

Секция

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 342.9

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРИВЕДЕНИЯ В ЕДИНУЮ СИСТЕМУ
ДЕФИНИЦИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ДНР О НАЦИОНАЛЬНОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА**

Берест А.О.

Адъюнкт

Академии МВД ДНР имени Ф.Э. Дзержинского

Аннотация: В статье рассматриваются вопросы, связанные с определением сущности, роли и значения дефиниций в нормативном правовом регулировании национальной безопасности. Указывается, что законодательные определения понятий носят общеобязательный характер и способствуют формированию единого правового пространства. Автор подчеркивает, что закон ДНР «О безопасности» не содержит законодательного определения ключевых понятий в сфере обеспечения национальной безопасности. Поднимается проблема унификации понятийно-категориального аппарата в сфере обеспечения национальной безопасности посредством принятия основополагающих документов стратегического планирования.

Ключевые слова. Государство, право, национальная безопасность, государственная безопасность, правовое обеспечение, нормативные правовые акты, закон.

**SOME ASPECTS OF BRINGING INTO A SINGLE SYSTEM OF
DEFINITIONS IN THE DPR LEGISLATION ON THE NATIONAL SECURITY
OF THE STATE**

Berest A.O.

Annotation: The article discusses issues related to the definition of the essence, role and meaning of definitions in the regulatory legal regulation of national security. It is indicated that the legislative definitions of concepts are generally binding and contribute to the formation of a single legal space. The author emphasizes that the law of the DPR "On Security" does not contain a legislative definition of key concepts in the field of national security. The problem of unification of the conceptual and categorical apparatus in the field of national security through the adoption of fundamental strategic planning documents is raised.

Key words. State, law, national security, state security, legal support, regulatory legal acts, law.

Обеспечение национальной безопасности является одним из важнейших направлений государственной политики Донецкой Народной Республики (далее ДНР). ДНР как демократическое правовое социальное государство может существовать лишь при обеспечении нормативно-правового регулирования национальной безопасности. В настоящее время ДНР в связи с агрессией Украины постоянно сталкивается с нарастающим потоком угроз национальной безопасности, охватывающих практически все сферы деятельности: внешнеполитическую, экономическую, оборонную, информационную, духовно-культурную, демографическую и др. Эффективное противодействие этим угрозам становится гарантией защиты государственных интересов и обеспечения безопасности граждан. События 2014 г. потребовали создания эффективной системы национальной безопасности ДНР. В течение короткого промежутка времени в Республике была сформирована система органов, сил и средств обеспечения национальной безопасности, создана необходимая нормативно-правовая база. Однако, проблемы обеспечения национальной безопасности продолжают стоять достаточно остро.

Человечество постоянно сталкивается с угрозой безопасности, однако сам термин «национальная безопасность» появился сравнительно недавно. В 1904 Т. Рузвельт употребил его впервые в своем послании к конгрессу США. В послании говорилось о необходимости присоединения к США Панамского канала. Такие действия обосновывались с точки зрения обеспечения национальной безопасности США [2, С. 12]. На законодательном уровне впервые термин «национальная безопасность» появился в США после Второй мировой войны. В законе США от 26 июля 1947 г. «О национальной безопасности» была заложена трактовка национальной безопасности как «интеграция вопросов внутренней, внешней и военной политики в интересах взвешенного подхода к проблемам использования различных военных и невоенных средств» [3, С. 2]. В законе в качестве важнейшей цели национальной безопасности США называлось самосохранение нации как особой культурно-исторической, политической общности, что подразумевало защиту государственного строя, национальных идеалов, традиций, стиля жизни. В СССР национальная безопасность отождествлялась с государственной безопасностью и только с середины 80-х гг. XX в., в понятие национальной безопасности стали включать и иные и иные аспекты (гуманитарные, экономические, экологические и т.п.). В настоящее время во многих зарубежных странах, в т.ч. и в Российской Федерации, национальные и государственные интересы не воспринимаются как тождественные, а приоритет интересов личности и общества по отношению к интересам государства получил конституционное закрепление, понятие «государственная безопасность» утратило свое былое значение. Принципиальным положением нового понимания безопасности являются два момента: постановка в центр безопасности интересов личности, гражданина и понимание безопасности как равной, неделимой для всего человеческого сообщества.

