Анищенко К.Ф.

аспирант кафедры уголовного права и криминологии Краснодарского университета МВД России, г. Сочи

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИИ: КРАТКИЙ АНАЛИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ»

Аннотация:
Рассматривается федеральный закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. Закон создает правовые основы для эффективной борьбы с терроризмом. Он является основой нового законодательства Российской Федерации по противодействию терроризму, соответствующего объему угроз и вызовов терроризма в настоящих условиях.

Ключевые слова:
федеральный закон, противодействие терроризму, правовые основы.

Anishchenko K.F.

post-graduate student of the chair of criminal law and criminology, Krasnodar University of Russian Ministry of Internal Affairs, Sochi

LEGAL BASIS OF COMBATING TERRORISM IN RUSSIA: SHORT ANALYSIS OF THE FEDERAL LAW "ON COUNTERING TERRORISM"

The summary:
There is considered the federal law "On Countering Terrorism" from March 6, 2006. The law creates a legal framework to combat terrorism effectively. It is the basis of the new Russian legislation on counter-terrorism, the appropriate amount of challenges and threats of terrorism in these conditions.

Keywords:
federal law, combating of terrorism, legal framework.

В современных условиях терроризм представляет угрозу национальной безопасности России, по своим масштабам, направленности и характеру последствий он наиболее опасен для государства и всех без исключения граждан. В основе борьбы с терроризмом должна быть единая, целостная, комплексная, стратегически ориентированная государственная концепция, учитывающая международно-правовые акты и реалии государственного и общественного устройства [1].

В последнее время в Российской Федерации был принят целый ряд правовых актов, регламентирующих вопросы организации противодействия терроризму.

Основным нормативным актом о борьбе с терроризмом является Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [2]. Данный закон устанавливает правовые и организационные основы противодействия терроризму в Российской Федерации, принципы, субъектов противодействия терроризму, правовой режим контртеррористической операции, основы международного сотрудничества Российской Федерации в области борьбы с терроризмом, а также правовые и организационные основы использования Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом.

В статье 1 закона определена правовая основа противодействия терроризму. Ее помимо настоящего закона составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также принимаемые в соответствии с ними нормативные правовые акты других федеральных органов государственной власти.

В статье 2 сформулированы основные принципы противодействия терроризма. Ряд из них относится к принципам российского права в целом: обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина, законность, неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности, приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности, системность и комплексное использование политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму. Другие принципы являются специальными, отражающими специфику борьбы с терроризмом: сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму; приоритет мер предупреждения терроризма; единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций; сочетание гласных и негласных методов противодействия терроризму; конфиденциальность сведе-

ний о специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом, а также о составе их участников; недопустимость политических уступок террористам; минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма; соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности.

В статье 3 содержатся основные понятия, используемые в Законе. Их значение заключается в универсальности, в единой трактовке всеми субъектами противодействия терроризму и соответственно однообразному применению. Это такие понятия как терроризм, террористическая деятельность, террористический акт, противодействие терроризму, контртеррористическая операция.

Особое внимание уделено международному сотрудничеству Российской Федерации. В статье 4 Закона говорится, что Российская Федерация в соответствии с международными договорами Российской Федерации сотрудничает в области противодействия терроризму с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также с международными организациями. Руководствуясь интересами обеспечения безопасности личности, общества и государства, Российская Федерация преследует на своей территории лиц, обвиняемых (подозреваемых) в причастности к терроризму, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В статье 5 Закона установлена компетенция Президента Российской, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по борьбе с терроризмом. Президент Российской Федерации: 1) определяет основные направления государственной политики в области противодействия терроризму; 2) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, по борьбе с терроризмом; 3) принимает решение в установленном порядке об использовании за пределами территории Российской Федерации формирований Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против Российской Федерации либо граждан Российской Федерации или лиц без гражданства, постоянно проживающих в Российской Федерации. Правительство Российской Федерации: 1) определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, в области противодействия терроризму; 2) организует разработку и осуществление мер по предупреждению терроризма и минимизацию и (или) ликвидацию последствий проявлений терроризма; 3) организует обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму необходимыми силами, средствами и ресурсами. Федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие терроризму в пределах своих полномочий.

