

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционного и административного права»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки)

Государственно-правовой

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему «Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации»

Студент

Д.М. Муртузаев

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

д.ю.н. профессор Д.А. Липинский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2021

Аннотация

Тема: «Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации».

Актуальность: несмотря на достаточно объемную нормативно-правовую основу обеспечения национальной безопасности, терминологический аппарат в соответствующей сфере не отличается стройностью, логичностью и полнотой, что обуславливает необходимость исследования подходов к пониманию основных дефиниций в сфере национальной безопасности.

Цель: проанализировать конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности РФ.

Задачи: исследовать понятие и признаки национальной безопасности;; дать общую характеристику нормативно-правовой основы конституционной безопасности; исследовать понятие и элементы механизма реализации конституционной безопасности; рассмотреть правовой механизм обеспечения конституционной безопасности; определить роль государственных органов в механизме обеспечения конституционной безопасности; исследовать конституционную ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности; определить место иных видов юридической ответственности в механизме обеспечения национальной безопасности.

Объект: общественные правоотношения, возникающие в сфере обеспечения национальной безопасности.

Предмет: нормативно-правовая основа обеспечения национальной безопасности, научная и учебная литература, посвященная вопросам обеспечения национальной безопасности.

Структура выпускной квалификационной работы: введение, три главы, восемь параграфов, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретические основы исследования национальной безопасности.....	7
1.1 Понятие и признаки национальной безопасности.....	7
1.2 Понятие и признаки конституционно-правовой безопасности.....	15
1.3 Общая характеристика нормативно-правовой основы конституционной безопасности.....	20
Глава 2 Механизм реализации конституционной безопасности	27
2.1 Понятие и элементы механизма реализации конституционной безопасности.....	27
2.2 Правовой механизм обеспечения конституционной безопасности...	31
2.3 Государственные органы в механизме обеспечения конституционной безопасности.....	36
Глава 3 Юридическая ответственность в механизме обеспечения конституционной безопасности.....	49
3.1 Конституционная ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности.....	49
3.2 Иные виды юридической ответственности в механизме обеспечения национальной безопасности.....	57
Заключение	67
Список используемой литературы и используемых источников	72

Введение

Актуальность исследования конституционно-правовых основ обеспечения национальной безопасности не вызывает сомнений и опосредована рядом факторов.

Во-первых, несмотря на достаточно объемную нормативно-правовую основу обеспечения национальной безопасности, терминологический аппарат в соответствующей сфере не отличается стройностью, логичностью и полнотой, что обуславливает необходимость исследования подходов к пониманию основных дефиниций в сфере национальной безопасности. Настоящее исследование позволит продемонстрировать отдельные пробелы законодательно закреплённого терминологического аппарата в рассматриваемой сфере.

Во-вторых, вопросы обеспечения национальной безопасности, безусловно являются важными как в рамках большинства отраслей права, так и в масштабах государства в целом. Эффективное и непротиворечивое регулирование обеспечения национальной безопасности, безусловно, является приоритетной целью деятельности национальных законодательных органов.

В-третьих, нормативно-правовая основа обеспечения национальной безопасности претерпела значительные изменения за последний год, что дополнительно актуализирует тему настоящего исследования.

Цель исследования – проанализировать конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности РФ.

Задачи исследования опосредованы поставленной целью:

- исследовать понятие и признаки национальной безопасности;
- изучить понятие и признаки конституционно-правовой безопасности;
- дать общую характеристику нормативно-правовой основы конституционной безопасности;

- исследовать понятие и элементы механизма реализации конституционной безопасности;
- рассмотреть правовой механизм обеспечения конституционной безопасности;
- определить роль государственных органов в механизме обеспечения конституционной безопасности;
- исследовать конституционную ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности;
- определить место иных видов юридической ответственности в механизме обеспечения национальной безопасности.

Объект исследования – общественные правоотношения, возникающие в сфере обеспечения национальной безопасности.

Предмет исследования – нормативно-правовая основа обеспечения национальной безопасности, научная и учебная литература, посвященная вопросам обеспечения национальной безопасности.

Теоретическую основу исследования составили труды следующих ученых: С.А. Авакьян, Н.А. Босхамджиева, К.С. Боуш, В.Н. Бутылин, С. Васильев, А. Гольц, А.В. Демидов, А.А. Езеров, Д.С. Ехохина, Н.Г. Жаворонкова, А.В. Жогаль, И.Б. Кардашова, Е.А. Кафырин, Н.М. Колосова, С.В. Кот, А.В. Крысанов, Д.А. Липинский, В.В. Мамонов, Д.И. Назаров, И.С. Назарова, С.Э. Несмеянова, Р.А. Ромашов, А.В. Рябцев, В.Н. Савин, Е.В. Сандальникова, Л.Ю. Свистунова, Р.Е. Советов, А.Н. Станкин, А.А. Стремоухов, Д.И. Текутьев, В.А. Труханов, С.Ю. Чапчиков, Н.И. Шишкина, Г.А. Шмавонян, Т.Э. Шуберт.

Нормативная база исследования основывается на Конституции Российской Федерации, Законе «О безопасности», а также федеральном законодательстве, которое условно можно разделить на блоки: законодательство, регламентирующее специальные правовые режимы в РФ, законодательство, закрепляющее правовой статус субъектов обеспечения конституционной безопасности РФ, отраслевые нормативно-правовые акты и

законодательство, устанавливающее юридическую ответственность за правонарушения в сфере обеспечения национальной безопасности РФ.

Методология и методы. Методологическую основу исследования составляют общие и специальные методы познания. К числу общих методов познания, применяемых в выпускной квалификационной работе, следует отнести методы, используемые как на эмпирическом, так и на теоретическом уровне исследования (абстрагирование, анализ и синтез, индукция и дедукция) и методы теоретического исследования (диалектический, восхождение от абстрактного к конкретному и логический). К числу специальных методов познания следует отнести формально-юридический и сравнительно-правовой методы.

Структура выпускной квалификационной работы: введение, три главы, восемь параграфов, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Теоретические основы исследования национальной безопасности

1.1 Понятие и признаки национальной безопасности

В соответствии с положениями п. 6 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [76] (далее – Стратегия), под национальной безопасностью РФ (далее – национальная безопасность) следует понимать состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором могут быть обеспечены реализация конституционных прав и свобод граждан РФ, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, а также устойчивое социально-экономическое развитие РФ. В объем понятия национальная безопасность входят все виды безопасности, в т.ч. государственная, общественная, информационная, экологическая, экономическая, транспортная, энергетическая безопасность и т.д.

Данная Стратегия вызывает много дискуссий, ее называют «стратегией на научной основе» [47], «основой для формирования и реализации государственной политики», отмечают, что программный документ «не несет в себе серьезных, важных и крайне необходимых мер» [89], «оборонно-агрессивной» [13], «идеологизированным насквозь документом» [41]. В целом же принятие новой Стратегии оценивается как «исторически значительный шаг на пути укрепления российской государственности и перехода к новому этапу развития» [92, с. 9] и ключевой элемент в управлении развитием России [93, с. 76].

При всем при этом, новая Стратегия национальной безопасности РФ имеет ряд положительных моментов.

Прежде всего, появились новые стратегические цели по повышению уровня жизни, такие как цели развития человеческого потенциала,

удовлетворение социальных и духовных потребностей граждан; расширился перечень угроз государственной и общественной безопасности за счет добавления к преступным посягательствам - посягательства против частной собственности, при этом роль государства как гаранта частной собственности должна быть усилена; появился перечень традиционных духовно-нравственных ценностей; повысилось внимание к культуре, информационной безопасности; положения Стратегии стали более конкретны и обязательными для исполнения.

Однако не лишена ныне действующая Стратегия и недостатков. Так, несмотря на то, что некоторые понятия, хотя и претерпели изменения, остались прежними. Сохранились по большей части оторванное от реальности видение положения России, ситуации в экономической, гуманитарной и других сферах. Цели, задачи и меры обеспечения безопасности, декларируемые в Стратегии, не соответствуют проводимой в России политике.

В целом принятие новой Стратегии вызывает в научных кругах много споров и противоречивых мнений. При всем при этом, данный документ, обладающей свойством быстрого реагирования на возникающие угрозы, а также потенциалом их предотвращения, является нормативно-правовой основой для создания государственно-правового механизма, обеспечивающего национальную безопасность государства. Иными словами, национальная безопасность должна являться динамической системой, способной видоизменяться под воздействием внешних и внутренних факторов.

Возвращаясь к понятию национальной безопасности, следует отметить отсутствие единообразия подходов к определению содержания данного термина в научной литературе.

Кардашова И.Б. обращает внимание [22, с. 30], на то, что методологически неправильным представляется отождествление понятий «безопасность» и «национальная безопасность», что характерно для ряда

нормативно-правовых актов, например, для ФЗ «О безопасности» [82]. Как аргументированно утверждает автор, национальную безопасность следует рассматривать, опираясь на общее представление о таком явлении, как безопасность, при этом учитывая три сферы развития окружающего мира – неживой природы, живой природы и социума [22, с. 30].

Типизация отдельных видов безопасности опосредована различными объектами и в первом приближении дает возможность автору определить такие виды безопасности, как: безопасность существования человека, безопасность окружающей среды и национальную безопасность. Взаимозависимость перечисленных видов безопасности является безусловной.

Безопасность принято ассоциировать с отсутствием опасности. Такое понимание безопасности в хронологическом аспекте сложилось ранее остальных. Позднее акценты сместились в сферу «защищенности», что представляется вполне логичным в тактическом и стратегическом аспекте. Именно национальная безопасность становится полноправным объектом изучения в конце XX века. Поскольку исследуемый термин является многоаспектным, изучение его проводилось и в правовом, и в политическом, и в экономическом контексте.

Так, рассматривая национальную безопасность в политико-правовом аспекте, А.В. Жогаль определяет ее как «систему, управляемую государством, которая регулирует деятельность структур общества, направленную на их же защиту» [18, с. 148]. В качестве базы такой безопасности, по мнению автора, выступают:

- безопасность публичного образования – государства – защита конституционного строя и суверенитета;
- безопасность социума – защита материально-экономических, духовных и культурных ценностей;
- безопасность индивидуума – защита прав и свобод гражданина, определенных Конституцией» [18, с. 148].

И.А. Чумак, концентрирующий свое внимание на первой из вышеизложенных баз, считает, что национальная безопасность «обусловлена влиянием внешних факторов, отражающих включенность государства в военно-политические блоки, доступ к мировым ресурсам, подверженность глобализационным процессам и т.д.» [18, с. 149].

По мнению В.А. Труханова, который опирается на толкования национальной безопасности в истории политической и правовой науке, а также учитывая современную политико-правовую ситуацию, безопасность представляет собой «отсутствие опасности, защищенность объекта, системы от действий деструктивных сил, ее способность противостоять им» [65, с. 120].

В своем диссертационном исследовании 2003 года В.А. Труханов формулирует определение национальной безопасности как «защиту национального бытия через реализацию интересов, ценностей и целей» [65, с. 121].

Позже, ученый опираясь на тот факт, что «национальное бытие стало объектом разрушения и его действительно необходимо защищать, в том числе и через продвижение национальных интересов России» [65, с. 121], делает вывод о том, что понятие «национальная безопасность» не является до конца оформившимся понятием, что вполне объяснимо, «так как в разные исторические эпохи выявляются различные, все более качественные угрозы, требующие адекватного теоретического обоснования функционирования системы национальной безопасности, в структуре которой важное место занимает понятийный аппарат» [65, с. 121].

Необходимо отметить, что термины «государственная безопасность» и «национальная безопасность» не являются синонимичными, на что неоднократно указывалось в научной литературе.

По мнению А.А. Прохожева, национальная безопасность относится к государственной как общее к частному [45, с. 23]. Следовательно,

отождествление рассматриваемых дефиниций приводит к необоснованному искажению содержания как первого, так и второго понятия.

Е.А. Кафырин, полагая, что национальные интересы представляют собой меру с изменяющейся величиной, подчеркивает, что они зависят как от достижений нации, так и от возможностей государства использовать их в конструктивном ключе [23, с. 73]. Следовательно, динамика национальных интересов, по мнению автора, обуславливает их классификацию, при этом автор акцентирует внимание на важнейшей роли государства в качестве выразителя национальных интересов, обладающего собственными.

Исследуя соотношение категорий «государственная безопасность» и «национальная безопасность», А.А. Стремоухов и А.С. Лунг не согласны с учеными, которые предлагают использовать понятие «государственная безопасность», чтобы уйти от неоднозначного понимания национальной безопасности [62, с. 80].

По мнению авторов только государство, интересы которого не всегда совпадают с интересами личности и общества, является единственным объектом государственной безопасности [62, с. 80].

Приведенное умозаключение подтверждается практикой ЕСПЧ.

Содержание жизненных интересов нации, в качестве объекта национальной безопасности подробно раскрыты в практике Европейского суда по правам человека.

Например, в пункте 7 решения Европейского суда по правам человека по делу Смит и Греди против Соединенного королевства [50] обращается внимание на то, что субъекты обеспечения национальной безопасности играют ключевую роль в реализации жизненно важных интересов государства.

Сплоченность и готовность действовать имеют решающее значение для эффективности функционирования субъектов обеспечения национальной безопасности. Они должны выдерживать трудности и суровые условия внешних факторов, таких как серьезность грозящей опасности. Подобные

факторы, по мнению Суда, в равной степени довлеют над каждым, кто участвует в обеспечении национальной безопасности, при выполнении обязанности по поддержанию нормальной жизни в обществе.

Наиболее сложную задачу выполняют военные силы, поэтому требования к ним должны быть выше, чем к сотрудникам гражданских служб или полиции. Таким образом, жизненные интересы нации заключаются в создании нормальных условий для жизни субъектами, которые в состоянии в полном объеме выполнить данную возложенную на них обязанность.

