

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

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

## **ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему Законность как основа национальной безопасности

Обучающийся

А.И. Толкачев

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.э.н. В.Ю. Моисеева

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2023

## Аннотация

Тема выпускной квалификационной работы – «Законность как основа национальной безопасности» представляет особую важность в условиях, когда государством предпринимаются многочисленные усилия, направленные на купирование внутренних и внешних угроз национальной безопасности, связанные с принятием многочисленных решений и совершением действий на разных уровнях государственной власти.

Большой риск в данном отношении может возникнуть в отношении применения для предотвращения опасных факторов неправовых методов реагирования, которые могут заключаться, например, в необоснованном применении силы в отношении лиц, подозреваемых в совершении преступных действий, непропорциональное реагирование государств на возникающие массовые беспорядки, использование армии в тех отношениях, где по закону предполагается проведение только полицейских операций и т.д.

Целью выпускной квалификационной работы является рассмотрение особенностей обеспечения требований законности в качестве формирования основ национальной безопасности в Российской Федерации.

Ряд последовательно выполняемых задач, направленных на достижение поставленной цели, подразумевает: рассмотрение определения и общего понятия законности; анализ отечественного законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности; анализ обнаруженных проблем в обеспечении законности, которые существуют в настоящее время; формулирование предложений, позволяющих повысить эффективность обеспечения законности при реализации идеи национальной безопасности.

Структура работы включает введение, три главы, в совокупности состоящие из шести параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Объем исследования – 75 страниц.

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Понятие и общая характеристика понятий «законность» и «национальная безопасность».....	8
1.1 Определение понятия законности.....	8
1.2 Взаимосвязь понятий «законность» и «обеспечение национальной безопасности».....	20
Глава 2 Правовое регулирование в сфере обеспечения национальной безопасности.....	25
2.1 Законность как принцип обеспечения национальной безопасности.....	25
2.2 Законодательство в сфере обеспечения национальной безопасности.....	31
2.3 Система государственного управления в сфере обеспечения национальной безопасности.....	36
Глава 3 Проблемы и перспективы реализации требований законности в сфере обеспечения национальной безопасности.....	44
3.1 Проблемы реализации режима законности в сфере обеспечения национальной безопасности.....	44
3.2 Перспективы и предложения в отношении укрепления законности как основы национальной безопасности.....	60
Заключение.....	64
Список используемой литературы и используемых источников.....	71

## Введение

В современных условиях, когда внутренние и внешние угрозы, стоящие перед государствами, непрерывно растут, большое значение имеет правильное формулирование государственно-правовых реагирования на возникающие опасности. Большой риск в данном отношении может возникнуть в отношении применения для предотвращения опасных факторов неправовых методов реагирования, которые могут заключаться, например, в необоснованном применении силы в отношении лиц, подозреваемых в совершении преступных действий, непропорциональное реагирование государств на возникающие массовые беспорядки, использование армии в тех отношениях, где по закону предполагается проведение только полицейских операций и т.д. Каждое из государств мира не может считаться полностью гарантированным от реализации подобного рода неправовых механизмов для обеспечения своей национальной безопасности и Российская Федерация в данном отношении не является исключением.

Проблематика национальной безопасности, предполагающая обеспечение состояния защищенности российского государства от внутренних и внешних угроз в последние годы получила свое активное рассмотрение в системе нормативных актов Российской Федерации. В данном отношении были приняты как законы, так и многочисленные акты подзаконного характера. Задача в настоящее время может заключаться в том, чтобы практика неуклонного соблюдения действующего законодательства стала неотъемлемым признаком деятельности отечественных органов, к числу которых относятся не только органы правоохранительные, но и в целом все составляющие государственного аппарата: органы как законодательной, так и исполнительной, судебных ветвей власти. Большое значение имеет также соблюдение законности в деятельности органов, осуществляющие контрольно-надзорную деятельность (таких, например, как прокуратура Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации,

Банк России). Не будучи традиционно включаемыми в систему из трех ветвей власти, контрольно-надзорные органы занимают значительное место в системе обеспечения национальной безопасности, а нарушение законности в их деятельности безусловным образом может оказывать самое негативное влияние на состояние защищенности прав как граждан, так и юридических лиц, опосредованным образом угрожая самому состоянию национальной безопасности в государстве.

Проведенное исследование показывает, что понятие института законности довольно часто рассматривалось в отечественной литературе. При этом, рассмотрение условий и порядка реализации требований режима национальной безопасности при обеспечении деятельности государственных органов и их должностных лиц характеризуется своей непреходящей актуальностью. Новшество применяемого в настоящем исследовании подхода и его актуальность определяются совместным рассмотрением проблематики осуществления законности в качестве основы национальной безопасности; представляется, что подобная точка зрения на существо возникающих в данном отношении проблем имеет высокое значение практической актуальности в настоящее время.

Целью выпускной квалификационной работы является рассмотрение особенностей обеспечения требований законности в качестве формирования основ национальной безопасности в Российской Федерации.

Ряд последовательно выполняемых задач, направленных на достижение поставленной цели, подразумевает:

- рассмотрение определения и общего понятия законности;
- анализ отечественного законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности;
- анализ обнаруженных проблем в обеспечении законности, которые существуют в настоящее время;

- формулирование предложений, позволяющих повысить эффективность обеспечения законности при реализации идеи национальной безопасности.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе обеспечения требований законности как основы национальной безопасности Российской Федерации.

Предметом изучения выступают Основной закон и иные законы Российской Федерации, Указы Президента РФ и Постановления Правительства РФ, ведомственные акты и иные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере обеспечения законности, а также нормативно-правовое регулирование в сфере реализации различного рода механизмов в процессе осуществления деятельности по обеспечению национальной безопасности

Методологическая база исследования предполагает использование таких методов, как анализ и синтез, индукция и дедукция, свое воплощение в работе находит также исторический метод и метод сравнительного правоведения.

Теоретическую основу исследования составляют работы отечественных исследователей в сфере обеспечения требований законности в деятельности различных государственных органов и их должностных лиц, в частности, Агаджанова А.А., Алексеева С.С., Куника Я.А., Лукашевой Е.А., Матузова Н.И., Малько А.В., Овсепян Ж.И., Портнова В.В., Рабиновича П.М., Ремнева В.И., Сауляк О.П., Фастова А.Г., Язева В.А., и некоторых других.

Широкое использование различного рода нормативных и научных источников данных обусловило разностороннее рассмотрение тематики дипломного исследования, позволило составить полную и непротиворечивую картину проблематики обеспечения законности, рассматриваемой в качестве одной из основных условий обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации.

При написании исследования использовались нормы действующей Конституции Российской Федерации, федерального законодательства по вопросам обеспечения и защиты национальной безопасности, подзаконных актов, судебной и иной правоприменительной практики, а также анализировались существующие в данном отношении теоретические разработки ученых, что позволяет сформулировать актуальные выводы и предложения, касающиеся наличного состояния обеспечения законности в сфере национальной безопасности, ее правовых гарантий и применимости в данного рода разновидностях общественных отношений. Законность рассматривается в качестве основополагающего принципа обеспечения национальной безопасности, однако реализация идеи законности должна осуществляться в неразрывном единстве с осуществлением иных принципов обеспечения национальной безопасности, предусмотренных действующим российским законодательством.

Сформулированные по результатам проведенного исследования предложения включают рекомендации к изменению уголовного и административного законодательства, систематизации отечественного законодательства в сфере обеспечения безопасности и наработке соответствующей судебной практики.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трёх глав, в своей совокупности включающих семь параграфов, содержание которых определяется поставленными задачами исследования, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

# **Глава 1 Понятие и общая характеристика понятий «законность» и «национальная безопасность»**

## **1.1 Определение понятия законности**

Этимология термина «законность» имеет отечественное происхождение и неразрывным образом связана с понятием «закона», в качестве которого традиционно рассматривается нормативный акт, обладающий высшей юридической силой. В частности, даже конституцию государства – акт, определяющий ключевые права человека и особенности устройства системы государственной власти, часто принято называть «Основным законом», что подчеркивает связь Конституции с общим массивом действующих в государстве нормативных предписаний, а также ведущую роль данного документа среди всех иных актов нормативного характера.

Таким образом, анализ словоупотребления термина «закон» в Российской Федерации позволяет прийти к выводу, что он употребляется:

- в качестве обозначения Конституции Российской Федерации («Основной закон»);
- в качестве обозначения акта, которым вносятся изменения в текст Конституции РФ («Закон о поправке к Конституции Российской Федерации»);
- в качестве обозначения документа, посвященному регулированию вопросов конституционного характера («Федеральный конституционный закон»);
- в качестве акта, обладающего высокой юридической силой и регулирующего основной круг общественных отношений по отраслям отечественного законодательства («Федеральный закон»);
- в качестве акта, обладаемого высшей юридической силой на территории субъекта Российской Федерации и принимаемого



представительными органами власти данного субъекта («закон субъекта РФ»).

Принятые в государстве законы образуют «законодательство» - еще один термин, с которым можно увязывать возникновение термина «законность». В данном отношении, однако, важно отметить то обстоятельство, что на практике принято говорить о законодательстве в узком смысле этого слова (как совокупности принятых в государстве законов), а также о законодательстве в широком значении этого термина – как о совокупности всех нормативно-правовых актов, принятых в государстве. Возможно, что заслуживает права на жизнь еще более широкое содержание термина «законодательство» - как совокупность не только нормативно-правовых актов, принятых в государстве, но также и положений международных конвенций и нормативных договоров, общей направленности действующей в стране судебной практики. В этом смысле этого слова термин «законодательство» приближается по своему значению к общему институту регулирования общественных отношений в целом.

Вновь обращаясь к содержанию термина «законность» необходимо отметить, что включение в его содержание необходимости соблюдения только тех нормативных актов, которые были приняты в форме «закона» неоправданным образом ограничивает понятие законности. В связи с тем, что большое количество значимых вопросов, возникающих, в том числе, в сфере государственного управления и обеспечения национальной безопасности, регламентируются в нашем государстве подзаконными нормативно-правовыми актами, ограничение понятия законности требованием соблюдения только законов, в российских условиях представляется неоправданным и неэффективным.

Остро дискуссионным является вопрос об использовании в процессах правового регулирования тех позиций, которые озвучиваются Верховным Судом Российской Федерации и Конституционным Судом России при рассмотрении ими отдельных категорий дел. В данном случае, ряд ученых

считает, что российская конституция должна носить не формальный, а «живой» характер, видоизменяться при развитии российского общества, что, безусловно, обуславливает повышенные требования к судьям высших судов. Безусловным является то, что правовые позиции высших судебных инстанций самым непосредственным образом отражаются на содержании законодательного регулирования общественных отношений, например, в тех случаях, когда требования какого либо нормативного акта признаются неконституционными и неподлежащими применению на практике. Речь в данном случае необходимо вести о «широком» содержании законности, которое выходит только за требование соблюдения положений нормативно-правовых актов.

При этом, однако, считаем необходимо отметить, что полностью соотносить понятие законности с формальным соблюдением положений правовых норм не следует; в данном случае мы могли бы ограничиться выражением «соблюдение законодательства» и у нас не возникло бы необходимости в конструировании специального термина «законность»; его содержание должно быть несколько иным, что способно оправдать ведущуюся по данному поводу дискуссию.

Анализируя данную проблематику можно прийти к выводу, что неуклонное претворение в жизнь правовых норм вне зависимости от источников права, в котором они зафиксированы, должно рассматриваться в качестве «стержневого» понятия категории законности. Но полностью подобное соблюдение с законностью отождествить нельзя – она предполагает также ряд требований, предъявляемых к деятельности государственных органов и их должностных лиц; причем подобное требования иногда предлагают воспринимать именно как обращенное исключительно к государственным и муниципальным служащим, считая, что законосообразная деятельность обычного гражданина подлежит определению не через сферу законности, а через категорию правопорядка.

