

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Юридический институт
Кафедра деликтологии и криминологии

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой

_____ _____
подпись инициалы, фамилия

« ____ » _____ 20__ г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

40.03.01 – Юриспруденция
код – наименование направления

«Терроризм: общая характеристика и система противодействия»

Руководитель: _____
подпись, дата

профессор, д. ю. н.
должность, ученая степень

Н. В. Щедрин
инициалы, фамилия

Выпускник: _____
подпись, дата

Д. А. Воробьев
инициалы, фамилия

Красноярск 2018

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1 Общая характеристика терроризма	6
1.1 Основные подходы к понятию «терроризм»	6
1.2 Характерные черты терроризма и его отличие от смежных явлений.....	18
1.3 Криминогенные факторы терроризма.....	26
2 Система противодействия терроризму в Российской Федерации.....	32
2.1 Направления противодействия терроризму.....	32
2.2 Субъекты противодействия терроризму.....	39
2.3 Пределы антитеррористических мер безопасности.....	48
Заключение	65
Список использованных источников	67

Введение

Актуальность темы дипломной работы обусловлена сложной природой терроризма, который сегодня представляет собой глобальную угрозу для современного общества. Мировая история показывает, что террористическая опасность уже длительное время сопровождает общество на пути его развития, имея тенденцию к распространению.

Для того чтобы отразить угрозу терроризма, государство вынуждено создавать защитные механизмы, среди которых существенное значение, прежде всего, уделяется законодательной базе, а именно – легальному определению. Проблема легального определения терроризма остается открытой, вызывая заметный интерес у исследователей, которые предлагают сотни различных определений, характеризующих терроризм с различных сторон.

Для четкого уяснения природы терроризма, необходимо разграничивать его, прежде всего, с такими явлениями, как «террор» и «экстремизм», которые, обладая не менее сложной природой, имеют как общие черты с терроризмом, так и различные, позволяющие признавать указанные негативные явления в качестве самостоятельных.

Длительное существование феномена терроризма, обуславливает высокую актуальность вопроса об его причинах. Очевидно, что для создания эффективной системы противодействия терроризму ключевое внимание необходимо уделить именно факторам возникновения и распространения терроризма.

Целью противодействия терроризму в соответствии с отечественным законодательством считается защита личности, общества и государства от террористических актов и иных проявлений терроризма. В Российской Федерации, сложилась определенная система противодействия терроризму, состоящая из совокупности субъектов, которые на основе принципа разграничения установленных законом полномочий, реализуют деятельность по противодействию терроризму.

Проблематичным необходимо считать тот факт, что война с терроризмом неизбежно приводит к ограничению прав и свобод граждан, которые фактически отходят на второй план, уступая место обеспечению общественной безопасности. Данный вид ограничительных мер в научной литературе получил название «меры безопасности», который представляется как вынужденная мера, но лишь при условии объективной необходимости и в строго определенных пределах

В связи с этим особую актуальность приобретают основания и пределы антитеррористических мер безопасности, поскольку их игнорирование неминуемо приведет к негативным последствиям.

Объектом исследования выступает феномен терроризма и сложившаяся в Российской Федерации система противодействия терроризму.

Предмет исследования составляют нормативно-правовые акты, составляющие правовую основу противодействия терроризму, а также научные труды, в которых исследуется терроризм.

Цель исследования состоит в детальном анализе природы терроризма, рассмотрении системы противодействия терроризму в РФ и выявлении проблемных вопросов.

Для достижения данной цели в научной работе поставлены следующие задачи:

1. Проанализировать легальное определение терроризма, исследовать сложившиеся научные подходы к данному понятию.
2. Определить характерные черты терроризма и на их основании разграничить терроризм со смежными явлениями.
3. Выявить криминогенные факторы современного терроризма.
4. Структурировать систему противодействия терроризму, определив цели, основные направления, а также роль субъектов противодействия терроризму.
5. Исследовать механизм применения антитеррористических мер безопасности.

Методологическую основу работы составляет система знаний, определяющая основные требования к научным концепциям, сущности и сфере применения различных методов познания. Использовались такие методы научного познания, как исторический, систематический, сравнение, анализ и др.

Основными источниками являются совокупность правовых актов, среди которых первостепенное значение для исследования имеют Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 года и «Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации» от 5 октября 2009 года, а также научные труды таких исследователей, как А. И. Алексеев, А. Р. Бахтеева, В. П. Галицкий, А. И. Долгова, А. А. Кириченко, О. В. Климаченкова, В. Г. Кокорев, Т. А. Корнилов, З. Ш. Матчанова, М. Ф. Мусаелян, О. В. Нардина, Н. В. Щедрин, А. Ю. Яковлев и др.

Структура работы определена рядом исследуемых проблем, ее целями и задачами. Работа состоит из введения, двух разделов, каждый из которых разбит на три части, заключения и списка использованных источников.

1 Общая характеристика терроризма

1. 1 Основные подходы к понятию «терроризм»

На сегодняшний день терроризм представляет собой серьезную угрозу безопасности нашего общества. Сложная природа этого феномена вызывает заметный интерес у исследователей. Для эффективного противодействия терроризму необходимо, прежде всего, верное понятие, которое смогло бы отграничить его от схожих явлений.

Анализ генезиса терроризма показывает, что данное явление относительно не новое для современного мира, поскольку на протяжении всей истории развития человеческого происходили периоды войн, восстаний, массовых волнений, в которых можно проследить использование террористических методов. Распознавание террористической активности в летописи зависит от того, что необходимо понимать под терроризмом.

Считается, что термин «терроризм» появился от латинского слова «terror», означающего устрашение, запугивание, выражающееся в физическом насилии, вплоть до уничтожения¹.

Вопрос появления первого определения терроризма в отечественной истории является недостаточно исследованным. Некоторые исследователи считают, что понятие «терроризм» появилось в русском языке достаточно запоздало и датируют его введение 1816 годом, когда И. И. Татищев в своем французско-русском словаре определил терроризм как грозную систему правления². Известно, что в середине 20 века термин «терроризм» был включен в словарь В. И. Даля³. В отечественной правовой системе 1 июля 1994 г. в

¹ Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс] : Толковый словарь Ожегова онлайн. – Режим доступа: <http://slovarozhegova.ru/ozhegov.php>.

² Сафонов, А. К. Понятие и истоки современного терроризма / А. К. Сафонов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2013. – № 1. – С. 64.

³ «Терроризм» – устрашать смертью, казнью, угрозами насилия и физического уничтожения, жестокими карательными мерами и истязаниями, расстрелами. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. IV. М., 1956. – С. 401.

Уголовный кодекс РСФСР 1960 г. была введена статья 213.3, которая получила название «Терроризм»⁴.

Первым специальным законом в сфере терроризма в Российской Федерации стал ФЗ от 25 июля 1998 года «О борьбе с терроризмом». В ст. 3 указанного закона под терроризмом понималось: «Насилие или угроза его применения в отношении физических лиц или организаций, а также уничтожение (повреждение) или угроза уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов, создающие опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, осуществляемые в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения, или оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам, или удовлетворения их неправомерных имущественных и (или) иных интересов; посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенное в целях прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность; нападение на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующихся международной защитой, а равно на служебные помещения либо транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой, если это деяние совершено в целях провокации войны или осложнения международных отношений»⁵. Используемое на тот момент определение терроризма являлось довольно объемным и фактически состояло из трех самостоятельных уголовно-наказуемых деяний.

На сегодняшний день легальное определение терроризма содержится в Федеральном законе № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 года. Стоит отметить, что законодатель использовал концептуально новый

⁴ Статья выглядела следующим образом: «Совершение в целях нарушения общественной безопасности либо воздействия на принятие решений органами власти взрыва, поджога или иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба, а равно наступления иных тяжких последствий».

⁵ О борьбе с терроризмом [Электронный ресурс] : федер. закон от 25.06.1995 № 130-ФЗ // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

подход при создании определения, значительно отличающийся от ранее используемого, содержащегося в утратившем силу ФЗ «О борьбе с терроризмом» определения. В соответствии со ст. 3 ФЗ № 35 «Терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий»⁶.

Для четкого понимания необходимо проанализировать понятие, разобрав его на использующиеся конструкции. Данное определение начинается с формулировки – «идеология насилия». В этимологическом смысле идеология в толковом словаре С. И. Ожегова представлена следующим образом: «Идеология – система взглядов, идей, характеризующих какую-нибудь социальную группу, класс, политическую партию, общество»⁷.