В деле Эрдогду и Инс против Турции [51] заявители были признаны виновными в распространении литературы, содержащей пропаганду сепаратизма посредством журнала, главным редактором которого был один из заявителей, а другой работал журналистом. Суд указал, что, при решении вопроса о необходимости вмешательства необходимо учитывать важную роль прессы в обеспечении функционирования политической демократии. Было указано, что пресса не должна преступать установленные границы, в частности, защиты жизненно важных интересов государства, таких, как национальная безопасность и территориальной целостности от угроз (пункт 48 данного дела). Соответственно, в рамках национальной безопасности жизненно важные интересы нации заключаются в наличии действенного режима защиты против угроз.

В качестве субъектов и объектов национальной безопасности А.А. Стремоухов и А.С. Лунг называют «личность с ее правами и свободой, общество с его материальными и духовными ценностями, государство с его конституционным строем, суверенитетом и территориальной целостностью» [62, с. 81].

Необходимо отметить, что даже в узкой трактовке суверенитет проявляется в его главном свойстве: не подчинении контролю со стороны другого субъекта. Суверенитет нельзя ограничивать только юридическим категориальным аппаратом. Он не является лишь правовой конструкцией для обоснования верховенства воли над компетенциями противопоставленных

субъектов. Суверенитет также непосредственно связан с внешне существующим отношением по властвованию, властью как таковой и субъектом этой власти, суверенитет «материализуется» в полномочиях Российской Федерации. Большинство российских правоведов придерживаются абсолютистской (в ее историческом происхождении) трактовки суверенитета, ограничивающей возможности размытия его границ и проникновение в юридическую среду концепций об «эрозии суверенитета», содержащей тезисы в обоснование того, что «суть, вкладываемая юридической наукой в это понятие, входит в противоречие с его современным фактическим правовым содержанием». В то же время нельзя идентифицировать государственный суверенитет современной России как абсолютный. Процесс интеграции доктрины суверенитета в ткань конституционализма не мог не привести новаций в представление об этой категории. Но выработанная в процессе просвещения генетическая зависимость государственного суверенитета от суверенитета народа не повлияла на те сущностные качества, которые были изначально заключены в этой дефиниции.

А. Демидов использует философский подход к определению категории «безопасность», отмечая невозможность формулировки полного и исчерпывающего ее определения [14, с. 135] и предлагает понимать под безопасностью «совокупность мер политического, экономического, правового и военного характера по защите интересов личности, общества и государства, существующего государственного и общественного строя, территориальной целостности и независимости государства от внутренних и внешних угроз» [14, с. 135].

Н.А. Босхамджиева используя контекстно-ретроспективный подход, полагает, что рассматриваемая дефиниция претерпела трансформацию из философско-этического в юридическое и определяет безопасность как «состояние защищенности конституционных основ государства, важнейших его устоев, конституционного строя, суверенитета и территориальной

целостности, материальных и духовных ценностей, составляющих основу организации социальных групп и общения людей, конституционных прав и свобод человека и гражданина, иных законных интересов государства, общества, личности от факторов и условий, создающих угрозу данным интересам» [5, с. 27].

В.П. Беляев и С.Ю. Чапчиков рассматривают национальную безопасность как цель, научную программу, научную дисциплину [10, с. 124].

Итак, проведенный обзор доктринальных источников позволяет сформулировать следующие промежуточные выводы.

Во-первых, национальная безопасность представляет собой многоаспектное явление, которое рассматривается отечественными исследователями как «отсутствие угроз», «состояние защищенности», «деятельность субъектов, обеспечивающих безопасность», «цель деятельности субъектов, обеспечивающих безопасность».

Во-вторых, в содержание национальной безопасности входят такие элементы как национальные интересы и угрозы национальным интересам.

В-третьих, признаки национальной безопасности определяются в соответствии с подходом к пониманию национальной безопасности, который может быть философским, ретроспективным, институциональным, формально-юридическим и т.д.

В целом, проведенный анализ также позволяет заключить, что отдельные концепции понимания национальной безопасности не противоречат друг другу и не являются взаимоисключающими. Более того, комплексный анализ национальной безопасности, воспринимаемой и как отсутствие угроз, и как состояние защищенности, и как симбиоз цели и средства позволит дать наиболее полную характеристику исследуемой категории.

1.2 Понятие и признаки конституционно-правовой безопасности

Как было указано в первом параграфе выпускной квалификационной работы, национальная безопасность структурно включает в себя несколько видов безопасности (к перечню которых в научной доктрине до сих пор не сформировано общепринятого подхода).

Одной из составляющих национальной безопасности является конституционная безопасность. Однако, несмотря на явную взаимосвязь с основным законом страны, содержание конституционной безопасности также остается дискуссионным в научном сообществе. Сложившееся положение вещей обусловлено совокупностью факторов.

Во-первых, родовое по отношению к конституционной безопасности понятие – национальная безопасность, воспринимается в научной литературе по-разному, что наглядно продемонстрировал доктринальный анализ, проведенный выше.

Во-вторых, даже в рамках концепций «безопасность – отсутствие угроз», «безопасность – состояние защищенности», «безопасность – деятельность субъектов, обеспечивающих безопасность», «безопасность – цель деятельности субъектов, обеспечивающих безопасность», в научной литературе формируются противоречия исходя из определения объекта безопасности. Ряд авторов считает объектом безопасности конституционный строй, другие полагают, что в Конституции Российской Федерации [28] (далее – Конституция РФ) определены собственно средства обеспечения конституционной безопасности, т.е. можно выделить такие позиции как конституционные положения – объект обеспечения безопасности и конституционные положения – средства обеспечения безопасности. Более того, в рамках первой позиции содержание конституционной безопасности также может приобретать существенную специфику в зависимости от того, насколько широко понимается объект обеспечения безопасности – как

формальная юридическая конституция [40] либо как конституционный строй в целом [15, с. 76 - 84].

Следует согласиться с А.Н. Станкиным в том, что Основной закон страны обладает собственным механизмом самоохраны [61, с. 51 – 56].

С учетом изложенного представляется возможным избежать противоречий при выборе единственной концепции конституционной безопасности посредством включения в ее содержание и цели, и средств, и результата обеспечения безопасности. Такой подход позволяет избежать необоснованного сужения объекта обеспечения конституционной безопасности.

Также следует отметить, что под конституционным строем в целях настоящего исследования понимается совокупность закрепленных в Основном законе социальных, экономических и политико-правовых отношений, устанавливаемых и охраняемых конституцией и другими конституционно-правовыми актами государства. Это уточнение необходимо, поскольку содержание категории «конституционный строй» также различным образом трактуется в разных исследованиях. Кроме того, категория «конституционный строй» необоснованно узко раскрывается в некоторых нормативно-правовых актах, о чем пойдет речь в следующем параграфе выпускной квалификационной работы.

Возвращаясь к содержанию категории конституционная безопасность, необходимо обратить внимание на логический объем объекта обеспечения безопасности и возможные угрозы соответствующему объекту.

Так, Т.Э. Шуберт классифицировал угрозы на внешние и внутренние, а к самому объекту относил конституционные нормы-начала национальной системы права, институциональные начала конституционных правоотношений, правовую регламентацию вопросов безопасности, правоприменительную специфику в соответствующей сфере [91, с. 23].

Н.С. Бондарь расширял объект обеспечения безопасности посредством включения в него таких конституционных ценностей как социальные и личные интересы [4, с. 8].

Аналогичным образом поступает С.В. Кот, дополнительно уточняя, что конституционная безопасность регламентируется Основным законом РФ и федеральным конституционным законодательством [29, с. 8].

С изложенными позициями можно согласиться, они представляются логичными и непротиворечивыми.

Однако следует отметить, что конституционные нормы детализируются и развиваются не только в федеральном конституционном законодательстве, но и в федеральных законах (что соответствует национальным конституционным и межотраслевым правовым принципам).

Одновременно представляется необходимым включить в объект обеспечения не только конституционные ценности, или конституционный строй (определение содержания которого в научной литературе не отличается единообразием), но и конституционные правовые принципы.

Согласно дефиниции, предлагаемой «Российским энциклопедическим словарем» [53], «принцип (от лат. *prīncipium* – начало, основа) – это:

- 1) основное положение какой-либо науки или теории;
- 2) основа устройства или действия какого-либо механизма, прибора, устройства, машины».

С.Н. Братусь рассматривал принцип как «ведущее начало, закон данного движения материи или общества» [7, с. 135].

Г.Ф. Шершеневич обоснованно полагал, что «юридический принцип представляет собой общую мысль, направление, вложенное законодателем, сознательно или бессознательно, в совокупность созданных им норм» [88, с. 32]. Применительно к данному Г.Ф. Шершеневичем определению следует заметить, что превалирование и непротиворечивая система норм, в рамках которой прослеживается определенный принцип (один или несколько),

свидетельствует об уровне технико-юридического и правового совершенства законодательства.

Исследователи, изучающие вопросы теории государства и права, считают, что принципы права представляют собой «основные идеи, исходные положения или ведущие начала процесса формирования, развития и функционирования права» [64, с. 519].

Вообще, применительно к определению понятия и содержания категории «правовой принцип», следует отменить огромное количество сходных по существу, но различных в части конкретных формулировок дефиниций, предлагаемых в отечественной и зарубежной научной литературе.

Вместе с тем, при всем многообразии подходов обнаруживается следующая закономерность: «практически у всех исследователей выделены такие признаки принципов как «руководящая роль», «стабильность», «ориентирующий характер», «лаконичность», «содержательная ценность», «различие в способах закрепления в законодательстве» [27, с. 22]. Кроме того, проведенный доктринальный анализ свидетельствует о том, что исследования в сфере принципов права, представляют собой «квинтэссенцию многовекового опыта правового регулирования определенной сферы общественных отношений» [32, с. 50].

А.А. Волос высказывает мнение о том, что фундаментальные идеи могут быть признаны принципами при наличии таких признаков как:

- отраженность в законодательстве,
- обоснованность и применимость в правоприменительной деятельности,
- ориентированность на многократное использование,
- подкрепленность принципа соответствующими нормами, т.е. соответствие декларируемого принципа и норм законодательства, направленных на обеспечение его реализации [12, с. 20 – 23].

Таким образом, в большинстве случаев авторы исходят из того, что принципы должны:

- 1) быть в той или иной форме нормативно закреплены;
- 2) иметь характер фундамента для области правового регулирования;
- 3) распространять свое руководящее воздействие на совокупность норм права;
- 4) быть обоснованы доктриной;
- 5) широко применяться в судебной практике, ведь «в том случае, когда закон молчит или недостаточно четко высказался по определенному вопросу, суд должен находить решение в свете общих принципов» [3, с. 181].

Итак, следует констатировать многомерность системы принципов. Принципы не существуют обособленно друг от друга, а тесно взаимодействуя, представляют собой систему, оказывающую совокупное влияние на соответствующие правоотношения.

По изложенному вопросу высказанная позиция в полной мере согласуется с мнением Е.В. Васьковского, который еще в начале XX столетия отмечал, что принцип «нередко опирается на другой, высший принцип, который, в свою очередь, может быть следствием более общего и так далее вплоть до какого-либо первоначального и основного положения права» [11, с. 153].

При этом центральное (системообразующее) место в системе принципов занимают общие принципы права.

Таким образом, в качестве промежуточного вывода, необходимо отметить следующее.

Конституционная безопасность так же, как и национальная безопасность вызывает дискуссии в научном сообществе, что обуславливает отсутствие общепринятого в литературе научного подхода к определению содержания рассматриваемой категории.

Проведенное исследование позволяет сформулировать ряд выводов.

Представляется возможным избежать противоречий при выборе единственной концепции понимания конституционной безопасности посредством включения в ее содержание и цели, и средств, и результата обеспечения безопасности, что исключает необоснованное сужение объекта обеспечения конституционной безопасности.

Под конституционным строем в целях настоящего исследования понимается совокупность закрепленных в Основном законе социальных, экономических и политико-правовых отношений, устанавливаемых и охраняемых конституцией и другими конституционно-правовыми актами государства.

Представляется необходимым включить в объект обеспечения не только конституционные ценности или конституционный строй (определение содержания которого в научной литературе не отличается единообразием), но и конституционные правовые принципы.

1.3 Общая характеристика нормативно-правовой основы конституционной безопасности

Поскольку в настоящем исследовании конституционная безопасность рассматривается не только как цель, но и как совокупность средств (система обеспечения безопасности), постольку в первую очередь в числе актов, составляющих нормативно-правовую основу конституционной безопасности, следует отметить Конституцию РФ.

Представляется нецелесообразным давать характеристику непосредственно положений Конституции, составляющих содержание объекта обеспечения безопасности. Однако необходимо упомянуть о том, Основной закон в главе 1 закрепляет защиту конституционного строя страны и защиту человека как высшей ценности, соблюдение его прав и свобод.

Рассматриваемый нормативно-правовой акт не раскрывает понятие безопасности, при этом законодатель использует термин «безопасность» в Конституции РФ 21 раз.

В Конституции РФ безопасность упоминается в контексте:

- цели (ст. 79.1),
- недопущения ее подрыва (ч. 5 ст. 12),
- условия соответствия каким-либо требованиям (ч. 3 ст. 37),
- законного повода (ч. 3 ст. 55, ч. 1 ст. 98)
- или цели при ограничении декларированных прав и свобод (ч. 1 ст. 56, ч. 2 ст. 74),
- предмета ведения (п. «м» ст. 71, п. «б», «д» ч. 1 ст. 72, п. «к» ч. 1 ст. 102);
- функциональной характеристики (п. «д» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ).

Следует отметить, что, с учетом значимости категории «безопасность» и частоты ее упоминания в Основном законе страны, представляется необходимым закрепить дефиницию безопасности в Конституции РФ.