Сторонники подобного рода подхода видят значительные различия между теми требованиями, которые закон обращает к должностным лицам, деятельность которых носит характер правоприменительный, направлена на практическую реализацию требований должностных норм; и требованиями, которые предъявляются законом непосредственно к гражданам, деятельность которых также связана с исполнением обязанностей, сопряжена с рядом запретов, но в наибольшей степени может быть охарактеризована с точки зрения реализации комплекса предоставленных им правом прав (как конституционных, так и иных).

Считаем, что обращение требования законности прежде всего к должностным лицам, тем более, в рамках обеспечения национальной безопасности, действительно не лишено смысла. Сомнения, однако, вызывает «вывод» большинства субъектов из под требований законности – подобного рода подход тоже представляет опасность в плане хаотизации государственно-общественной жизни. Считаем, что требования законности необходимым образом должны быть обращены к каждому субъекту – как к лицу, замещающему государственные или муниципальные должности, так и к обычным физическим и юридическим лицам. Но само содержание законов, регламентирующих деятельность подобного рода субъектов, конечно, имеет значительные различия, что и определяет их различную роль в плане обеспечения национальной безопасности.

Анализ современных исследований позволяет сделать заключение, в соответствии с которым в настоящее время особенно часты не общетеоретические, а прикладные проблемы обеспечения законности, в рамках которых данная правовая категория рассматривается применительно к деятельности конкретного государственного органа или должностного лица. Органы, участвующие в реализации и обеспечении национальной безопасности весьма многообразны, а соответствующие исследования в связи с этим довольно многочисленны. Так, например, в работе И.Б. Кардашова исследуется место и роль прокуратуры РФ в системе обеспечения

национальной безопасности Российской Федерации, которая рассматривается как организационная система органов, сил, средств, различных организаций, граждан, призванных решать задачи по обеспечению национальной безопасности. Проведя исследование, автор делает вывод, что прокуратура является субъектом обеспечения национальной безопасности и правоохранительным органом, осуществляющим надзор за законностью деятельности других субъектов обеспечения национальной безопасности и координацию деятельности правоохранительных органов в области обеспечения национальной безопасности [21]. Проблематика обеспечения законности прокуратурой и законности в деятельности самой прокуратуры поднимается также в исследовании Л.В. Савинова. Указанным автором было представлено видение сущности института прокуратуры и его позиция в политической системе современной России. На основе анализа истории российской прокуратуры выделены политически значимые функции института прокуратуры, при этом автором отмечается, что прокуратура в России имеет свою историю и в современных условиях является властным институтом, включенным в политическую систему. По мнению автора, особую важность представляет определение возможностей прокуратуры в регулировании политических процессов и общественных отношений: прокурорский надзор в государственном и муниципальном управлении, соблюдение законности, защита прав и свобод человека и гражданина, борьба с коррупцией, противодействие экстремизму и терроризму, защита национальной безопасности России и т. д. [39]. Как пишет в этом отношении С. В. Джаватханов, «в настоящее время российская правовая система отличается противоречивостью и даже разрозненностью, что вызывает существенную проблематику для процесса выстраивания государственных структур. Такие противоречия могут привести к нарушению конституционного единства, что в свою очередь, недопустимо. Большинство вопросов по данной проблематике не имеют достаточного урегулирования, а та базисная основа, которая существует, характеризуется пробельностью и

противоречивостью относительно правовых норм. В связи с этим, основополагающая цель деятельности органов прокуратуры заключается в реализации обеспечения непоколебимого верховенства закона, а также в укреплении законности на всей российской территории. Таким образом, прокуратура является главенствующей среди остальных структур, обеспечивающих национальную безопасность страны. Основное и приоритетное направление деятельности прокуратуры заключается в реализации надзорной деятельности в отношении точного и единообразного исполнения российского законодательства на всей территории страны. Вышеуказанное утверждение обуславливает сущность, самобытность, духовность и историческое предназначение, заложенные в основы деятельности рассматриваемой государственной структуры» [15].

А.А. Дерюгин исследует проблематику обеспечения законности в деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации. Как указывает данный автор, «для современного механизма государства войска национальной гвардии стали субъектом, предназначенным для обеспечения государственной и общественной безопасности, законных интересов человека и гражданина, на основе прерогативы национальных интересов Российской Федерации и категорического требования правомерного поведения от всех участников общественных отношений. Являясь активными участниками правоотношений, войска национальной гвардии на основании положений Федерального закона от 03 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» успешно выполняют целый комплекс правоохранительных задач, направленных на обеспечение безопасности государства, общества, личности. Утверждённый законодателем перечень задач войск национальной гвардии не является исчерпывающим и в особых случаях, используя существующий организационно-правовой механизм реализации, может быть расширен в интересах государства и общества. Сущность и социальная политика государства, а также взятый нашей страной курс на дальнейшее «укрепление

обороноспособности, внутреннего единства и политической стабильности, укрепление суверенной государственности», определяют предназначение и задачи, стоящие перед правоохранительным компонентом механизма государства. Войска национальной гвардии вместе с другими правоохранительными органами обеспечивают такое направление государственной деятельности, как борьба с проявлениями терроризма и экстремизма. Войска национальной гвардии, занимая определенное место в политической системе, должны осуществлять свою деятельность только в русле поставленных перед обществом и государством задач и социальных целей, и только в рамках закона. Законность, как один из принципов деятельности войск национальной гвардии, должна рассматриваться как основополагающее руководящее начало их функционирования, при котором деятельность военнослужащих (сотрудников) по обеспечению государственной и общественной безопасности, защите прав и свобод человека и гражданина осуществляется только в строгом соответствии с требованиями правовых актов, санкционированных государством в интересах общества. Таким образом, законность является методом и режимом деятельности соответствующих подразделений в области обеспечения национальной безопасности» [14].

Такой автор, как Н.В. Романова, рассматривает состояние законности вообще и проблему коррупционности в частности в деятельности сотрудников органов уголовно исполнительной системы Российской Федерации. Как указывает этот ученый, «именно сотрудники УИС должны являться гарантом обеспечения законности, правопорядка и справедливого исполнения наказаний. Одним из эффективных средств является правовое просвещение и воспитание, поскольку причиной многих коррупционных правонарушений, совершаемых в УИС, является правовая безграмотность сотрудников. На основе проведенного анкетирования указанным автором были изучены содержание, формы и методы работы сотрудниками УИС по правовому просвещению в рамках профилактической деятельности в борьбе

с коррупцией в УИС, сделан вывод, что достижение реальных результатов в деле формирования атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям, подрывающим авторитет государственной службы в Российской Федерации, возможно только путем консолидации всех усилий, а проводимый комплекс информационно-пропагандистских и просветительских мероприятий дает положительные результаты [38].

Проблематика негативного влияния, которое оказывает коррупция на общее состояние законности в обществе, рассматривается и в работе Е.В. Охотского. Этим автором отмечается роль международного опыта для повышения эффективности выстраивания антикоррупционной политики Российской Федерации. Этим автором было отмечено, что «в условиях глобализации и роста вероятности мировых кризисных провалов нельзя не только не учитывать международный аспект коррупционных отношений, но и нельзя сбрасывать со счетов и тот факт, что даже самые, казалось бы, разумные реформы, направленные на утверждение ценностей законности, демократии и цивилизованных рыночных отношений при определенных обстоятельствах далеко не всегда выступают в качестве полноценного мотиватора активной антикоррупционной деятельности. Не исключен вариант, когда их вектор ориентирован в прямо противоположную сторону, используется не в целях консолидации и утверждения идеалов социальной справедливости, а для разрушения, деморализации, утверждения режима экономического превосходства и политического доминирования. Этот аспект проблемы является ключевым настоящего доклада» [29].

Р.А. Каламкарян, продолжая обсуждение роли международного законодательства и международного порядка для обеспечения состояния законности в Российской Федерации, отмечает высокую значимость участия России в универсальном мировом правовом пространстве с юридической точки зрения. В частности, весьма важной этому автору представляется роль России как члена Совета безопасности ООН, им также рассматривается деятельность органов правосудия, имплементации норм международного

права в правовой системе Российской Федерации. Автором утверждается, что Россия приняв в режиме верховенства права определённые международно-правовые обязательства на договорном уровне, государства призваны на основе принципа добросовестности их выполнять, вне зависимости от их имплементации в национальный правопорядок. В конечном счете, указанным автором исследуются понятия законности и универсального правопорядка [20].

И.Ю. Захватов, рассматривая проблематику деятельности органов МВД в области обеспечения режима законности в государстве, указывает в этом отношении, что «отдельные территориальные органы МВД России не в состоянии в настоящее время эффективно ей противодействовать. Положительный результат может быть достигнут путем повышения эффективности взаимодействия между различными территориальными органами МВД России и сотрудничества с правоохранительными органами других стран. В силу повышенной опасности преступлений транснационального и межрегионального характера борьба с ними является важным условием формирования и функционирования правового государства, укрепления законности и правопорядка. Это одно из главных направлений совместной оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и в первую очередь подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также органов предварительного следствия. Эта деятельность строится комплексно, на основе взаимосвязанности отраслевых и территориальных интересов. Отсюда очевидная необходимость активизации как внутрисистемного взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации, носящего в том числе межрегиональный характер, так и межгосударственного взаимодействия и сотрудничества органов правопорядка в сфере противодействия преступности транснационального и межрегионального характера» [19].



С точки зрения Е.З. Бекбаева, большое значение для обеспечения режима законности и охраны конституционного строя имеет деятельность парламента государства. Отмечается «повышенная социальная опасность конституционных правонарушений, которые посягают на такие ценности государства и общества, как гражданство, устройство и организация государственной власти, защита прав и свобод человека, обеспечение национальной безопасности, суверенитета и целостности государства, соответствие законов Конституции». Указанным автором рассмотрен правовой механизм охраны и защиты Конституции, который охватывает «правовые основы данной деятельности, а также субъектов, объект и методы (способы) противодействия конституционным правонарушениям, вопросы восстановления конституционной законности» [7].

Как пишет в данном отношении А.В. Селезнева, «наиболее актуальными для российских граждан являются ценности мира, безопасности, порядка, законности, справедливости, свободы и прав человека, которые носят универсальный характер, не имеют идеологической окраски, отражают потребности граждан в физической и экономической безопасности и уверенности в завтрашнем дне. Эти ценности выражаются в представлениях о России как о великой державе, сильном и справедливом государстве, в котором реализуются ценности закона и порядка, обеспечиваются стабильные условия жизни людей. Это проявляется в том, что на протяжении 2010-х гг. в массовом сознании актуализируются образы и символы советского прошлого. Эти же ценности определяют геополитический контур национально-государственной идентичности, который носит черты имперского доминирования. В результате российская национально-государственная идентичность находится в настоящее время в процессе формирования. Основаниями для этого являются, с одной стороны, ценности и смыслы, а с другой, образ «врага», а точнее, «вражеского Запада», актуализированный сегодня в связи со сложной геополитической обстановкой. При этом существует ряд проблем, которые препятствуют

формированию в нашем обществе устойчивой и долгосрочной идентичности национально-государственного типа» [40].