Г. Ю. Семигин считает, что идеология (греч. *ιδεολογία*: от греч. *ιδέα* – прообраз, идея; и *λογος* – слово, разум, учение) – совокупность системно упорядоченных взглядов, выражающая интересы различных социальных классов и других социальных групп, на основе которой осознаются и оцениваются отношения людей и их общностей к социальной действительности в целом и друг к другу и либо признаются установленные формы господства и власти, либо обосновывается необходимость их преобразования и преодоления⁸.

На мой взгляд, использование данного термина в понятии терроризма указывает на его социальную составляющую, поскольку террорист, имеет негативную систему радикальных взглядов, которые отражают его отрицательное отношение к государственному и общественному строю.

⁶ О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ ред. от 06.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁷ Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс] : Толковый словарь Ожегова онлайн. – Режим доступа: <http://slovarozhegova.ru/ozhegov.php>.

⁸ Семигин, Г. Ю. Новая философская энциклопедия : в 4 т. / Г. Ю. Семигин; под ред. В. С. Стёпина. – Изд. 2-е, испр. и доп. – Москва : Мысль, 2010. – Т.1. – С. 254.

Следующий элемент – насилие. В законодательстве нет легального определения этого явления, что компенсируется различными доктринальными подходами. По мнению Е. А. Котельниковой, насилие – это умышленное противоправное применение физической силы к потерпевшему, или угроза ее применения к потерпевшему или другим лицам⁹.

В целом, рассматривая насилие как черту, характеризующую терроризм, необходимо сказать, что насилие имманентно терроризму, и без одного не будет и другого. Однако здесь возникает вопрос о природе такой идеологии насилия.

Так, О. В. Нардина в своей книге «Формирование общегосударственной антитеррористической системы» критикует указанное определение, говоря о том, что словосочетание «идеология насилия», может свестись к тому, что органы следствия смогут свободно толковать любую идеологию в качестве террористической, что противоречит международным актам, в том числе Всеобщей декларации прав человека, в которой говорится о восстании как о последнем средстве против тирании и угнетения¹⁰.

Следует отметить, что на данную проблему также обращали внимание на государственном уровне. Такие депутаты, как А. В. Митрофанов, Н. П. Залепухин предлагали проект внесения изменений в ФЗ «О противодействии терроризму», мотивировав свое решение тем, что действующее легальное определение предоставляет возможным органам самостоятельно определять идеологию насилия¹¹.

На мой взгляд, указанное замечание является конструктивным, поскольку любая законодательная неопределенность в такой специфической сфере как терроризм может послужить почвой для злоупотреблений со стороны органов, однако комитет Государственной Думы по безопасности, выступивший против проекта, напротив посчитал, что изменение понятия «терроризм» урежет

⁹ Котельникова, Е. А. О законодательной регламентации понятия «насилие» / Е. А. Котельникова // Пробелы в российском законодательстве. – 2008. – № 1. – С. 228.

¹⁰ Нардина, О. В. Формирование общегосударственной антитеррористической системы: учебник / О. В. Нардина. – Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2011. – С. 35.

¹¹ Там же.

возможности государственных органов по пресечению распространения его идеологии.

Терроризм – это, прежде всего действие, поэтому законодатель говорит о «практике воздействия». В определении содержится указание на цель воздействия, а также указываются субъекты, которые подлежат такому воздействию: «принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями».

На мой взгляд, данное определение, конкретизируя субъектов возможного со стороны террористов давления, содержит некорректность. В соответствии со ст. 10 Конституции РФ государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную¹². При этом согласно ст. 11 основного закона государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент, Федеральное Собрание, Правительство, и суды. В такой ситуации возникает вопрос с государственными органами, не относящимися к установленным Конституцией РФ ветвям власти, как например, органы прокуратуры, следственного комитета РФ и другие. В противном случае, в ситуациях, когда такое давление будет оказываться на государственные органы, не являющиеся органами государственной власти, терроризм отсутствует

Анализируя природу понятия терроризма можно прийти к выводу, что в отечественном законодательстве терроризм представлен как социально-политическое явление. Социальная составляющая терроризма выражается в том, что терроризм может проявляться лишь в обществе, его сущность образует устрашение населения и применение насильственных действий. Политическая составляющая терроризма состоит в совершении противоправных действий, посягающих на нормальное функционирование органов государственной власти, органов местного самоуправления или

¹² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

международных организаций, понуждая их к принятию каких-либо выгодных для террористов решений.

Некоторые авторы позитивно относятся к легальному определению терроризма. Так, А. А. Кириченко считает, что легальное определение является компактным по содержанию и глубоким по своей сути, а также оно подчеркивает цель терроризма и содержит субъекты, на которые оказывается воздействие¹³.

ФЗ «О противодействии терроризму» также содержит такие определения, как «террористическая деятельность» и «террористический акт», которые наполняют содержание терроризма.

Согласно п. 2 ст. 3 данного ФЗ: «террористическая деятельность – деятельность, включающая в себя:

- а) организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;
- б) подстрекательство к террористическому акту;
- в) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;
- г) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;
- д) информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта;
- е) пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности».

Затрагивая вопрос соотношения терроризма и террористической деятельности следует согласиться с мнением Я. Г. Ивашкова о том, что «терроризм» представляет собой социально-политическое явление, а

¹³ Кириченко, А. А. К вопросу о понятии терроризма / А. А. Кириченко // Вестник Томского государственного университета – 2010. – № 332. – С. 104.

«террористическая деятельность» рассматривается как предметно-практическая сторона терроризма¹⁴.

В п. 3 ст. 3 ФЗ «О противодействии терроризму» содержится понятие «террористический акт», которое впоследствии выступило диспозицией ч. 1 ст. 205 УК РФ: «Совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий в целях воздействия на принятие решений органами власти или международными организациями»¹⁵.

Позиция законодателя, состоящая в разграничении понятий «терроризм» и «террористический акт» представляется правильной. Можно сказать, что террористический акт по своей природе ближе к уголовно-правовой сфере. Исходя из этого, стоит отметить, что применение термина «террористический акт» к действиям, закрепленным в ст. 205 УК РФ является наиболее удачным, поскольку ранее преступление носило название «терроризм».

Стоит принять точку зрения А. И. Моисеенко, согласно которой терроризм является родовым по отношению к ряду общественно опасных деяний понятием и относится к предмету криминологического изучения, а не уголовно-правового предметом которого выступает террористический акт как состав преступления¹⁶.

Некоторые ученые рассматривают терроризм в уголовно-правовом аспекте. З. Ш. Матчанова считает, что «терроризм – противоправное уголовно-наказуемое деяние, которое выражается в публичном совершении насильственных действий или угрозе таковыми, направленное на устрашение

¹⁴ Ивашков, Я. Г. Соотношение понятий «терроризм» и «террористическая деятельность» [Электронный ресурс] : Электронный научно-практический журнал «Nauka-Rastudent». – Режим доступа: <http://nauka-rastudent.ru>.

¹⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ ред. от 23.04.2018 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

¹⁶ Моисеенко, А. И. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика терроризма : дис. ... канд. юрид. наук : 15.09.2006 / Моисеенко Алексей Ильич. – Ставрополь, 2006. – С. 9.

населения, оказание воздействия на принятие органами власти решений или отказ от таковых, нарушение общественной безопасности»¹⁷.

Необходимо подчеркнуть, что ранее действовавшее определение терроризма, исходя из его содержания, было представлено в целом через уголовно-правовой аспект.

Установленный в ст. 205 УК РФ террористический акт является лишь одним из возможных проявлений терроризма. УК РФ содержит целый ряд статей, которые устанавливают уголовную ответственность за деяния, признаваемые террористическими, исходя из международных правовых актов. В частности такими преступлениями являются: ст. 205.1 УК РФ (Содействие террористической деятельности), ст. 205.2 УК РФ (Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, публичное оправдание терроризма или пропаганда терроризма), ст. 205.3. УК РФ (Прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности), ст. 205.4. УК РФ (Организация террористического сообщества и участие в нем), ст. 205.5. УК РФ (Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации), ст. 205.6. УК РФ (Несообщение о преступлении), ст. 206 УК РФ (Захват заложника), ст. 207 УК РФ (Заведомо ложное сообщение об акте терроризма), ст. 208 УК РФ (Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем), ст. 211 УК РФ (Угон судна воздушного или водного транспорта, либо железнодорожного состава), ст. 277 УК РФ (Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля), ст. 279 УК РФ (Вооруженный мятеж), а также ст. 360 УК РФ (Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой), ст. 361 УК РФ (Акт международного терроризма).

В литературе было высказано мнение о том, что терроризм следует рассматривать в узком и широком смысле. В узком смысле под терроризмом понимается совершение террористического акта, а в широком смысле все

¹⁷ Матчанова, З. Ш. Понятие терроризма в современном российском законодательстве / З. Ш. Матчанова // История государства и права. – 2007. – № 23. – С. 3.