Кроме того, по мнению ряда исследователей, система обеспечения безопасности в Конституции РФ представляет собой набор отдельных плохо связанных между собой понятий и элементов [6, с. 139].

Основываясь на положениях ч. 5 ст. 13 и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, в которой говорится о «безопасности государства», и на п. «д» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ, в которой употреблена формулировка «государственная безопасность» ряд авторов формулирует вывод о синонимичности указанных понятий и отождествляют их с национальной безопасностью [66, с. 10, 19].

Такой подход представляется неверным. Соответствующие доводы изложены в первом параграфе выпускной квалификационной работы. Однако наличие такой научной дискуссии свидетельствует о необходимости конкретизации и закрепления понятий «государственная безопасность»,

«национальная безопасность» и «конституционная безопасность» на законодательном уровне.

Помимо Конституции РФ нормативно-правовую основу конституционной безопасности составляет, как уже говорилось выше, федеральное конституционное и федеральное законодательство. Нормативно-правовую базу конституционной безопасности представляется целесообразным разделить на блоки.

Базовым является Закон РФ «О безопасности» [82], закрепляющий правовые основы обеспечения безопасности в целом и отдельных ее видов.

Следующий блок представлен законодательством, регламентирующим специальные правовые режимы в Российской Федерации.

Далее, блок представлен законодательством, закрепляющим правовой статус субъектов обеспечения конституционной безопасности РФ. Необходимо уделить отдельное внимание Конституционному Суду Российской Федерации (далее – КС РФ).

Об уникальности КС РФ свидетельствует то, что он представляет собой орган государственной власти, наделенный исключительной компетенцией, в прямую обязанность которого входит «...подчинение политики праву, политических акций и решений конституционно-правовым требованиям и формам» [57, с. 85].

КС РФ осуществляет нормоконтроль и толкование норм Конституции РФ. Он вносит корректировки в законодательство и указывает законодателю на необходимость принять новый закон или применить его с учетом положений Конституции РФ.

Решения данного суда имеют двойственную природу. Одновременно они являются и индивидуальными актами правоприменительного органа, и теми актами, которые содержат в себе выводы и доводы по рассматриваемому делу, характеризующиеся свойством нормативности. Часть решений КС РФ, которые содержат рекомендации законодателю в части изменения правового регулирования, исполняются без учета

установленных в ст. 80 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» сроков. Деятельность КС РФ основывается на принципе конституционно-правовой сдержанности, которым определена практика выявления конституционного смысла положений законодательства в последнее время. В этом случае норма права признается соответствующей конституционным положениям именно в том значении, которое раскрывает КС РФ.

Необходимо упомянуть и о другом блоке нормативно-правовых актов – отраслевых.

Последний условный блок представлен законодательством, регламентирующим юридическую ответственность за правонарушения в сфере обеспечения конституционной безопасности Российской Федерации.

Существенную роль в системе нормативно-правовой основы конституционной безопасности играют подзаконные акты, в число которых следует включить Стратегию национальной безопасности РФ.

Стратегия выступает в качестве основного программного документа политического характера в РФ. В данном акте изложена система официальных взглядов на место и роль государства в мире, национальные ценности, интересы и средства, цели и способы предупреждения и отражения внешних и внутренних угроз.

Концепция безопасности в стратегии – защищенность интересов общества от различных угроз. Положения Стратегии считаются основой для развития и осуществления единой политики реализации и защиты национальных интересов.

В Стратегии объектом безопасности установлена область материального мира, выделяемая с целью управления безопасностью (компании, объединения или учреждения сферы материального производства).

Основные положения обеспечения обороны страны и военной политики определяются Военной доктриной РФ. В п. 8 Военной доктрины

сформулирован ряд понятий, таких, как военная безопасность, военная опасность, военная угроза, военный конфликт, вооруженный конфликт, военная политика, военная организация государства и др. В Военной доктрине определены военные угрозы и опасности, задачи обороны и безопасности государства.

Отдельные положения Стратегии и Военной доктрины в военной сфере детализируются в Основах государственной политики РФ в области военно-морской деятельности на период до 2030 года [74], в которых перечислены опасности и угрозы национальной безопасности в Мировом океане.

Базовым документом для государственных властных органов, органов местного самоуправления в сфере противодействия экстремизму является Стратегия противодействия экстремизму в РФ [75].

Данная Стратегия конкретизирует положений Федерального закона о противодействии экстремизму [81].

В декабре 2016 года была утверждена Доктрина информационной безопасности России [69].

Положения перечисленных нормативно-правовых актов составляют нормативно-правовую основу конституционной безопасности и детализируются в иных нормативно-правовых актах.

Итак, нормативно-правовую основу конституционной безопасности составляют Конституция РФ, Закон РФ «О безопасности», а также федеральное законодательство, которое условно можно разделить на блоки: законодательство, регламентирующее специальные правовые режимы в РФ, законодательство, закрепляющее правовой статус субъектов обеспечения конституционной безопасности РФ, отраслевые нормативно-правовые акты и законодательство, устанавливающее юридическую ответственность за правонарушения в сфере обеспечения конституционной безопасности РФ.

Исследование, проведенное в первой главе выпускной квалификационной работы, позволяет сформулировать следующие выводы.

Во-первых, национальная безопасность представляет собой многоаспектное явление, которое рассматривается отечественными исследователями как «отсутствие угроз», «состояние защищенности», «деятельность субъектов, обеспечивающих безопасность», «цель деятельности субъектов, обеспечивающих безопасность». В содержание национальной безопасности входят такие элементы как национальные интересы и угрозы национальным интересам.

Признаки национальной безопасности определяются в соответствии с подходом к пониманию национальной безопасности, который может быть философским, ретроспективным, институциональным, формально-юридическим и т.д.

Отдельные концепции понимания национальной безопасности не противоречат друг другу и не являются взаимоисключающими. Более того, комплексный анализ национальной безопасности, воспринимаемой и как отсутствие угроз, и как состояние защищенности, и как симбиоз цели и средства позволит дать наиболее полную характеристику исследуемой категории.

Во-вторых, конституционная безопасность так же, как и национальная безопасность вызывает дискуссии в научном сообществе, что обуславливает отсутствие общепринятого в литературе научного подхода к определению содержания рассматриваемой категории. Представляется возможным избежать противоречий при выборе единственной концепции понимания конституционной безопасности посредством включения в ее содержание и цели, и средств, и результата обеспечения безопасности, что исключает необоснованное сужение объекта обеспечения конституционной безопасности.

Под конституционным строем в целях настоящего исследования понимается совокупность закрепленных в Основном законе социальных, экономических и политико-правовых отношений, устанавливаемых и охраняемых конституцией и другими конституционно-правовыми актами

государства. Представляется необходимым включить в объект обеспечения не только конституционные ценности или конституционный строй (определение содержания которого в научной литературе не отличается единообразием), но и конституционные правовые принципы.

В-третьих, нормативно-правовую основу конституционной безопасности составляют Конституция РФ, Закон РФ «О безопасности», а также федеральное законодательство, которое условно можно разделить на блоки: законодательство, регламентирующее специальные правовые режимы в РФ, законодательство, закрепляющее правовой статус субъектов обеспечения конституционной безопасности РФ, отраслевые нормативно-правовые акты и законодательство, устанавливающее юридическую ответственность за правонарушения в сфере обеспечения конституционной безопасности РФ.

Глава 2 Механизм реализации конституционной безопасности

2.1 Понятие и элементы механизма реализации конституционной безопасности

Механизм реализации конституционной безопасности представляет собой комплексное и многоаспектное явление.

Термин «механизм» трактуется в научном сообществе как система, внутреннее устройство, обуславливающее процедуру и последовательность какой-либо деятельности, либо процесса [46], как взаимосвязанная совокупность состояний и процессов, в целом представляющая собой какой-то объект исследования [60].

В качестве синонимичных лексических единиц употребляются термины «устройство», «организаций», «приспособление», «порядок» [2, с. 206, 294, 529].

Изначально дефиниция «механизм» имела техническое назначение, однако на протяжении многих десятилетий употребляется в гуманитарной сфере в целях определения совокупности инструментов и средств, применяемых в различных сферах жизнедеятельности людей [24, с. 40].

Говоря о гуманитарной сфере, следует отметить, что термин «механизм» широко применяется по отношению к юридическим явлениям, за счет чего сформировано множество устойчивых словосочетаний, таких, как «механизм правового регулирования», «механизм защиты прав», «механизм реализации прав», «механизм правоприменения», «правоохранительный механизм», «правотворческий механизм», «механизм судебной защиты прав и свобод» и т.д.

Большая часть правовых исследований так или иначе оперируют термином «механизм», будь он самостоятельным или в составе словосочетания [63].

Непосредственно механизмы того или иного процесса или явления рассматриваются как с точки зрения динамики (подразумевая изучение стадий реализации механизма), так и с точки зрения статики (как конструктивную совокупность элементов).

Как отмечает В.Б. Исаков, «зная механизм, юрист может представить себе, какие звенья пройдет процесс воплощения нормы права в жизнь, какие остановки и сбои могут произойти в этом процессе» [20, с. 226].

Механизм реализации конституционной безопасности целесообразно исследовать именно с точки зрения статики, т.е. как упорядоченную совокупность элементов, в которой каждому элементу отводится собственная роль и предназначение.

Конкретные элементы механизма реализации конституционной безопасности представляется целесообразным выявить на основе анализа нормативно-правовой основы обеспечения такой безопасности.

Соответствующее исследование опубликовано в 2020 году Д.А. Липинским [34, с. 106 – 117].

Как уже было указано в первой главе выпускной квалификационной работы, действующая нормативно-правовая база не раскрывает ни понятие механизма реализации конституционной безопасности, ни понятие конституционной безопасности, на что обращает внимание автор исследования.

В ныне утратившей силу Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года [67] приводилась дефиниция средств обеспечения национальной безопасности, согласно которой «средства обеспечения национальной безопасности – это технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению».

Действующая Стратегия не содержит легального определения понятия «средства обеспечения национальной безопасности», однако формулировка «средства» [обеспечения безопасности] употребляется в нем несколько раз. Также законодатель использует термин «меры обеспечения», который во многих случаях можно отождествить с рассматриваемой категорией.

Так, как отмечает Д.А. Липинский, в действующей Стратегии при определении понятия «обеспечение национальной безопасности» указывается на политические, экономические, информационные, правовые и иные меры [34, с. 107]. Региональные, субрегиональные и торговые соглашения упоминаются в качестве средств защиты от кризисных явлений (п. 25). Термин «средства» используется в аспектах перспективных вооружений (1. 38) гражданской обороны (п.40); невоенного реагирования (п.41); правоохранительных специальных средств (п. 50); информирования населения (п. 49).

В пункте 1 Стратегии специально отмечается, что «особое значение для укрепления национальной безопасности в области культуры имеет проведение государственной политики по реализации функции русского языка как государственного языка РФ, средства обеспечения государственной целостности страны и межнационального общения народов РФ. Основы развития интеграционных процессов на постсоветском пространстве и средства удовлетворения языковых и культурных потребностей соотечественников за рубежом». Пятый раздел действующей Стратегии национальной безопасности носит название «Организационные, нормативно-правовые и информационные основы реализации настоящей Стратегии», но, по сути, в нем идет речь о различных средствах реализации стратегии. Анализ показывает, что в основе реализации стратегии находятся различные нормативные предписания, организационные, информационные и иные ресурсы [34, с. 109].

Одновременно Д.А. Липинский обращает внимание на трактовку система обеспечения национальной безопасности через совокупность

находящихся в распоряжении органов власти и местного самоуправления инструментов (аб. 6 п. 6 Стратегии). Следовательно, понятие «инструмент» употребляется в качестве синонима «средства».

С целью уяснения понятия «средства обеспечения национальной безопасности» Д.А. Липинский обращается к ФЗ «О безопасности», акцентируя внимание на том, что непосредственно термин «средства» употребляется в нем только один раз при раскрытии полномочий Правительства РФ в области обеспечения безопасности. Кроме того, анализ ст. 3 (содержание деятельности по обеспечению безопасности) позволяет утверждать о наличии экономических, политических, научных, правовых, технических, организационных и иных средств обеспечения безопасности. Такой вывод автор формулирует исходя из того, что каждому из направлений деятельности соответствует тот или иной вид средств, при помощи которых она осуществляется [34, с. 110].

В юридических и иных исследованиях вопрос о понятии и видах средств обеспечения национальной безопасности решается неоднозначно. В частности, отмечается наличие политических, правовых, организационных, управленческих, технических, финансовых, социальных, религиозных, экономических, культурных, языковых, военных, научных и иных средств обеспечения конституционной безопасности [34, с. 111].

В свою очередь, перечисленный набор средств можно классифицировать в отдельные группы. Кроме того, и юридическая ответственность, речь о которой пойдет в третьей главе выпускной квалификационной работы, является сложным правовым средством. Отчасти виды различных средств, которые указываются в научной литературе, совпадают с закрепленными в рассмотренных ранее нормативных правовых актах, однако как правильно заключает Д.А. Липинский, прежде всего их необходимо привести к определенной системе, но не в зависимости от особенностей содержания, по которым они наиболее часто

классифицируются, а на основе степени воздействия на них правовых норм [34, с. 111].

Классификацию средств обеспечения конституционной безопасности, равно как и конкретное содержание таких средств представляется целесообразным рассмотреть в следующем параграфе выпускной квалификационной работы.

Итак, проведенное исследование позволяет сформулировать следующие выводы.

Цель механизма реализации конституционной безопасности следует из его названия и заключается в обеспечении конституционной безопасности.

Реализация данной цели способствует повышению уровня защищенности объектов обеспечения конституционной безопасности.