Как пишет С.Б. Верещак, понятие «правовое пространство» находится в актуальной научной повестке в контексте современных задач обеспечения конституционной законности, развития российского законодательства, укрепления территориальной целостности, суверенитета, национальной безопасности российского государства. Термин «правовое пространство» достаточно активно используется в языке нормативных правовых актов уже более 20 лет, обозначая, в том числе, и одно из ключевых направлений государственно-управленческой деятельности органов юстиции. Все это обуславливает необходимость проведения научных изысканий в этой области. Правовое пространство является самостоятельной и универсальной правовой категорией, которая отражает обусловленное Конституцией Российской Федерации состояние соотносимости, согласованности, соподчиненности правовых норм, исходя из их юридической силы и с учетом федеративной структуры российского государства, действующих в пределах его территории, обеспечивающих укрепление конституционной законности, суверенитет и целостность государства, верховенство прав и свобод человека и гражданина, упорядоченность и качество правового регулирования на различных уровнях. Раскрывая структуру выделены такие ее элементы, как нормативный элемент, формируемый системой правовых норм, выраженных в их источниках; субъектный элемент, представленный участниками, действующими в рамках правового пространства; идеологический элемент, включающий ключевые конституционные принципы правового пространства (верховенство Конституции, федеральных законов, признание человека, его прав и свобод высшей ценностью, федерализм, суверенитет и территориальную целостность государства и др.).

Структуру правового пространства также необходимо рассматривать с учетом иерархии нормативных правовых актов: федеральных органов

государственной власти; органов государственной власти субъектов Российской Федерации; муниципальных» [12].

Как пишет В.А. Авдеев относительно роли правовых принципов, «в контексте консолидации международных средств обеспечения справедливости и законности в механизме уголовно-правового регулирования отражены актуальные вопросы судебной практики в сфере назначения наказания, определения его видов и размеров, обеспечивающих надлежащую государственную и общественную безопасность посредством мер уголовно-правового характера. Неукоснительное соблюдение основополагающих принципов права независимо от особенностей национальных правовых систем позволит создать реальный эффективный механизм противодействия преступности в целом. Доктринально обоснованные общепризнанные принципы права обеспечивают законный, справедливый характер мер уголовно-правового воздействия, гарантируя незабываемые права личности на правоприменительном уровне» [1].

Заканчивая рассмотрение первого параграфа настоящей работы можно сформировать промежуточный вывод, в соответствии с которым требования законности представляется важным распространить на всех субъектов, участвующих в реализации межотраслевого института национальной безопасности. Будучи методом руководства обществом и образуя особый режим государственного управления, законность приобретает особое значение и важность в тех ситуациях, когда она распространяется на деятельность государственных органов и их должностных лиц.

Несмотря на длительную историю изучения данного явления, понимание законности в России еще не характеризуется единообразием. Законодатель, указывая законность в качестве принципа различных отраслей законодательства, также редко раскрывает данный термин. Нет единства по поводу законности и в работах отечественных правоведов. Считаем, что во многом требования законности пересекаются с основополагающей

обязанностью соблюдения Конституции РФ и законов, которая была предусмотрена в ст. 15 Основного закона Российской Федерации.

Соблюдение требований законодательства, которое часто предполагается в качестве главного содержания законности, по мнению некоторых ученых может вступать в противоречие с требованиями справедливости; другие исследователи указывают на возможное несовершенство существующего нормативного материала и его расхождение с целью регулирования соответствующих общественных отношений. Сказанное обуславливает необходимость дальнейших общетеоретических исследований понятия законности, в том числе, при рассмотрении подобного рода категории в качестве основы и принципа обеспечения национальной безопасности.

## **1.2 Взаимосвязь понятий «законность» и «обеспечение национальной безопасности»**

Являясь основополагающими категориями, служащими ориентирами деятельности государства и его органов, как законность, так и национальная безопасность имеют сложное содержание, выходящее только за рамки непосредственного предписания правовых норм. Содержание подобного рода явлений носит не узко юридический, а более широкий социальный характер; данные категории зримо присутствуют при конструировании социальных отношений между разного рода группами, выступая частью значимого общественного дискурса.

Интерес в связи с этим представляет обнаружение взаимосвязи между данными юридическими категориями, обнаружение категории первичной и вторичной, их взаимосвязи и взаимодействия в рамках функционирования отечественных государственных институтов.

Помочь увидеть взаимосвязь между понятиями «законность» и «национальная безопасность» способен анализ Указа Президента РФ от 2

июля 2021 г. N 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Конституция Российской Федерации является основой законности, некоторыми правоведами поднимается даже вопрос о существовании отдельной «конституционной законности», хотя деление законности на отдельные виды мы и считаем излишней конкретизацией данного термина, не имеющей положительного значения для практики. Как указывает рассматриваемая Стратегия, «Конституцией Российской Федерации закреплены фундаментальные ценности и принципы, формирующие основы российского общества, безопасности страны, дальнейшего развития России в качестве правового социального государства, в котором высшее значение имеют соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, повышение благосостояния народа, защита достоинства граждан Российской Федерации. Только гармоничное сочетание сильной державы и благополучия человека обеспечит формирование справедливого общества и процветание России. Для этого необходимы согласованные действия по реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, направленные на нейтрализацию внешних и внутренних угроз и создание условий для достижения национальных целей развития».

В соответствии с находящимся в данной Стратегии определением, «национальная безопасность Российской Федерации - состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны».

С учетом долгосрочных тенденций развития ситуации в Российской Федерации и в мире ее национальными интересами на современном этапе являются защита конституционного строя, суверенитета, независимости,

государственной и территориальной целостности Российской Федерации, укрепление обороны страны, а также поддержание гражданского мира и согласия в стране, укрепление законности, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности от противоправных посягательств, развитие механизмов взаимодействия государства и гражданского общества.

Реализация рассматриваемой Стратегии осуществляется на плановой основе путем согласованных действий органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества под руководством Президента Российской Федерации за счет комплексного применения политических, организационных, социально-экономических, правовых, информационных, военных, специальных и иных мер, разработанных в рамках стратегического планирования в Российской Федерации.

Задачи, предусмотренные в рамках стратегических национальных приоритетов, решаются путем разработки, корректировки и исполнения документов стратегического планирования, программ и проектов в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации, а также их необходимого ресурсного обеспечения.

Контроль за реализацией Стратегии осуществляется в рамках государственного мониторинга состояния национальной безопасности на основе показателей состояния национальной безопасности, определяемых Президентом Российской Федерации. Результаты такого контроля отражаются в ежегодном докладе Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Президенту Российской Федерации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

Реализация Стратегии предусматривает совершенствование системы государственного управления и стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации [42].

В определенной степени осознать особенности взаимосвязи между понятиями «законность» и «национальная безопасность» помогает осознать анализ судебных решений, в которых данные термины употребляются.

Так, например, как это было отмечено в Апелляционном определении Верховного Суда РФ от 12 мая 2020 г. [3], в рамках которого рассматривался вопрос о законности ограничения свободы слова в Российской Федерации, часть 2 статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод провозглашает, что осуществление свободы выражения мнения, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с определёнными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия.

В частности, Верховным Судом РФ по данному делу было указано, что Реализация права на свободу выражения мнения не даёт оснований для вывода о том, что это право не может быть ограничено в определённых законом случаях, поскольку законодательство Российской Федерации запрещает распространение информации о способах, методах разработки, изготовления и использования наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, местах их приобретения, способах и местах культивирования наркосодержащих растений. Можно говорить, таким образом, о возможности некоторых ограничений прав человека в том случае, когда потребность в этом диктуется интересами национальной безопасности.

Как видно из проанализированных данных судебной практики и норм российского права, законность и ее укрепление рассматривается российским

государством в качестве стратегического национального приоритета; при этом, в связи с тем, что направления обеспечения национальной безопасности сейчас указываются на нормативном уровне, соблюдение соответствующих нормативных актов в рамках осуществления режима законности, является необходимым условием для ее обеспечения. Взаимосвязь и взаимозависимость между понятиями законности и национальной безопасности, таким образом, имеет двухсторонний и взаимнообусловленный характер.

Можно прийти к выводу, что все те задачи, выполнение которых является необходимым условием достижения состояния национальной безопасности, предполагают неуклонное соблюдение требований законности в рамках своей практической реализации. Никакое нарушение закона в данном случае не может считаться оправданным даже в том случае, если оно обусловлено ложными представлениями о целесообразности или эффективности в сфере обеспечения национальной безопасности. Отход от требований закона сам по себе представляет собой прямую и непосредственную угрозу для состояния национальной безопасности в обществе и угроза эта является тем большей, чем на более высоком уровне в системе государственного управления происходят подобного рода нарушения. В случае несовершенства законодательства в него своевременно должны вноситься изменения, позволяющие осуществлять будущую правоприменительную деятельность строго в рамках существующего закона.

Внимательный анализ проблем обеспечения действенности законности в качестве принципа обеспечения национальной безопасности, часто может являть пример значительной специфики, что обуславливает необходимость знакомства не только с существующим в данном отношении нормативным материалом и сочинениями ученых-юристов, но также и с соответствующей правоприменительной практикой, посвященной данному вопросу. Подобного рода углубленный анализ будет осуществлен в следующих частях настоящей работы.



## **Глава 2 Правовое регулирование в сфере обеспечения национальной безопасности**

### **2.1 Законность как принцип обеспечения национальной безопасности**

Понимаемая как сложное явление общественно-политической жизни, явление законности может рассматриваться в разных смыслах, в частности, как метод, режим или принцип государственного управления в сфере обеспечения национальной безопасности. Рассмотрение явления законности тем или иным образом раскрывает новые грани и аспекты этого явления, способствует более глубокому рассмотрению существующих в данном отношении проблемных вопросов.

Довольно часто законность рассматривается именно как правовой принцип, то есть, как основополагающая идея, от которой в своей деятельности должен отталкиваться как законодатель, так и правоприменитель. Правовые принципы представляют собой юридическую категорию наднормативного характера; они помогают до некоторой степени преодолевать пробелы, существующие в нормативном материале, кроме того, именно от знания правовых принципов может отталкиваться субъект, поставивший себе задачу интерпретировать содержание соответствующих правовых норм. Правовые принципы, таким образом, не должны рассматриваться в качестве декларативных положений; напротив, они являются юридическими идеями самым прямым и непосредственным образом оказывающими влияние на осуществляемую в государстве юрисдикционную деятельность.

Весьма распространенным в юридической науке подходом является выделение различных групп правовых принципов. Так, весьма часто выделяются правовые принципы характеризующиеся своей общеправовой природой, принципы межотраслевые (к числу которых, например, относится

группа принципов юридической ответственности), а также принципы отдельных правовых институтов. Природа принципа законности в области обеспечения национальной безопасности в данном случае может быть определена таким образом, что, выступая в качестве единодушного мнения юридического сообщества в качестве общеправового принципа права – причем, очень часто, его рассматривают как первостепенный принцип подобного рода; законность, вместе с тем, может рассматриваться в качестве и принципа обеспечения национальной безопасности в частности.

Следует согласиться с И.И. Бикеевым в том, что незаконность деяния на настоящем этапе развития законодательства необходимо трактовать как совершение его в нарушение законодательства (нормативно-правовых актов) либо без правового основания, когда последнее требование вытекает из самого закона [8].

Укрепление законности в обществе неразрывным образом должно быть связано с укреплением его правосознания, взятого в единстве всех своих составляющих. Как пишет по данному поводу Г.С. Остроумов, «в предмет теории права и государства входит исследование правосознания в целом, а не какой-то его одной составной части правовой идеологии или правовой психологии» [28].

Как пишет по данному поводу Н.Н. Вопленко, «утверждение верховенства права во всех сферах общественной жизни возможно лишь при условии последовательного и планомерного проведения принципа законности. Именно законность является той универсальной, основополагающей идеей, содержание которой отражает сущность права, его норм как обязательных правил поведения, составляя тем самым объективно необходимую юридическую основу для обеспечения нормального функционирования личности, общества и государства».

Будучи сложным и многогранным социальным феноменом, законность отражает различные аспекты государственно-правовой действительности. В научной литературе термин «законность» нередко используется для

обозначения таких правовых явлений, как «общеправовой принцип», «метод государственного руководства», «правовой режим» [13].