действия террористической направленности, в том числе ст. 205 УК РФ, 206 УК РФ, 207 УК РФ и т.д.¹⁸.

В связи с актуальностью темы терроризма в юридической литературе дано больше сотни различных понятий. Для наглядности стоит привести ряд наиболее интересных определений терроризма:

Профессор А. И. Долгова считает, что терроризм – это совершение общественно опасных, уголовно наказуемых деяний в отношении жизни, здоровья людей, прав и законных интересов различных субъектов ради принуждения третьей стороны к принятию требуемых террористами решений¹⁹.

По мнению Б. Нетаньяху, «терроризм – это обдуманное и систематическое наступление на гражданское население и его запугивание для достижения своих политических целей»²⁰.

Профессор Н. В. Щедрин в своем труде пишет, что: «Терроризм – это варварский способ разрешения реальных или мнимых социальных конфликтов, который избирается потому, что в данном социуме отсутствуют или игнорируются цивилизованные механизмы для их преодоления»²¹.

На взгляд А. Ю. Яковлева, «терроризм – социальное явление, заключающееся в систематическом использовании идеологически обоснованного насилия для достижения определенных целей»²².

В. И. Шулов приводит следующее определение терроризма – это явление общественной жизни, включающее в себя специфическое мировоззрение, идеологию, методы, целью которого является кардинальное и объективно

¹⁸ Мусаелян, М. Ф. Понятие «терроризм» и его соотношение с понятиями «террор» и «террористический акт» / М. Ф. Мусаелян // Журнал российского права – 2009. – № 1. – С. 62.

¹⁹ Долгова, А. И. Конкретизация понятия терроризма в криминологических и правовых целях / А. И. Долгова // Уголовное право. – 2003. – № 2. – С. 101.

²⁰ Нетаньяху, Б. Война с терроризмом: как демократии могут нанести поражение сети международного терроризма / Б. Нетаньяху. – Москва : Альпина Паблишерз, 2002. – С. 116.

²¹ Щедрин, Н. В. Основания и пределы антитеррористических мер безопасности / Н. В. Щедрин // Право и политика. – 2006. – № 11. – С. 1.

²² Яковлев, А. Ю. И вновь о терроризме: еще одна попытка найти его дефиницию / А. Ю. Яковлев // Социально-гуманитарные знания. – 2012. – № 4. – С. 118.

невозможное в существующих условиях, изменение мира и общества исключительно посредством психологического и физического насилия»²³.

На взгляд исследователя С. И. Чудинова «терроризм – это стратегия психологического устрашения систематическим насилием, которая используется автономными оппозиционными организациями, пассионарно выражающими протест определенных социальных слоев, стремящихся достичь определенных политических целей или радикального социально-политического преобразования общества»²⁴.

В международном праве отсутствует общепризнанное определение терроризма. Разработка легальной дефиниции велась ООН, Ассоциацией международного права, однако ни в первом, ни во втором случае не увенчалась успехом. В зарубежной литературе существует несколько научных подходов к понятию «терроризм». Детальный анализ таких определений в своей диссертационной работе дает А. К. Боташова²⁵. Автор выделяет ряд основных подходов к понятию «терроризм»: нормативистский, правовой, аналитический и синтетический.

Сторонником нормативистского подхода является У. Лакер по мнению которого, под терроризмом понимается «незаконное использование силы против невинных людей для достижения политических целей».

Правовой подход к исследованию природы данного определения состоит в заострении внимания на правовых аспектах определения. Данного подхода придерживается ряд Европейских государств. Так, в Германии под терроризмом понимается «использование преступных актов для достижения политических целей или способ, который позволяет создать политический беспорядок». Приверженцем данного подхода является Б. Гросскап.

²³ Шулов, В. И. Терроризм. Социально-философский анализ : дис. ... канд. филос. наук : 09.00.11 / Шулов Владимир Иванович. – Пермь, 2004. – С. 46.

²⁴ Чудинов, С. И. Терроризм как социокультурный феномен : дис. ... канд. филос. наук : 09.00.11 / Чудинов Сергей Иванович. – Новосибирск, 2006. – С. 31.

²⁵ Боташова, А. К. Политический терроризм: детерминация и формы проявления : дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Боташова Асият Казиевна. – Ставрополь, 2004. – 183 С.

Представители аналитического подхода к проблеме определения терроризма – критикуют нормативный подход за чрезмерно эмоциональные черты, а правовой – за узкое правовое направление, которое не исчерпывающим образом учитывает связанные с терроризмом аспекты. Так, например, М. Креншоу считает, что сам террористический акт, цели и вероятность позитивного политического исхода являются факторами, которые должны быть проанализированы перед использованием термина «терроризм».

Последним в работе автора является синтетический подход. Представитель данного подхода А. Шмидт, проанализировал сотни различных понятий терроризма, и дал свое, авторское, состоящее из 13 наиболее часто встречающихся в исследованных им определениях элементов определение: «Терроризм – это насильственный метод либо угроза его использования, который применяется неправительственными законспирированными индивидами, группами или организациями в мирное время, осуществляемые с помощью дискретных действий, направленных на различные объекты с определенными целями или эффектом».

Отдельного внимания заслуживает понятие терроризма сторонниками, так называемой конспирологической теории. Питер Джозеф – режиссер документального фильма «Дух времени», одна из частей которого посвящена событиям 11 сентября 2001 года, дает следующее определение: «Терроризм – это метод, используемый правительствами для того, чтобы манипулировать общественным мнением, продвигая свои интересы».

Вебстер Гриффин Гарпли – американский публицист, считает, что терроризм – это предпочтительный и единственный способ сплочения нации, путем искусственного создания образа врага (терроризма) в целях сохранения целостности общества.

Резюмируя вышесказанное, необходимо сказать, что законодатель в ст. 3 ФЗ «О противодействии терроризму» дает легальное определение терроризма, которое некоторые авторы признают удачным, а другие подвергают критике. На мой взгляд, легальное понятие терроризма, не смотря на имеющиеся

недостатки, соединяет в себе отличительные признаки, которые в целом позволяют идентифицировать это явление и разграничить со схожими явлениями. При всем плюрализме доктринальных подходов к природе понятия терроризм, проведенный анализ позволяет охарактеризовать терроризм как социально-политическое явление. Законодатель также оперирует такими конструкциями, как «террористический акт» и «террористическая деятельность», которые составляют уголовно-правовой аспект терроризма и находят свое отражение в УК РФ. По отношению к указанным терминам терроризм является собирательным, родовым понятием.

Кроме того, выше также были приведены различные определения терроризма, которые по своей природе не подпадают под сформированные наукой подходы, что подтверждает актуальность данной темы, а также факт того, что, не смотря на наличие легального определения, дискуссии в этой сфере продолжают и будут продолжаться.

1.2 Характерные черты терроризма и его отличие от смежных явлений

Терроризм, как и любое другое явление, обладает определенными признаками, которые в совокупности позволяют его идентифицировать и разграничить со смежными явлениями. На основании анализа приведенных выше определений необходимо выделить следующие характерные черты терроризма:

1. Терроризм – это социально-политическое явление. Данный признак означает, что терроризм может проявляться лишь в обществе, и террористическое воздействие осуществляется в политической среде.

2. Терроризму присуща определенная идеология – «идеология насилия». Террорист имеет негативную систему радикальных взглядов, которые выражают его отрицательное отношение к государственному и общественному строю и побуждают его к совершению террористических преступлений.

3. При терроризме всегда совершаются насильственные действия, либо существует угроза применения таких действий, которые связаны с устрашением населения либо с иными формами противоправных насильственных действий.

4. Определенная цель – дестабилизация деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений в интересах террористов.

5. Проявления терроризма (террористический акт и террористическая деятельность) являются преступлениями, за которые УК РФ установлена ответственность.

6. Объектами терроризма являются основные права и свободы человека (жизнь и здоровье, собственность), а также нормальное функционирование органов публичной власти. Жертвами терроризма, как правило, являются невинные люди, мирное население. В большинстве случаев насилие

применяется в отношении одних субъектов, а воздействие осуществляется на других.

А. А. Кириченко, анализируя сущность терроризма, в своей работе выделяет ряд интересных признаков этого явления²⁶:

- терроризму свойственны не широкомасштабные компании по ведению длительных боевых действий, а отдельные террористические акции. В целом следует согласиться с указанным признаком, однако исключением в данном случае является противоправная деятельность ИГИЛ (запрещенная в России террористическая организация).

- конспирация и анонимность. Автор пишет, что любое обнародование способно затруднить исполнение террористического акта или вовсе его не допустить.