Основными функциями механизма реализации конституционной безопасности можно назвать формирование благоприятных условий для поддержания уровня защищенности объектов обеспечения безопасности, непосредственно обеспечение конституционной безопасности и применение мер юридической ответственности к лицам, совершающим правонарушения в отношении объектов обеспечения конституционной безопасности.

Непосредственно, механизм реализации конституционной безопасности, представляет собой разновидность общего механизма обеспечения безопасности, под которым следует понимать совокупность специальных элементов – средств и процедур, направленных на обеспечение конституционной безопасности, применяемых по определенным законом правилам, с целью обеспечения конституционной безопасности.

2.2 Правовой механизм обеспечения конституционной безопасности

Право в целом и юридическая ответственность частности способны регулировать общественные отношения, которые нуждаются в таком

регулировании и поддаются правовому воздействию. Не вызывает каких-либо споров и то обстоятельство, что предметом правового регулирования юридических норм выступает взаимодействие двух и более социальных субъектов.

Например, технические нормы регулируют взаимодействие человека и предметов техники, но ввиду возрастания роли научного прогресса и усложнения предметов человеческого труда, неверное обращение с которыми может привести к глобальным катастрофическим последствиям, все большее количество норм стало носить юридикотехнический характер, и за их нарушение предусмотрена юридическая ответственность.

Проведенный анализ позволяет предположить, что различные средства в механизме обеспечения национальной безопасности можно подразделить на следующие три большие группы, и, такое деление, по мнению Д.А. Липинского [34, с.111], будет являться не классификацией, а типологией. Во-первых, средства, урегулированные правовыми нормами непосредственно. Во-вторых, средства, на которые право оказывает не прямое, а косвенное воздействие. В-третьих, средства, применение которых регламентировано юридикотехническими нормами,

В рамках анализа изложенных типологических групп раскрывается содержание правового механизма обеспечения конституционной безопасности.

К первой группе следует отнести организационные, управленческие, политические и финансовые средства обеспечения конституционной безопасности. В целях реализации конституционной безопасности функционирует организационно-управленческая структура, которую можно подразделить на два взаимодействующих друг с другом блока — государственный и негосударственный. Наличие последнего обусловлено тем, что практически во всех нормативных правовых актах, регулирующих те или иные виды национальной безопасности, прямо указывается, что реализуются они совместно с институтами гражданского общества, с

которыми государственные органы и органы местного самоуправления объединяют свои усилия для решения общих задач и достижения соответствующих целей.

Указанные средства отнесены к первой группе, поскольку они регламентированы правовыми нормами, закрепленными в нормативных правовых актах различной юридической силы.

Так, повседневная управленческая деятельность органов, обеспечивающих конституционную безопасность, а так же их должностных лиц регламентирована правовыми нормами, они действуют в рамках предоставленных им полномочий. При этом управленческие средства органически входят в механизм обеспечения конституционной безопасности.

Как отмечает С.Ю. Чапчиков, «с точки зрения деятельностного подхода, механизм обеспечения национальной безопасности предстает как система взаимосвязанных, специально упорядоченных, следующих друг за другом стадий, подчиненных общей цели и приводящих с помощью соответствующих приемов, и средств к конкретному результату – состоянию защищенности от угроз» [87, с. 214]. При этом управленческие средства относятся к инструментальной части механизма обеспечения конституционной безопасности.

Управленческие средства непосредственно связаны с актами реализации прав и обязанностей, а также с актами применения права, они всегда находят в них свое выражение, так как опосредованы правом.

В свою очередь, функционирование механизма обеспечения безопасности в целом и реализация управленческих решений невозможны без соответствующего финансового обеспечения. При этом распоряжение финансовыми средствами строго регламентировано нормами Бюджетного кодекса РФ [9] и иными нормативными правовыми актами. Органы государственной власти, бюджетные организации, их должностные лица несут различные виды юридической ответственности за целевое расходование бюджетных средств.

Обращение к политическим средствам обеспечения национальной безопасности именно под углом зрения ученого-юриста, а не политолога неизбежно приводит к вопросу о соотношении права и политики и недопущении подмены принципа законности политической целесообразностью.

Можно отметить обобщенно, что при помощи различных, как юридических, так и управленческих организационных средств государство определяет и реализует политику в сфере обеспечения конституционной безопасности в целом и правовой в частности. Приоритеты такой политики очерчены в Стратегии национальной безопасности, и в качестве таковых обозначены: личность, общество и государство; права и свободы граждан РФ; достойные качество и уровень жизни; суверенитет; независимость и т.д.

Изложенное позволяет логично перейти к исследованию средств обеспечения конституционной безопасности, на которые право оказывает опосредованное воздействие. В качестве таковых могут выступать воспитательные, этические, религиозные, культурные, научные, патриотические, языковые и иные средства. Причем состояние конституционной безопасности в настоящее время таково, что названные компоненты являются одновременно и приоритетными объектами конституционной безопасности от внешних и внутренних угроз. Так, в Стратегии национальной безопасности целый раздел посвящен культуре, сохранению и развитию общероссийской самоидентичности. В нем отмечаются особое значение государственной политики по реализации функции русского языка как государственного и необходимость сохранения и приумножения традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

Далее необходимо изучить средства обеспечения конституционной безопасности, регулируемые юридико-техническими нормами. В данную группу Д.А. Липинский включает технические средства различного назначения: военного, правоохранительного, информационного, гражданской

обороны, двойного назначения, в том числе и те, которые составляют государственную тайну, а также являются источниками повышенной опасности. Обращение с ними регламентируется специальными правилами, инструкциями, регламентами ит. При этом сами нормативные акты, содержащие юридико-технические нормы, как правило, содержат только отсылку, что за их нарушение виновные лица несут предусмотренную действующим законодательством юридическую ответственность. Она может быть дисциплинарной, уголовной, административной или гражданско-правовой [34, с. 114].

Итак, организационные, управленческие, политические, финансовые, экономические и некоторые другие средства обеспечения конституционной безопасности опосредованы правовыми нормами, а деятельность уполномоченных субъектов по их реализации регламентирована при помощи прав и обязанностей, которые воплощаются в социальную действительность при наступлении соответствующих юридических фактов.

На культурные, патриотические, языковые, научные, этические и религиозные средства обеспечения национальной безопасности право оказывает только опосредованное воздействие через государственную политику в соответствующих сферах.

Юридическая ответственность запрещает наиболее опасные нарушения в указанных областях отношений, утверждая соответствующие ценности. На государственных органах и их должностных лицах лежат обязанности по проведению культурной, религиозной, этической политики, за что они и несут юридическую ответственность, Особое место в реализации указанных средств отводится институтам гражданского общества, в связи с чем юридическая ответственность, участвуя в обеспечении реализации данных средств, иными образом взаимодействует с иными видами социальной ответственности.

2.3 Государственные органы в механизме обеспечения конституционной безопасности

Более сложным представляется вопрос об организационных средствах обеспечения конституционной безопасности. Безусловно, они взаимосвязаны с управленческой составляющей, но являются относительно самостоятельными.

С целью обеспечения конституционной безопасности действует сложная организационная структура государственных органов и органов местного самоуправления: Совет Безопасности, Президент, Правительство, различные министерства и ведомства, как непосредственно реализующие национальную безопасность, так и осуществляющие ее в процессе выполнения иных функций.

Система органов государственной власти конкретизируется относительно каждой отдельной сфере обеспечения национальной безопасности в соответствующих стратегиях и доктринах. Но в любом случае в такую систему входят органы государственной власти, перечисленные в ФЗ «О безопасности» и органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления.

«В число федеральных органов исполнительной власти, деятельность которых напрямую связана с обеспечением конституционной безопасности, входят: Министерство обороны РФ, Министерство иностранных дел РФ, Министерство внутренних дел РФ, Федеральная служба безопасности РФ, Федеральная служба внешней разведки РФ, Федеральная служба охраны РФ.»

В целом же органы, которые обеспечивают национальную безопасность можно разделить на два вида:

«- органы общей компетенции, к которым относятся Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, Совет Безопасности РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Прокуратура РФ;

- специализированные органы, в число которых включены: Министерство обороны РФ, Министерство внутренних дел РФ, Федеральная служба безопасности РФ, Федеральная служба охраны РФ, Служба внешней разведки РФ и др. [16, с. 379].»

Возглавляет систему обеспечения конституционной безопасности Президент РФ, который в соответствии с ч. 3 ст. 80 Конституции РФ определяет внутреннюю и внешнюю политики государства. Данная конституционная норма носит универсальный характер и позволяет главе определять основные направления политики государства во всех сферах, в том числе в сфере обеспечения национальной безопасности. «

В полном соответствии с этой конституционной нормой и согласно п. 2 ст. 4 и п. 1 ст. 8 ФЗ «О безопасности» Президент РФ «определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности».

В полномочия Президента РФ входит формирование Совета Безопасности РФ, который он же и возглавляет. В соответствии со ст. 8 ФЗ «О безопасности» в области обеспечения национальной безопасности Президент РФ полномочен устанавливать компетенции федеральных органов исполнительной власти в сфере обеспечения национальной безопасности [59, с. 129].»

Полномочия Президента РФ в сфере обеспечения конституционной безопасности конкретизируются в Федеральных конституционных законах «О чрезвычайном положении» [85] и «О военном положении» [84], устанавливающих цели введения чрезвычайного и военного положения и особенности деятельности Федерального Собрания при таких случаях.

В систему органов общей компетенции входит и Федеральное Собрание РФ, которое по представлению Президента РФ и Правительства РФ формирует законодательную базу в сфере обеспечения конституционной безопасности.

Согласно ст. 94 Конституции РФ Федеральное Собрание - парламент РФ - является представительным и законодательным органом Российской Федерации.

Сущность и социальное предназначение парламента как органа народного представительства находит свое воплощение в его функциях, к которым, прежде всего относится представительная функция. Для парламентского представительства свойственны следующие особенности:

1) на парламентское волеобразование посредством выборов и формированием общественного мнения оказывает влияние народное волеобразование»;

2) парламент, являясь представителем народа, в то же время действует самостоятельно и независимо от него в рамках предоставленных Конституцией РФ полномочий. Иными словами, парламент сам формулирует государственную волю народа. При этом формирование и выражение воли государственно-организованного народа обеспечивается такой качественной характеристикой парламента, как дебатирующий характер, легитимированный свободным общественным обсуждением [90, с. 45 - 46].

Следующая функция – законодательная, реализация которой связана с совершенствованием законодательной процедуры, качества законодательной техники и др. Качество законов зависит не только от уровня законодательной техники: исключительно важную роль в современных условиях информационного общества играют различные формы общественного обсуждения проектов законов, их общественные экспертизы. Нужен комплексный системный подход к решению этих актуальных вопросов повышения качества законов, расширения общественного контроля за деятельностью власти.

Исходя из анализа положений Конституции РФ, в настоящее время в доктрине выделяют и такую функцию парламента, как контрольная [57, с. 118 - 119].

Федеральное Собрание РФ имеет двухпалатную структуру, что обусловлено тем, что двухпалатный парламент в отличие от однопалатного способен полнее обеспечить представительство различных общественных интересов. Совет Федерации является палатой российского парламента, образуя вместе с Государственной Думой общенациональный представительный и законодательный орган. Из этого вытекает, в частности, что реализация полномочий, закрепляемых непосредственно за Федеральным Собранием РФ, невозможна без совместного участия обеих его палат.

Таким образом, общенациональный характер представительства на федеральном уровне в лице Государственной Думы дополняется региональным представительством – представительством субъектов РФ в Совете Федерации, что отражает государственно-федеративный характер народного представительства в Российской Федерации. При этом представительство, которое осуществляют члены Совета Федерации, делегируемые органами государственной власти субъектов РФ, призвано обеспечить сбалансированность властей и функций: законодательной и исполнительной, федеральной и региональной.

Государственная Дума может рассматриваться как представительный орган, обеспечивающий прямое представительство населения Российской Федерации, а Совет Федерации – как представительный орган, обеспечивающий представительство субъектов Федерации.» И лишь в их совместной деятельности в полной мере проявляется представительная природа Федерального Собрания РФ, призванного наиболее полно и адекватно отражать в принимаемых федеральных законах волю всего многонационального народа Российской Федерации.

Следующим конституционным органом в системе обеспечения конституционной безопасности, который упомянут в п. «ж» ст. 83 Конституции РФ, является Совет Безопасности РФ.

Согласно п. 1 ст. 13 ФЗ «О безопасности» Совет Безопасности «является конституционным совещательным органом, осуществляющим

подготовку решений Президента РФ по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности РФ, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности».

Совет Безопасности формирует и возглавляет Президент РФ, который также утверждает Положение о Совете Безопасности РФ [70].

Важно отметить, что Совет Безопасности не является органом исполнительной власти и не является «специальным» органом управления. В связи с чем его функции носят общий стратегический характер [17, с. 28].

Конституционным органом в системе безопасности, статус которого в этой системе прямо установлен Конституцией РФ, является Правительство РФ. Согласно п. «д» ст. 114 Конституции РФ Правительство РФ «осуществляет меры по обеспечению... государственной безопасности». По сути эта конституционная норма повторяется в ст. 20 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» [83], в которой установлены общие полномочия, имеющие непосредственное отношение к области обеспечения безопасности государства и общества [86, с. 63].

В ст. 10 ФЗ «О безопасности» установлены специальные полномочия Правительства в сфере безопасности.

Помимо федеральных органов государственной власти согласно ч. 2 ст. 77 Конституции РФ в систему безопасности России входят органы государственной власти субъектов РФ.

К органам, обеспечивающим национальную безопасность, также относятся Конституционный Суд РФ (КС РФ), к компетенции которого относится вынесение заключения по запросу Совета Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ

в государственной измене или ином тяжком преступлении (п. 7 ст. 125 Конституции РФ). Данное полномочие КС РФ направлено на недопущение незаконного обвинения, имеющего целью реализации антиконституционного переворота.