Этот перечень можно было бы продолжить, анализируя законность в качестве «правового состояния», «элемента демократии», «условия осуществления правопорядка», «важнейшего элемента правовой системы» и т.д. [16, с. 7].

А.М. Васильев в этой связи отмечал, что «категория «социалистическая законность» подытоживает ... общий принцип отношения общества к праву, выражая, во-первых, требование всеобщего уважения и обязательного исполнения закона и вообще нормативно-правовых предписаний и, во-вторых, требование безусловной защиты прав, интересов граждан и всего порядка отношений, регулируемых нормами права, от любого произвола» [11].

Современная юридическая литература в понятие «законность» вкладывает то значение, которое было придано этому термину еще в советское время и толкует его в самом общем виде как точное и неуклонное соблюдение и исполнение нормативно-правовых актов всеми субъектами права [6], подкрепляя данное суждение положением ч. 2 ст. 15 Конституции РФ о том, что органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию и законы Российской Федерации. Таким образом, ценность законности как принципа права состоит не только в том, что он обеспечивает охрану прав и интересов граждан от неправомерных действий должностных лиц, наделенных правом применять соответствующие нормы права [22, с. 80], но и обязывает неуклонно соблюдать предписания закона, что, в свою очередь, имеет важное значение для установления в обществе стабильного, устойчивого правового порядка.

Являясь чрезвычайно сложным и многомерным социальным феноменом, демократизм объединяет в себе различные аспекты государственно-правовой действительности. Е.А. Лукашева, в частности,

отмечает, что последовательная демократизация правового развития общества может проявляться: в принятии новых правовых актов, отражающих процесс демократизации, в активном участии общественности в правотворчестве, в массовом участии граждан в реализации правовых норм и контроле за законностью [27].

Умаление принципа законности может иметь разный характер; форма подобного посягательства зависит от вида преступных деяний в сфере обеспечения национальной безопасности. Так, если рассматривать проблематику экстремистских проявлений, то посягательство на принцип законности выражается: в теоретическом обосновании идей, позитивно оценивающих или признающих допустимым свержение или насильственное изменение основ конституционного строя России; нарушение ее территориальной целостности; употребление в отношении России как субъекта международного права эмоционально-отрицательных, унижительных оценок и характеристик; осуществление террористической деятельности, признание ее правильной, нуждающейся в поддержке и подражании; воспроизведение изображений нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской до степени смешения, а также иных графических элементов, которые вызывают стойкую недвусмысленную ассоциацию с такой атрибутикой и символикой; совершение общественно опасных деяний в отношении представителей различных социальных групп [9].

Принцип законности разным образом может проявить себя в качестве основы обеспечения национальной безопасности.

Как это указано в Решении Верховного Суда РФ от 1 февраля 2021 г. [34], статьёй 3 Трудового кодекса Российской Федерации устанавливается запрет дискриминации в сфере труда, что является воплощением как принципа равенства, так и принципа законности. Однако частью 3 приведённой нормы Кодекса оговорено, что не являются дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение

прав работников, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями, установленными федеральным законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите в целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации и в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства.

Проведенный анализ проблем обеспечения законности в качестве основы поддержания национальной безопасности позволяет прийти к выводу, что в данном отношении существуют определенного рода проблемы, характер которых обусловлен как объективными, так и субъективными факторами. Так, к объективным факторам могут относиться факторы экономические и политические, культурные и международные. Группу специальных факторов образуют факторы организационные (предполагающие наличие ряда проблем в деятельности государственных органов и их должностных лиц) и факторы правовые, обусловленные некоторым несовершенством существующего нормативного материала, наличием в нем определенного рода пробелов и коллизий. Полное совершенство законодательства вряд ли достижимо на практике в связи с быстро меняющимися общественно-политическими условиями, обуславливающими необходимость постоянного внесения в законы новых изменений и дополнений. Но даже полная реализация несовершенного закона, имеющего в себе определенные пробелы и коллизии, тем самым может образовать определенные расхождения с требованиями принципа законности. Заслуживает внимания и то обстоятельство, что с точки зрения положений правовой науки, принцип законности носит всеобщий характер, распространяется на все отрасли и стадии правового регулирования. Но с точки зрения правотворчества, о законности говорить далеко не во всех нормативно-правовых актах, а существующие определения данного

принципа весьма произвольны. Считаем, что в этом смысле существующие законодательные определения не раскрывают всего содержания требований законности, обращенных к сфере обеспечения национальной безопасности. Определенного рода проблему представляет также соотношение законности с иными принципами обеспечения национальной безопасности, в этом отношении считаем необходимым говорить о взаимодополнении соответствующих принципов и их взаимодействии в рамках практического правоприменения.

Содержание принципа законности может несколько различаться в тех отношениях, когда мы говорим об обеспечении отдельных аспектов национальной безопасности (например, когда речь о безопасности антинаркотической, антитеррористической, антикоррупционной и т.д.). Особую опасность для неуклонного соблюдения требований законности имеют коррупционные правонарушения, которые самым существенным образом оказывают негативное влияние на правосознание и этику государственных служащих. С другой стороны, если в деятельности представителей государства общество наблюдает неуклонное стремление к соблюдению требований закона, это оказывает серьезный воспитательный эффект и значительно повышает уровень правопорядка в соответствующем государстве.

Считаем необходимым упомянуть то обстоятельство, что, несмотря на то, что каждый из органов государства в рамках своей повседневной деятельности призван способствовать укреплению режима законности в обществе, ряд органов в данном отношении более специализированы. В частности, можно выделить такой значимый орган, как прокуратура Российской Федерации, которая призвана осуществлять надзор за состоянием законности, в том числе, в сфере обеспечения национальной безопасности.

## **2.2 Законодательство в сфере обеспечения национальной безопасности**

Анализируя проблематику реализации идеи законности в сфере обеспечения национальной безопасности, мы не можем избежать рассмотрения общей природы и системы российского законодательства в целом, а также законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности в частности. Будучи производным от термина «закон» термин «законность», безусловно, в первую очередь предполагает соблюдение именно законов в сфере деятельности органов и должностных лиц, участвующих в реализации и обеспечении института национальной безопасности российского государства. Такое понимание законности, однако, может рассматриваться как достаточно узкое. Любая отрасль российского права кроме законов предполагает также наличие и большого круга подзаконных нормативно-правовых актов, знание которых является необходимым для правильного понимания и применения законодательных норм. Рассуждая о требованиях законности мы, таким образом, должны иметь в виду не только соблюдение законодательных, но также и соблюдение подзаконных актов, входящих в общую систему законодательства в области обеспечения национальной безопасности.

Переходя к рассмотрению соответствующих нормативно-правовых актов, на первое место традиционно мы можем поставить Конституцию Российской Федерации. Будучи актом высшей юридической силы, Основной закон содержит в себе большую совокупность норм, затрагивающих как вопросы функционирования большого количества государственных органов и должностных лиц, чья деятельность протекает в сфере обеспечения национальной безопасности, так и закрепляет в себе большой объем конституционных прав человека и гражданина, соблюдение которых гарантируется нашим государством, а отход от них может рассматриваться как посягательство на национальную безопасность не только посредством

посягательства на такой ее аспект, как безопасность личности, но также и как проявление дисфункции в деятельности государственных органов, не способных обеспечивать в данном случае свои непосредственные задачи в области правоохраны.

С другой стороны, отношение к обеспечению национальной безопасности имеют и закрепленные в Основном законе обязанности граждан РФ. Безусловно, что такого рода обязанности, как обязанность бережного отношения к окружающей природной среде или обязанность защиты Отечества имеют самое непосредственное отношение к проблеме обеспечения национальной безопасности.

На первое место с точки зрения предмета нашего исследования, однако, мы считаем необходимым поставить предусмотренную ст. 15 Конституции Российской Федерации обязанность соблюдать Конституцию РФ и законы, что может явиться зримым воплощением требований законности при условии претворения подобного конституционного требования в реальной деятельности государственных органов, национальную безопасность обеспечивающих.

Как говорится об этом в Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», указанный нормативный акт определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации.

Основными принципами обеспечения безопасности являются:

- соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;
- законность;



- системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности;
- приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;
- взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

Деятельность по обеспечению безопасности включает в себя:

- прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности;
- определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности;
- правовое регулирование в области обеспечения безопасности;
- разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления;
- применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
- разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности;
- организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности;

- координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности;
- финансирование расходов на обеспечение безопасности, контроль за целевым расходованием выделенных средств;
- международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности;
- осуществление других мероприятий в области обеспечения безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Государственная политика в области обеспечения безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер.

Основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности определяет Президент Российской Федерации.

Государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации.

Граждане и общественные объединения также участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности.

Правовую основу обеспечения безопасности составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации,

федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в области безопасности.

Международное сотрудничество Российской Федерации в области обеспечения безопасности осуществляется на основе общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации.

Основными целями международного сотрудничества в области обеспечения безопасности являются:

- охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращение внутренних и внешних угроз, пресечение действий, направленных на отчуждение части территории Российской Федерации, а также призывов к таким действиям;
- защита прав и законных интересов российских граждан за рубежом;
- укрепление отношений со стратегическими партнерами Российской Федерации;
- участие в деятельности международных организаций, занимающихся проблемами обеспечения безопасности;
- развитие двусторонних и многосторонних отношений в целях выполнения задач обеспечения безопасности;
- содействие урегулированию конфликтов, включая участие в миротворческой деятельности.

Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации.

Завершая написание данной части работы можно прийти к выводу, что к настоящему времени в нашем государстве сформировалась целая система правовых норм, которую уже с полным основанием можно называть «отраслью законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности». Существует довольно большое количество как законов, так и подзаконных нормативно-правовых актов, направленных на обеспечение отдельных аспектов в сфере реализации национальной безопасности. Велика в этом отношении также роль судебной практики. Особенностью соответствующего законодательства выступает то обстоятельство, что нормы в сфере обеспечения безопасности принимаются не только на федеральном уровне: подобного рода положения разрабатываются также на уровне субъектов РФ, уровне муниципальных образований и на локальном уровне (например, это может быть связано с обеспечением антитеррористической безопасности отдельной организации).

Считаем, что в настоящее время уже можно говорить о формировании такой отрасли отечественного законодательства, как законодательство в области обеспечения национальной безопасности; в настоящее время происходит дальнейшее совершенствование и систематизация соответствующих правовых предписаний; в значительной степени подобного рода развитие связано с формированием нормативной базы, обусловленной потребностями обеспечения стратегического планирования в данной сфере государственного управления.

### **2.3 Система государственного управления в сфере обеспечения национальной безопасности**

Важность задачи обеспечения национальной безопасности определяет необходимость сложной многоаспектной работы государства, что предполагает не формирование одного какого-то органа, функционирующего в соответствующей системе общественных отношений, а выстраивание целой

системы органов государственной власти, каждый из которых в какой-то степени принимает участие в обеспечении национальной безопасности. В своей деятельности соответствующие органы должны руководствоваться положениями отечественного законодательства и обеспечивать претворение в жизнь общеправового и узкоотраслевого принципов законности. В целом, можно говорить о том, что каждый государственный орган в той или иной степени участвует в реализации системы национальной безопасности, но, наряду с органами общей компетенции, в данном отношении действуют и специализированные органы, задача обеспечения национальной безопасности для которых является основным видом деятельности, за эффективность которой они отвечают.

Общую координацию деятельности по обеспечению безопасности осуществляют Президент Российской Федерации и формируемый и возглавляемый им Совет Безопасности, а также в пределах своей компетенции Правительство Российской Федерации, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления.