Данная характерная черта нуждается в уточнении, поскольку конспирация и анонимность имеет место лишь на стадии подготовки террористического акта.

- терроризм предполагает информирование населения о терактах. Поскольку способом достижения цели являются действия, устрашающие населения, то для этого необходимо, чтобы люди были поставлены в известность о случившихся событиях, в противном случае терроризма не будет. Важную роль здесь играет СМИ. Автор считает, что: «Современный террористический акт по своей сути является детищем средств массовой информации, был ими взращен, вскормлен и доведен до абсурдного, но зрелищного и трагического шоу с кровопролитием, которое вызывает животный интерес у современного обывателя потребительского общества».

- для терроризма характерна примитивная идеология. Преимущественно идеология терроризма является узкой по содержанию и реализуется средствами общественной психологии, религиозными постулатами и догмами.

²⁶ Кириченко, А. А. К вопросу о понятии терроризма / А. А. Кириченко // Вестник Томского государственного университета. – 2010. – № 332. – С. 105.

Вышеприведенные признаки терроризма позволяют отграничивать этот феномен от смежных явлений, в частности, таких как террор, экстремизм.

Как уже было упомянуто выше, термин «терроризм» появился от латинского слова «terror», который, как и терроризм обладает довольно сложной природой.

Стоит отметить, что среди исследователей нет единого мнения о времени возникновения термина «террор».

По мнению А. Ю. Яковлева, появление термина «террор» происходит из истории Рима – во времена правления жестокого диктатора Суллы (82 до н. э. – 79 до н. э.), который был известен тем, что совершал человеческие казни без весомых поводов²⁷.

Такой автор, как А. Р. Бахтеева считает, что понятие «террор» ввел Аристотель для обозначения особого типа ужаса, который овладевал зрителями трагедии в греческом театре²⁸. Но в политический лексикон Европы, по мнению автора, слово вошло в XIV в., когда с латыни на французский были переведены сочинения древнеримского историка Тита Ливия.

Поскольку в законодательстве нет понятия «террор», соотношение этих терминов стало распространенным предметом обширных научных дискуссий среди ученых.

На сегодняшний день большинство исследователей считают, что данные понятия необходимо отличать друг от друга, поскольку, не смотря на их лингвистическое сходство, данные явления нетождественные и имеют разное по своему характеру значение.

Прежде всего, стоит рассмотреть этимологический аспект, который можно найти в толковом словаре русского языка: «террор – это устрашение своих политических противников, выражающееся в физическом насилии,

²⁷ Яковлев, А. Ю. И вновь о терроризме: еще одна попытка найти его дефиницию / А. Ю. Яковлев // Социально-гуманитарные знания. – 2012. – № 4. – С. 118.

²⁸ Бахтеева, А. Р. Политический терроризм как социальное явление современности : дис. ... канд. социолог. наук : 22.00.04 / Бахтеева Альфия Рафаиловна. – Москва, 2010. – С. 16.

вплоть до уничтожения», а «терроризм – политика и практика террора»²⁹. Исходя из данной точки зрения, указанные явления соотносятся как род и вид, но такое соотношение нельзя признать корректным.

Ю. С. Горбунов, анализируя этимологию этих терминов, пишет следующее: «Понятие «террор» изначально включало в себя как осуществление террора, то есть то, что сегодня называется терроризмом, так и само средство осуществления насилия – непосредственно террор. В число субъектов, осуществляющих устрашение, раньше входили государство, внешний враг, а также внутренняя оппозиция, то есть террор мог быть как государственным, так и оппозиционным либо международным»³⁰.

Таким образом, понятие «терроризм» изначально являлось синонимом слова «террор», но вскоре было выделено из последнего и считалось формой его реализации.

Сложность в разграничении представляет базирование и того и другого на насилии и использовании устрашения как способа достижения своих целей. В литературе считается, что основным критерием их отличия является субъектный состав.

Исходя из позиции Е. П. Кожушко, террор – это политика репрессий со стороны государства, опирающегося на силу своих институтов, а терроризм – насилие, которое осуществляется со стороны оппозиционных группировок³¹.

Аналогичной позиции придерживается А. А. Кириченко, который считает, что в отличие от терроризма, который характеризуется радикальными взглядами какой-либо социальной группы и способностью этой группы совершать политическое насилие над государством и обществом для достижения своих целей, террор является антонимом терроризма, поскольку

²⁹ Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс] : Толковый словарь Ожегова онлайн. – Режим доступа: <http://slovarozhegova.ru/ozhegov.php>.

³⁰ Горбунов, Ю. С. Об определении понятий «террор» и «терроризм» / Ю. С. Горбунов // Журнал российского права. – 2010. – № 2. – С. 31.

³¹ Кожушко, Е. П. Современный терроризм. Анализ основных направлений / Е. П. Кожушко; под. ред. А. Е. Тараса. – Минск, 2000. – С. 9.

подразумевает деятельность государства, которая выражается в политическом насилии над обществом для достижения определенных целей³².

В качестве примеров позиции вышеупомянутых авторов можно привести Сталинские репрессии в СССР.

Исходя из этого, вытекает следующий критерий разграничения этих явлений: методом реализации террора являются репрессии, а методом реализации терроризма – террористический акт и иная террористическая деятельность.

М. Ф. Мусаелян указывает на еще один критерий разграничения – цель: «терроризм и террор как средства достижения конкретных целей нередко обусловлены борьбой за власть: первое – за ее приобретение, второе – за сохранение»³³.

На мой взгляд, данное утверждение является необоснованным, поскольку целью терроризма является воздействие на принятие властями какого-либо решения в интересах террористов, а не узурпация.

Т. В. Герасименко акцентирует внимание на том, что отличия между этими феноменами в том, что терроризм – это разово совершаемый акт либо серия таких актов, имеющих локальный характер, а террор – деятельность длительного и массового характера³⁴.

Данное мнение является спорным, потому что автор говорит о серии актов, которые так же могут носить длительный и массовый характер, плюс ко всему используемые автором формулировки являются оценочными.

Следует согласиться с точкой зрения Ю. С. Горбунова, согласно которой: «В основе терроризма лежит целевое, политически мотивированное насилие, вплоть до уничтожения объекта воздействия (которыми могут являться физические лица, организации, имущество), направленное на изменение

³² Кириченко, А. А. К вопросу о понятии терроризма / А. А. Кириченко // Вестник Томского государственного университета – 2010. – № 332. С. 103.

³³ Мусаелян, М. Ф. Понятие «терроризм» и его соотношение с понятиями «террор» и «террористический акт» / М. Ф. Мусаелян // Журнал российского права. – 2009. – № 1. – С. 65.

³⁴ Герасименко, Т. В. Понятие и признаки терроризма / Т. В. Герасименко // Закон и армия. Военно-правовая газета – 2015. – № 8. – С. 22.

поведения объекта управления (властных субъектов, которые могут принять решение в интересах террористов)³⁵. Автор пишет, что это основное отличие терроризма от иных видов насилия.

Стоит отметить, что в литературе встречаются и противоположные позиции, например, С. В. Рожков пишет, что придание терминам «террор» и «терроризм» различных смысловых нагрузок имеет во многом надуманный характер и создает терминологическую избыточность.

Таким образом, рассматривая соотношение таких явлений как «терроризм» и «террор», можно прийти к выводу, что они имеют отличную природу.

Далее необходимо рассмотреть такое явление как экстремизм, которое также является актуальным и проблемным по своей природе. Прежде чем затронуть сущность данного понятия необходимо традиционно рассмотреть его исторический аспект. Совершенно неудивительно, что среди исследователей не сложилось единого мнения относительно возникновения данного определения.

Н. Е. Макаров указывает на то, что: «как научное понятие термин «экстремизм» одним из первых использовал вначале XX в. французский юрист М. Лерой в аспекте экстремистской политики большевиков и монархистов»³⁶. Согласно мнению такого исследователя как Т. А. Корнилов, «термин «экстремизм» возник в XIX в. в Англии, где термины «extremism» и «extremist» широко употреблялись в политической сфере»³⁷.

В толковом словаре русского языка содержится довольно широкое и размытое определение экстремизма: «Экстремизм – приверженность к крайним взглядам и мерам»³⁸. Указанное определение вряд ли следует признать

³⁵ Горбунов, Ю. С. Об определении понятий «террор» и «терроризм» / Ю. С. Горбунов // Журнал российского права. – 2010. – № 2. – С. 32.

³⁶ Макаров, Н. Е. Политический экстремизм как радикальная модель политического процесса и организация государственного противодействия экстремизму : дис. ... канд. полит. наук : 15.02.06 / Макаров Николай Егорович. – Чита, 2006. – С. 13.