В целях обеспечения координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму по решению Президента Российской Федерации могут формироваться органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных лиц. Для реализации решений указанных органов могут издаваться акты (совместные акты) указанных органов, представители которых входят в состав соответствующего органа.

Учитывая опыт использования Вооруженных Сил в противодействии терроризму в Российской Федерации, в Законе установлена их компетенция в данной сфере. Статья 6 исчерпывающе устанавливает, в каких случаях Вооруженные Силы могут быть использованы для борьбы с терроризмом: 1) пресечения полетов воздушных судов, используемых для совершения террористического акта либо захваченных террористами; 2) пресечения террористических актов во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации, на объектах морской производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, а также для обеспечения безопасности национального морского судоходства; 3) участия в проведении контртеррористической операции в порядке, предусмотренном настоящим законом; 4) пресечения международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

В статье 11 Закона определен правовой режим контртеррористической операции. На период проведения контртеррористической операции допускается применение следующих мер и временных ограничений: 1) проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов - доставление указанных лиц в органы внутрен-

них дел Российской Федерации (иные компетентные органы) для установления личности; 2) удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировка транспортных средств; 3) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также объектов, имеющих особую материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность; 4) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения террористического акта, о лицах, его подготовивших и совершивших, и в целях предупреждения совершения других террористических актов; 5) использование транспортных средств, принадлежащих организациям независимо от форм собственности (за исключением транспортных средств дипломатических представительств, консульских и иных учреждений иностранных государств и международных организаций), а в неотложных случаях и транспортных средств, принадлежащих физическим лицам, для доставления лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебные учреждения, а также для преследования лиц, подозреваемых в совершении террористического акта, если промедление может создать реальную угрозу жизни или здоровью людей; 6) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химически и биологически опасные вещества; 7) приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничение использования сетей связи и средств связи; 8) временное отселение физических лиц, проживающих в пределах территории, на которой введен правовой режим контртеррористической операции, в безопасные районы с обязательным предоставлением таким лицам стационарных или временных жилых помещений; 9) введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других карантинных мероприятий; 10) ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах; 11) беспрепятственное проникновение лиц, проводящих контртеррористическую операцию, в жилые и иные принадлежащие физическим лицам помещения и на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения организаций независимо от форм собственности для осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом; 12) проведение при проходе (проезде) на территорию, в пределах которой введен правовой режим контртеррористической операции, и при выходе (выезде) с указанной территории досмотра физических лиц и находящихся при них вещей, а также досмотра транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств; 13) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные или сильнодействующие вещества, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. В Законе отмечается, что на отдельных участках территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции, могут устанавливаться (вводиться) как весь комплекс указанных мер и временных ограничений, так и отдельные меры и временные ограничения.

В статье 12 настоящего Закона установлены условия проведения контртеррористической операции. Очень важным является условие, устанавливающее, что контртеррористическая операция проводится для пресечения террористического акта, если его пресечение иными силами или способами невозможно. Решения о проведении контртеррористической операции и о ее прекращении принимает руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо по его указанию иное должностное лицо федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо руководитель территориального органа федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, если руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности не принято иное решение. В случае, если для проведения контртеррористической операции требуются значительные силы и средства и она охватывает территорию, на которой проживает значительное число людей, руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности уведомляет о введении правового режима контртеррористической операции и о территории, в пределах которой она проводится, Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Генерального прокурора Российской Федерации и при необходимости иных должностных лиц.