Выделяется ряд характеристик решений КС РФ:

- они имеют особую юридическую силу, которая сближает их с законодательными актами.
- информирование о принятых КС РФ решениях осуществляется при помощи специальной процедуры.
- решения КС РФ имеют особый порядок действия.
- специфика исполнения актов КС РФ.
- особый порядок их пересмотра.

Относительно последней из названных автором характеристик можно сказать, что Конституция РФ не предусматривает какого-либо органа, который мог бы пересматривать решения КС РФ. Но, ст. 46 Конституции РФ дает право каждому в случае, когда исчерпаны все внутригосударственные способы защиты прав, обратиться в межгосударственные органы.

КС РФ осуществляет нормоконтроль и толкование норм Конституции РФ. Он вносит корректировки в законодательство и указывает законодателю на необходимость принять новый закон или применить его с учетом положений Конституции РФ. Решения данного суда имеют двойственную природу. Одновременно они являются и индивидуальными актами правоприменительного органа, и теми актами, которые содержат в себе выводы и доводы по рассматриваемому делу, характеризующиеся свойством нормативности.

Одним из важнейших органов в сфере обеспечения национальной безопасности является Прокуратура РФ, осуществляющая свою деятельность в соответствии с Законом «О прокуратуре Российской Федерации» [80]. В сфере обеспечения национальной безопасности Прокуратура РФ координирует деятельность правоохранительных органов по борьбе с

преступностью. Данную работу органы прокуратуры проводят в различных формах, основной из которых является координационное совещание руководителей правоохранительных органов.

Прокуратура РФ, например, осуществляет надзор за исполнением законов в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств или иного имущества, полученных преступным путем, финансированию экстремистской деятельности и терроризма [48], за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности [49].«

В целом, органы прокуратуры играют значительную роль в обеспечении национальной безопасности и способны посредством правовых средств оказывать большее влияние на решение стоящих перед государством многих задач по защите национальных интересов. В то же время для более полного использования потенциала прокуратуры необходима системная законодательная регламентация роли, форм и методов ее деятельности в этой сфере.

Проведенный анализ органов общей компетенции в сфере обеспечения конституционной безопасности, позволяет сделать вывод о том, что данные органы осуществляют общее управление и дают стратегические направления для деятельности специализированных органов, о которых речь пойдет далее.

К специализированным органам в сфере обеспечения конституционной безопасности относится, прежде всего, Министерство обороны РФ, являющееся органом управления Вооруженными Силами РФ.

Будучи федеральным органом исполнительной власти, Минобороны России осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, а также ряд иных функций, установленных законодательством Российской Федерации [73].

К специализированным органам, входящих в систему обеспечения национальной безопасности относится Федеральная служба безопасности

РФ, которая является «федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности РФ, борьбы с терроризмом, защиты и охраны государственной границы РФ, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа РФ и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность РФ и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством РФ, а также координирующим контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление» [72].

«В ст. 8 Федерального закона «О Федеральной службе безопасности» [77] установлены основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности – это контрразведывательная деятельность; борьба с терроризмом; борьба с преступностью; разведывательная деятельность; пограничная деятельность; обеспечение информационной безопасности.»

Структурным подразделением Федеральной Службы Безопасности РФ являются пограничные войска, в компетенцию которых входит охраны Государственной границы РФ. Органы пограничного контроля Пограничной службы РФ, войска национальной гвардии РФ, в которые в 2016 году были преобразованы внутренние войска МВД РФ [68].

Охрана общественного порядка в сфере обеспечения национальной безопасности является главной функцией Министерства внутренних дел РФ.

Органы внутренних дел являются субъектами обеспечения национальной безопасности от внутренних угроз. Формами деятельности органов внутренних дел следует считать внешнее проявление способов решения определенных задач, методами – определенные шаги, действия, предпринимаемые для их решения [54, с. 125].

Задачи, поставленные перед данными органами в области обеспечения национальной безопасности можно установить, проанализировав нормативные правовые акты, регламентирующие их деятельность.

Основные задачи обращены в сторону обеспечения внутренней безопасности, что и обуславливает определенную специфику деятельности. В качестве форм, используемых в деятельности органов внутренних дел, выделяют:

- правовые формы (правотворчество и правоприменение);
- неправовые формы (организационные)
- заключающиеся в профилактических, технических и пропагандистских мерах воздействия.

От источника внешних угроз нацелена защищать Служба внешней разведки РФ, деятельность которой регулируется Федеральным законом «О внешней разведке» [78].

К органам, деятельность которых направлена на обеспечение конституционной безопасности, относится Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий [71], одной из задач которого является осуществление деятельности по организации и ведению гражданской обороны, экстренному реагированию при чрезвычайных ситуациях, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожаров, обеспечению безопасности людей на водных объектах, а также осуществление мер по чрезвычайному гуманитарному реагированию, в том числе за пределами РФ.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по охране жизни и здоровья высших должностных лиц государства является Федеральная служба охраны России.

Проведенный анализ роли и места государственных органов в механизме реализации конституционной безопасности, позволяет сделать некоторые выводы.

Во-первых, система обеспечения конституционной безопасности государства представляет собой совокупность следующих элементов:

- нормативно-правовая основа - совокупность нормативно-правовых актов, направленных на правовое регулирование обеспечения конституционной безопасности;

- организационная основа - система органов государственной власти и органов местного самоуправления, деятельность которых направлена на реализацию государственной политики в сфере обеспечения конституционной безопасности;»

- методологическая основа - комплекс мер и мероприятий, имеющих своей целью обеспечение конституционной безопасности и изложенных в виде соответствующих стратегий.

Во-вторых, органы, которые обеспечивают конституционную безопасность можно разделить на два вида:

- органы общей компетенции, к которым относятся Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, Совет Безопасности РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Прокуратура РФ;

- специализированные органы, в число которых включены: Министерство обороны РФ, Министерство внутренних дел РФ, Федеральная служба безопасности РФ, Федеральная служба охраны РФ, Служба внешней разведки РФ и др.»

В-третьих, в настоящее время можно говорить о сформировавшейся системе органов, обеспечивающих конституционную безопасность.

При этом, органы общей компетенции осуществляют в сфере обеспечения конституционной безопасности деятельность общей направленности, т.е. решают стратегические задачи. В то время, как специализированные органы решают тактические задачи, т.е. отвечают за конкретную область конституционной безопасности.

Эффективное обеспечение конституционной безопасности органами общей и специальной компетенции зависит от их слаженного взаимодействия и четкого распределения функций.

При этом важно не допускать, чтобы функции специализированных органов в сфере обеспечения конституционной безопасности не дублировались.

В связи с чем необходимо на законодательном уровне строго разграничивать и закрепить компетенцию общих и специализированных органов, входящих в систему обеспечения конституционной безопасности. Также актуальным является вопрос о совершенствовании самой структуры органов, реализующих конституционную безопасность.

Представляется целесообразным сформулировать выводы по главе.

Во-первых, цель механизма реализации конституционной безопасности следует из его названия и заключается в обеспечении конституционной безопасности.

Реализация данной цели способствует повышению уровня защищенности объектов обеспечения конституционной безопасности. Основными функциями механизма реализации конституционной безопасности можно назвать формирование благоприятных условий для поддержания уровня защищенности объектов обеспечения безопасности, непосредственно обеспечение конституционной безопасности и применение мер юридической ответственности к лицам, совершающим правонарушения в отношении объектов обеспечения конституционной безопасности. Непосредственно, механизм реализации конституционной безопасности, представляет собой разновидность общего механизма обеспечения безопасности, под которым следует понимать совокупность специальных элементов – средств и процедур, направленных на обеспечение конституционной безопасности, применяемых по определенным законом правилам, с целью обеспечения конституционной безопасности.

Во-вторых, средства обеспечения конституционной безопасности опосредованы правовыми нормами, а деятельность уполномоченных субъектов по их реализации регламентирована при помощи прав и обязанностей, которые воплощаются в социальную действительность при наступлении соответствующих юридических фактов, что отражает правовой механизм обеспечения конституционной безопасности.

В-третьих, система обеспечения конституционной безопасности государства представляет собой совокупность нормативно-правовой основы (совокупность нормативно-правовых актов, направленных на правовое регулирование обеспечения конституционной безопасности); организационной основы (система органов государственной власти и органов местного самоуправления, деятельность которых направлена на реализацию государственной политики в сфере обеспечения конституционной безопасности); методологической основы (комплекс мер и мероприятий, имеющих своей целью обеспечение конституционной безопасности и изложенных в виде соответствующих стратегий).

Органы, которые обеспечивают конституционную безопасность можно разделить на два вида: органы общей компетенции, к которым относятся Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, Совет Безопасности РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Прокуратура РФ и специализированные органы, в число которых включены: Министерство обороны РФ, Министерство внутренних дел РФ, Федеральная служба безопасности РФ, Федеральная служба охраны РФ, Служба внешней разведки РФ и др.»

В настоящее время можно говорить о сформировавшейся системе органов, обеспечивающих конституционную безопасность. Органы общей компетенции осуществляют в сфере обеспечения конституционной безопасности деятельность общей направленности, т.е. решают стратегические задачи.

В то время, как специализированные органы решают тактические задачи, т.е. отвечают за конкретную область конституционной безопасности. Эффективное обеспечение конституционной безопасности органами общей и специальной компетенции зависит от их слаженного взаимодействия и четкого распределения функций.

Важно не допускать, чтобы функции специализированных органов в сфере обеспечения конституционной безопасности не дублировались. В связи с изложенным необходимо на законодательном уровне строго и детально разграничивать и закрепить компетенцию общих и специализированных органов, входящих в систему обеспечения конституционной безопасности. Также актуальным является вопрос о совершенствовании самой структуры органов, реализующих конституционную безопасность.

Глава 3 Юридическая ответственность в механизме обеспечения конституционной безопасности

3.1 Конституционная ответственность в механизме обеспечения национальной безопасности

В настоящее время, в процессе формирования правового государства, с учетом растущих требований к состоянию конституционной законности безусловное значение имеет юридическая ответственность, являющаяся неотъемлемым элементом механизма правового воздействия.

Защита конституционного строя традиционно понимается государствоведами в качестве одной из первоочередных государственных задач, выполнение которой обуславливает укрепление и развитие демократических институтов. В качестве приоритетного инструмента ее решения выступает институт конституционно-правовой ответственности.

Конституционно-правовая ответственность, как правило, регламентируется непосредственно конституционными нормами. Указанная особенность предопределяется принципом верховенства положений Конституции РФ, исключающим действие нормативно-правовых актов, не соответствующих Основному закону.

Конституционно-правовая ответственность, как показывает исследование доктринальной базы, представляет собой самостоятельный вид юридической ответственности, подразумевающий применение конституционно-правовых мер к правонарушителю, закрепленных на основе конституционно-правовых норм и преследующих цель защиты конституционно-правовых отношений.

В современной науке конституционного права конституционная ответственность рассматривается в двух теоретически важных аспектах – в позитивном [33, с. 37 – 51] и негативном (ретроспективном).

Меры конституционно-правовой ответственности, закрепленные в различных нормативно-правовых актах, исследуются учеными-правоведами на протяжении длительного периода времени, но при этом сам термин «конституционно-правовая ответственность» в законодательстве отсутствует.

В юридической науке существуют и противоположные точки зрения относительно необходимости легального оформления понятия конституционно-правовой ответственности.

Так, В.Г. Баев, В.В. Крамской указывают, что в действующем законодательстве не содержится определений иных видов ответственности, однако это не порождает сомнения в существовании уголовной, административной, материальной и иной ответственности [26, с. 23].

Необходимость законодательного урегулирования понятия и содержания конституционно-правовой ответственности, как представляется, все-таки существует.

Это объясняется следующим:

во-первых, отсутствие легализованного понятия конституционно-правовой ответственности, условий (оснований) ответственности, перечня (видов) санкций за то или иное неправомерное поведение порождает споры среди теоретиков и трудности в практическом применении исследуемых мер юридической ответственности;

во-вторых, способствует формированию у правонарушителей, равно как и у правоприменителей пренебрежительного отношения к конституционной ответственности, как к незначительному наказанию, имеющему второстепенное значение [44, с. 18-26].

Как и любой другой вид юридической ответственности, конституционно-правовая ответственность обладает рядом функций. Среди них целесообразно назвать восстановительную, стимулирующую (организационную), регулятивную [36], профилактическую (превентивную).

Основанием наступления любого вида ответственности всегда является нарушение закрепленного юридическими нормами обязательного правила поведения – правонарушение.

Отдельные виды правонарушений могут иметь различные наименования: преступление, правонарушение, проступок и т.д. Основание конституционно-правовой ответственности не имеет какого-либо устоявшегося наименования: конституционное правонарушение, конституционный деликт.

Значительное внимание конституционной ответственности, составу конституционного правонарушения и конституционным санкциям в своих трудах уделяет Д.А. Липинский.

Так, в совместной работе с И.Е. Великосельской [37, с. 7 – 9] авторами проанализирована такая категория как состав конституционного правонарушения. Необходимо отметить, что категория «конституционное правонарушение» стала употребляться в научной литературе совсем недавно.

Как отмечает Д.А. Липинский [37, с. 8], данный термин был введен в употребление лишь в 2000 году [26, с. 105], хотя категория конституционной ответственности исследуется в правовом поле во второй половине XX века.

В статье Д.А. Липинского и И.Е. Великосельской исследуется понятие состава конституционного правонарушения, исходя из его четырехэлементной конструкции. Автор отстаивает узкое понимание конституционного правонарушения, полагая, что его широкая трактовка ведет к «растворению» конституционного правонарушения среди иных разновидностей правонарушений.