³⁷ Корнилов, Т. А. Возникновение, развитие и понятие экстремизма / Т. А. Корнилов // Российский следователь. – 2011. – № 17. – С. 23.

³⁸ Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс] : Толковый словарь Ожегова онлайн. – Режим доступа: <http://slovarozhegova.ru/ozhegov.php>.

удачным, поскольку оно построено на таком оценочном признаке как «крайние взгляды и меры».

Законодатель в п. 1 ст. 1 ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» ограничивается перечислением деяний, которые признаются экстремизмом и его позиция состоит в том, что «экстремистская деятельность» (экстремизм) помимо прочего включает в себя также «публичное оправдание терроризма и иную террористическую деятельность»³⁹.

На первый взгляд, можно сделать вывод, что понятие экстремизм является общим по отношению к терроризму и включает в себя последнее. Однако данный подход является ошибочным, поскольку уголовное законодательство содержит самостоятельные группы преступлений террористической и экстремистской направленности. При этом преступления террористического характера посягают на общественную безопасность, а экстремистские преступления относятся к посягательствам на основы конституционного строя и безопасность государства. Таким образом, УК РФ отрицает генетическую связь между терроризмом и экстремизмом.

В литературе данная тема является актуальной, поэтому исследователями было дано существенное количество разнообразных определений экстремизма.

Так, И. Н. Сенина считает, что «экстремизм – одна из форм индивидуального или группового нигилистического отрицания тех или иных явлений существующей действительности с целью их дестабилизации и разрушения, на основе приверженности крайним идеям и действиям, характеризующимся насилием, или его угрозой, фанатизмом, неспособностью к толерантности»⁴⁰.

По мнению В. П. Галицкого, под «экстремизмом следует понимать приверженность отдельных физических лиц, больших и малых социальных групп, общественно-политических организаций, движений и т.д. к радикальным

³⁹ О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс] : федер. закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁴⁰ Сенин, И. Н. Экстремизм: понятие и виды / И. Н. Сенин // Инновационное образование и экономика. – 2008. – № 2. – С. 81.

политическим, национальным, религиозным и др. взглядам, позициям и поведению, нелегитимно реализуемых в практике социальной, общечеловеческой деятельности и общении, в целях реформирования, изменения или устранения существующего конституционного строя, устоявшихся общественных отношений (межнациональных, межрелигиозных, религиозных и иных)»⁴¹.

В современной доктрине распространен подход, согласно которому терроризм является одной из форм проявления экстремизма. В. Г. Кокорев считает, что понятия «экстремизм» и «терроризм» соотносятся как целое и часть, поскольку одной из форм экстремизма является терроризм⁴².

Проанализировав проблему, можно сделать вывод, что понятие «экстремизм» является по объему более широким, чем «терроризм», поскольку первое включает часть последнего, а именно террористическую деятельность, содержит также иные противоправные действия, которые соединены с насилием либо угрозой его применения. Однако нельзя согласиться с подходом, что экстремизм полностью включает в себя терроризм, поскольку отличительной чертой террористической деятельности от экстремистской является то, что терроризм выражается в действиях, устрашающих население либо в иных формах противоправных насильственных действий, а также характеризуется особой целью – воздействие на принятие решений органами власти или международными организациями. Кроме того, одной из форм проявления терроризма является террористический акт, природа которого отлична от экстремизма. Данной позиции также придерживается УК РФ, который разводит преступления террористической и экстремистской направленности по разным разделам.

⁴¹ Галицкий, В. П. Государственная идеология в борьбе с экстремизмом и терроризмом / В. П. Галицкий // Научно-аналитический журнал «Обозреватель-Observer». – 2017. – № 12. – С. 18.

⁴² Кокорев, В. Г. Соотношение понятий: «терроризм» и «экстремизм» В. Г. Кокорев // Социально-экономические явления и процессы. – 2013. – № 1. – С. 242.

1.3 Криминогенные факторы терроризма

Существование терроризма как негативного феномена, непрерывно сопровождающего общество на пути его развития, обуславливает высокую актуальность вопроса об его причинах. Если представить, что терроризм – это паразит, то общество, где перманентно проявляются данные факторы – это идеальная среда для обитания такого паразита, которая не только делает его устойчивее, но и дает ему размножаться. В связи с этим, при создании эффективной системы мер по борьбе с терроризмом ключевое значение уделяется именно факторам возникновения и распространения терроризма.

Затрагивая вопрос корректной терминологии, стоит согласиться с мнением А.И. Алексеева о том, что: «Преступность связана с огромным множеством явлений, состояний и процессов. При этом причины – это то, что генетически порождает и воспроизводит преступность уже как следствие, а условия – это то, что способствует конкретному следствию и обеспечивает возможность действия причин. Взаимодействие первого и второго приводит к преступлению. Данное разделение условно, поскольку то, что в одном отношении является причиной, в другом может выступать как следствие и наоборот. Поэтому в криминологии и на практике широко используется понятие «криминогенные факторы», охватывающие причины и условия, а также некоторые другие детерминанты преступности – все явления и процессы, представляющие собой ее истоки, корни»⁴³.

Каждому отдельно взятому виду терроризма свойственен свой конкретный причинный комплекс, который имеет отличные факторы от комплекса, присущего другому виду терроризма. Стало быть, правильное выделение факторов терроризма зависит от его конкретного вида, будь то, например, политический терроризм или религиозный, однако как в

⁴³ Алексеев, А. И. Криминология : курс лекций / А. И. Алексеев. – Москва : Щит-М, 2005. – С. 65.

законодательстве, так и в юридической литературе имеются общие подходы, объясняющие криминогенные факторы существования терроризма.

Прежде всего, стоит начать с позиции законодателя, отраженной в Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации от 5 октября 2009, в которой факторы возникновения и распространения терроризма разделены на внутренние и внешние⁴⁴:

Основными внутренними факторами, по мнению законодателя, являются:

- межэтнические, межконфессиональные и иные социальные противоречия;

- наличие условий для деятельности экстремистски настроенных лиц и объединений;

- недостаточная эффективность правоохранительных, административно-правовых и иных мер по противодействию терроризму;

- ненадлежащий контроль за распространением идей радикализма, пропагандой насилия и жестокости в едином информационном пространстве Российской Федерации;

- недостаточно эффективная борьба с организованной преступностью и коррупцией, незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.

В целом, комментируя мнение законодателя относительно внутренних факторов терроризма, следует сказать, что факторы представлены хоть и достаточно широко, но, тем не менее, их можно признать уместными. Однако, учитывая, что терроризм является социально-политическим явлением, то зачастую одним из его факторов выступает недовольство государственной политикой, о чем законодатель умалчивает.

Основными внешними факторами являются:

- попытки проникновения международных террористических организаций в отдельные регионы Российской Федерации;

⁴⁴ Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [Электронный ресурс] : концепция от 20.10.2009 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

- наличие очагов террористической активности вблизи государственной границы Российской Федерации и границ ее союзников;

- наличие в иностранных государствах лагерей подготовки боевиков для международных террористических и экстремистских организаций, в том числе антироссийской направленности, а также теологических учебных заведений, распространяющих идеологию религиозного экстремизма;

- финансовая поддержка террористических и экстремистских организаций, действующих на территории Российской Федерации, со стороны международных террористических и экстремистских организаций;

- стремление ряда иностранных государств, в том числе в рамках осуществления антитеррористической деятельности, ослабить Российскую Федерацию и ее позицию в мире, установить свое политическое, экономическое или иное влияние в отдельных субъектах Российской Федерации;

- распространение идей терроризма и экстремизма через информационно-телекоммуникационную сеть Интернет и средства массовой информации;

- заинтересованность субъектов террористической деятельности в широком освещении своей деятельности в средствах массовой информации в целях получения наибольшего общественного резонанса;

- отсутствие в международном сообществе единого подхода к определению причин возникновения и распространения терроризма и его движущих сил, наличие двойных стандартов в правоприменительной практике в области борьбы с терроризмом;

- отсутствие единого антитеррористического информационного пространства на международном и национальном уровнях.

Криминолог А.И. Долгова считает, что: «Терроризм порождается определенным причинным комплексом, который характеризуется взаимодействием таких обстоятельств, как:

- противоречия интересов и потребностей субъектов терроризма и субъектов, к которым адресуются требования. Чаще всего при этом имеет место

общественно опасный, запрещенный законом характер потребностей и интересов одной из сторон;

- готовность части населения к использованию обладающего большой степенью общественной опасности такого способа насилия, как терроризм;

- невозможность непосредственного эффективного воздействия на лицо, от которого могло бы зависеть удовлетворение интересов террористов;

- недостатками социального контроля, определяющими возможность обеспечения использования такого сложного способа криминального насилия, как терроризм;

- противоречия интересов и потребностей субъектов терроризма и субъектов, к которым адресуются требования»⁴⁵.

