

А. А. Фомин

*Санкт-Петербургский государственный экономический университет
г. Санкт-Петербург, Российская Федерация*

ЮРИДИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЧЕЛОВЕКА И ОБЩЕСТВА: НОРМАТИВНЫЕ ОСНОВЫ, ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ¹

Аннотация. Статья посвящена исследованию относительно новой в научном обороте теоретической категории «юридическая безопасность». Формулируется определение юридической (правовой) безопасности, выделяются признаки, уточняющие и расшифровывающие дефиницию «юридическая безопасность». Особое внимание уделяется анализу системности как фактора эффективности механизма нормативно-правового обеспечения юридической безопасности. В статье выявляется содержание комплексного подхода законодательного регулирования сферы безопасности, заключающегося в выстраивании сбалансированного непротиворечивого ряда используемых в многочисленных законах о безопасности и подзаконных актах юридических конструкций, формулировании единой системы принципов и приоритетов обеспечения личной, общественной и государственной безопасности, оптимальном разграничении предметов ведения, полномочий и основных направлений их реализации в компетенции федеральных и региональных органов обеспечения безопасности, установлении ответственности отдельных должностных лиц. Обращается внимание на необходимость конкретизации нормативного правового регулирования сферы безопасности. Исследуются правоприменительные риски в механизме обеспечения юридической безопасности человека и общества.

Ключевые слова: юридическая безопасность, нормативно-правовое регулирование, правоприменение.

A. A. Fomin

*Saint Petersburg State University of Economics
St. Petersburg, the Russian Federation*

LEGAL SECURITY OF THE PERSON AND SOCIETY: NORMATIVE BASES, CONCEPT, FEATURES

Abstract. The article deals with the research of the theoretical category "legal security", which is relatively new in scientific circulation. The definition of legal security is formulated, the features clarifying and deciphering the definition of "legal security" are highlighted. Special attention is paid to the analysis of consistency as a factor in the effectiveness of the mechanism of legal security. The article reveals the content of a comprehensive approach to legislative regulation of the security sphere. The approach consists in: building a balanced consistent number used in numerous laws on security and regulations of legal structures, the formulation of a unified system of principles and priorities to ensure personal, public and state security, the optimal separation of subjects of competence, powers and the main directions of their implementation in the competence of federal and regional security agencies, the establishment the responsibility of individual officials. Attention is drawn to the need to specify the legal regulation of the security sphere. Law enforcement risks in the mechanism of ensuring legal security of the person and society are investigated.

Key words: legal security, legal regulation, law enforcement.

¹ Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 19-011-00083 А «Юридическая ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности».

Формирование эффективного регулирования в сфере безопасности – внутренней и международной – относится к числу приоритетов правового развития Российской Федерации. На нормативно-правовом уровне фиксируется система критериев и пороговых значений состояния безопасности, устанавливается комплекс конституционно допустимых средств обеспечения безопасности в сферах экономики, внешней и внутренней политики, общественной безопасности и правопорядка, обороны. Констатируя многоаспектность и многогранность содержательного восприятия безопасности как ключевой общесоциальной ценности, следует подчеркнуть значение качества юридического наполнения деятельности по обеспечению безопасности как на международном, так и внутригосударственном уровнях в плане достижения всесторонней защищенности и гарантированности интересов человека и общества. Показательно в этой связи то, что в п. 3 ст. 3 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» к числу основных направлений деятельности по обеспечению безопасности отнесено правовое регулирование в области обеспечения безопасности.

Юридическая составляющая (или юридическая безопасность) всех сфер национальной безопасности, являющаяся условием их надлежащего обеспечения, заключается в непрерывном функционировании качественных правотворческих и правоприменительных механизмов. Речь идет о совершенствовании законодательного регулирования, унификации правоприменительной практики правоохранительных и судебных органов государства, дальнейшем внедрении средств и способов самозащиты прав и законных интересов, усилении влияния международных правозащитных институтов на модернизацию российской внутригосударственной правовой системы.

Этимологическое буквальное толкование термина «безопасность» выражается в свободном от действия внешних (по отношению к объекту безопасности) и внутренних опасностей. Не является исключением и феномен юридической безопасности. Первичным при исследовании юридической безопасности как разновидности социальной безопасности является выяснение характера угроз, факторов и условий, создающих опасность для существования, функционирования и развития жизненно важных интересов и ценностей личности, общества и государства. Понять, измерить юридическую безопасность проще, двигаясь от антитезиса – юридической опасности. Механизм обеспечения юридической безопасности нацелен на предупреждение и локализацию опасностей, вызываемых негативными юридическими воздействиями, или, другими словами, минимизацию юридических факторов риска, представляющих собой потенциально опасные для нормальной жизнедеятельности общества характеристики правовой системы.