Федеральный закон «О безопасности» содержит в себе перечень органов государственной власти Российской Федерации, которые, по мнению законодателя, призваны прямым и непосредственным образом участвовать в обеспечении национальной безопасности, реализации принципа законности в указанной сфере общественных отношений. Так, например, полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности заключается в том, что глава государства:

- определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности;
- утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности;
- формирует и возглавляет Совет Безопасности;

- устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет;
- в порядке установленном Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 года N 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» [52], вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение, осуществляет полномочия в области обеспечения режима чрезвычайного положения;
- принимает в соответствии с законодательством Российской Федерации решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности, а также меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму;
- решает в соответствии с законодательством Российской Федерации вопросы, связанные с обеспечением защиты: информации и государственной тайны, а также населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Обладают определенными полномочиями в области обеспечения национальной безопасности также и палаты Федерального Собрания Российской Федерации, сама законодательная деятельность которых также должна основываться на неукоснительном соблюдении принципа законности. В частности, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации:

- рассматривает принятые Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации федеральные законы в области обеспечения безопасности;

- утверждает указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения;
- проводит консультации по предложенным Президентом Российской Федерации кандидатурам на должность руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации принимает федеральные законы в области обеспечения безопасности.

Значительными полномочиями в области обеспечения национальной безопасности обладают органы исполнительной власти.

Так, Правительство Российской Федерации:

- участвует в определении основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности;
- формирует федеральные целевые программы в области обеспечения безопасности и обеспечивает их реализацию;
- устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых оно осуществляет;
- организует обеспечение федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления средствами и ресурсами, необходимыми для выполнения задач в области обеспечения безопасности;
- осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами,

федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Что касается нормотворческой деятельности Правительства РФ в сфере обеспечения национальной безопасности, то, как это было отмечено в Апелляционном определении Верховного Суда РФ от 10 сентября 2020 г. [2], государственная программа Российской Федерации - это документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (пункт 31 статьи 3 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»).

Государственные программы Российской Федерации разрабатываются федеральными органами исполнительной власти для достижения приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, определённых в стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, отраслевых документах стратегического планирования Российской Федерации, стратегии пространственного развития Российской Федерации и основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации, на период, определяемый Правительством Российской Федерации. Перечень государственных программ Российской Федерации утверждается Правительством Российской Федерации. Формирование перечня государственных программ Российской Федерации осуществляется исходя из стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации и с учётом основных направлений деятельности Правительства



Российской Федерации. Государственные программы Российской Федерации утверждаются Правительством Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. Порядок разработки, реализации и оценки эффективности реализации государственных программ Российской Федерации определяется Правительством Российской Федерации. Государственные программы Российской Федерации утверждаются Правительством Российской Федерации (статья 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации [10]).

Участвуют в обеспечении безопасности в рамках своей компетенции также федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции, которая проистекает из содержания действующих законов.

Совет Безопасности является конституционным совещательным органом, осуществляющим содействие главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз.

Основными функциями Совета Безопасности являются:

- рассмотрение вопросов, касающихся обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз, пресечения действий, направленных на отчуждение части территории Российской Федерации, призывов к таким действиям, а также касающихся организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического

сотрудничества с иностранными государствами, международного сотрудничества в области обеспечения безопасности;

- анализ информации о реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности, о социально-политической и об экономической ситуации в стране, о соблюдении прав и свобод человека и гражданина;
- разработка и уточнение стратегии национальной безопасности РФ, иных концептуальных и доктринальных документов, а также критериев и показателей обеспечения национальной безопасности;
- осуществление стратегического планирования в области обеспечения безопасности;
- рассмотрение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, отнесенным к ведению Совета Безопасности;
- подготовка проектов нормативных правовых актов Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности и осуществления контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности;
- организация работы по подготовке федеральных программ в области обеспечения безопасности и осуществление контроля за их реализацией;
- организация научных исследований по вопросам, отнесенным к ведению Совета Безопасности [50].

Можно прийти к выводу, что в настоящее время в нашем государстве была сформирована целая совокупность органов, участвующих в обеспечении национальной безопасности, причем подобного рода органы образуют своеобразную систему. Полномочия данных органов различны, они взаимно дополняют друг друга. В ряду соответствующих органов можно выделить органы как общей, так и специальной компетенции, что определяется сложностью и многоплановостью задачи обеспечения

национальной безопасности. Закон выступает в качестве нормативной основы функционирования всех указанных органов, а обеспечение требований законности должно стать неотъемлемым условием их успешного функционирования. Так, претворение в жизнь принципа законности и надзор за ней выступает в качестве основной задачи, поставленной перед органами прокуратуры Российской Федерации. Деятельность иных органов, таких, как Президент РФ, Совет Безопасности, Федеральная служба безопасности РФ и некоторые другие могут рассматриваться в качестве специализированных звеньев государственного аппарата, прямым и непосредственным образом направленных на обеспечение национальной безопасности российского государства. Наличие определенного рода взаимодействия между указанными органами в рамках их деятельности позволяет говорить о наличии в нашем государстве подсистемы государственного управления в области обеспечения национальной безопасности, которая может быть рассмотрена обособленным образом.

## **Глава 3 Проблемы и перспективы реализации требований законности в сфере обеспечения национальной безопасности**

### **3.1 Проблемы реализации режима законности в сфере обеспечения национальной безопасности**

Выступая в качестве требования к осуществлению всех этапов и процедур в рамках осуществления государственной безопасности, законность сама нуждается в своей защите. Необходимость обеспечения и защиты требований законности проявляется тем более явно, что в условиях отступления от ее требований нормы права теряют свое регулятивное и охранительное значение, а упорядоченная деятельность государственных органов и их должностных лиц обращается в произвол, в рамках которого происходит самое существенное ущемление прав и свобод как граждан, так и организаций. Несмотря на то, что в рамках практического правоприменения у некоторых субъектов могут возникнуть соблазны отказаться от требований законности для того, чтобы «ускорить» рассмотрение какого бы то не было вопроса либо, например, гарантированно довести дело до суда, применив к подозреваемому не процессуальные меры воздействия и все это будет аргументироваться заботой об интересах национальной безопасности и необходимостью нарушить закон ради обеспечения некой более высокой цели, все подобного рода воззрения носят ложный характер. Никакое нарушение закона, пусть даже оно руководствуется интересами национальной безопасности, не может быть национальным и эффективным в том плане, что, отходя от требований законности, мы тем самым одновременно посягаем и на национальную безопасность; тем больше становится это посягательство, если подобного рода отход происходит в деятельности государственных органов и их должностных лиц, которые сами должны стремиться к неуклонному соблюдению требований законности в рамках своей профессиональной деятельности. В случае нарушения

требований закона в этом случае мы можем говорить о дисфункции в работе подобного рода органов и о том, что цели, поставленные государством при их создании, не достигаются.

Рассмотрим решения Верховного Суда РФ для того, чтобы определить каким образом в настоящее время данным судом оцениваются требования законности и национальной безопасности в рамках практического правоприменения и какого рода правоотношения в наибольшей степени бывают затронуты подобного рода проблематикой. Так, например, в Постановлении Верховного Суда РФ от 17 октября 2022 г. по делу № 5-25/2020 рассматривается ситуация, в рамках которой гражданин Республики Украина Комендант Г.П. был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 18.10 («незаконное осуществление иностранным гражданином трудовой деятельности») Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнут административному наказанию в виде административного штрафа в размере 5 000 рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации в форме контролируемого самостоятельного выезда, однако посчитал, что соответствующие судебные акты являются незаконными.

Частью 1 статьи 18.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [24] предусмотрена административная ответственность за осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации без разрешения на работу либо патента, если такие разрешение либо патент требуются в соответствии с федеральным законом, либо осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации по профессии (специальности, должности, виду трудовой деятельности), не указанной в разрешении на работу или патенте, если разрешение на работу или патент содержит сведения о профессии (специальности, должности, виде трудовой деятельности), либо

осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого данному иностранному гражданину выданы разрешение на работу, патент или разрешено временное проживание.

Правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, особенности их трудоустройства и трудовой деятельности на территории Российской Федерации и возникающие в этой связи обязанности работодателей определены Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [48].

Из материалов дела об административном правонарушении следует, что 24 января 2020 года в 09 часов 10 минут на 648 км автодороги граница с Украиной - Симферополь - Алушта - Ялта вблизи пгт. Моложежное Симферопольского района, выявлен гражданин Республики Украина Комендант Г.П., который в нарушение пункта 4 статьи 13 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ осуществлял трудовую деятельность в качестве перевозчика пассажиров за денежное вознаграждение, не имея действующего разрешения на работу либо патента на осуществление трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

Назначение дополнительного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации должно основываться на данных, подтверждающих действительную необходимость применения к лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, такой меры ответственности, а также ее соразмерность в качестве единственно возможного способа достижения баланса публичных и частных интересов в рамках производства по делам об административных правонарушениях.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 7 Указа Президента Российской Федерации от 27 августа 2022 года № 585 «О временных мерах по урегулированию правового положения граждан Донецкой Народной

Республики, Луганской Народной Республики и Украины в Российской Федерации» [44] в отношении граждан Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины (за исключением лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, или создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации, в том числе выступающих за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, или финансирующих, планирующих террористические (экстремистские) акты, оказывающих содействие в совершении таких актов либо совершающих их, а равно иными действиями поддерживающих террористическую (экстремистскую) деятельность, или посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, в том числе участвующих в несанкционированных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях или пикетировании) не принимаются решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации в форме контролируемого самостоятельного выезда из Российской Федерации.

Принимая во внимание, что исходя из материалов дела Комендант Г.П. не относится к числу лиц, в отношении которых пунктом 7 Указа Президента Российской Федерации от 27 августа 2022 года № 585 предусмотрены исключения (то есть, не относится к кругу лиц, чьи действия посягают на национальную безопасность Российской Федерации), постановление судьи, вынесенные по делу об административном правонарушении подлежат изменению путем исключения из них указания на назначение ему административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации [30], что, как представляется, должно служить укреплению законности, подразумеваемой в данном отношении как системное использование положений действующего законодательства и учет при принятии решения норм не только закона, но также и подзаконного нормативно-правового акта и фактических обстоятельств дела.

Другим проанализированным нами актом является Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 13 октября 2022 г. [4], в рамках

которого анализируется законность решения квалификационной коллегии судей Красноярского края от 22 апреля 2022 г. о прекращении полномочий судьи.

Полномочия судьи в данном случае были прекращены на основании подпункта б1 пункта 1 статьи 14 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» [17] в связи с нарушением запрета владеть и пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Виновный и подвергнутый соответствующему дисциплинарному взысканию в данном случае ссылаясь на чрезмерную строгость наказания, несоразмерную допущенному нарушению. По его мнению, Коллегия приняла решение исходя из формального установления факта владения судьёй иностранными ценными бумагами без учёта обстоятельств совершения проступка, предпринятых им мер к исправлению сложившейся ситуации, а также данных, характеризующих его личность, профессиональную деятельность, опыт и качество работы в должности судьи.

Не оспаривая факта нарушения запрета на использование иностранных финансовых инструментов, ссылается на то, что суд первой инстанции не учёл отсутствие у него умысла на нарушение требования закона. Указал, что, выявив нарушение им запрета, немедленно его устранил, никакого дохода от операций с иностранными ценными бумагами не получил, сам подал заявление о допущенном нарушении в Совет судей с представлением документов, подтверждающих владения иностранными ценными бумагами, счёл такой вариант для себя невозможным, иное противоречило бы его внутреннему убеждению как человека и как судьи.

