

Denis IROSHNIKOV

Russian University of Transport

Theory of Law, History of Law and International

Law Department

Moscow, Russia

dv-iroshnikov@mail.ru



ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ¹

АННОТАЦИЯ: В статье рассматривается юридическая ответственность как инструмент обеспечения безопасности. В первую очередь, по мнению автора, субъектом такой ответственности является государство, которое обязано обеспечить безопасность на своей территории, а также безопасность граждан, находящихся за рубежом. В рамках юридической ответственности государства рассматриваются вопросы ответственности за предотвращение террористических актов. В рамках юридической ответственности государства анализируется его обязанность обеспечить безопасность, которая подтверждается судебной практикой. Автор рассматривает также вопрос компенсации потерпевшим от акта терроризма по российскому и польскому законодательству.

Автор уделяет внимание вопросам позитивной юридической ответственности государства, отражающейся в профилактических мерах, направленных на предотвращение угроз безопасности.

Автором отмечается, что не только государство является субъектом юридической ответственности за безопасность. В этой связи рассматриваются вопросы такой ответственности для физических и юридических лиц. Отдельный аспект, на который автор обращает внимание – безопасность несовершеннолетних и ответственность родителей, а также образовательных организаций за ее обеспечение.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: юридическая ответственность; безопасность; национальная безопасность; противодействие терроризму; позитивная юридическая ответственность; права человека

LEGAL RESPONSIBILITY AS A SECURITY TOOL

ABSTRACT: The article deals with legal responsibility as a security tool. According to the author, the subject of such responsibility is primarily the state, which is obliged to ensure security on its territory, as well as the security of its citizens abroad. Under the legal responsibility of the state, the

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований в рамках научного проекта № 17-03-00767 «Безопасность как правовая категория».

issues of responsibility for the prevention of terrorist acts should be considered. As part of legal responsibility, the obligation to provide security is considered, which is reflected in case law. On the basis of Russian and Polish law the author also examines the issue of compensation for the people who have been harmed as a result of terrorist attacks. The author pays attention to the issues of positive legal responsibility of the state, which is reflected in the preventive measures aimed at preventing security threats.

The author emphasizes that not only the state is the subject of legal responsibility for security. Thus, the issues of liability for individuals and legal entities are considered. A separate issue which the author pays attention to is the safety of juveniles and the responsibility of their parents and educational institutions for its provision.

KEYWORDS: legal responsibility, security, national security, counter-terrorism, positive legal responsibility, human rights

ODPOWIEDZIALNOŚĆ PRAWNA JAKO INSTRUMENT ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA

ABSTRAKT: Artykuł poświęcony jest odpowiedzialności prawnej jako instrumentowi zapewnienia bezpieczeństwa. Zdaniem autora, w pierwszej kolejności podmiotem tego rodzaju odpowiedzialności jest państwo, które zobowiązane jest do zapewniania bezpieczeństwa na całym swoim terytorium, jak również bezpieczeństwa obywateli, znajdujących się za granicą. W ramach odpowiedzialności prawnej państwa należy poddać analizie kwestie odpowiedzialności za zapobieżenie aktom terrorystycznym. W ramach odpowiedzialności prawnej rozpatruje się obowiązek zapewniania bezpieczeństwa, znajdujące odzwierciedlenie w orzecznictwie. Autor bada także kwestie odszkodowania dla osób, poszkodowanych w wyniku zamachu terrorystycznego, na gruncie prawa rosyjskiego i polskiego.

Autor poświęca również uwagę kwestiom pozytywnej odpowiedzialności prawnej państwa, która wyraża się poprzez działania profilaktyczne, skierowane na prewencję zagrożeń terrorystycznych. Autor podkreśla, że nie tylko państwo występuje w charakterze podmiotu odpowiedzialności prawnej za bezpieczeństwo. W związku z tym badane są kwestie odpowiedzialności osób fizycznych i prawnych. Odrębnym zagadnieniem, na które zwraca uwagę jest bezpieczeństwo niepełnoletnich i odpowiedzialność rodziców oraz instytucji kształcenia za jego zapewnienie.

SŁOWA KLUCZOWE: odpowiedzialność prawna, bezpieczeństwo, bezpieczeństwo narodowe, przeciwdziałanie terroryzmowi, pozytywna odpowiedzialność prawna, prawa człowieka

Юридическая ответственность является одним из основных инструментов реализации охранительной функции права. При этом она является не только способом восстановления нарушенных прав, но и гарантом и мотивирующим фактором их соблюдения субъектами правоотношений в будущем. Поскольку право является важнейшим средством обеспечения безопасности, представляется целесообразным рассмотреть вопросы юридической ответственности за безопасность.