Особую опасность для состояния юридической безопасности человека и общества представляют правотворческие риски, связанные с качеством законодательного регулирования, степенью совершенства нормативных основ правового обеспечения безопасности. Нормативная база всех правовых механизмов, в том числе и механизма, обеспечивающего юридическую безопасность, является условием продуктивности действия иных механизмов (правоприменительного, правоохранительного, правозащитного) [1, с. 12].

Эффективность механизма нормативно-правового обеспечения безопасности определяется системностью законодательного регулирования. Комплексный подход предполагает выстраивание сбалансированного непротиворечивого ряда используемых в многочисленных законах о безопасности и подзаконных актах юридических конструкций («национальная безопасность», «национальные интересы», «объекты безопасности и др.), формулирование единой системы принципов и приоритетов обеспечения личной, общественной и государственной безопасности, разграничение предметов ведения, полномочий и основных направлений их реализации в компетенции федеральных и региональных органов обеспечения безопасности, установление ответственности отдельных должностных лиц. Необходимость

конкретизации нормативного правового регулирования сферы безопасности обусловливается высокой «ценой» последствий принимаемых органами власти и должностными лицами решений и действий. Отсутствие детальной законодательной регламентации сферы безопасности реанимирует трагические сюжеты государственной практики, когда, прикрываясь псевдопатриотическими лозунгами о «государственной необходимости», «государственной безопасности», «борьбе с классовыми врагами народа», осуществляется полномасштабное подавление свободы гражданского общества, идеологического и политического многообразия. Вне демократических конституционно-правовых гарантий расширительная интерпретация термина «безопасность» оказывается легитимной нормативной основой издания антиправовых актов, никак не связанных с обеспечением безопасности, а направленных на ущемление личной свободы.

В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, охраны прав и законных интересов граждан, обеспечения обороны страны и безопасности государства, представляющих собой не что иное, как объекты национальной безопасности (абз. 1 п. 6 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ № 683 от 31 декабря 2015г.) права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только на основании федерального закона. В отличие от других конституционных норм (в частности, ч. 1 ст. 6, ч. 2 ст. 15, ч. 1 ст. 19, ч. 1 ст. 120 Конституции) конструкция «федеральный закон», используемая в ч. 3 ст. 55 Конституции, не подлежит расширительному толкованию и не включает в свое содержание, например, Указы Президента РФ. Правовое регулирование сферы безопасности на законодательном уровне позволяет официально унифицировать правовое содержание такого многоаспектного феномена, как безопасность, хотя бы за счет того, что федеральные законы исходят из единого источника – Государственной Думы Федерального Собрания (хотя и здесь не исключены коллизии и пробелы). Органов же власти, ответственных за обеспечение тех или иных видов национальной безопасности и осуществляющих там ведомственное нормотворчество, правоприменение и толкование, очень много. Формально конституционную систему органов национальной безопасности возглавляет Президент РФ. В соответствии с ч. 2 ст. 80 Конституции РФ «Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти». Однако следует согласиться с В.М. Барановым, что эта конституционная норма носит скорее демагогический характер, поскольку «вряд ли один человек (как и институт президентства в целом) может что-либо «гарантировать» в столь сложной сфере жизнедеятельности огромного государства» [2, с. 130]. Президент осуществляет общее руководство, в вопросах оперативного управления органы безопасности самостоятельны.

Однако качественное законодотворчество в отраслях, образующих право безопасности в качестве комплексного института законодательства [3], – это полдела. Не меньшее значение в повышении эффективности функционирования правовой системы и уровня гарантированности юридической безопасности человека и общества принадлежит строгой и неуклонной реализации законодательства в правоприменительной практике.

К числу правоприменительных факторов риска, негативно влияющих на степень обеспечения юридической безопасности человека в современной России, снижающих результативность функционирования правовой системы российского общества, относятся, прежде всего, юридическая безответственность правоприменительных органов и должностных лиц, обусловленная низким уровнем их

правосознания, правовой культуры, профессионализма и компетентности. Именно безответственность подрывает авторитет власти и закона, способствует росту преступности, развитию теневого права, криминализации экономики, провоцирует прямой произвол сотрудников судебных и правоохранительных органов, призванных решать возникающие юридические конфликты и защищать права и свободы граждан, законные интересы общества и государства [4].

Итак, юридическая безопасность в качестве особой разновидности социальной безопасности может рассматриваться как состояние правовой защищенности (обеспеченности, гарантированности) жизненно важных интересов субъектов права в связи с вступлением их в сферу правовых отношений, способность юридическими средствами противостоять угрозам объективного либо субъективного характера. К числу признаков, уточняющих и расшифровывающих дефиницию «юридическая безопасность», можно отнести следующее.