В соответствии со статьей 13 Закона руководство контртеррористической операцией осуществляет ее руководитель, который несет персональную ответственность за ее проведение. Руководитель контртеррористической операции наделен следующими полномочиями: 1) определяет структуру и порядок работы оперативного штаба, а также задачи и функции должностных лиц, включенных в состав оперативного штаба; 2) определяет состав сил и средств, необходимых для проведения контртеррористической операции, а также принимает решение о привлечении к участию в работе оперативного штаба иных лиц; 3) отдает распоряжения оперативному штабу о подготовке расчетов и предложений по проведению контртеррористической операции; 4) в порядке, определяемом нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, согласованными с федеральными органами исполнительной власти, ведающими вопросами обороны, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, привлекает силы и средства этих органов, а также иных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, необходимые для проведения контртеррористической операции и минимизации последствий террористического акта; 5) определяет представителя оперативного штаба, ответственного за поддержание связи с представителями средств массовой информации и общественности; 6) определяет территорию (объекты), в пределах которой (на которых) вводится правовой режим контртеррористической операции, и устанавливает комплекс мер и временных ограничений, о чем незамедлительно уведомляет должностное лицо, принявшее решение о проведении контртеррористической операции; 7) принимает решение и отдает боевое распоряжение (боевой приказ) о проведении контртеррористической операции; 8) реализует иные полномочия по руководству контртеррористической операцией.

Функции Оперативного штаба заключаются в осуществлении сбора сведений об обстановке, обобщении, анализе и оценке информации в целях определения характера и масштаба готовящегося или совершаемого террористического акта; подготовке расчетов и предложений по проведению контртеррористической операции; разработке плана проведения контртеррористической операции и после утверждения указанного плана организации контроля за его исполнением; подготовке боевых распоряжений (боевых приказов), других документов, определяющих порядок подготовки и проведения контртеррористической операции, правовой режим контртеррористической операции; организации взаимодействия привлекаемых для проведения контртеррористической операции сил и средств; принятии других мер по предотвращению и минимизации последствий террористического акта.

Пресечение террористического акта осуществляется силами и средствами органов федеральной службы безопасности, а также создаваемой по решению руководителя контртеррористической операции группировки сил и средств. В состав группировки сил и средств могут включаться подразделения, воинские части и соединения Вооруженных Сил Российской Федерации, подразделения федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности, обороны, внутренних дел, юстиции, гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, и других федеральных органов исполнительной власти, а также подразделения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Единое управление силами и средствами, входящими в состав группировки, включая переподчинение представителей и подразделений федеральных органов исполнительной власти, указанных в части 3 настоящей статьи, осуществляет руководитель контртеррористической операции. Все военнослужащие, сотрудники и специалисты, привлекаемые для проведения контртеррористической операции, с момента начала контртеррористической операции и до ее окончания подчиняются руководителю контртеррористической операции. С момента, когда руководителем контртеррористической операции отдан приказ о проведении контртеррористической операции, руководители подразделений, входящих в состав группировки сил и средств, непосредственно управляют возглавляемыми ими подразделениями и приданными им силами. Вмешательство любого другого лица независимо от занимаемой должности, за исключением руководителя контртеррористической операции, в управление данными подразделениями не допускается. Применение боевой техники, оружия, специальных средств участвующими в контртеррористической операции подразделениями федеральных органов исполнительной власти осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В целях сохранения жизни и здоровья людей в соответствии со статьей 16 Закона возможно ведение переговоров лицами, специально уполномоченными на то руководителем кон-

тртеррористической операции. При ведении переговоров с террористами не должны рассматриваться выдвигаемые ими политические требования.

Контртеррористическая операция считается оконченной в случае, если террористический акт пресечен (прекращен) и ликвидирована угроза жизни, здоровью, имуществу и иным охраняемым законом интересам людей, находящихся на территории, в пределах которой проводилась контртеррористическая операция. Лицо, принявшее решение о проведении контртеррористической операции, по предложению руководителя контртеррористической операции объявляет контртеррористическую операцию оконченной (ст. 17 Закона).

Большое внимание в Законе (ст. 18 – 21, 23) уделяется вопросам компенсаций и социальной защиты лицам, которым причинен вред в результате террористического акта, а также лицам, участвующим в борьбе с терроризмом.

Государство осуществляет в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта. Компенсация морального вреда, причиненного в результате террористического акта, осуществляется за счет лиц, его совершивших. Возмещение вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями, осуществляется за счет средств федерального бюджета в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Вред, причиненный при пресечении террористического акта правомерными действиями здоровью и имуществу лица, участвующего в террористическом акте, а также вред, вызванный смертью этого лица, возмещению не подлежит.