В целом, необходимо сформулировать вывод о том, что целесообразно в каждом отдельном случае закрепления конституционно-правовой ответственности, конкретизировать основания и условия ее применения, что позволит оптимизировать процесс применения конституционно-правовой ответственности и придать ей не только декларативный характер.

В научном сообществе нет единообразия не только в определении конституционной ответственности, но и в формировании подходов к конституционным санкциям.

В частности, большинство дискуссий связано с классификацией и конкретными видами конституционных санкций. Данному вопросу посвящена работа Д.А. Липинского и А.А. Мусаткиной [38, с. 15].

Авторы обосновывают точку зрения, согласно которой во многом отнесение различных правовых средств к санкциям конституционной ответственности обусловлено недостаточной теоретической разработкой понятия «меры защиты», что, в свою очередь, обуславливает отождествление санкций конституционной ответственности и мер защиты. Поэтому авторами уделено внимание вопросу разграничения категорий «санкция» и «мера защиты».

По мнению исследователей, меры защиты – это охранительные правовые средства (одна из разновидностей государственного принуждения), применяемые в случае совершения правонарушения или наступления иных юридических фактов, преследующие цели предупреждения, пресечения регулирования, восстановления, а также обеспечения безопасности. Санкция же – наказание – структурный элемент правовой нормы, закрепляющий вид и меру негативного аспекта реализации ответственности субъекта, предусматривающий негативные последствия для правонарушителя в виде лишения материального, личного или организационного характера. Такой подход представляется в достаточной степени аргументированным и непротиворечивым.

Меры защиты отграничиваются от мер юридической ответственности на основании следующих характеристик:

– меры защиты закрепляются как в диспозиции, так и в санкции правовой нормы, а меры юридической ответственности только в санкциях правовых норм;

- меры юридической ответственности закреплены в особой разновидности правовых норм – нормах юридической ответственности;
- основанием применения мер ответственности выступает юридический факт правонарушения, а основанием применения мер защиты является как правонарушение, так и иные разновидности юридических фактов;
- юридическую ответственность характеризуют такие признаки, как осуждение и наличие дополнительной обязанности, а при реализации мер защиты отсутствует осуждение и не возникает дополнительной обязанности;
- меры юридической ответственности осуществляют карательную функцию, у мер защиты она отсутствует;
- юридическая ответственность реализуется только в процессуальной форме, а меры защиты как в процессуальной, так и вне ее.

С целью анализа санкций конституционной ответственности авторы обращаются к различным доктринальным позициям по данной проблеме и выявляют следующие точки зрения. В научном сообществе к числу конституционных санкций разные авторы относят:

- «досрочное лишение (изменение) конституционного статуса государственного органа, должностного лица, общественного объединения; признание неконституционным акта или отдельных положений, приостановление действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ; ограничение специального либо общего статуса физического лица (ограничение прав и свобод в условиях чрезвычайного положения)» [26, с. 90];
- «отрешение Президента от должности, роспуск Государственной Думы, лишение депутатской неприкосновенности, отставка Правительства, признание Конституционным Судом РФ неконституционными законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ и других нормативных правовых актов» [42, с. 16];

- «федеральное вмешательство в права субъекта Федерации (введение чрезвычайного положения)» [43, с. 89];
- «отказ в регистрации и запрет» [8, с. 87].

Следует отметить, что конституционно-правовые санкции должны быть закреплены в Конституции Российской Федерации или в законах.

Необходимо отметить, что конституционно-правовая ответственность не является статичным элементом механизма реализации конституционной безопасности.

Так, в 2004 году в связи с принятием Федерального закона от 11 декабря 2004 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [79] институт ответственности органов государственной власти субъектов был существенно преобразован по сравнению с первоначальной редакцией закона. Были упразднены отдельные случаи привлечения региональных органов к конституционно-правовой ответственности, но при этом дополнительно введена политическая ответственность представительных органов и высшего должностного лица субъекта РФ.

Данные законодательные новеллы вызвали широкие дискуссии среди ученых-конституционалистов. Ряд теоретиков выразили негативное отношение к проведенным преобразованиям, в результате которых, по их мнению, конституционно-правовая ответственность оказалась фактически на «вторых ролях», так как ее реализация требует значительных временных затрат, привлечения судебных инстанций, а использование мер политической ответственности в действительности не налагает на Президента никаких требований по процессуальному оформлению оснований ее применения [21, с. 85 – 88].

Представляется, такая точка зрения заслуживает внимания, поскольку использование мер политической ответственности, при которой негативные последствия для субъекта конституционно-правовых отношений наступают

независимо от совершения им конституционного деликта, допустимо не во всех случаях.

Обосновано применение политической ответственности, например, при реализации механизма сдержек и противовесов, для предупреждения превышения полномочий одного органа государственной власти над другим.

В остальных случаях отсутствие конкретных легитимных оснований и процессуальной процедуры реализации мер ответственности может привести к произвольному применению санкций конституционно-правовых норм.

Сам факт содержания конкретной меры ответственности в Конституции Российской Федерации не превращает ее автоматически в конституционную санкцию, так как в конституции могут содержаться меры и иных видов юридической ответственности (так содержащаяся норма о смертной казни относится к уголовным санкциям) [1, с. 27 – 30].

Исходя из этого, следует различать два понятия: ответственность в конституционном праве, к которой относятся все вопросы ответственности, затрагивающиеся в конституционных нормах, и конституционно-правовая ответственность, реализующаяся посредством конституционно-правовых санкций.

Специальным субъектом, имеющим полномочия принимать акты применения конституционной ответственности, являются законодательные органы. Уникальность ситуации, по обоснованному мнению Д.А. Липинского, состоит в том, что в данном случае в качестве правоприменителя выступает законодательный орган, осуществляющий тем самым нехарактерную для него функцию [35, с. 11 – 16].

Особыми актами применения юридической ответственности являются решения избирателей об отзыве депутата или о выражении недоверия главе органа местного самоуправления, принимающиеся непосредственно на референдуме.

Специфика правоприменительных актов представительных органов о привлечении к конституционной ответственности, проявляется в том, что они

адресованы высшим должностным лицам государственной власти или государственным властным органам и органам местного самоуправления.

Таким образом, конституционно-правовая ответственность представляет собой самостоятельный вид юридической ответственности, подразумевающий применение конституционно-правовых мер к правонарушителю, закрепленных на основе конституционно-правовых норм и преследующих цель защиты конституционно-правовых отношений.

Характерной чертой конституционно-правовой ответственности является отсутствие единой процедуры ее применения.

Наблюдается рост числа мер конституционно-правовой ответственности, появление которых вызвано стремлением усилить централизацию власти, возвысить роль высших органов государственной власти в механизме применения соответствующих санкций.

Такая ситуация является недопустимой, особенно в отношении законодательной власти, органы которой не иерархичны и должны сохранять определенную самостоятельность, в том числе в сфере установления конституционно-правовой ответственности.

Важным направлением в реализации конституционно-правовой ответственности является совершенствование механизма привлечения к ответственности Президента РФ.

Как справедливо отмечает А.В. Крысанов, действующая процедура настолько сложна, что порождает безответственность главы государства, как перед парламентом, так и пред народом страны [30]. Было бы целесообразно посредством внесения поправок в действующее законодательство, максимально детализировать процедуру отрешения от должности Президента, в частности исключить обе судебные инстанции и передать все полномочия по принятию решения об отрешении Президента от должности КС РФ.

3.2 Иные виды юридической ответственности в механизме обеспечения национальной безопасности

В настоящее время не выработано единого подхода к понятию и содержанию юридической ответственности, который бы полностью отвечал современным реалиям и провозглашённым Конституцией РФ основам правового государства. Кроме того, происходит становление новых видов юридической ответственности (конституционно-правовой, муниципально-правовой и др.), обладающих спецификой функционирования и, как следствие, требующих исследования.

Многообразие подходов к пониманию юридической ответственности можно подразделить на две группы: узкое и широкое восприятие юридической ответственности. Представители первого подхода связывают юридическую ответственность только с противоправным поведением и правонарушением.

Сторонники второго подхода склонны рассматривать ответственность в более широком аспекте, который включает в себя как «негативную» ответственность, так и «позитивную». Указанные подходы можно сгруппировать в рамках двух концепций: широкого, двухаспектного понимания юридической ответственности и узкого, ретроспективного ее понимания.

Однако, даже динамичное изменение состояния научной разработанности темы юридической ответственности в принципе позволяет выделить следующие ее виды:

- конституционно-правовая,
- муниципально-правовая,
- уголовная,
- гражданско-правовая,
- административная,
- дисциплинарная.

Учитывая тот факт, что в целях настоящего исследования объект обеспечения безопасности определяется достаточно широко, можно утверждать, что в механизме обеспечения национальной безопасности находят применение все перечисленные виды юридической ответственности.

Меры юридической ответственности закрепляются различными нормативно-правовыми актами, причем некоторые виды ответственности могут устанавливаться единственным нормативно-правовым актом (уголовная – УК РФ), а другие – несколькими (например, муниципально-правовая).

По основаниям возникновения юридическую ответственность можно разделить на объективную и субъективную. К объективной относится гражданско-правовая ответственность, возникающая по факту причинения вреда. Здесь факт причинения вреда – объективное основание ответственности; норма закона, ее предусматривающая, – формальное основание.

Субъективной будет ответственность, возникающая только при наличии у субъекта правонарушения вины как обязательного признака правонарушения. С этой позиции вину можно считать субъективным основанием ответственности.

По сфере применения в юридической литературе выделяются хозяйственно-правовая, государственно-правовая и другие виды ответственности.

Д.А. Липинский обращает внимание на позитивную составляющую юридической ответственности за принимаемые и подготавливаемые решения, и за их исполнение и осуществление в целом государственной политики в сфере обеспечения конституционной безопасности [36, с. 114]. А также на необходимость существования такой ответственности как на уровне индивидуальных, так и коллективных субъектов. Следует отметить и персональную ответственность субъектов, которую в управленческих и смежных с ними юридических науках определяют как один из принципов

государственного управления. Так, в ст. 3 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» юридическая ответственность закреплена в качестве одного из принципов его деятельности. Во других подзаконных актах как федерального, так и регионального уровней специально указывается на персональную ответственность должностных лиц.

Организационно юридическая ответственность также входит в систему сдержек и противовесов, в которой немаловажную роль играет принцип взаимной юридической ответственности, который должен функционировать не только между государством и личностью, но и в отношениях государственных органов между собой.

Сущность персональной ответственности состоит в четком определении функциональных обязанностей субъектов, а также в установлении принудительных и поощрительных мер за их осуществление [56, с. 19].

Следовательно, в механизме реализации конституционной безопасности, юридическая ответственность играет роль регулятора. Эффективность воздействия юридической ответственности предполагает ее установление не только за выполнение обязанностей, но и за реальное, а не формальное либо фиктивное достижение соответствующих целей. В противном случае как исполнение обязанностей, так и сама персональная юридическая ответственность превратятся в обычную декларацию [36, с. 116].

Юридическая ответственность воздействует на политику государства в сфере реализации конституционной ответственности не непосредственно, а опосредованно.

Так, правовая политика является формой опосредования государственной политики, а юридическая ответственность действует, прежде всего, через основополагающие принципы: законности, справедливости, взаимной ответственности, неотвратимости, гуманизма и справедливости.

Действие юридической ответственности в системе различных средств, обеспечивающих национальную безопасность, происходит через ее функции, которые служат для достижения определенных целей как самой национальной безопасности, так и юридической ответственности. Вполне традиционно в числе функций юридической ответственности при ее определении как целостного правового явления, включающего позитивный и негативный аспекты реализации, называют регулятивную, превентивную, восстановительную и карательную функции [39, с. 153].

Юридическая ответственность непосредственно не регулирует сферы общественных отношений, связанные с воспитанием, этикой, религией, культурой, наукой, патриотизмом, государственным языком и т.д.

С ее помощью запрещаются наиболее опасные отклонения в культурной, этической и нравственной сферах. Например, УК РФ предусмотрена глава 25 (преступления против здоровья и общественной нравственности); в главе 6 КоАП РФ закреплены составы правонарушений, посягающие на общественную нравственность.

Место и роль юридической ответственности в системе организационных, управленческих и иных средств механизма реализации конституционной ответственности обусловлены возможностями и необходимостью права в целом регулировать общественные отношения.

Итак, после определения места юридической ответственности в механизме реализации конституционной безопасности представляется целесообразным акцентировать внимание на конкретном примере закрепления ответственности за деяние, посягающее на общественные отношения, входящие в содержание объектов обеспечения конституционной безопасности.

В силу того, что в 2020 году ряд положений КоАП РФ [25] был существенно дополнен, представляется необходимым проанализировать ответственность за деяние, посягающее на конституционный строй и ранее не относившееся к числу административных правонарушений.

После внесения поправок в 2020 г., в 67 статье Конституции РФ появилось положение об необходимости обеспечения в РФ суверенитета и территориальной целостности.

Действия, направленные на нарушение целостности, не допускаются. Однако здесь законодатель сделал исключение для делимитации (определения общего направления государственной границы между государствами путем переговоров), демаркации (проведения линии государственной границы с обозначением её специальными пограничными знаками) и редемаркации (проверки и восстановления линии государственной границы на основе ранее составленных документов).

Стоит отметить, что до последнего времени публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности, относились исключительно к предмету ведения уголовного права. Однако в связи с упомянутым принятием поправок в Конституцию РФ, было предложено ввести административную ответственность за публичные призывы к отчуждению территорий.

В связи с этим, депутат Государственной Думы П.В. Крашенинников и сенатор А.А. Клишас внесли в Государственную Думу законопроект № 989291-7 [19], предусматривающий внесение изменений в КоАП РФ и устанавливающий административную ответственность за публичные призывы к деятельности, которая впоследствии может привести к нарушению территориальной целостности РФ. В декабре 2020 года, данный закон был подписан Президентом РФ и опубликован в официальных источниках. 19 декабря 2020 г. закон официально вступил в силу.