Прежде всего, необходимо определиться с субъектом юридической ответственности за безопасность. В первую очередь, таким субъектом является государство. Без сомнения, безопасность является благом для каждого человека, и об обязанности государства по её

обеспечению писали мыслители еще в период становления учения о естественных правах человека. Ещё Дж. Локк отмечал, что власть общества, или созданного людьми законодательного органа, должна осуществляться только в интересах мира, безопасности, и общественного блага народа². Ж.Ж. Руссо, в контексте теории общественного договора, писал о том, что, объединившись в государство, люди приобретают такие ценности, как «свобода», «собственная безопасность», а также «право»³. Т. Гоббс выдвигал идею о том, что «цель государства – главным образом обеспечение безопасности. Конечной причиной, целью или намерением людей (которые от природы любят свободу и господство над другими) при наложении на себя уз (которыми они связаны, как мы видим, живя в государстве), – отмечал Гоббс – является забота о самосохранении и при этом о более благоприятной жизни»⁴.

По справедливому мнению авторов коллективной монографии «Институт юридической ответственности», юридическая ответственность государства представляет собой важную гарантию прав, свобод и законных интересов, является действенным средством укрепления правопорядка, законности в процессе функционирования государственных органов и их должностных лиц⁵.

Рассматривая ответственность за безопасность, необходимо в методологическом аспекте взять за основу позицию В.А. Тархова, который считал, что юридическая ответственность всегда сопровождает какую-то обязанность и не может существовать без основной обязанности субъекта в том или ином правоотношении⁶.

В этой связи представляет интерес факт существования закрепленной обязанности государства и его органов обеспечивать безопасность. Такая обязанность, на наш взгляд, может рассматриваться в качестве корреспондирующей праву личности на безопасность. На сегодняшний день можно утверждать о наличии такого права в международных документах о правах человека (ст. 3 Всеобщей декларации прав человека 1948 года).

Согласно официальному изданию ООН о конституциях и правах человека, современные конституции включают билль о правах, который определяет права личности по отношению к государству и в обществе. Конституционные права помогают защитить жизненные интересы личности, такие, как право на здоровье, жилище, личную безопасность и участие в ведении государственных дел⁷.

² Дж. Локк, Два трактата о правлении ; пер. с англ. Е.С. Лагутина, Ю.В. Семенова. — Москва ; Челябинск : Социум, 2014. С. 337.

³ Ж.Ж. Руссо, Об Общественном договоре, или Принципы политического Права. // Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре. Трактаты / Пер. с фр. - М.: «КАНОН-пресс», «Кучково поле», 1998. С. 153.

⁴ Т. Гоббс, Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского. М., 2001. С. 116.

⁵ Институт юридической ответственности : монография / Д.А. Липинский, В.В. Романова, О.Е. Репетева [и др.]; под ред. д-ра юрид. наук, проф. Д.А. Липинского. М. : РИОР : ИНФРА-М, 2019. С. 118.

⁶ В.А. Тархов, Понятие юридической ответственности // Правоведение. 1973. № 2. С. 16.

⁷ Human rights and constitution making. Office of the High Commissioner. New York and Geneva, 2018. С. 10.

Субъективное право на личную безопасность прописано в конституциях Азербайджана (ст. 31), Испании (ст. 17), Кипра (ст. 11), Перу (ст. 24), Судана (ст. 20), Швеции (§ 2) и др., в Конституции Египта такое право прописано в преамбуле.

В Конституции Российской Федерации, например, прописано право на труд в условиях безопасности и гигиены (ст. 37). При этом право на безопасность не зафиксировано. То есть конституционные гарантии безопасности в России непосредственно распространяются лишь на рабочее время человека.

В Конституции Республики Польша вопрос безопасности прямо не обозначен, однако, в ее тексте присутствуют многочисленные отсылки, а ст. 5 прямо предусматривает обязанность государства по обеспечению безопасности собственных граждан⁸.

Нередко обязанность государства обеспечивать безопасность личности (а значит гарантировать ей соответствующее право) устанавливается законодательством о безопасности. Так, например, Закон о национальной безопасности Латвийской Республики в ст. 1 закрепляет весьма важное и перспективное положение, что гарантирование национальной безопасности является основной обязанностью государства⁹.

Если проследить историю развития российского законодательства о безопасности, можно обнаружить следующие закономерности эволюции института ответственности за безопасность.