По мнению автора, обострение многообразных социальных проблем приводит к тому, что граждане, различные их общности и даже страны, не рассчитывая на эффективность правомерного, цивилизованного способа разрешения противоречий, прибегают к крайне опасным, но, с их точки зрения, эффективным в сложившейся ситуации криминальным средствам достижения преследуемых целей.

В.О. Климаченкова пишет о следующих криминогенных факторах терроризма:

- «нерешенность национальных, экономических, социальных, религиозных проблем, имеющих для определенного социума важное значение, а также стремление к перераспределению жизненных ресурсов и природных богатств в пользу данной общности;

- несовпадение этнических и религиозных убеждений;

- стремление какой-либо социальной группы захватить государственную власть путем отделения от остальной страны;

- стремление какой-либо этнической или религиозной группы к сохранению своей идентичности и в связи с этим сопротивление навязыванию

⁴⁵ Криминология : учебник для вузов / С. В. Ванюшкин [и др.] ; под общ. ред. д. ю. н. проф. А. И. Долговой – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма, 2005. – 213 с.

им иных образа жизни, культуры, системы ценностей мировоззрения и миропонимания;

- чрезмерная симбиотическая связь данной национальной или религиозной групп со своей культурой, языком, символикой;

- рост безработицы и возникновение серьезных экономических проблем, особенно в крупных городах с пестрым национальным, религиозным и расовым составом;

- политическая борьба, опирающаяся на религиозное, национальное или националистическое движение и эксплуатирующая иррациональные, низменные побуждения отдельных слоев населения»⁴⁶.

Можно сказать, что вышеуказанные факторы объединяет некий социально-идеологический аспект, означающий, что определенные социальные группы, имеющие свои интересы и ценности, сталкиваясь с определенными социальными проблемами, не находят другого пути решения кроме как через проявление террористической активности.

На мой взгляд, необходимо выделить следующие криминогенные факторы терроризма, сгруппировав их по отдельным сферам:

1. Социально-экономические факторы:

- рост преступности;
- расслоение населения;
- слабый контроль государства за финансовой деятельностью организаций;

- низкий уровень жизни населения;

- незаконный оборот оружия;

- безработица.

2. Политико-правовые факторы:

- недовольство национальной политикой;

⁴⁶ Климаченкова, О. В. Современный терроризм: понятие, условия и причины / О. В. Климаченкова // Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В.Г. Белинского. – 2007. – № 3. – С. 13.

- столкновение политических интересов как внутри государства, так и на межгосударственном уровне;

- политика поддержки терроризма (на примере Ирана, Ирака, Ливии);

- борьба за власть, территорию, ресурсы;

- военные конфликты;

- коррупция в органах публичной власти;

- высокая внешняя миграция;

- неэффективное противодействие террористической активности;

- политические репрессии;

- распространение правового нигилизма;

- низкий уровень правосознания населения;

3. Идеологические факторы:

- столкновение и непринятие духовных, моральных, культурных ценностей;

- распространение религиозного радикализма;

- вербовка в террористические организации;

- пропаганда национализма, шовинизма, ксенофобии, религиозной вражды;

- желание продемонстрировать силу, самоутвердиться;

Таким образом, выше были рассмотрены социально-экономические, политико-правовые, идеологические криминогенные факторы возникновения и распространения терроризма, которые ни в коем случае нельзя игнорировать при разработке эффективной системы противодействия терроризму.

2 Система противодействия терроризму в РФ

2.1 Направления противодействия терроризму

На сегодняшний день практически каждое государство уделяет особое внимание политике в сфере противодействия терроризму. В соответствии с п. 4 ст. 3 Федерального закона от 6 марта 2006 года «О противодействии терроризму» противодействие терроризму – это деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также физических и юридических лиц по предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма), выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористического акта (борьба с терроризмом), минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма⁴⁷.

В качестве основополагающих начал противодействия терроризму законодатель в ст. 2 вышеупомянутого ФЗ называет такие принципы, как: обеспечение и приоритет защиты основных прав и свобод человека и гражданина, лиц, подвергающихся террористической опасности; законность; неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности; системность и комплексное использование политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму; 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 сведений о специальных средствах, технических приемах,

⁴⁷ О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ ред. от 06.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

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.

Содержание противодействия терроризму раскрывает «Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации» (далее – Концепция), утвержденная Д.А. Медведевым 5 октября 2009 года. Стоит сказать, что принятие Концепции послужило серьезным шагом государства в антитеррористической сфере, закрепив основные направления государственной политики в области противодействия терроризму в Российской Федерации, а также цель и задачи о которых далее пойдет речь.

В соответствии с Концепцией целью противодействия терроризму в РФ является защита личности, общества и государства от террористических актов и иных проявлений терроризма (ст. 10)⁴⁸.

В качестве основных задач противодействия терроризму Концепция указывает такие задачи, как: выявление и устранение причин и условий, способствующих возникновению и распространению терроризма; выявление, предупреждение и пресечение действий лиц и организаций, направленных на подготовку и совершение террористических актов и иных преступлений террористического характера; привлечение к ответственности субъектов террористической деятельности; поддержание в состоянии постоянной готовности к эффективному использованию сил и средств, предназначенных для выявления, предупреждения, пресечения террористической деятельности, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма; обеспечение безопасности граждан и антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств, в том числе критически важных объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также

⁴⁸ Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [Электронный ресурс] : концепция от 20.10.2009 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

мест массового пребывания людей; противодействие распространению идеологии терроризма и активизация работы по информационно-пропагандистскому обеспечению антитеррористических мероприятий⁴⁹.

Как видно из цели, защита личности выдвигается на первый план, что представляется правильным, поскольку жертвами терроризма, как правило, являются невинные люди. Данная цель также соответствует ст. 2 Конституции РФ, в соответствии с которой: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства»⁵⁰.

Исходя из законодательства, противодействие терроризму в Российской Федерации осуществляется в трех направлениях:

1. Предупреждение (профилактика) терроризма:

Включение в Концепцию положений, регулирующих предупреждение терроризма фактически можно назвать новеллой и определенным шагом вперед, поскольку ранее данное направление противодействия терроризму не раскрывалось на законодательном уровне.

Согласно п. 13 Концепции: «Предупреждение терроризма осуществляется по трем основным направлениям: создание системы противодействия идеологии терроризма; осуществление мер правового, организационного, оперативного, административного, режимного, военного и технического характера, направленных на обеспечение антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств; усиление контроля за соблюдением административно-правовых режимов»⁵¹.

В качестве основных мер по предупреждению (профилактике) терроризма законодатель указывает⁵²:

⁴⁹ Там же. П. 11.

⁵⁰ «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

⁵¹ Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [Электронный ресурс] : концепция от 20.10.2009 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

⁵² Там же. П. 21.

- политические меры (нормализация общественно-политической ситуации, разрешение социальных конфликтов, снижение уровня социально-политической напряженности, осуществление международного сотрудничества в области противодействия терроризму);

- социально-экономические меры (оздоровление экономики регионов Российской Федерации и выравнивание уровня их развития, сокращение масштабов маргинализации общества, его социального и имущественного расслоения и дифференциации, обеспечение социальной защиты населения);

- правовые меры (реализация принципа неотвратимости наказания за преступления террористического характера, незаконный оборот оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, радиоактивных материалов, опасных биологических веществ и химических реагентов, финансирование терроризма, а также регулирование миграционных процессов и порядка использования информационно-коммуникационных систем);

- информационные (разъяснение сущности терроризма и его общественной опасности, формирование стойкого неприятия обществом идеологии насилия, а также привлечение граждан к участию в противодействии терроризму);

- культурно-образовательные (пропаганда социально значимых ценностей и создание условий для мирного межнационального и межконфессионального диалога);

- организационно-технические (разработка и реализация целевых программ и мероприятий по обеспечению критически важных объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей техническими средствами защиты, совершенствование механизма ответственности за несоблюдение требований обеспечения антитеррористической защищенности объектов террористической деятельности и улучшение технической оснащенности субъектов противодействия терроризму).

Анализируя такое направление противодействия терроризму как предупреждение (профилактика), можно сказать, что на сегодняшний день оно направлено на ослабление растущей террористической угрозы. Данное направление реализуется через использование различных мер предупреждения. Указанные меры требуют особого подхода, например, необходимо учитывать демографические, культурные, психологические особенности объекта воздействия. Учитывая, что тенденцией современного терроризма является рост его проявлений, деятельность по предупреждению терроризма имеет первостепенное значение.

2. Борьба с терроризмом:

Как уже упоминалось выше, для создания системы, способной эффективно противостоять террористической опасности, необходимо правильно определить причины терроризма.