Стоит отметить, что за подобные призывы в других государствах предусматривается сугубо уголовная ответственность. Такое можно сказать, например, в отношении Индии, Китая и даже Республики Беларусь. В данных государствах за публичные призывы предусмотрено тюремное заключение вплоть до пожизненного. В США же, например, вопрос о сепаратизме и призывам к нему является достаточно спорным. В Конституции закреплено

право народа на ношение оружия, а в Декларации независимости – на революцию, и, вполне очевидно, что это может привести к нарушению территориальной целостности государства. Соответственно, установление наказаний за данные действия до сих пор остается на усмотрение судов.

Несмотря на продолжающуюся работу по внесению изменений в административное и уголовное законодательство РФ, часть поправок к федеральным законам уже вступила в силу. Так, согласно ФЗ № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [81], нарушение территориальной целостности РФ стало приравнено к экстремистской деятельности и встало в один ряд с терроризмом, возбуждением расовой, национальной или иной розни и многими другими понятиями.

Согласно мнению П.В. Крашенинникова, в отношении данного деяния следует ввести административную преюдицию.

Это означает, что за подобное деяние, совершенное впервые, будет предусмотрена административная ответственность, а за повторное (в течение определенного периода времени) – уголовная ответственность. Законодатель уточнил, что административная ответственность будет применяться в тех случаях, когда деяние не будет содержать в себе состава преступления. Существуют различные мнения по поводу целесообразности данного правового института, однако его существование стоит считать обусловленным текущим законодательством. Во-первых, данный институт является олицетворением принципов справедливости и гуманности закона. Во-вторых, административная преюдиция служит воплощением принципа экономии уголовной репрессии: если менее строгий вид наказания недостаточен для несения ответственности в полной мере, то применяется более строгое наказание. С другой стороны, противники данного правового института отмечают наличие тонкой грани между правонарушением и преступлением. Однако здесь стоит выступать не за «чистоту» отраслей права, а за эффективный результат осуществления правоохранительной деятельности.

С одной стороны призыв к нарушению территориальной целостности РФ стоит отнести к административным правонарушениям в области защиты государственной границы РФ. С другой же стороны, данное правонарушение также является посягающим на общественный порядок и безопасность, так как это является публичным призывом и пропагандой.

Административная ответственность является мерой государственного воздействия на нарушителя и может применяться лишь компетентными органами и должностными лицами.

Сам по себе институт административной ответственности преследует ряд целей. Самой главной, как представляется, является предупреждение совершения правонарушений в будущем. В контексте принятого закона, можно говорить о двойной «пользе» наказания – лицо, с одной стороны, испытывает на себе воспитательную функцию наказания и, с другой, если оно корректирует свое поведение, в будущем избегает потенциальной уголовной ответственности за повторное совершение данных действий. Можно сделать вывод о профилактической роли административной ответственности в предупреждении преступлений. Тем самым, защищаются интересы как государства, так и общества.

Законодатель предложил установить определенные нормы наказания за призывы к нарушению территориальной целостности РФ.

Публичные призывы влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от 30 до 60 тысяч рублей; на должностных лиц - от 60 до 100 тысяч рублей; на юридических лиц - от 200 до 300 тысяч рублей. Повышенные штрафы предусмотрены за размещение аналогичных призывов в СМИ или Интернете.

Причем законодатель отмечает, что не планируется делать различие между призывами, направленными на как нарушение целостности РФ в целом, так и какого-либо ее субъекта. Статья КоАП будет применяться к лицам, не подвергнутым ранее административному наказанию за аналогичные действия. С учетом предложенной законодателем диспозиции ч.

1 ст. 280.1 УК речь идет о непривлечении к ответственности по ст. 20.3.2 КоАП в течение последнего года. Стоит обратить внимание на то, что в КоАП РФ уже есть ряд норм, которые предусматривают административную ответственность за распространение экстремистских материалов, злоупотребление свободой массовой информации и другие (ст. 20.29, ч. 6 ст. 13.15, ч. 1 ст. 13.37 КоАП).

После принятия поправок ответственность по данным статьям наступает только в том случае, если деяние нельзя отнести к ст. 20.3.2 КоАП РФ.

Следовательно, новую статью законодатель оценивает как более фундаментальную.

Немаловажной проблемой являлось определение процедуры возбуждения дела о данном административном правонарушении. Инициаторы законопроекта предложили передать данное право прокурору и отнести данный вид правонарушений к подсудности районных судов РФ.

Отнесение законодателем права возбуждения дел о призывах к нарушению территориальной целостности к деятельности прокурора демонстрирует исключительную важность и серьезность данного вида правонарушения, его посягательство на основополагающие общественные отношения.

Кроме того, это соответствует осуществлению функции прокурорского надзора, так как, призывая к нарушению территориальной целостности РФ, лицо призывает к несоблюдению Конституции РФ. Согласно ч.2 ст. 39 КАС, в различные суды имеют право обращения различные прокуроры. Если применить данную норму к закону, стоит отметить право обращения в районный суд различных прокуроров, начиная Генеральным Прокурором РФ и заканчивая прокурором города, района или приравненных к ним.

Компетенцию судов можно назвать универсальной, так как они рассматривают большинство уголовных, гражданских и административных дел в качестве суда первой инстанции, поэтому предложение законодателя об

отнесении данного вида правонарушений к подсудности районных судов РФ вполне оправдано.

Хоть дело и затрагивает фундаментальные основы государственного строя, есть основание предполагать, что привлекать к административной ответственности за него будут нередко (особенно если учесть, что законодатель включил обстоятельство размещения призывов к нарушению территориальной целостности в СМИ или Интернете в законопроект).

Итак, внедрение административной ответственности за призывы к нарушению территориальной целостности РФ можно назвать редким опытом в сравнении с иностранными государствами. В отношении призывов к нарушению территориальной целостности РФ введена административная преюдиция, так как изначально ответственность за подобные призывы уже была закреплена в УК РФ. Установлена подсудность дела по данному правонарушению районному суду. Есть основания полагать, что положения о данном виде административной ответственности в законодательстве будут корректироваться и расширяться в силу продолжающейся работы по совершенствованию законодательства.

В целом, действие юридической ответственности в рамках механизма реализации конституционной безопасности происходит на двух уровнях: через принципы ее применения; через персональную ответственность. Основную роль в данном механизме играет позитивная юридическая ответственность. Ответственность играет роль регулятора.

Необходимо сформулировать выводы по главе.

Во-первых, конституционно-правовая ответственность представляет собой самостоятельный вид юридической ответственности, подразумевающий применение конституционно-правовых мер к правонарушителю, закрепленных на основе конституционно-правовых норм и преследующих цель защиты конституционно-правовых отношений. Характерной чертой конституционно-правовой ответственности является отсутствие единой процедуры ее применения. Наблюдается рост числа мер

конституционно-правовой ответственности, появление которых вызвано стремлением усилить централизацию власти, возвысить роль высших органов государственной власти в механизме применения соответствующих санкций. Такая ситуация является недопустимой, особенно в отношении законодательной власти, органы которой не иерархичны и должны сохранять определенную самостоятельность, в том числе в сфере установления конституционно-правовой ответственности.

Во-вторых, рассмотрение конкретного примера закрепления административной ответственности за правонарушение, посягающее в обобщенном виде на конституционный строй, позволило прийти к заключению, что внедрение административной ответственности за призывы к нарушению территориальной целостности РФ можно назвать редким опытом в сравнении с иностранными государствами. В отношении призывов к нарушению территориальной целостности РФ введена административная преюдиция, так как изначально ответственность за подобные призывы уже была закреплена в УК РФ. Установлена подсудность дела по данному правонарушению районному суду. Есть основания полагать, что положения о данном виде административной ответственности в законодательстве будут корректироваться и расширяться в силу продолжающейся работы по совершенствованию законодательства. В целом, действие юридической ответственности в рамках механизма реализации конституционной безопасности происходит на двух уровнях: через принципы ее применения; через персональную ответственность. Основную роль в данном механизме играет позитивная юридическая ответственность. Ответственность играет роль регулятора.

Заключение

Проведенное исследование позволяет сформулировать следующие выводы.

Национальная безопасность представляет собой многоаспектное явление, которое рассматривается отечественными исследователями как «отсутствие угроз», «состояние защищенности», «деятельность субъектов, обеспечивающих безопасность», «цель деятельности субъектов, обеспечивающих безопасность».

В содержание национальной безопасности входят такие элементы как национальные интересы и угрозы национальным интересам.

Признаки национальной безопасности определяются в соответствии с подходом к пониманию национальной безопасности, который может быть философским, ретроспективным, институциональным, формально-юридическим и т.д.

Отдельные концепции понимания национальной безопасности не противоречат друг другу и не являются взаимоисключающими. Более того, комплексный анализ национальной безопасности, воспринимаемой и как отсутствие угроз, и как состояние защищенности, и как симбиоз цели и средства позволит дать наиболее полную характеристику исследуемой категории.

Под конституционным строем в целях настоящего исследования понимается совокупность закрепленных в Основном законе социальных, экономических и политико-правовых отношений, устанавливаемых и охраняемых конституцией и другими конституционно-правовыми актами государства.

Представляется необходимым включить в объект обеспечения не только конституционные ценности или конституционный строй (определение содержания которого в научной литературе не отличается единообразием), но и конституционные правовые принципы.

Нормативно-правовую основу конституционной безопасности составляют Конституция РФ, Закон РФ «О безопасности», а также федеральное законодательство, которое условно можно разделить на блоки: законодательство, регламентирующее специальные правовые режимы в РФ, законодательство, закрепляющее правовой статус субъектов обеспечения конституционной безопасности РФ, отраслевые нормативно-правовые акты и законодательство, устанавливающее юридическую ответственность за правонарушения в сфере обеспечения конституционной безопасности РФ.

Цель механизма реализации конституционной безопасности следует из его названия и заключается в обеспечении конституционной безопасности.

Реализация данной цели способствует повышению уровня защищенности объектов обеспечения конституционной безопасности.

Основными функциями механизма реализации конституционной безопасности можно назвать формирование благоприятных условий для поддержания уровня защищенности объектов обеспечения безопасности, непосредственно обеспечение конституционной безопасности и применение мер юридической ответственности к лицам, совершающим правонарушения в отношении объектов обеспечения конституционной безопасности.

Непосредственно, механизм реализации конституционной безопасности, представляет собой разновидность общего механизма обеспечения безопасности, под которым следует понимать совокупность специальных элементов – средств и процедур, направленных на обеспечение конституционной безопасности, применяемых по определенным законом правилам, с целью обеспечения конституционной безопасности.

Организационные, управленческие, политические, финансовые, экономические и некоторые другие средства обеспечения конституционной безопасности опосредованы правовыми нормами, а деятельность уполномоченных субъектов по их реализации регламентирована при помощи прав и обязанностей, которые воплощаются в социальную действительность при наступлении соответствующих юридических фактов.

Система обеспечения конституционной безопасности государства представляет собой совокупность следующих элементов:

- нормативно-правовая основа - совокупность нормативно-правовых актов, направленных на правовое регулирование обеспечения конституционной безопасности;
- организационная основа - система органов государственной власти и органов местного самоуправления, деятельность которых направлена на реализацию государственной политики в сфере обеспечения конституционной безопасности;»
- методологическая основа - комплекс мер и мероприятий, имеющих своей целью обеспечение конституционной безопасности и изложенных в виде соответствующих стратегий.

Органы, которые обеспечивают конституционную безопасность можно разделить на два вида:

- органы общей компетенции, к которым относятся Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, Совет Безопасности РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Прокуратура РФ;
- специализированные органы, в число которых включены: Министерство обороны РФ, Министерство внутренних дел РФ, Федеральная служба безопасности РФ, Федеральная служба охраны РФ, Служба внешней разведки РФ и др.»

В настоящее время можно говорить о сформировавшейся системе органов, обеспечивающих конституционную безопасность.

При этом, органы общей компетенции осуществляют в сфере обеспечения конституционной безопасности деятельность общей направленности, т.е. решают стратегические задачи. В то время, как специализированные органы решают тактические задачи, т.е. отвечают за конкретную область конституционной безопасности.

Эффективное обеспечение конституционной безопасности органами общей и специальной компетенции зависит от их слаженного взаимодействия и четкого распределения функций.

При этом важно не допускать, чтобы функции специализированных органов в сфере обеспечения конституционной безопасности не дублировались.

В связи с изложенным необходимо на законодательном уровне строго и детально разграничивать и закрепить компетенцию общих и специализированных органов, входящих в систему обеспечения конституционной безопасности. Актуальным является вопрос о совершенствовании самой структуры органов, реализующих конституционную безопасность.

Конституционно-правовая ответственность представляет собой самостоятельный вид юридической ответственности, подразумевающий применение конституционно-правовых мер к правонарушителю, закрепленных на основе конституционно-правовых норм и преследующих цель защиты конституционно-правовых отношений.

Характерной чертой конституционно-правовой ответственности является отсутствие единой процедуры ее применения.

Наблюдается рост числа мер конституционно-правовой ответственности, появление которых вызвано стремлением усилить централизацию власти, возвысить роль высших органов государственной власти в механизме применения соответствующих санкций. Такая ситуация является недопустимой, особенно в отношении законодательной власти, органы которой не иерархичны и должны сохранять определенную самостоятельность, в том числе в сфере установления конституционно-правовой ответственности.

Важным направлением в реализации конституционно-правовой ответственности является совершенствование механизма привлечения к ответственности. Действующая процедура по привлечению к

конституционно-правовой ответственности, например, Президента РФ, настолько сложна, что порождает безответственность главы государства, как перед парламентом, так и перед народом страны. Было бы целесообразно посредством внесения поправок в действующее законодательство, максимально детализировать процедуру отрешения от должности Президента РФ, в частности исключить обе судебные инстанции и передать все полномочия по принятию решения об отрешении Президента от должности Конституционному Суду РФ.