Пунктами 1, 2 статьи 3 Закона о статусе судей предусмотрено, что судья обязан неукоснительно соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы и федеральные законы при исполнении своих полномочий, а также во внеслужебных отношениях должен избегать всего, что могло бы умалить авторитет судебной власти,



достоинство судьи или вызвать сомнение в его объективности, справедливости и беспристрастности.

Особая значимость запрета отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами и, как следствие, безальтернативность наказания за его нарушение, подчёркивается принятием специального закона - Федерального закона № 79-ФЗ [49] и положением его статьи 1, которое связывает рассматриваемый запрет с обеспечением национальной безопасности Российской Федерации, упорядочением лоббистской деятельности, расширением инвестирования средств в национальную экономику и повышением эффективности противодействия коррупции.

Примером рассмотрения Верховным Судом РФ проблематики обеспечения национальной безопасности в информационной сфере является Решение Верховного Суда РФ от 15 сентября 2022 г. [35], в рамках которого было рассмотрено дело, связанное с административным иском заявлением Роскомнадзора, который обратился в Верховный Суд Российской Федерации с требованием о прекращении деятельности средства массовой информации - электронного периодического издания «Новая газета», ссылаясь на то, что в течение двенадцати месяцев учредителю и редакции средства массовой информации вынесено два письменных предупреждения (от 22 марта 2022 г. № 04СВ-21318 и от 28 марта 2022 г. № 04СВ-24024) за нарушение требований части девятой статьи 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» [18].

Верховным Судом РФ установлено, что в силу части девятой статьи 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» запрещается распространение в средствах массовой информации и в сообщениях и материалах средств массовой информации в информационно-телекоммуникационных сетях информации о некоммерческой организации,

включённой в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. В нарушение требований закона 18 февраля 2022 г. на сайте ЭПИ «Новая газета» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» был размещён материал, содержащий упоминание о сотруднике правозащитной организации Комитет «Гражданское содействие» (официальное наименование - региональная общественная благотворительная организация помощи беженцам и мигрантам «Гражданское содействие») без указания на то, что данная организация выполняет функции иностранного агента. Также 10 марта 2022 г. опубликован материал «Болезненные санкции», содержащий упоминание о Санкт-Петербургском благотворительном фонде «Гуманитарное действие», без указания на то, что данная организация выполняет функции иностранного агента.

По своей правовой природе прекращение деятельности средства массовой информации судом является мерой юридической ответственности, наступающей в связи с нарушением установленных законом запретов или иных ограничений, которая, в свою очередь, влечёт невозможность дальнейшей реализации средством массовой информации права на свободу слова и распространение информации. Ограничение подобного права допускается в целях защиты конституционных ценностей при соблюдении принципа юридического равенства и вытекающих из него критериев разумности и соразмерности.

Выясняя вопрос о том, имеет ли место злоупотребление свободой массовой информации, суду следует также учитывать общественно-политическую обстановку в стране в целом или в отдельной её части (в зависимости от региона распространения данного средства массовой информации). С учётом изложенного суд принимает во внимание текущие вызовы безопасности и суверенитету Российской Федерации, отнесение федеральным законодателем указанного нарушения к числу недопустимого, влияние средства массовой информации, которое может угрожать

информационной безопасности государства и наносить вред правам и свободам российских граждан, посредством распространения информации, искажающей объективные факты, а также заведомо направленной на формирование у граждан ошибочного восприятия текущей ситуации в обществе и государстве. Такой подход согласуется с целями, изложенными в Доктрине информационной безопасности [45] Российской Федерации, утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646, в соответствии с которой реализация национальных интересов в информационной сфере направлена на формирование безопасной среды оборота достоверной информации и устойчивой к различным видам воздействия информационной инфраструктуры в целях обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина, стабильного социально-экономического развития страны, а также национальной безопасности Российской Федерации (пункт 9). Неисполнение «Новая газета» требований части девятой статьи 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» в отношении некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранных агентов, нарушает конституционный принцип равенства, тем самым посягает на основы конституционного правопорядка. При таких обстоятельствах Верховный Суд Российской Федерации приходит к выводу о наличии правовых оснований для прекращения деятельности данного средства массовой информации.

Постановление Верховного Суда РФ от 29 августа 2022 г. по делу № 5-1709/2018 [31] также затрагивает проблематику обеспечения национальной безопасности в случае нахождения на территории Российской Федерации иностранных граждан. В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, иностранец, не оспаривая факта совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, указывает, что применение к нему такой меры административной ответственности, как административное выдворение за пределы Российской Федерации, является

чрезмерно суровым и нарушает его право на уважение семейной жизни. Но такие доводы, по мнению Суда, не могут повлечь отмену или изменение состоявшихся по делу об административном правонарушении судебных постановлений.

Статья 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод [25], признавая право каждого на уважение его личной и семейной жизни, не допускает вмешательства со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности, защиты прав и свобод других лиц. Приведенные нормативные положения в их интерпретации Европейским Судом по правам человека не препятствуют государству в соответствии с нормами международного права и своими договорными обязательствами контролировать въезд иностранцев, а равно их пребывание на своей территории; в вопросах иммиграции статья 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод или любое другое ее положение не могут рассматриваться как возлагающие на государство общую обязанность уважать выбор супружескими парами страны совместного проживания и разрешать воссоединение членов семьи на своей территории. Европейский Суд по правам человека пришел к выводу о том, что названная Конвенция не гарантирует иностранцам право въезжать в определенную страну или проживать на ее территории и не быть высланными, указав, что лежащая на государстве ответственность за обеспечение публичного порядка обязывает его контролировать въезд в страну.

Относительно критериев допустимости высылки в демократическом обществе Европейский Суд по правам человека отметил, что значение, придаваемое тому или иному из них, будет различным в зависимости от

обстоятельств конкретного дела, государство, связанное необходимостью установить справедливое равновесие между конкурирующими интересами отдельного лица и общества в целом, имеет определенные пределы усмотрения; в то же время право властей применять выдворение может быть важным средством предотвращения серьезных и неоднократных нарушений иммиграционного закона, поскольку оставление их безнаказанными подрывало бы уважение к такому закону.

При этом законность проживания мигранта позволяет судить о его лояльности к правопорядку страны пребывания. Правонарушения в области миграционного законодательства в силу закона и по законному решению суда могут быть квалифицированы именно как обстоятельства, вынуждающие к применению такого наказания, как административное выдворение, в силу насущной социальной необходимости. В соответствии с общими правилами назначения административного наказания, основанными на принципах справедливости, соразмерности и индивидуализации ответственности, административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. При назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность (части 1 и 2 статьи 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Вопрос соблюдения национальной безопасности при противодействии заболеваниям был поднят Верховным Судом РФ в его Определении от 20 июля 2021 года [5].

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 января 2020 г. № 66 «О внесении изменения в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих» перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих, утверждённый постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2004 г. № 715 «Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих» [32] был дополнен пунктом 16 следующего содержания: «16. В 34.2 коронавирусная инфекция (2019-пСоУ)».

Граждане Саверский А.В. и другие, руководствуясь Кодексом административного судопроизводства [23], обратились в Верховный Суд Российской Федерации с коллективным административным иском о признании недействующим Постановления № 66, ссылаясь на то, что издание данного акта привело к нарушению основных прав и свобод граждан, причинению вреда их здоровью и созданию угрозы для жизни. Нарушение своих прав административные истцы связывают с тем, что в связи с угрозой распространения коронавирусной инфекции (2019-пСоУ) как заболевания, представляющего опасность для окружающих, был принят ряд нормативных правовых актов, ограничивающих их свободу передвижения, рабочую активность, занятия спортом и физкультурой, не состоялись многие массовые мероприятия.

Согласно части 2 статьи 43 Закона об основах охраны здоровья [47] граждан перечень социально значимых заболеваний и перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих, утверждаются Правительством Российской Федерации исходя из высокого уровня первичной инвалидности и смертности населения, снижения продолжительности жизни заболевших. 30 января 2020 г. решением ВОЗ эпидемиологической ситуации, вызванной вспышкой коронавирусной инфекции, присвоен уровень международной опасности, объявлена чрезвычайная ситуация международного значения.

Оспариваемый нормативный правовой акт издан в связи со сложившейся неблагоприятной эпидемиологической ситуацией в иностранных государствах, характеризующейся быстрым распространением СОУЮ-19, с учётом официального признания ВОЗ распространения COVID-19 как чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения, имеющей международное значение, в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Несостоятелен довод апелляционной жалобы о том, что принятое решение ВОЗ о признании заболевания СОУЮ-19 чрезвычайной ситуацией в области общественного здравоохранения, имеющей международное значение, не может влиять в Российской Федерации на дополнение Перечня названным заболеванием, поскольку Российская Федерация является правопреемником Союза ССР в отношении членства в международных организациях, в том числе и в ВОЗ. Оснований не учитывать названное выше решение органа, направляющего и координирующего международную работу в области здравоохранения в рамках системы Организации Объединённых Наций об эпидемиологической ситуации, вызванной вспышкой СОУЮ-19, не имелось.

В силу подпунктов 6, 7 пункта 23 Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года, утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 254 [46], к угрозам национальной безопасности в сфере охраны здоровья граждан наряду с прочим относятся: риск осложнения эпидемиологической ситуации на фоне неблагоприятной ситуации в иностранных государствах по ряду новых и опасных инфекционных заболеваний; риск возникновения новых инфекций, вызываемых неизвестными патогенами, занос редких или ранее не встречавшихся на территории Российской Федерации инфекционных заболеваний, спонтанная зараженность возбудителями инфекций, возврат исчезнувших инфекций, преодоление микроорганизмами межвидовых барьеров.

Закон о санитарно-эпидемиологическом благополучии [51] населения в пункте 1 статьи 2 устанавливает, что санитарно-эпидемиологическое благополучие населения обеспечивается в том числе посредством профилактики заболеваний в соответствии с санитарно-эпидемиологической обстановкой и прогнозом ее изменения.

Вынесенное Постановлением Правительства РФ решение, таким образом, законно и полностью соответствует интересам национальной безопасности.

Рассматривались вопросы обеспечения национальной безопасности и при решении вопроса о законности использования с этой целью чужой интеллектуальной собственности. В Решении от 27 мая 2021 г. [37] Верховный Суд РФ рассматривается ситуация, проистекающая из проистекающей из статьи 1360 Гражданского кодекса Российской Федерации [53] возможности Правительства Российской Федерации предоставлено право в интересах обороны и безопасности разрешить использование изобретения, полезной модели или промышленного образца без согласия патентообладателя с уведомлением его об этом в кратчайший срок и с выплатой ему соразмерной компенсации. Распоряжение официально опубликовано в порядке, установленном Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» [43]. Таким образом, Распоряжение, являясь ненормативным актом высшего исполнительного органа государственной власти Российской Федерации, издано с соблюдением требований законодательства Российской Федерации к форме, процедуре принятия, опубликования и вступления в силу.

Конституция Российской Федерации, учитывая, что Российская Федерация как демократическое правовое государство обязана обеспечивать признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина,



единство статуса личности на всей её территории, а также защиту других конституционных ценностей, и исходя из того, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (часть 3 статьи 17), предусматривает возможность ограничения прав и свобод в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (часть 3 статьи 55) [26].

Определяя критерии допустимости ограничений конституционных прав и свобод, Конституционный Суд Российской Федерации указывал, что цели таких ограничений должны быть не только юридически, но и социально оправданными, а сами ограничения - сопоставимыми с этими целями и отвечающими требованиям справедливости; при допустимости ограничения федеральным законом того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями следует использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если они адекватны социально необходимому результату; в ходе правового регулирования недопустимо искажение самого существа конституционного права или свободы, а цели (задачи) одной только рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод. В силу статьи 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, заключённой в г. Риме 4 ноября 1950 г., ограничение должно быть предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Использование изобретения, полезной

модели или промышленного образца в интересах национальной безопасности является исключением из патентной монополии.