На наш взгляд, в правовом регулировании отношений в сфере обеспечения национальной безопасности особое место должно отводиться дефинитивным

предписаниям. Дефинитивные предписания представляют собой различные определения понятий, которые выступают в качестве неотъемлемых элементов правовой основы обеспечения безопасности, в целом, и конкретных нормативных правовых актов, в частности. По мнению Л.Ф. Апт, легальные определения выполняют, наряду с иными предписаниями, важную регулятивную функцию [4, с. 6]. Все легальные дефиниции — в отличие от доктринальных, формулируемых учеными, — носят общеобязательный характер. Общеобязательный характер легальных дефиниций призван обеспечить единство правового регулирования и применения норм законодательства на всей территории ДНР, способствовать формированию достаточно устойчивого понятийно-категориального аппарата в конкретной сфере регулирования общественных отношений, включая сферу обеспечения национальной безопасности. На сегодняшний день нормативная база в сфере обеспечения национальной безопасности ДНР нуждается в совершенствовании. Ведь от уровня правового регулирования, координации действий субъектов системы обеспечения национальной безопасности, зависит уровень обеспечения национальной безопасности как таковой, степень противодействия потенциальным и реальным угрозам. Критический анализ норм-дефиниций, содержащихся в законодательстве ДНР о национальной безопасности, указывает на отдельные недостатки в формулировании и использовании этих предписаний. Законодатель в ряде случаев не вполне удачно применил технико-юридические возможности, предоставляемые прямыми, отсылочными и бланкетными нормами. В частности, в законодательстве по обеспечению национальной безопасности до настоящего времени не выработано единого подхода к определению понятийного аппарата, в т.ч. таких категорий, как «опасность», «безопасность», «национальная безопасность», «государственная безопасность», «риски», «вызовы», «угрозы» и т.п. В Конституции ДНР термин «национальная безопасность» вообще не используется, говорится только о «безопасности государства» (в ст.48 – права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены в целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства), «безопасности и территориальной целостности ДНР» и «безопасности граждан» (в ст. 59 – Глава ДНР принимает меры по обеспечению безопасности и территориальной целостности ДНР, а также в интересах обеспечения безопасности граждан вводит чрезвычайное и военное положение) [1]. В республиканском законодательстве до настоящего времени не отражены действенные правовые механизмы адекватного противодействия новым вызовам и угрозам безопасности со стороны Украины. Возникла необходимость уточнения и классификации сферы деятельности государства по обеспечению национальной безопасности. Противоречия, двойное толкование и декларативность положений соответствующих законов препятствуют их эффективному и целенаправленному исполнению. Еще в 2015 г. с целью установления единых требований к нормативным правовым актам, юридико-техническому оформлению законопроектов и проектов иных нормативных правовых актов, был принят Закон «О нормативных правовых актах» №72-ИНС от 24.08.2015 г. Постановлением Народного Совета № 1-494П-НС

от 19.02.2016 г. утверждены «Правила юридико-технического оформления законопроектов», которые должны выполняться субъектами права законодательной инициативы при осуществлении законопроектной работы. Однако, как показывает анализ законодательства о национальной безопасности, требования этих нормативных правовых актов соблюдается не в полной мере. Так, Законом ДНР «О безопасности» №04-ИНС от 24.12.2014 г. (далее — Закон о безопасности) определены основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности личности, общества и государства, экологической безопасности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством ДНР, полномочия и функции органов государственной власти, органов местного самоуправления в сфере безопасности, а также статус Совета Безопасности Донецкой Народной Республики. Установлено, что государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется органами государственной власти, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Донецкой Народной Республики, иных нормативных правовых актов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Главой Донецкой Народной Республики. Однако Стратегия национальной безопасности до настоящего времени не принята, хотя со дня принятия Закона прошло почти 7 лет. Более того, и сам Закон «О безопасности» требует совершенствования. В частности, в законе термины «безопасность» и «национальная безопасность» используются как синонимы, хотя эти понятия не идентичны; в нем не раскрыто содержание терминов «безопасность», «национальная безопасность», «экологическая безопасность», «государственная безопасность», «общественная безопасность», «безопасность личности», «риски», «вызовы», «угрозы» и т.п. В Законе используется термин «иные виды безопасности», при этом содержание его не раскрывается. Не уточнены и не классифицированы направления деятельности государства, связанные с обеспечением безопасности. Многие статьи закона носят декларативный характер, что влечет их неоднозначное толкование и препятствуют целенаправленной и эффективной работе органов государственной власти.