Действие юридической ответственности в рамках механизма реализации конституционной безопасности происходит на двух уровнях: через принципы ее применения, а также через персональную ответственность. Основную роль в данном механизме играет позитивная юридическая ответственность. Ответственность играет роль регулятора.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Авакьян С.А. Конституционализм и публичная власть: концепции и перспективы // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 11. – С. 27 - 30
2. Александрова З.Е. Словарь синонимов русского языка: Практический справочник. М., 2001. – 568 с.
3. Бержель Ж.-Л. Общая теория права / Под общ. редакцией В.И. Даниленко; пер. с фр. - М., 2000. – 576 с.
4. Бондарь Н.С. Современные ориентиры российского юридического образования: национальные традиции или космополитические иллюзии? // Юридическое образование и наука. – 2013. – № 1. – С. 7-16.
5. Босхамджиева Н.А. Административно-правовые основы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации: Автореферат дисс... д-ра юрид. наук. – М., 2013. – 62 с.
6. Боуш К.С. К вопросу о понятии «национальная безопасность» в аспекте Конституции Российской Федерации // Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире. –2015. – № 10-4. – С. 137 – 141
7. Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. - М., Государственное издательство юридической литературы, 1963. – 197 с.
8. Бутылин В.Н. Институт государственно-правовой охраны конституционных прав и свобод граждан // Журнал российского права. – 2001. – № 12. – С. 80 – 91
9. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. 22.12.2020) // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823.
10. Васильев С. Новые подходы к понятию безопасности России. - М., 1999. – 220 с.
11. Васьковский Е.В. Цивилистическая методология. Учение о толковании и применении гражданских законов. - Одесса, 1901. – 507 с.

12. Волос А.А. Современные тенденции развития представлений о принципах гражданского права // Гражданское право. - 2016. - № 2. - С. 20 – 23.
13. Гольц А. Новая Стратегия национальной безопасности России: мнения экспертов [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.golos-ameriki.ru/content/dg-russian-new-nss-experts/3130797.html>. (дата обращения: 25.02.2021)
14. Демидов А.В. Сущность понятия «национальная безопасность», механизм его реализации (теоретико-правовой аспект) // Экономические стратегии. – 2013. – Т. 15. – № 6 (114). – С. 134 – 141
15. Езеров А.А. Конституционная безопасность с позиций конфликтологического подхода // Актуальные проблемы государства и права. – 2011. - № 3. – С. 76 – 84
16. Ехохина Д.С. Система органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность в Российской Федерации // Ученые заметки ТОГУ. – 2014. – Т. 5. - № 4. – С. 378 – 385
17. Жаворонкова Н.Г., Шпаковский Ю.Г. Правовое обеспечение экологической безопасности в условиях экономической интеграции Российской Федерации: монография. - М.: Проспект, 2017. – 260 с.
18. Жогаль А.В. К определению понятия «национальная безопасность» // Северный регион: наука, образование, культура. – 2016. – № 1 (33). – С. 148 – 154
19. Законопроект № 989291-7. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (в части установления административной ответственности за публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации). [Электронный ресурс] // Система обеспечения законодательной деятельности. – Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/989291-7> (дата обращения 18.03.2021)

20. Исаков В.Б. Механизм правового регулирования. Проблемы теории государства и права / Под ред. С.С. Алексеева. М., 1987. – 480 с.
21. Ишеков К.А. О конституционно-правовой и политической ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Власть. – 2009. – № 12. – С. 85 – 88.
22. Кардашова И.Б. О проблемах исследования обеспечения национальной безопасности // Административное право и процесс. – 2014. – № 5. – С. 29 – 32.
23. Кафырин Е.А. Две трактовки понятия «национальная безопасность» // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Философия. - 2016. – № 4. – С. 73 – 77
24. Келле В.Ж. Социальные аспекты стратегии ускорения // Вопросы философии. –1986. – № 11. – С. 39 – 45
25. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 24.02.2021) // СЗ РФ. – 2002. – № 1. – Ст. 1.
26. Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации. М.: Городец, 2000. – 190 с.
27. Кондратюк Д.Л. Нравственно-правовые принципы в гражданском праве России (на примере справедливости, гуманизма, разумности и добросовестности): Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2006. – 170 с.
28. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 31.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ, (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398

29. Кот С.В. Деятельность органов прокуратуры по обеспечению конституционной безопасности Российской Федерации: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 2004. – 26 с.
30. Крысанов А.В. Конституционно-правовая ответственность выборных и должностных лиц федеральных органов государственной власти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А.В. Крысанов. – Челябинск., 2014. – 192 с.
31. Крысин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. М., 2002. – 944 с.
32. Кулаков В.В. О роли принципов гражданского права в правовом регулировании общественных отношений // Научные воззрения профессора Г.Ф. Шершеневича в современных условиях конвергенции частного и публичного права (к 150-летию со дня рождения): Сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. (г. Казань, 1 – 2 марта 2013 г.) / Под ред. Д.Х. Валеева, К. Рончки, З.Ф. Сафина и др. - М., Статут, 2014. - С. 50 – 53
33. Липинский Д.А. Концепции позитивной юридической ответственности в отечественной юриспруденции // Журнал российского права. – 2014. – № 6. – С. 37 – 51.
34. Липинский Д.А. О юридической ответственности в системе организационных и иных средств обеспечения национальной безопасности // Правовая политика и правовая жизнь. – 2020. - № 3. – С. 106 – 117.
35. Липинский Д.А. Об актах применения конституционной ответственности // Юридический мир. – 2006. – № 7. – С. 11 – 16.
36. Липинский Д.А. Регулятивная функция конституционной ответственности // Конституционное и муниципальное право. – 2003. – № 4. – С. 21 – 24
37. Липинский Д.А., Великосельская И.Е. К вопросу о составе конституционных правонарушений // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 9. – С. 7 – 9

38. Липинский Д.А., Мусаткина А.А. О санкциях конституционной ответственности и мерах защиты // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 12. – С. 15 – 18
39. Липинский, Д.А. Проблемы юридической ответственности / Д.А. Липинский. - СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. – 385 с.
40. Мамонов В.В. Конституционные основы национальной безопасности: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006. – 380 с.
41. Мекльков С. Не могу согласиться с тем, что Концепция сформирована, на научной основе [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.lawinrussia.ru/node/398199>. (дата обращения: 25.02.2021).
42. Назаров Д.И., Назарова И.С. Ответственность в конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. – 2000. – № 1. – С. 16 – 17
43. Нарутто С.В. Проблемы юридической ответственности субъекта Федерации // Правоведение. – 1998. – № 4. – С. 48 – 52
44. Несмеянова С.Э. К вопросу о конституционной ответственности // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 4. – С. 18 - 26.
45. Общая теория национальной безопасности / Под ред. А. А. Прохожева. - М.: Изд-во РАГС, 2002. – 344 с.
46. Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1993. – 996 с.
47. Перенджиев А.Н. Новая редакция Стратегии национальной безопасности Российской Федерации сформирована на научной основе» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.lawinrussia.ru/node/398199>. (дата обращения: 25.02.2021).
48. Приказ Генпрокуратуры России от 08.02.2017 г. № 87 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию экстремистской деятельности и терроризма» // Законность. – 2017. - № 4.

49. Приказ Генпрокуратуры России от 19.11.2009 г. № 362 (ред. от 17.11.2016) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2021.

50. Решение ЕСПЧ от 27.12.1999 года по делу Смит и Греди против Соединенного королевства. [Электронный ресурс] // Сайт ЕСПЧ. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-62935>. (дата обращения: 18.03.2021)

51. Решение ЕСПЧ от 8 июля 1999 года по делу Эрдогду и Инс против Турции. [Электронный ресурс] // Сайт ЕСПЧ. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-62827> (дата обращения: 18.03.2021)

52. Ромашов Р. А. Государственная безопасность России: реальные угрозы и перспективные пути их преодоления // Ромашов Р.А. Теоретико-правовая наука и юридическая практика: проблемы соотношения и взаимодействия. - СПб., 2004. - С. 149 – 154

53. Российский энциклопедический словарь: в 2 кн. / Гл. ред.: А.М. Прохоров. - М., 2000. Т. 2. – 1023 с.

54. Рябцев А. В., Гунич С. В. Формы и методы деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2014. – № 2 (28). – С. 123 – 126

55. Савин В.Н. Ответственность государственной власти перед обществом // Государство и право. – 2000. – № 12. – С. 64 – 72

56. Сандальникова Е.В. Юридическая ответственность государственных гражданских служащих в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Сандальникова. - Казань, 2007. - 23 с.

57. Свистунова Л.Ю. Контрольная функция законодательных (представительных) органов государственной власти в Российской

Федерации // Юридическая наука: история и современность. - 2016. - № 1. - С. 118-119.

58. Свистунова Л.Ю. Содержательная характеристика правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. – 2017. – № 2. – С. 84 – 91

59. Советов Р.Е. Конституционно-правовые основы системы безопасности России // Национальная безопасность: стратегические приоритеты и система обеспечения: материалы Международной научно-практической конференции (Пермь, 28 апреля 2016 г.) / Отв. ред. Н.В. Голохвастова. – Пермь, 2016. – С. 126 – 133

60. Современный словарь иностранных слов. М., 1999. – 740 с.

61. Станкин А.Н. Конституционно-правовая безопасность: понятие, признаки и соотношение с национальной безопасностью // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2019. – № 3 (47). – С. 51-56.

62. Стремоухов А.А., Лунгу А.С. «Национальная безопасность»: содержание понятия // Ленинградский юридический журнал. - 2011. - № 2. - С. 80-81.

63. Текутьев Д.И. Правовой механизм повышения эффективности деятельности членов органов управления корпорации. М.: Статут, 2017. – 176 с.

64. Теория государства и права: Учебник / Под. ред. М.Н. Марченко. - М., 2005. – 800 с.

65. Труханов В.А. Эволюция понятия «национальная безопасность» // Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. – 2016. – № 10-2. – С. 119 – 122

66. Тузиков А.Р. Основы геополитики. Учебное пособие. - М., 2004. - С. 11; Возжеников А.В. Национальная безопасность России: методология комплексного исследования и политика обеспечения. - М., 2002. – 260 с.

67. Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009 № 537 (ред. 05.07.2014) «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. – 2009. – № 20. – ст. 2444 (документ утратил силу).

68. Указ Президента РФ от 05.04.2016 г. № 157 (ред. от 07.06.2019) «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2016. - № 15. – Ст. 2072.

69. Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2016. - № 50. – Ст. 7074.

70. Указ Президента РФ от 06.05.2011 г. № 590 (ред. от 07.03.2020) «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2011. - № 19. – Ст. 2721.

71. Указ Президента РФ от 11.07.2004 г. № 868 (ред. от 29.06.2020) «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» // СЗ РФ. – 2004. - № 28. – Ст. 2882.

72. Указ Президента РФ от 11.08.2003 г. № 960 (ред. от 16.05.2017) «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2003. - № 33. – Ст. 3254.

73. Указ Президента РФ от 16.08.2004 г. № 1082 (ред. 05.03.2021) «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2004. - № 34. – Ст. 3538.

74. Указ Президента РФ от 20.07.2017 № 327 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2030 года» // СЗ РФ. – 2017. - № 30. – Ст. 4655.

75. Указ Президента РФ от 29.05.2020 № 344 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года» // СЗ РФ. – 2020. – № 22. – ст. 3475.

76. Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации». // СЗ РФ. – 2016. – № 1 (часть II). – Ст. 212.

77. Федеральный закон от 03.04.1995 г. № 40-ФЗ (ред. от 09.11.2020) «О Федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. – 1995. – № 15. – Ст. 1269.

78. Федеральный закон от 10.01.1996 г. № 5-ФЗ (ред. от 09.11.2020) «О внешней разведке» // СЗ РФ. – 1996. - № 3. – Ст. 143.

79. Федеральный закон от 11.12.2004 № 159-ФЗ (ред. от 02.05.2012) «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2004. - № 50. – Ст. 4950

80. Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (ред. от 30.12.2020) «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1995. - № 47. - Ст. 4472.

81. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О противодействии экстремистской деятельности» // СЗ РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3031.

82. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности». (ред. от 09.11.2020) // СЗ РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 2.

83. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 г. № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1997. - № 51. – Ст. 5712.

84. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002. № 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017) «О военном положении» // СЗ РФ. – 2002. - № 5. – Ст. 375.

85. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) «О чрезвычайном положении» // СЗ РФ. – 2001. - № 23. – Ст. 2277.

86. Федотова Ю.Г. Правительство Российской Федерации как субъект обеспечения безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. - 2015. - № 7. - С. 63.

87. Чапчиков С.Ю. Концептуальные основания национальной безопасности и механизм ее обеспечения: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук / С.Ю. Чапчиков. - Курск, 2018. – 414 с.

88. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. - Т. 1. - М., Статут, 2005. – 548 с.

89. Шишкина Н.И. Новая Стратегия национальной безопасности [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://rusrand.ru/analytics/novaya-strategiya-nacionalnoy-bezopasnosti>. (дата обращения: 25.02.2021)

90. Шмавонян Г.А. Конституционно-правовая концепция российского парламента // Труды Института государства и права Российской академии наук. - 2015. - № 5. - С. 45-46.

91. Шуберт Т.Э. Национальная безопасность: конституционно-правовые аспекты: Сравнительно-правовое исследование. М.: Право и закон, 2001. – 176 с.

92. Ilyin V.A. National security strategy 2015 - a step towards the new phase of Russia's development // Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast. - 2016. - № 1 (43). - С. 9.

93. Konkov A. Documents and life // Russia in Global Affairs. - 2015. - Т. 13. - № 3. С. 76.