Возмещение вреда, причиненного жизни, здоровью и имуществу лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. В случае гибели лица, принимавшего участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, членам семьи погибшего и лицам, находившимся на его иждивении, выплачивается единовременное пособие в размере шестисот тысяч рублей, а также гарантируется сохранение очереди на получение жилья, компенсаций по оплате жилья и жилищно-коммунальных услуг, если имелось право на получение таких компенсаций. Нетрудоспособным членам семьи погибшего и лицам, находившимся на его иждивении, назначается пенсия по случаю потери кормильца. В случае, если лицо, принимавшее участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, получило увечье, повлекшее за собой наступление инвалидности, этому лицу за счет средств федерального бюджета выплачивается единовременное пособие в размере трехсот тысяч рублей и назначается пенсия в соответствии с законодательством Российской Федерации. В случае, если лицо, принимавшее участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, получило ранение, не повлекшее за собой наступления инвалидности, этому лицу выплачивается единовременное пособие в размере ста тысяч рублей. Если имущество лица, принимавшего участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, утрачено или повреждено, это лицо имеет право на возмещение его стоимости в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 24 Закона посвящена вопросам ответственности организаций за причастность к терроризму. В Российской Федерации запрещаются создание и деятельность организаций, цели или действия которых направлены на пропаганду, оправдание и поддержку терроризма или совершение преступлений, предусмотренных статьями 205 - 206, 208, 211, 277 - 280, 282.1, 282.2 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации. Организация признается террористической и подлежит ликвидации (ее деятельность - запрещению) по решению суда на основании заявления Генерального прокурора Российской Федерации или подчиненного ему прокурора в случае, если от имени или в интересах организации осуществляются организация, подготовка и совершение преступлений, предусмотренных статьями 205 - 206, 208, 211, 277 - 280, 282.1, 282.2 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также в случае, если указанные действия осуществляет лицо, которое контролирует реализацию организацией ее прав и обязанностей. Решение суда о ликвидации организации (запрете ее деятельности) распространяется на региональные и другие структурные подразделения организации. Оставшееся после удовлетворения требований кредиторов имущество организации, ликвидируемой по основаниям, предусмотренным настоящей статьей, подлежит конфискации и обращению в доход государства в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Решение о конфискации указанного имущества и его обращении в доход государства выносится судом одновременно с решением о ликвидации организации. Положения статьи 24 Закона распространяются на иностранные и международные организации, а также на их отделения, филиалы и представительства в Российской Федерации. Федеральный орган исполнительной власти в области

обеспечения безопасности ведет единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных судами Российской Федерации террористическими. Указанный список подлежит опубликованию в официальных периодических изданиях, определенных Правительством Российской Федерации.

Лицам, оказывающим содействие в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании террористического акта, выявлении и задержании лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших такой акт, из средств федерального бюджета может выплачиваться денежное вознаграждение. Размер, основания и порядок выплат денежного вознаграждения определяются федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности (ст. 25 Закона).

Рассматриваемый федеральный закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. устранил ряд правовых проблем и противоречий, имевшихся ранее в законодательстве и практике борьбы с терроризмом. По мнению председателя комитета по безопасности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.А. Васильева, закон создает правовые основы для эффективной борьбы с терроризмом [3]. Он является основой нового законодательства Российской Федерации по противодействию терроризму, соответствующего объему угроз и вызовов терроризма в настоящих условиях.

Ссылки:

1. Раскрытие и расследование преступлений террористического характера / Под ред. В.Г. Гриба. М., 2000. С. 4.
2. О противодействии терроризму: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Российская газета. 2006. 10 марта (далее по тексту – Закон).
3. Российская газета. 2006. 30 марта.

References (transliterated):

1. Raskrytie i rassledovanie prestupleniy terroristicheskogo kharaktera / ed. by V.G. Grib. M., 2000. P. 4.
2. O protivodeystvii terrorizmu: Federal'niy zakon ot 6 marta 2006 g. No. 35-FZ // Rossiyskaya gazeta. 2006. March 10 (hereinafter - the Law).
3. Rossiyskaya gazeta. 2006. March 30.