Наш законодатель придерживается аналогичной позиции, указывая, что организация борьбы с терроризмом осуществляется на основе анализа причин возникновения и распространения терроризма, выявления субъектов террористической деятельности. При этом законодатель указывает, что результативность такой борьбы зависит от своевременного получения упреждающей информации о планах террористических организаций и деятельности по распространению идеологии терроризма, источниках и каналах финансирования, снабжения оружием, боеприпасами, иными средствами для осуществления террористической деятельности⁵³.

При анализе борьбы с терроризмом основное внимание, прежде всего, следует уделять такому проявлению терроризма, как террористический акт. Согласно п. 23 Концепции: «Основной формой пресечения террористического акта является контртеррористическая операция, которая предусматривает реализацию комплекса специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по

⁵³ Там же. П. 16.

пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности граждан, организаций и учреждений, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма»⁵⁴.

На официальном сайте Национального антитеррористического комитета публикуется информация о проведенных контртеррористических операциях. Так, 24 марта 2018 года на территории Республики Дагестан, спецслужбами была получена информация о том, что в селе Анди Ботлихского района скрывается лицо, совершившее ряд преступлений террористической направленности. В целях недопущения совершения террористических акций начальником Управления ФСБ России по Республике Дагестан было принято решение о проведении контртеррористической операции и введении соответствующего правового режима в административных границах указанного населенного пункта. Силами спецназа ФСБ России при поддержке Росгвардии и органов внутренних дел преступник в ходе боестолкновения нейтрализован. По имеющимся оперативным данным, террористом оказался находившийся в федеральном розыске Юнус Хабибов, присягнувший международной террористической организации ИГИЛ (деятельность запрещена на территории РФ) и выполнявший ее установки в качестве главаря бандитской группы⁵⁵.

3. Минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма:

В соответствии с п. 17 Концепции данное направление направлено на решение следующих задач⁵⁶:

- недопущение (минимизация) человеческих потерь исходя из приоритета жизни и здоровья человека над материальными и финансовыми ресурсами;
- своевременное проведение аварийно-спасательных работ при совершении террористического акта, оказание медицинской и иной помощи лицам, участвующим в его пресечении, а также лицам, пострадавшим в

⁵⁴ Там же. П. 23.

⁵⁵ Национальный антитеррористический комитет [Электронный ресурс] : офиц. сайт // Информационно-аналитический портал. – Режим доступа: <http://nac.gov.ru>.

⁵⁶ Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [Электронный ресурс] : концепция от 20.10.2009 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

результате террористического акта, их последующая социальная и психологическая реабилитация;

- минимизация последствий террористического акта и его неблагоприятного морально-психологического воздействия на общество или отдельные социальные группы;

- восстановление поврежденных или разрушенных в результате террористического акта объектов;

- возмещение причиненного вреда физическим и юридическим лицам, пострадавшим в результате террористического акта.

В большинстве случаев проявления терроризма имеют очень серьезный и разрушительный исход, поэтому особое значение придается мероприятиям по минимизации и ликвидации последствий от проявлений терроризма. Эффективность мероприятий зависит от конкретной чрезвычайной ситуации, требует учета особенностей пострадавших объектов и других факторов. Так, Башни-близнецы в Нью-Йорке восстанавливались на протяжении 13 лет после теракта 11 сентября 2001 года. В качестве еще одного примера можно назвать теракт в Санкт-Петербургском метро, который произошел 3 апреля 2017 более года назад, однако лечение и реабилитация некоторых пострадавших продолжается поныне.

Таким образом, выше были рассмотрены и проанализированы основные направления антитеррористической деятельности в Российской Федерации. Данные направления являются взаимосвязанными, имеют общую цель, но в то же время каждое из них имеет собственную систему мер и приемов, которые используются в войне с терроризмом.

2.2 Субъекты противодействия терроризму

Современная система противодействия терроризму в России представлена совокупностью различных субъектов противодействия терроризму, которые осуществляют свою деятельность в рамках установленной законом компетенции и преследуют единую цель – противодействовать терроризму. В соответствии с п. 7 Концепции ими являются: «Уполномоченные органы государственной власти, органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по противодействию терроризму, негосударственные организации, а также граждане, оказывающие содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористических мероприятий»⁵⁷.

Компетенция субъектов противодействия терроризму устанавливается в ФЗ «О противодействии терроризму». Рассматривая структуру системы противодействия терроризму в РФ, целесообразно начать с полномочий главы государства, то есть Президента РФ, который: определяет основные направления государственной политики в области противодействия терроризму; устанавливает компетенцию подвластных ему федеральных органов исполнительной власти; принимает решение об использовании за пределами территории РФ формирований Вооруженных Сил РФ и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против РФ либо граждан РФ или лиц без гражданства, постоянно проживающих в РФ (п. 1 ст. 5)⁵⁸.

Из сказанного можно почеркнуть, что Президент РФ обладает достаточно широкими и важными полномочиями в указанной сфере, поскольку от выбранного им вектора развития политики в области противодействия терроризму в целом зависит эффективность такого противодействия.

⁵⁷ Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [Электронный ресурс] : концепция от 20.10.2009 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

⁵⁸ О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ ред. от 06.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Правительство РФ в области противодействия терроризму: определяет компетенцию подвластных ему федеральных органов исполнительной власти; организует разработку и осуществление антитеррористических мер; организует обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по противодействию терроризму необходимыми силами, средствами и ресурсами; устанавливает порядок взаимодействия указанных субъектов при проверке информации об угрозе совершения террористического акта, а также информирования субъектов противодействия терроризму о выявленной угрозе совершения террористического акта; устанавливает обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности объектов, порядок разработки указанных требований и контроля за их выполнением, порядок разработки и форму паспорта безопасности таких объектов (п. 2 ст. 5)⁵⁹.

Федеральное Собрание РФ как законодатель формирует правовую основу противодействия терроризму. Стоит отметить, что именно закон для каждого правового государства имеет фундаментальное значение, поскольку без правового регулирования общественные отношения в любой сфере будут беспорядочны. Так, в сфере противодействия терроризму отсутствие правового регулирования могло бы привести к необоснованным обвинениям, сумбуру в компетенции органов и грубым злоупотреблениям полномочиями. Так, основными актами, регулирующими аспекты противодействия терроризму в РФ, являются: Федеральный закон от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», Указы Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 года № 116 «О мерах по противодействию терроризму», от 12 мая 2009 г. № 537 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.», Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации от 5 октября 2009 года.

⁵⁹ Там же.

Уполномоченные судебные органы Российской Федерации осуществляют привлечение к уголовной ответственности лиц, совершивших преступления террористической направленности.

На уровне субъектов РФ полномочиями в рассматриваемой сфере обладают:

Во-первых, высшее должностное лицо субъекта, которое организует реализацию государственной политики в области противодействия терроризму на территории субъекта и координирует деятельность органов государственной власти субъекта по профилактике терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений (п. 1 ст. 5.1)⁶⁰.

Во-вторых, высший исполнительный орган субъекта, который организует реализацию государственных программ субъекта РФ в области профилактики терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений, принимает меры по устранению предпосылок для возникновения конфликтов, способствующих совершению террористических актов и формированию социальной базы терроризма, организует в субъекте Российской Федерации принятие мер по выявлению и устранению факторов, способствующих возникновению и распространению идеологии терроризма, участвует в социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористического акта, совершенного на территории субъекта РФ и в возмещении вреда, причиненного физическим и юридическим лицам в результате террористического акта, а также выполняет другие функции, предусмотренные ФЗ «О противодействии терроризму» (п. 2 ст. 5.1)⁶¹.

Если функции Президента РФ, Правительства РФ и Федерального Собрания РФ в сфере противодействия терроризму вполне можно охарактеризовать как организационные, определяющие функции, то непосредственным оружием в войне с террористической угрозой необходимо считать такие субъекты, как: Федеральная служба безопасности Российской

⁶⁰ Там же.

⁶¹ Там же.

Федерации (ФСБ РФ), Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД РФ), Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС РФ), Вооруженные Силы РФ, Национальный антитеррористический комитет (НАК РФ).

Пресечение террористического акта осуществляется силами и средствами органов федеральной службы безопасности. В соответствии со ст. 9.1 Федерального закона от 03.04.1995 «О федеральной службе безопасности» борьба с терроризмом – деятельность, осуществляемая органами федеральной службы безопасности и (или) их подразделениями а также должностными лицами указанных органов и подразделений, по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористических актов посредством проведения оперативно-боевых и иных мероприятий⁶². В качестве оснований для проведения таких мероприятий указанный ФЗ называет: необходимость пресечения террористического акта, необходимость выявления лиц, причастных к подготовке и совершению террористического акта, необходимость добывания информации о событиях или действиях, создающих угрозу. Кроме того особую роль ФСБ РФ в борьбе с терроризмом подчеркивает тот факт, что расследование преступлений террористического характера осуществляется следователями органов федеральной службы безопасности.