Принятый в 1992 году Закон Российской Федерации «О безопасности» действовал более 18 лет. Он установил принципиально новый «постсоветский» подход к пониманию безопасности и ее обеспечению, ввёл целый ряд прогрессивных принципов и иных фундаментальных положений, многие из которых до сих пор составляют основу правового обеспечения национальной безопасности России.

В качестве одного из принципов обеспечения безопасности, данный закон ввёл принцип «взаимной ответственности личности, общества и государства по обеспечению безопасности», который можно было рассматривать в качестве фундамента института юридической ответственности в сфере безопасности.

На наш взгляд, следует также особо отметить важность статьи 7 Закона 1992 года, закреплявшей основы соблюдения прав и свобод граждан при обеспечении безопасности.

В данной статье были предусмотрены два принципиальных положения: 1) право граждан на получение разъяснений от органов, обеспечивающих безопасность по поводу ограничения их прав и свобод; 2) ответственность должностных лиц, превысивших свои полномочия в процессе деятельности по обеспечению безопасности.

К сожалению, принятый в 2010 году новый Федеральный закон «О безопасности» не сохранил указанные выше положения об ответственности государства, личности

⁸ H. Zięba-Załucka, Konstytucyjne aspekty bezpieczeństwa // Studia Iuridica Lublinensia 2014, nr 22, s. 420.

⁹ Закон о национальной безопасности Латвийской Республики от 14.12. 2000 (ред. от 07.03.2013). // Biznesa informācijas birojs. Рига, 2014.

и общества по обеспечению безопасности. И набор новых принципов не содержит принципа об ответственности.

Необходимо отметить, что обязанность государства обеспечивать безопасность людей, находящихся под его юрисдикцией, подтверждается анализом решений международных судебных органов¹⁰.

Обязанность государства обеспечить безопасность личности неоднократно отмечалась исследователями. Так, М. Игнатиев отмечает обязанность государства выполнять свои элементарные обязанности — обеспечение безопасности и необходимого пропитания для своего населения. И если государство не выполняет данных обязанностей – оно может, по мнению ученого, временно лишиться права суверенного иммунитета в рамках международной системы¹¹. Ученые также отмечают, что безопасность человека должна преодолеть государственные границы во имя прав человека. И что только несостоявшиеся государства не выполняют функцию защиты своих граждан от вреда и насилия¹².

Один из важнейших видов юридической ответственности государства в сфере безопасности – гражданско-правовая ответственность. По мнению Ю.Н. Андреева, принципиальным основанием гражданско-правовой ответственности государства является нарушение им своих (государственных) функций по соблюдению, охране и защите прав, свобод и законных интересов граждан, предусмотренных Конституцией РФ, необеспечение законного функционирования своих государственных органов и служащих¹³.

Данный вопрос можно рассмотреть на примере возмещения вреда, причиненного в результате террористического акта.

Ст. 18 Федерального закона «О противодействии терроризму» носит название «Возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта» и регулирует соответствующие общественные отношения. В соответствии с данным актом Российская Федерация осуществляет компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта.

При этом возмещение вреда, включая моральный вред, осуществляется за счет средств лица, совершившего террористический акт, а также за счет средств его близких родственников, родственников и близких лиц при наличии достаточных оснований полагать, что деньги, ценности и иное имущество получены ими в результате террористической деятельности и (или) являются доходом от такого имущества.

Тем не менее в научной литературе существует мнение, что обязательства по возмещению вреда, причиненного актом терроризма, возникает не только у лица,

¹⁰ Neira Alegria Case, I/A Court H.R., Judgment of January 19, 1995 (para.75).

¹¹ M. Ignatieff, Human Rights as Politics, Human Rights as Idolatry. The Tanner Lectures on Human Values. Princeton University. April 4–7. 2000. С. 312

¹² C. Zwierlein, R. Graf, The production of human security in premodern and contemporary history. Historical Social Research. 2010. 35(4). С. 9.

¹³ Ю.Н. Андреев, Ответственность государства за причинение вреда: цивилистические аспекты. СПб.: Юридический центр Пресс, 2013. С. 51.

совершившего преступление террористического характера, но и у государства¹⁴. Есть также точка зрения, согласно которой возмещение вреда жертвам теракта – это не частно-правовое, а публично-правовое возмещение вреда¹⁵.