В свою очередь, в Решении от 17 февраля 2021 г. Верховный Суд РФ [36], была отмечена множественность понятия «национальная безопасность» и его собирательный характер. В частности, было указано, что Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, , предусматривает, что стратегическими целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются: сохранение и восстановление природных систем, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для жизни человека и устойчивого развития экономики; ликвидация экологического ущерба от хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата. Одним из средств достижения данных целей определено развитие индустрии утилизации и вторичного использования отходов производства и потребления.

Согласно Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176 [41], для достижения целей государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности необходимо, в частности повышение уровня утилизации отходов производства и потребления, развитие системы эффективного обращения с отходами производства и потребления, создание индустрии утилизации.

В соответствии со Стратегией развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 января 2018 г. № 84-р [33], устойчивость комплексной системы обращения с отходами обеспечивается развитием рынка вторичного сырья из утилизированных отходов.

Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208, к основным вызовам и угрозам экономической безопасности относит установление избыточных требований в области экологической безопасности, рост затрат на обеспечение экологических стандартов производства и потребления (подпункт 25 пункта 12). Раздельное накопление и сбор твердых коммунальных отходов является необходимым условием достижения данных стратегических целей и задач и не может рассматриваться как установление избыточных требований в области обращения с отходами.

Проведенный анализ судебных решений показывает, что весьма часто категории «законность» и «национальная безопасность» рассматриваются совместно в решениях, принимаемых высшими судами Российской Федерации.

На основании проведенного анализа судебной практики можно прийти к выводу, что довольно часто угрозу национальной безопасности отечественные суды обнаруживают в ситуациях, осложненных наличием иностранного элемента. Это позволяет сделать вывод о том, что внешние угрозы в настоящее время имеют для государства приоритет перед внутренними опасностями. Иностранные субъекты, действующие на территории Российской Федерации, также должны подчиняться отечественному законодательству, на них в полной мере распространяются и требования соблюдения отечественных законов, имеют они, однако, и соответствующие гарантии принадлежащих им прав и свобод – принцип законности должен здесь действовать в полной мере.

Считаем, что вопросы обеспечения законности требуют осуществлять непрерывное совершенствование нормативной базы в сфере обеспечения национальной безопасности, что позволит избегать возможных в данном отношении рисков и сделает функционирование правоохранительных органов более эффективным.

### **3.2 Перспективы и предложения в отношении укрепления законности как основы национальной безопасности**

Определенные проблемы, которые существуют в настоящее время в сфере обеспечения законности, обуславливают необходимость осуществления прогнозирования того состояния, которое складывается в государстве в этом отношении, что неразрывным образом связано с процессами целеполагания и теми установками, которые ставятся перед должностными лицами.

Важным фактором может являться также осуществление соответствующих реформ в организации аппарата государственного управления в целом и в организации аппарата обеспечения национальной безопасности в частности. Подобного рода реформы, связанные, например, с созданием подразделений собственной безопасности, могут способствовать повышению законности в деятельности государственных служащих, соблюдению ими установленных ограничений и запретов, что имеет значение, например, в такой социально значимой разновидности правонарушений, как правонарушения коррупционные.

Кроме организационных изменений, укрепить состояние законности в сфере обеспечения национальной безопасности способны также и изменения нормативные. Государству необходимо тщательно проанализировать правовые нормы, чье функционирование осуществляется в сфере обеспечения национальной безопасности. В ряду подобного рода юридических предписаний необходимо будет выделить недействующие положения законодательства, которые фактически не применяются и только фактически загромождают имеющийся норматив законодательных предписаний. Необходимо также выделить неудачные формулировки законодательства, которые вносят в него элемент неопределенности и только повышают степень конфликтности соответствующих общественных отношений. Для обеспечения подобного рода работы необходимо

осуществлять постоянный мониторинг правотворчества и правоприменения, отслеживать результаты применения того или иного положения закона. Большое содействие в данном отношении способен оказать мониторинг правоприменительной практики, в частности, рассмотрение решений, принимаемых высшими судебными инстанциями – Верховным Судом и Конституционным Судом Российской Федерации.

Для обнаружения существующих в законодательстве проблем необходимо также анализировать статистику, которую ведут как государственные органы, так и органы государственной статистики, что позволит сделать вывод о том, какого рода нарушения законности в сфере обеспечения национальной безопасности являются в настоящее время наиболее опасными. Содействие в данном отношении способен оказать также анализ публикуемых в материалах средств массовой информации фактах, свидетельствующих о различного рода отходах от неуклонного соблюдения законов в деятельности государственных органов и их должностных лиц.

Еще одним направлением в сфере укрепления режима законности в области обеспечения национальной безопасности может рассматриваться привлечение институтов гражданского общества, которое способно участвовать в организации так называемого общественного контроля в данной сфере государственного управления. Государственный и общественный контроль в области обеспечения национальной безопасности в данном отношении могут рассматриваться как парные и дополняющие друг друга категории, которые в значительной степени способны предупредить сам факт возможных здесь правонарушений. Для обеспечения соответствующих направлений общественного контроля государство должно создать соответствующую среду, предоставляющую возможность для представителей общественности знакомиться с некоторыми проистекающими в данном отношении процессами; конечно, подобного рода ознакомление сопряжено со значительными рода ограничениями, необходимо

иметь в виду задачу сохранения государственной тайны – данных, для ознакомления с которыми необходимо проходить специальную процедуру допуска. В настоящее время государством предпринимаются значительные усилия по цифровизации всех сфер государственного управления, что позволяет сделать их более открытыми для рядовых граждан (в числе прочих, подобным образом может достигаться цель повышения сопричастности граждан к процессу государственного управления). Причем, подобного рода открытость в настоящее время свойственна всем стадиям процесса государственного управления: от принятия новых законов, до момента вынесения решений судами, которые рассматривают возникающие правовые конфликты. Подобного рода судебные решения в настоящее время тоже становятся достоянием общественности.

Заканчивая рассмотрение темы настоящего исследования, мы считаем необходимым сформулировать некоторые предложения, направленные на совершенствование российского законодательства. Так, ряд статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовного кодекса РФ могут быть дополнены квалифицированным составом противоправных деяний, в рамках которых следует указать наступление в результате соответствующего деяния, обусловленного виновными действиями юридического лица (административная ответственность) или физического лица (уголовная ответственность) тяжкие последствия для обеспечения национальной безопасности.

Можно прийти к выводу также и о том, что все предлагаемые изменения и дополнения к тексту действующих нормативно-правовых актов не должны иметь произвольного характера, они, в частности, должны учитывать мнение юридического сообщества, подразумевать работу с судебной практикой. Необходимо также и работать на опережение, заранее предсказывая возможность и устанавливая ответственность за наиболее опасные правонарушения в рассматриваемой сфере общественных отношений.

Отметим, что, несмотря на всю важность обеспечения национальной безопасности, многоаспектность данного понятия, а также то обстоятельство, ее обеспечение регламентировано большим количеством действующих нормативно-правовых актов, сам данный термин весьма редко используется в современных законоположениях. Учитывая то обстоятельство, что требование обеспечения законности должно иметь неразрывную связь с проблематикой обеспечения национальной безопасности, в данном отношении требуется внесение изменений как в текст действующих нормативных актов, так и в судебную практику, посвященную отдельным вопросам повышения защищенности российского государства от внутренних и внешних угроз. Сама категория «национальная безопасность» нуждается в своем закреплении в практическом юридическом языке для своего гарантирования и развития.

## Заключение

Требования законности представляется важным распространить на всех субъектов, участвующих в реализации межотраслевого института национальной безопасности. Будучи методом руководства обществом и образуя особый режим государственного управления, законность приобретает особое значение и важность в тех ситуациях, когда она распространяется на деятельность государственных органов и их должностных лиц.

Несмотря на длительную историю изучения данного явления, понимание законности в России еще не характеризуется единообразием. Законодатель, указывая законность в качестве принципа различных отраслей законодательства, также редко раскрывает данный термин. Нет единства по поводу законности и в работах отечественных правоведов. Считаем, что во многом требования законности пересекаются с основополагающей обязанностью соблюдения Конституции РФ и законов, которая была предусмотрена в ст. 15 Основного закона Российской Федерации.

Соблюдение требований законодательства, которое часто предполагается в качестве главного содержания законности, по мнению некоторых ученых, может вступать в противоречие с требованиями справедливости; другие исследователи указывают на возможное несовершенство существующего нормативного материала и его расхождение с целью регулирования соответствующих общественных отношений. Сказанное обуславливает необходимость дальнейших общетеоретических исследований понятия законности, в том числе, при рассмотрении подобного рода категории в качестве основы и принципа обеспечения национальной безопасности [17].

Можно прийти к выводу, что все те задачи, выполнение которых является необходимым условием достижения состояния национальной безопасности, предполагают неуклонное соблюдение требований законности



в рамках своей практической реализации. Никакое нарушение закона в данном случае не может считаться оправданным даже в том случае, если оно обусловлено ложными представлениями о целесообразности или эффективности в сфере обеспечения национальной безопасности. Отход от требований закона сам по себе представляет собой прямую и непосредственную угрозу для состояния национальной безопасности в обществе и угроза эта является тем большей, чем на более высоком уровне в системе государственного управления происходят подобного рода нарушения. В случае несовершенства законодательства в него своевременно должны вноситься изменения, позволяющие осуществлять будущую правоприменительную деятельность строго в рамках существующего закона.

Внимательный анализ проблем обеспечения действенности законности в качестве принципа обеспечения национальной безопасности, часто может являть пример значительной специфики, что обуславливает необходимость знакомства не только с существующим в данном отношении нормативным материалом и сочинениями ученых-юристов, но также и с соответствующей правоприменительной практикой, посвященной данному вопросу. Подобного рода углубленный анализ будет осуществлен в следующих частях настоящей работы.

Проведенный анализ проблем обеспечения законности в качестве основы поддержания национальной безопасности позволяет прийти к выводу, что в данном отношении существуют определенного рода проблемы, характер которых обусловлен как объективными, так и субъективными факторами. Так, к объективным факторам могут относиться факторы экономические и политические, культурные и международные. Непреходящую угрозу представляют факторы, связанные с деятельностью международного экстремизма и терроризма, контрабанды оружия и наркотиков. В значительной степени указанная проблема обостряется в настоящее время в связи с тем, что многие государства в современном мире отказываются от взаимодействия и сотрудничества, что дополнительным

образом осложняет ситуацию в сфере противодействия глобальным проблемам национальной безопасности. Группу специальных факторов образуют факторы организационные (предполагающие наличие ряда проблем в деятельности государственных органов и их должностных лиц) и факторы правовые, обусловленные некоторым несовершенством существующего нормативного материала, наличием в нем определенного рода пробелов и коллизий. Полное совершенство законодательства вряд ли достижимо на практике в связи с быстро меняющимися общественно-политическими условиями, обуславливающими необходимость постоянного внесения в законы новых изменений и дополнений. Но даже полная реализация несовершенного закона, имеющего в себе определенные пробелы и коллизии, тем самым может образовать определенные расхождения с требованиями принципа законности. Заслуживает внимания и то обстоятельство, что с точки зрения положений правовой науки, принцип законности носит всеобщий характер, распространяется на все отрасли и стадии правового регулирования. Но с точки зрения правотворчества, о законности говорить далеко не во всех нормативно-правовых актах, а существующие определения данного принципа весьма произвольны. Считаем, что в этом смысле существующие законодательные определения не раскрывают всего содержания требований законности, обращенных к сфере обеспечения национальной безопасности. Определенного рода проблему представляет также соотношение законности с иными принципами обеспечения национальной безопасности, в этом отношении считаем необходимым говорить о взаимодополнении соответствующих принципов и их взаимодействии в рамках практического правоприменения.

