом между различными социальными группами. Невозможно говорить о конституционной безопасности, не затронув базис — экономическую составляющую. Развитая экономика государства, материальное благосостояние его граждан являются важнейшим условием конституционной, соответственно, и национальной безопасности. В конституционной безопасности также важна ее социально-культурная составляющая, включая духовное, историческое, правовое воспитание. Исторические, культурные традиции нашего народа оставляют глубокий отпечаток на всех реформах, которые проводятся в постсоветский период. Только учет национальных российских особенностей и ценностей может позволить в полной мере гарантировать права человека как основу конституционной безопасности России [16].

В качестве угроз (или рисков) национальной безопасности в разных сферах обычно выделяют: принятие актов, противоречащих Конституции Российской Федерации; отсутствие необходимых законов, невыполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации, недостаточную эффективность механизма сдержек и противовесов; социальное расслоение общества; духовную деградацию общества, потерю ценностных ориентиров и др. В связи с этим исследователями обоснованно ставится вопрос о необходимости развития такого направления, как конституционно-правовая рискология [17]. Думается, это весьма важное направление, поскольку потенциально последствия конституционных рисков могут самым негативным образом сказаться на всех сферах жизни общества и государства.

Категория «юридическая безопасность» может употребляться в двух значениях: 1) как совокупность осуществляемых в правовой системе и посредством права мер, средств и способов правового обеспечения (охраны, защиты) и 2) достигаемое в результате состояние правовой защищенности (гарантированности) жизненно важных интересов (статусов, режимов и т. п.) субъектов права в связи с вступлением в сферу правовых отношений [2, с. 15].

Мерами по защите конституционного строя является деятельность Президента Российской

Федерации как гаранта Конституции; конституционный контроль; прокурорский надзор; деятельность специальных служб и т. д. В широком смысле — это деятельность всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, граждан и их объединений. Помимо этого, установление мер ответственности за преступления против основ конституционного строя и безопасности государства.

Итак, на основании изложенного можно сделать ряд выводов.

1. Конституционно-правовая безопасность — это состояние защищенности конституционного строя от внутренних и внешних угроз, а также сама система мер его защиты. Основой конституционной безопасности выступает прежде всего качественное законодательство и его эффективная реализация различными субъектами общественных отношений, но прежде всего властными субъектами, наделенными полномочиями по обеспечению национальной безопасности в целом и конституционной в частности.

2. Признаки конституционно-правовой безопасности: выступает одной из разновидностей правовой безопасности и национальной безопасности; является средством обеспечения национальной безопасности в целом и правовой в частности; устанавливается конституционными нормами; входит в число гарантий конституционного строя Российской Федерации; обеспечивает реализацию Конституции Российской Федерации; направлена на стабильность конституционного строя Российской Федерации; определяет основные принципы и содержание иных видов безопасности, в том числе и правовых; выступает в качестве системообразующей основы для других видов национальной безопасности.

Примечания

1. Фомин А.А. Юридическая безопасность субъектов российского права: Вопросы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2008. 450 с.

2. Кот С.В. Деятельность органов прокуратуры по обеспечению конституционной безопасности Российской Федерации: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 2004. 23 с.

3. Дрейшев Б.В. Правовая безопасность и проблемы ее обеспечения // Правоведение. 1998. № 2. С. 11—19.

4. Мамонов В.В. Конституционные основы национальной безопасности: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006. 380 с.

5. Езеров А. Понятие конституционной безопасности. URL: [http://www.pravnik.info/2013-12-27-15-](http://www.pravnik.info/2013-12-27-15-31/832-ponyatie-konstitucionnoj-bezopasnosti.html)

[31/832-ponyatie-konstitucionnoj-bezopasnosti.html](http://www.pravnik.info/2013-12-27-15-31/832-ponyatie-konstitucionnoj-bezopasnosti.html) (дата обращения: 10.06.2019).

6. Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации. М., 2006. 201 с.

7. Шуберт Т.Э. Национальная безопасность: конституционно-правовые аспекты: Сравнительно-правовое исследование. М.: Право и закон, 2001. 130 с.

8. Бондарь Н.С. Современные ориентиры российского юридического образования: национальные традиции или космополитические иллюзии? // Юридическое образование и наука. 2013. № 1. С. 7—16.

9. Авакьян С.А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения // Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения: материалы Международной научной конференции / под ред. С.А. Авакьяна. М., 2008. С. 35—39.

10. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. М.: Норма, Инфра-М, 2011. 544 с.

11. Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 года. URL: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constitfrance/france-r.htm#sub_para_N_306 (дата обращения: 10.06.2019).

12. Основной закон Федеративной Республики Германия. URL: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constitgermany/german-r.htm#sub_para_N_200 (дата обращения: 10.06.2019).

13. Цит. по: Имамалиев И.М. Роль конституционных норм во взаимодействии внутригосударственного и международного права // Конституционное право и политика: сборник материалов Международной научной конференции. (Юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 28—30 марта 2012 года) / С.А. Авакьян, Д.С. Агапов, Н.И. Акуев [и др.]; отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юрист, 2012. 800 с.

14. Выдрин И.В. Европейские стандарты права и российская правовая система // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 8. С. 21—27.

15. Федотова Ю.Г. Конституционный строй и конституционная безопасность России: монография. «ЛитРес: Самиздат», 2014. 116 с.

16. Чапчиков С.Ю. Концептуальные основания национальной безопасности и механизм ее обеспечения: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. Курск, 2018. 306 с.

17. Киреев В.В. Проблемы и перспективы развития конституционно-правовой рискологии // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2013. Т. 13. № 3. С. 71—76.

Reference

1. Fomin A.A. The legal security of the subjects of Russian law: Questions of theory and practice. Dissertation... doctor of legal sciences. Saratov, 2008, 450 p. (In Russ.)

2. Cot S.V. The activities of the prosecution authorities to ensure the constitutional security of the Russian Federation. Author's abstract... candidate of legal sciences. Moscow, 2004, 23 p. (In Russ.)
3. Dreyshev B.V. Legal security and problems of its maintenance. *Jurisprudence*, 1998, no. 2, pp. 11—19. (In Russ.)
4. Mamonov V.V. The constitutional foundations of national security. Dissertation... doctor of legal sciences. Saratov, 2006, 380 p. (In Russ.)
5. Ezerov A. The concept of constitutional security. URL: <http://www.pravnuk.info/2013-12-27-15-15-31/832-ponyatie-konstitucionnoj-bezopasnosti.html> (accessed 10.06.2019). (In Russ.)
6. Pryakhina T.M. Constitutional doctrine of the Russian Federation. Moscow, 2006. (In Russ.)
7. Schubert T.E. National security: constitutional and legal aspects: Comparative legal research. Moscow: Law and Law Publ., 2001. 130 p. (In Russ.)
8. Bondar N.S. Modern benchmarks of Russian legal education: national traditions or cosmopolitan illusions? *Legal education and science*, 2013, no. 1, pp. 7—16. (In Russ.)
9. Avakyan S.A. Gaps and defects in constitutional law and ways to eliminate them. *Gaps and defects in constitutional law and ways to eliminate them: collection of materials of the International scientific conference / ed. S.A. Avakyan*. Moscow, 2008. Pp. 35—39. (In Russ.)
10. Bondar N.S. Judicial constitutionalism in Russia in the light of constitutional justice. Moscow: Norma, Infra-M Publ., 2011. 544 p. (In Russ.)
11. The Constitution of the French Republic dated 04.10.1958. URL: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/france/france-r.htm#sub_para_N_306 (accessed 10.06.2019). (In Russ.)
12. The Basic Law of the Federal Republic of Germany. URL: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/germany/german-r.htm#sub_para_N_200 (accessed 10.06.2019). (In Russ.)
13. Cit. by: Imamaliyev I.M. The role of constitutional norms in the interaction of domestic and international law. *Constitutional law and policy: collection of materials of the International scientific conference* (Law faculty of the Moscow State University Lomonosov, March 28—30, 2012) / S.A. Avakyan, D.S. Agapov, N.I. Akuev [and others]; rep. ed. S.A. Avakyan. Moscow: Lawyer Publ., 2012. 800 p. (In Russ.)
14. Vydrin I.V. European standards of law and the Russian legal system. *Constitutional and municipal law*, 2016, no. 8, pp. 21—27. (In Russ.)
15. Fedotova Yu.G. Constitutional build and constitutional security of Russia: monograph. "liters: Samizdat" Publ., 2014. 116 p. (In Russ.)
16. Chapchikov S.Yu. Conceptual foundations of national security and the mechanism for ensuring it: a theoretical-legal study. Dissertation... doctor of legal sciences. Kursk, 2018. 306 p. (In Russ.)
17. Kireev V.V. Problems and prospects of development of constitutional legal riskology. *Bulletin of the South Ural State University. Series: Right*, 2013, vol. 13, no. 3, pp. 71—76. (In Russ.)