Во-первых, содержание понятия юридической безопасности характеризует не только объекты защиты (т.е. субъектов правоотношений, их интересы), но и источники повышенной опасности и сферы возникновения опасностей. Речь идет, например, о юридической безопасности экономической деятельности, информационных ресурсов, юридической безопасности оборота лекарственных средств, ядовитых веществ, юридической безопасности при использовании атомной энергии, юридической безопасности движения транспортных средств, юридической безопасности опасных производственных объектов, гидротехнических сооружений и т.п.

Во-вторых, в предложенной дефиниции отражен признак правовой защищенности не в целом субъектов права, а их жизненно важных интересов. У каждого вида субъектов права (граждан, их объединений, коммерческих организаций, государства, государственных органов и т.д.) существуют свои специфические интересы. Причем множественность интересов субъектов права приводит к тому, что при определенных обстоятельствах (например, чрезвычайных ситуациях) жизненно важные интересы отдельных индивидов и государства могут противоречить друг другу, сталкиваться, порождать социальные конфликты. В этой связи, учитывая неразрывность и взаимообусловленность элементов, образующих структуру объектов безопасности (личности, общества и государства), при выстраивании государственной правовой политики в сфере обеспечения юридической безопасности представляется важным выявить приоритеты национальных интересов, определить координационные и субординационные взаимосвязи между ними, найти единую «точку отсчета» в системе объектов обеспечения безопасности. Отталкиваясь от конституционного постулата о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью (ст. 2 Конституции РФ), думается, что в основе обеспечения юридической безопасности всех уровней должны находиться интересы личности. Как высшая социальная ценность, личность – главный смысл и конечный объект реализации системы мер по обеспечению любого уровня и вида безопасности (не только собственно юридической безопасности личности, но и государственной, общественной, информационной, экологической, экономической, транспортной, энергетической безопасности). А. А. Тер-Акопов на основании обязательных условий полноценного существования человека различает юридическую безопасность жизни, здоровья, психики человека, его репродукции, интеллекта, духовности [5, с. 14].

Несмотря на то, что Стратегия национальной безопасности Российской Федерации относит к сфере нормативно-правового регулирования безопасности довольно широкий круг вопросов (от укрепления обороны страны и закрепления за Российской Федерацией статуса одной из лидирующих мировых держав до поддержания национального согласия, политической и социальной стабильности), тем не менее, общий лейтмотив Стратегии таков, что приоритетными направлениями правового обеспечения безопасности выступают не военные и политические, а

гуманитарные проблемы (повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны, сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей, повышение конкурентоспособности национальной экономики, охрана окружающей среды и т.п.), требующие своего правового опосредования.

В-третьих, сформулированное определение акцентирует внимание на минимальном, но обязательном условии юридической безопасности – правовой защищенности. Р. У. Концелидзе определяет «правовую защищенность» как «состояние статичности, т.е. состояние гарантированности правового статуса, а также состояние, которое наступает после применения юрисдикционным органом установленной гарантии по конкретному делу и издания по ним акта применения права» [6, с. 9]. С. Д. Порошук дополняет содержание данного понятия, определяя правовую защищенность в качестве следствия правовой защиты, степени реализации и уровня фактической обеспеченности социально-правового статуса личности [7, с. 52]. А. В. Стремоухов, отмечая, что термин «защищенность» в науке и законодательстве употребляется еще и в смысле «безопасность», приходит к выводу, что правовой защищенностью характеризуется уровень защиты и степень эффективности защиты личности [8, с. 26–34]. Однако в понятие юридической безопасности органично входят и такие признаки, как восстановление нарушенного правового состояния субъектов, стабильность правовой системы, содействие рациональному и прогрессивному развитию правовой сферы общества и другие.

В-четвертых, важнейшей составляющей юридической безопасности выступает правовая информированность, являющаяся залогом практической реализации принципа правовой определенности, обеспечивающая предсказуемость административных и судебных решений. Как отмечает А. Петшеник, такие термины, как «правовая определенность», «правовая безопасность», «власть права» и другие, часто используются в формальном смысле как синонимы «предсказуемости правовых решений» [9, с. 24]. Информационное воздействие в сфере обеспечения юридической безопасности, позволяющее субъектам правоотношений выбрать правомерный вариант поведения в потенциально опасной ситуации, предполагает информированность как минимум о том, какие правовые состояния (возрастные, физиологические, квалификационные, противоправные и т.д.) и юридически значимые ситуации регламентируются законодательством в качестве потенциально опасных, т.е. расцениваются как представляющие угрозу интересам личности, общества и государства; каковы границы поведения, допустимого законодательством в потенциально опасных ситуациях; какие дополнительные ограничения (обязанности, запреты) возлагаются на участников правоотношений в целях обеспечения безопасности.