Содержание принципа законности может несколько различаться в тех отношениях, когда мы говорим об обеспечении отдельных аспектов национальной безопасности (например, когда речь о безопасности антинаркотической, антитеррористической, антикоррупционной и т.д.). Особую опасность для неуклонного соблюдения требований законности

имеют коррупционные правонарушения, которые самым существенным образом оказывают негативное влияние на правосознание и этику государственных служащих. С другой стороны, если в деятельности представителей государства общество наблюдает неуклонное стремление к соблюдению требований закона, это оказывает серьезный воспитательный эффект и значительно повышает уровень правопорядка в соответствующем государстве.

Считаем необходимым упомянуть то обстоятельство, что, несмотря на то, что каждый из органов государства в рамках своей повседневной деятельности призван способствовать укреплению режима законности в обществе, ряд органов в данном отношении более специализированы. В частности, можно выделить такой значимый орган, как прокуратура Российской Федерации, которая призвана осуществлять надзор за состоянием законности, в том числе, в сфере обеспечения национальной безопасности.

Завершая написание работы можно прийти к выводу, что к настоящему времени в нашем государстве сформировалась целая система правовых норм, которую уже с полным основанием можно называть «отраслью законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности». Существует довольно большое количество как законов, так и подзаконных нормативно-правовых актов, направленных на обеспечение отдельных аспектов в сфере реализации национальной безопасности. Велика в этом отношении также роль судебной практики. Особенностью соответствующего законодательства выступает то обстоятельство, что нормы в сфере обеспечения безопасности принимаются не только на федеральном уровне: подобного рода положения разрабатываются также на уровне субъектов РФ, уровне муниципальных образований и на локальном уровне (например, это может быть связано с обеспечением антитеррористической безопасности отдельной организации).

Считаем, что в настоящее время уже можно говорить о формировании такой отрасли отечественного законодательства, как законодательство в области обеспечения национальной безопасности; в настоящее время происходит дальнейшее совершенствование и систематизация соответствующих правовых предписаний; в значительной степени подобного рода развитие связано с формированием нормативной базы, обусловленной потребностями обеспечения стратегического планирования в данной сфере государственного управления [13].

На основании проведенного анализа судебной практики можно прийти к выводу, что довольно часто угрозу национальной безопасности отечественные суды обнаруживают в ситуациях, осложненных наличием иностранного элемента. Это позволяет сделать вывод о том, что внешние угрозы в настоящее время имеют для государства приоритет перед внутренними опасностями. Иностранные субъекты, действующие на территории Российской Федерации, также должны подчиняться отечественному законодательству, на них в полной мере распространяются и требования соблюдения отечественных законов, имеют они, однако, и соответствующие гарантии принадлежащих им прав и свобод – принцип законности должен здесь действовать в полной мере.

Считаем, что вопросы обеспечения законности требуют осуществлять непрерывное совершенствование нормативной базы в сфере обеспечения национальной безопасности, что позволит избегать возможных в данном отношении рисков и сделает функционирование правоохранительных органов более эффективным. Необходимо осуществлять постоянное обновление существующего законодательства при сохранении его высокого качества, что требует профессиональной работы законодательных органов российского государства.

В настоящее время в нашем государстве была сформирована целая совокупность органов, участвующих в обеспечении национальной безопасности, причем подобного рода органы образуют своеобразную

систему. Так, претворение в жизнь принципа законности и надзор за ней выступает в качестве основной задачи, поставленной перед органами прокуратуры Российской Федерации. Деятельность иных органов, таких, как Президент РФ, Совет Безопасности, Федеральная служба безопасности РФ и некоторые другие могут рассматриваться в качестве специализированных звеньев государственного аппарата, прямым и непосредственным образом направленных на обеспечение национальной безопасности российского государства. Наличие определенного рода взаимодействия между указанными органами в рамках их деятельности позволяет говорить о наличии в нашем государстве подсистемы государственного управления в области обеспечения национальной безопасности, которая может быть рассмотрена обособленным образом.

Заканчивая рассмотрение темы настоящего исследования, мы считаем необходимым сформулировать некоторые предложения, направленные на совершенствование российского законодательства. Так, ряд статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовного кодекса РФ могут быть дополнены квалифицированным составом противоправных деяний, в рамках которых следует указать наступление в результате соответствующего деяния, обусловленного виновными действиями юридического лица (административная ответственность) или физического лица (уголовная ответственность) тяжкие последствия для обеспечения национальной безопасности. Считаем, что подобным образом можно дополнить главы соответствующих кодексов, посвященные правонарушениям в сфере охраны окружающей природной среды, экономики, транспорта и т.д.

Можно прийти к выводу также и о том, что все предлагаемые изменения и дополнения к тексту действующих нормативно-правовых актов не должны иметь произвольного характера, они, в частности, должны учитывать мнение юридического сообщества, подразумевать работу с судебной практикой. Необходимо также и работать на опережение, заранее

предсказывая возможность и устанавливая ответственность за наиболее опасные правонарушения в рассматриваемой сфере общественных отношений.

Отметим, что, несмотря на всю важность обеспечения национальной безопасности, многоаспектность данного понятия, а также то обстоятельство, ее обеспечение регламентировано большим количеством действующих нормативно-правовых актов, сам данный термин весьма редко используется в современных законоположениях. Учитывая то обстоятельство, что требование обеспечения законности должно иметь неразрывную связь с проблематикой обеспечения национальной безопасности, в данном отношении требуется внесение изменений как в текст действующих нормативных актов, так и в судебную практику, посвященную отдельным вопросам повышения защищенности российского государства от внутренних и внешних угроз. Сама категория «национальная безопасность» нуждается в своем закреплении в практическом юридическом языке для своего гарантирования и развития.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Авдеев В.А. Наказание в системе уголовно-правовых средств противодействия преступности: взаимодействие правовых систем в условиях глобализации международной жизни // Всероссийский криминологический журнал. – 2016. – Т. 10, № 2. – С. 301-312.
2. Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 10 сентября 2020 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: sudact.ru
3. Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 12 мая 2020 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: sudact.ru
4. Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 13 октября 2022 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: sudact.ru
5. Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 20 июля 2021 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: sudact.ru
6. Байтин М.И. Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). – 2-е изд., доп. – М.: Право и государство, 2005. – 454 с.
7. Бекбаев Е.З. Полномочия Парламента по правовой охране и защите Конституции Республики Казахстан // Право и государство. – 2021. – № 4(93). – С. 25-38.
8. Бикеев И.И. Уголовная ответственность за незаконное обращение с предметами вооружения. – Казань: Познание, 2007. – 280 с
9. Бикеев И.И. Экстремизм: междисциплинарное правовое исследование – Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2011. – 320 с
10. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 августа 1998 г. N 31 ст. 3823

11. Васильев А.М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права. – М.: Юридическая литература, 1976. – 270 с.
12. Верещак С.Б. Понятие, признаки и структура правового пространства // *Oeconomia et Jus.* – 2022. – № 3. – С. 40-46.
13. Вопленко Н.Н. Социалистическая законность и применение права – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1983. – 185 с.
14. Дерюгин А.А. Социально-правовое значение принципа законности в деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации в борьбе с терроризмом и экстремизмом // *Военно-правовые и гуманитарные науки Сибири.* – 2022. – № 4(14). – С. 5-12.
15. Джаватханов С. В. Понятие и основополагающая роль прокуратуры в системе органов государственной власти: история и современность // *Академическая публицистика.* – 2021. – № 5. – С. 386-397.
16. Ефремов А.Ф. Принципы и гарантии законности. – Самара, 1999. – 170 с.
17. Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» // *Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации* от 30 июля 1992 г.
18. Закон РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 «О средствах массовой информации» // *Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации* от 13 февраля 1992 г. N 7 ст. 300
19. Захватов И.Ю. Противодействие преступности транснационального и межрегионального характера - актуальная задача органов внутренних дел // *Труды Академии управления МВД России.* – 2021. – № 1(57). – С. 58-65.



20. Каламкарян Р.А. Россия в универсальном мировом правовом пространстве // Международное право и международные организации / International Law and International Organizations. – 2013. – № 3. – С. 394-407.

21. Кардашова И.Б. Прокуратура Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2009. – № 4(12). – С. 7-11.

22. Келина С.Г., Кудрявцев В.Н. Принципы советского уголовного права. – М.: Наука, 1988. – 321 с.

23. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. N 21-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 марта 2015 г. N 10 ст. 1391

24. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. N 1 (часть I) ст. 1

25. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «Консультант Плюс»

26. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета от 25 декабря 1993 г. № 237 (первоначальный текст)

27. Лукашева Е.А. Право, мораль, личность – М.: Наука, 1986. – 320 с.

28. Остроумов Г.С. Правовое осознание действительности. – М.: Наука, 1969. – 205 с.

29. Охотский Е.В. Экспорт коррупции как инструмент политического манипулирования и дезорганизации государственного управления // Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт) : сборник тезисов докладов и статей V международной научно-практической

конференции российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г.В. Плеханова при участии представителей государственных и муниципальных органов власти, Москва, 25 сентября 2017 года. – С. 145-156.

30. Постановление Верховного Суда РФ от 17 октября 2022 г. по делу № 5-25/2020 [Электронный ресурс] // Режим доступа: sudact.ru

31. Постановление Верховного Суда РФ от 29 августа 2022 г. по делу № 5-1709/2018 [Электронный ресурс] // Режим доступа: sudact.ru

32. Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. N 715 «Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих» // Собрание законодательства Российской Федерации от 6 декабря 2004 г. N 49 ст. 4916

33. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 января 2018 г. № 84-р «Об утверждении Стратегией развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года // Режим доступа: СПС «Консультант Плюс»

34. Решение Верховного Суда РФ от 1 февраля 2021 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: sudact.ru

35. Решение Верховного Суда РФ от 15 сентября 2022 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: sudact.ru

36. Решение Верховного Суда РФ от 17 февраля 2021 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: sudact.ru

37. Решение Верховного суда РФ от 27 мая 2021 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: sudact.ru

38. Романова Н. В. Правовое просвещение сотрудников УИС как одно из средств борьбы с коррупцией // Вестник Самарского юридического института. – 2021. – № 5(46). – С. 58-61.

39. Савинов Л. В. Институт прокуратуры в политической системе современной России // Известия Иркутского государственного университета. Серия: Политология. Религиоведение. – 2018. – Т. 25. – С. 24-34.

40. Селезнева А. В. Ценностные основания российской национально-государственной идентичности // Вестник Российской нации. – 2017. – № 4(56). – С. 82-94.

41. Указ Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Режим доступа: СПС «Консультант Плюс»

42. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. N 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрании законодательства Российской Федерации от 5 июля 2021 г. N 27 (часть II) ст. 5351

43. Указ Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 мая 1996 г. N 22, ст. 2663

44. Указ Президента РФ от 27 августа 2022 г. №585 «О временных мерах по урегулированию правового положения граждан Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 29 августа 2022 г. N 35 ст. 6071

45. Указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 12 декабря 2016 г. N 50 ст. 7074

46. Указ Президента РФ от 6 июня 2019 г. N 254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 июня 2019 г. N 23 ст. 2927

47. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 ноября 2011 г. № 48 ст. 6724
48. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 июля 2002 г. N 30 ст. 3032
49. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 августа 2004 г. № 31 ст. 3215
50. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. N 390-ФЗ «О безопасности» // Собрании законодательства Российской Федерации от 3 января 2011 г. N 1 ст. 2
51. Федеральный закон от 30 марта 1999 г. N 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 апреля 1999 г. N 14 ст. 1650
52. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 июня 2001 г. № 23 ст. 2277
53. Часть четвертая Гражданского кодекса Российской Федерации от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 25 декабря 2006 г. N 52 (часть I) ст. 5496