Помимо Закона «О безопасности» в сфере обеспечения национальной безопасности в ДНР приняты и действуют законы «Об обороне» № 84-ИНС от 14.08.2015 г., «О противодействии терроризму» № 46-ИНС от 15.05.2015 г., «О противодействии экстремистской деятельности» № 51-ИНС от 09.06.2015 г., «О Министерстве государственной безопасности» № 238-ИНС от 03.08.2018г., «Об особых правовых режимах» № 23-ИНС от 24.03.2015 г., «О государственной границе Донецкой Народной Республики» №72-ИНС от 29.11.2019 г. и др. Поскольку указанные законы ориентированы на Закон «О безопасности», то фактически имеют те же недостатки, что и базовый закон (декларативность отдельных положений, отсутствие правовых механизмов реализации, не отражают должного уровня проблем обеспечения национальной безопасности, противоречия и иное толкование понятий, снижая и размывая их значение и т.п.).

Поскольку обеспечение национальной безопасности – задача стратегическая и долговременная, то ни в одной стране мира не существует полного и исчерпывающего законодательства о национальной безопасности. Перед учеными,

политиками, законодателями стоит важная задача по разработке и созданию такого правового механизма национальной безопасности ДНР, который бы позволил эффективно обеспечивать безопасность, быстро и адекватно реагировать на изменения складывающейся внешней и внутренней обстановки, прогнозировать и своевременно реагировать на все вызовы и угрозы в этой сфере. Для решения вопросов административно-правового регулирования национальной безопасности необходимо на теоретическом уровне решить целый ряд вопросов, которые являются ключевыми для понимания сущности национальной безопасности и ее природы. Одним из важнейших вопросов здесь является вопрос о понятии национальной безопасности и ее содержании.

Список литературы:

1. Конституция Донецкой Народной Республики (Электронный ресурс) – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/>
2. Маринин А. Новая стратегия национальной безопасности США // Зарубежное военное обозрение. 2018. № 2. С. 12–16
3. Манилов В. Система национальной безопасности: зарубежный опыт // Зарубежное военное обозрение. 1995. № 10.
4. Апт Л.Ф. Легальные определения в законодательстве и судебной практике. — М., 2010. — 232 с.
5. Закон Донецкой Народной Республики «О нормативных правовых актах» №72-ІНС от 24.08.2015 г. (Электронный ресурс) – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/>
6. Постановление Народного Совета ДНР «Об утверждении правил юридико-технического оформления законопроектов» № 1-494П-НС от 19.02.2016 г. (Электронный ресурс) – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/>
7. Закон Донецкой Народной Республики «О безопасности» от 24.12.2014 №04-ІНС (Электронный ресурс) – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/>
8. Закон Донецкой Народной Республики «Об обороне» от 14.08.2015 г. № 84-ІНС (Электронный ресурс) – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/>
9. Закон Донецкой Народной Республики «О противодействии терроризму» от 15.05.2015 № 46-ІНС (Электронный ресурс) – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/>
10. Закон Донецкой Народной Республики «О противодействии экстремистской деятельности» от 09.06.2015 г. № 51-ІНС (Электронный ресурс) – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/>
11. Закон Донецкой Народной Республики «О Министерстве государственной безопасности» от 03.08.2018 № 238-ІНС (Электронный ресурс) – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/>
12. Закон Донецкой Народной Республики «Об особых правовых режимах» № 23-ІНС от 24.03.2015 г. (Электронный ресурс) – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/>
13. Закон ДНР «О государственной границе Донецкой Народной Республики» №72-ІНС от 29.11.2019 г. (Электронный ресурс) – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/>