Возмещение же вреда, причиненного в процессе пресечения террористического акта правомерными действиями, осуществляется за счёт средств федерального бюджета Российской Федерации. Речь идёт, прежде всего, о причинении вреда, возникшего в результате проведения контртеррористической операции. Аналогичная норма в польском законодательстве содержится в Законе от 22 ноября 2002 г. «О компенсации материальных потерь, вызванных ограничением свобод и прав человека и гражданина в период действия исключительного положения»¹⁶.

Весьма важным в данном случае для научного анализа является принятое в 2017 году решение Европейского суда по правам человека по делу «Тагаева и другие против Российской Федерации»¹⁷. В рамках дела рассматривались жалобы на нарушение государством позитивных обязательств по защите жизни граждан во время их захвата террористами в качестве заложников (события в Беслане в сентябре 2004 г.), отсутствие проведения объективного расследования произошедших событий, отсутствие надлежащего планирования и контроля операции, включавшей применение летальной силы, неисполнение государством обязательства по минимизации использования летальной силы и гибели граждан, отсутствие доступа к эффективным средствам правовой защиты против предполагаемых нарушений.

В рамках настоящей статьи мы не беремся дать научную оценку данному делу и решению суда, однако, стоит заметить, что в процессе рассмотрения дела был поставлен очень правильный и прогрессивный с научной точки зрения вопрос, который можно сформулировать следующим образом: могло ли государство предотвратить террористический акт, учитывая имеющуюся информацию о готовящемся преступлении? При такой постановке уже возникает вопрос об ответственности государства в случае не предотвращения террористического акта при наличии имеющейся возможности его предотвращения.

Федеральный закон «О безопасности», принятый в 2010 году, устанавливает в качестве одного из принципов обеспечения безопасности приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности. Данный принцип стал основой для деятельности государства в лице его органов по профилактике различных угроз безопасности.

¹⁴ Л.Т. Кокоева, В.А. Рыбаков, В.Н. Соловьев, С.А. Трушин, Гражданско-правовой механизм возмещения вреда, причиненного актом терроризма: Монография. Москва, 2009. С. 78.

¹⁵ К. Скловский, М. Смирнова, О возмещении вреда, причиненного в результате террористической акции. // Хозяйство и право. 2003. № 6. С. 99.

¹⁶ Dz.U. 2002 nr 233 poz. 1955 Ustawa z dnia 22 listopada 2002 r. o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela.

¹⁷ Tagayeva and Others v. Russia, № 26562/07 Strasbourg 13 April 2017. Официальный сайт Европейского суда по правам человека. Режим доступа: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-172660"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (20.10.2018).

Здесь необходимо отметить, что в юридической науке помимо ретроспективного аспекта юридической ответственности (ответственности за уже совершенные действия) существует институт позитивной юридической ответственности, в том числе применительно к государству и его органам. Это ответственность за будущее поведение, ответственность за то, что оно будет правомерным¹⁸. Позитивный аспект выражает обязанность государства соблюдать и защищать права и законные интересы физических и юридических лиц¹⁹.

В этой связи предупреждение угроз безопасности и иные меры профилактического характера по обеспечению безопасности со стороны государства можно отнести к проявлению позитивной юридической ответственности.

Необходимо подчеркнуть, что государство несет юридическую и политическую ответственность не только за обеспечение безопасности личности, но и за общественную безопасность, государственную безопасность, экологическую, экономическую и иные виды национальной безопасности. Государство, прежде всего, обязано обеспечивать государственное единство, территориальную целостность, суверенитет, нормальное и бесперебойное функционирование государственных органов как основу государственной безопасности, и только тогда оно сможет полноценно обеспечить безопасность общества и личности. При этом помимо обеспечения безопасности на своей территории, государство обязано содействовать обеспечению безопасности своих граждан, находящихся за рубежом.

Государство является основным, но далеко не единственным субъектом ответственности в сфере безопасности.

В некоторых аспектах обеспечения безопасности личности субъектами ответственности могут являться физические и юридические лица.

Например, если речь идет о безопасности несовершеннолетнего, то ее обязаны обеспечить родители, или лица, их заменяющие (см. ст. 63-65 Семейного кодекса Российской Федерации). В случае угрозы безопасности или причинения ущерба жизни или здоровью детей – родители могут быть привлечены к ответственности при условии доказанности их вины. Если же несовершеннолетний находится в образовательном учреждении, то ответственность за его безопасность лежит на администрации данного учреждения, так как в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» образовательная организация обязана создавать безопасные условия обучения, воспитания обучающихся, присмотра и ухода за обучающимися, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации.