В-пятых, налицо взаимозависимость юридической безопасности и института юридической ответственности, которая заключается в обеспечении юридической безопасности путем охраны положительных, правомерных и вытеснении негативных явлений общественной жизни. Юридическая ответственность является не только атрибутом юридической безопасности, но и ее важнейшей гарантией.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Колоткина О. А. Роль и значение правотворчества в механизме обеспечения права личности на безопасность / О. А. Колоткина, А. А. Фомин // Вестник Саратовской государственной академии права. — 2010. — № 4. — С. 12–17.
2. Баранов В. М. Теневое право: монография / В. М. Баранов. — Нижний Новгород : Нижегородская академия МВД России, 2002. — 165 с.
3. Стахов А. И. Право безопасности как подотрасль административного права / А. И. Стахов. — Москва : Юнити-Дана, 2008. — 255 с.

4. Лапаев И. С. Судебно-правовые средства как элемент механизма обеспечения юридической безопасности / И. С. Лапаев, А. А. Фомин // Российская юстиция. — 2011. — № 11. — С. 40–44.
5. Тер-Акопов А. А. Юридическая безопасность человека в Российской Федерации / А. А. Тер-Акопов // Государство и право. — 2001. — № 9. — С. 11–18.
6. Концелидзе Р. У. Правовая и социальная защита сотрудников милиции: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Р. У. Концелидзе. — Москва, 1993. — 21 с.
7. Порошук С. Д. Общетеоретические аспекты социально-правовой защиты сотрудников милиции: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / С. Д. Порошук. — Москва, 1994. — 172 с.
8. Стремоухов А. В. Правовая защита человека / А. В. Стемоухов. — Москва : Норма, 2006. — 352 с.
9. Peczenik A. On Law and Reason / A. Peczenik; Preface by J. C. Hage. — 2nd ed.: Springer Science+Business Media B.V., 2008. — 364 p.

REFERENCES

1. Kolotkina O. A., Fomin A. A. Role and meaning of al creation in the mechanism of guarantee the individual right to security. *Vestnik Saratovskoi gosudar-stvennoi akademii prava = Bulletin of the Saratov state Academy of law*, 2010, no. 4, pp. 12-17 (in Russian).
2. Baranov V. M. *Tenevoe pravo: monografiia* [Shadow law: a monograph]. Nizhny Novgorod, Nizhegorodskaiia akademiia MVD Rossii Publ., 2002, 165 p.
3. Stakhov A. I. *Pravo bezopasnosti kak podotrasl' administrativnogo prava* [Security law as a sub-branch of administrative law]. Moscow, Iuniti-Dana Pub., 2008, 255 p.
4. Lapaev I. S., Fomin A. A. Judicial and legal means as an element of the mechanism for ensuring legal security. *Rossiiskaia iustitsiia = Russian Justice*, 2011, no. 11, pp. 40–44 (in Russian).
5. Ter-Akopov A. A. Legal security of a person in the Russian Federation. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 2001, no. 9, pp. 11-18 (in Russian).
6. Kontselidze R. U. *Pravovaia i sotsial'naia zashchita sotrudnikov militsii: avtoref. diss. ... kand. iurid. nauk: 12.00.02* [Legal and social protection of police officers: abstract of cand. of law]. Moscow, 1993, 21 p.
7. Poroshchuk S. D. *Obshcheteoreticheskie aspekty sotsial'no-pravovoi zashchity sotrudnikov militsii: diss. ... kand. iurid. nauk: 12.00.01* [General theoretical aspects of social and legal protection of police officers: abstract of cand. of law] Moskva, 1994, 172 p.
8. Stremoukhov A. V. *Pravovaia zashchita cheloveka* [Legal protection of a person]. Moscow, Norma Publ., 2006, 352 p.
9. Peczenik A.; Hage J. C. *On Law and Reason*. Springer Science+Business Media B.V., 2008, 364 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Фомин Алексей Александрович — профессор кафедры конституционного и административного права Санкт-Петербургского государственного экономического университета, доктор юридических наук, профессор, 191023, г. Санкт-Петербург, ул. Садовая 21, Российская Федерация; e-mail: fominpenza@mail.ru.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Aleksey A. Fomin — Professor of Department of Constitutional and Administrative Law, Saint Petersburg State University of Economics, Doctor of Law, professor, 191023, St. Petersburg, 21 Sadovaya Street, the Russian Federation; e-mail: fominpenza@mail.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Фомин А. А. Юридическая безопасность человека и общества: нормативные основы, понятие, признаки / А. А. Фомин // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». — 2019. — Т. 7, № 3 (27). — С. 39–45 — URL: <http://esj.pnzgu.ru>.

FOR CITATION

Fomin A. A. Legal security of the person and society: normative bases, concept, features. *Electronic scientific journal «Science. Society. State»*, 2019, vol. 7, no. 3, available at: <http://esj.pnzgu.ru> (In Russian).