При этом юридическая ответственность защищает от угроз безопасности не только несовершеннолетних. Вопросы юридической ответственности за личную безопасность

¹⁸ См. подробнее: А.В. Чепус, Теория позитивной юридической ответственности: монография. М.: Проспект, 2016. С. 30-35.

¹⁹ Институт юридической ответственности. С. 122.

могут быть возложены на физических или юридических лиц в случае нарушения норм пожарной безопасности, транспортной безопасности и т.п. За указанные правонарушения или преступления (в зависимости от тяжести последствий) законодательством Российской Федерации предусмотрена административная или уголовная ответственность.

Таким образом, на сегодняшний день юридическая ответственность является одним из действенных правовых инструментов обеспечения безопасности. При этом представляется возможным отдельно рассматривать аспекты юридической ответственности государства, а также иных субъектов права, в том числе физических и юридических лиц.

ЛИТЕРАТУРА

- Zięba-Załucka Halina. 2014. „Konstytucyjne aspekty bezpieczeństwa”. *Studia Iuridica Lublinensia* (22).
- Human rights and constitution making. Office of the High Commissioner. New York and Geneva, 2018.
- Ignatieff Michael. 2000. *Human Rights as Politics, Human Rights as Idolatry. The Tanner Lectures on Human Values*. Princeton University.
- Zwierlein Cornel, Graf Rüdiger 2010. „The production of human security in premodern and contemporary history”. *Historical Social Research* 35(4).
- Андреев Н. Юрий. 2013. Ответственность государства за причинение вреда: цивилистические аспекты. СПб.: Юридический центр Пресс [Andreev N. Yuriy. 2013. *Otvetstvennost' gosudarstva za prichinenie vreda: civilisticheskie aspekty*. SPb.: Yuridicheskij centr Press].
- Гоббс Томас. 2001. Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского. М. [Gobbs Tomas. 2001. *Leviafan, ili materiya, forma i vlast' gosudarstva tserkovnogo i grazhdanskogo*. М].
- Руссо Жан Жак. 1998. Об общественном договоре, или Принципы политического Права. Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре. Трактаты / Пер. с фр. - М.: «КАНОН-пресс», «Кучково поле». [Russo Zhan Zhak. 1998. *Ob obshchestvennom dogovore, ili Printsipy politicheskogo Prava*. Russo Zh. Zh. *Ob obshchestvennom dogovore. Traktaty / Per. s. fr. M. : „KANON-press”, „Kuchkovo Pole”*].
- Липинский Дмитрий Анатольевич, Романов Владимир Владимирович, Репетева Олеся Евгеньевна [и др.]; под ред. д-ра юрид. наук, проф. Дмитрия Анатольевича Липинского. 2019. Институт юридической ответственности : монография / о. — М.: РИОР: ИНФРА-М [Lipinskij Dmitrij Anatol'evich, Romanov Vladimir Vladimirovich, Repeteva Olesya Evgen'evna [i dr.] pod. red. d-ra yurid. nauk, prof. Dmitriya Anato'ebicha Lipinskogo. 2019. *Institut yuridicheskoy otvetstvennosti: monografiya / o. - M. : RIOR: INFRA-M*].
- Кокоева Луиза Темболатовна. 2009. Рыбаков Владимир Алексеевич, Соловьев Владимир Николаевич, Трушин С.А. Гражданско-правовой механизм возмещения вреда, причиненного актом терроризма: Монография. Москва.
- Локк Джон. 2014. Два трактата о правлении ; пер. с англ. Е.С. Лагутина и Ю.В. Семенова. — Москва, Челябинск: Социум [Lokk Dzhon. 2014. *Dva traktata*

- o pravlenii; per. s. angl. Lagutina E. S. i Semenova Yu. V. - Moskva, Chelyabinsk: Sotsiyum].
- Скловский К., Смирнова М. 2003. „О возмещении вреда, причиненного в результате террористической акции”. Хозяйство и право № 6. [Sklokovskij K., Smirnova M. „O vozmeshchenii vreda, prichinennogo v rezul'tate terroristicheskoj aksii”№ 6.].
- Тархов Виктор Алексеевич. 1973. „Понятие юридической ответственности”. Правоведение № 2 [Tarkhov Viktor Alekseevich. 1973. „Ponyatie yuridicheskoy otvetstvennosti”. Pravovedenie № 2].
- Чепус Алексей Викторович. 2016. Теория позитивной юридической ответственности: монография. М.: Проспект [Cherus Aleksej Viktorovich. 2016. Теория позитивной yuridicheskoy otvetstvennosti: monografiya. M: Prospekt].