В соответствии с п. 12 ст. 17 ФЗ «О полиции» органы полиции участвуют в мероприятиях по противодействию терроризму и в обеспечении правового режима контртеррористической операции, а также в обеспечении защиты потенциальных объектов от террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов⁶³.

⁶² О федеральной службе безопасности [Электронный ресурс] : федер. закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ ред. от 07.03.2018 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁶³ О полиции [Электронный ресурс] : федер. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ ред. от 07.03.2018 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

По мнению Троицкой Е.В. законодатель закрепляет за МВД РФ обязанность осуществлять борьбу с терроризмом посредством предупреждения, выявления и пресечения преступлений террористического характера. Такая деятельность требует проведения определенных оперативно-следственных действий. Однако в структуре МВД не предусмотрена специализированная антитеррористическая структура для борьбы с терроризмом, как, например, Антитеррористический центр в ФСБ. Указанной деятельностью занимаются разные управления МВД, которые порой действуют разрозненно. Стоит согласиться с автором, что это снижает эффективность проводимых МВД антитеррористических мероприятий⁶⁴.

МЧС РФ в пределах своей компетенции принимает меры по предупреждению, выявлению и пресечению террористической деятельности. Особая роль МЧС проявляется в таком направлении противодействия терроризму, как минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма. Так, МЧС проводит аварийно-спасательные работы, участвует в обеспечении пострадавшего населения предметами необходимости, а также в оказании пострадавшему населению первой помощи (ст. 1)⁶⁵.

В соответствии со ст. 6 ФЗ «О противодействии терроризму» деятельность Вооружённых Сил Российской Федерации может состоять в пресечении полетов воздушных судов, используемых для совершения террористического акта либо захваченных террористами, 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, участия в проведении контртеррористической операции, пресечения международной

⁶⁴ Троицкая, Е. В. Разграничение полномочий в сфере противодействия экстремизму и терроризму между органами государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований / Е. В. Троицкая // Общество и право. – 2013. – № 2. – С. 64.

⁶⁵ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ ред. от 23.06.2016 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации⁶⁶.

Координацию деятельности по противодействию терроризму, организацию планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также управление контртеррористическими операциями обеспечивают Национальный антитеррористический комитет, Федеральный оперативный штаб, антитеррористические комиссии и оперативные штабы в субъектах Российской Федерации (п. 8 Концепции)⁶⁷.

Национальный антитеррористический комитет является важнейшим специализированным органом в сфере противодействия терроризму. Он был образован 15 февраля 2006 по решению Президента Российской Федерации в целях совершенствования государственного управления в области противодействия терроризму. НАК – это коллегиальный орган, координирующий и организующий антитеррористическую деятельность органов государственной власти на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Председателем Комитета является директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации⁶⁸.

Основными задачами Комитета являются: разработка мер по противодействию терроризму, участие в международном сотрудничестве, подготовка предложений Президенту России по формированию государственной политики и совершенствованию законодательства в этой области, а также организация информирования населения о возникновении и нейтрализации угроз террористической направленности⁶⁹.

⁶⁶ О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ ред. от 06.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁶⁷ Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [Электронный ресурс] : концепция от 20.10.2009 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

⁶⁸ Национальный антитеррористический комитет [Электронный ресурс] : офиц. сайт // Информационно-аналитический портал. – Режим доступа: <http://nac.gov.ru>.

⁶⁹ См. там же.

Таким образом, выходит, что в компетенцию НАК входит деятельность по всем антитеррористическим направлениям, то есть по предупреждению терроризма, по борьбе с терроризмом и по ликвидации, минимизации негативных последствий терроризма.

В состав Национального антитеррористического комитета входят: Директор ФСБ России (председатель Комитета), Министр внутренних дел РФ (заместитель председателя), Заместитель директора ФСБ России (руководитель аппарата Комитета), Заместитель Председателя Правительства РФ, Первый заместитель Руководителя Администрации Президента РФ, Первый заместитель Председателя Совета Федерации, Первый заместитель Председателя Государственной Думы, Министры МЧС РФ, МИД РФ, Минобороны РФ, Минюст РФ, Минздрав РФ, Начальник Генерального штаба ВС РФ, Председатель СК РФ, Заместитель Секретаря Совета Безопасности РФ⁷⁰.

В субъектах Российской Федерации координацию деятельности территориальных органов государственной власти по профилактике терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений осуществляют антитеррористические комиссии, возглавляемые высшими должностными лицами соответствующих субъектов. Деятельность по планированию применения антитеррористических сил и средств, а также управление контртеррористическими операциями осуществляют созданные в составе Комитета Федеральный оперативный штаб, подчиненный Директору ФСБ России, и оперативные штабы в субъектах Российской Федерации, возглавляемые руководителями соответствующих территориальных органов безопасности⁷¹.

Стоит отметить, что в Красноярском крае на сегодняшний день функционирует антитеррористическая комиссия, возглавляемая Уссом А.В., а также оперативный штаб под руководством Калашникова А.П. Так, 17 апреля

⁷⁰ Там же.

⁷¹ Там же.

2018 состоялось заседание антитеррористической комиссии Красноярского края и оперативного штаба, на котором участники обсудили вопросы обеспечения безопасности граждан и объектов, задействованных для проведения 29 Всемирной зимней Универсиады 2019 года в Красноярске.

Надзор за исполнением законодательства о противодействии терроризму, в том числе при осуществлении субъектами антитеррористических мероприятий осуществляют органы Прокуратуры Российской Федерации.

Органы местного самоуправления (ОМС), как и государственные органы, включены в перечень субъектов антитеррористической деятельности. Согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения отнесено, в числе прочих, участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма⁷². Полномочия ОМС в сфере противодействия терроризму ограничены, что объясняется объективной невозможностью ОМС противостоять общественно опасной угрозе терроризма в силу отсутствия необходимого ресурса.

Среди субъектов противодействия терроризму в Концепции названы негосударственные организации, объединения и граждане, оказывающие содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористических мероприятий. Деятельность данных субъектов осуществляется по направлениям аналогичным у ОМС. Наиболее известными в рассматриваемой сфере организациями в РФ сегодня являются Всемирный Благотворительный Фонд «Дети и молодежь – против терроризма и экстремизма», Международный Общественный Фонд «Защита жертв терроризма и чрезвычайных Ситуаций», которые своей благородной деятельностью способствуют противодействию терроризму.

⁷² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

В настоящее время террористическая угроза фактически нависла над современным обществом. Для того чтобы отразить угрозу государство вынужденно создавать механизмы, защищающие его и общество. В Российской Федерации, сложилась определенная система противодействия терроризму, состоящая из совокупности субъектов, которые на основе принципа разграничения установленных законом полномочий, реализуют деятельность по противодействию терроризму. Руководящие функции в системе выполняют Президент РФ, органы исполнительной и законодательной власти, которые организуют противодействие терроризму. Антитеррористические мероприятия осуществляются спецслужбами под координированием ключевого органа – Национального антитеррористического комитета. Ценный вклад вносят ОМС и негосударственные организации. Кроме того, любой гражданин также может оказать содействие в войне с терроризмом, например, путем своевременного звонка в специальные органы предотвратить совершение террористического акта. Взглянув на сложившуюся ситуацию, становится совершенно очевидно, что эффективное противодействие терроризму необходимо осуществлять путем слаженного взаимодействия государства и общества.

2.3 Пределы антитеррористических мер безопасности

Международной группой экспертов института экономики и мира Сиднейского университета уже на протяжении долгого времени проводятся комплексные исследования глобального индекса терроризма, который определяет уровень террористической активности в государствах. При определении индекса анализу подвергались такие факторы, как: количество террористических актов, чисто погибших и пострадавших от террористических актов, а также уровень материального ущерба. В соответствии с указанным исследованием по состоянию на 2017 год Россия занимает 33-е место в рейтинге стран мира по уровню терроризма с индексом 5,33, сразу после США с индексом 5,43, а на вершине рейтинга абсолютно неслучайно находятся Ирак (10,0), Афганистан (9,44) и Сирия (8,62)⁷³.

Цель противодействия терроризму в Российской Федерации – защита личности, общества и государства от террористических актов и иных проявлений терроризма⁷⁴.

Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства⁷⁵.

Посмотрев на вышеуказанные нормы, можно прийти к выводу, что нематериальные блага любого человека незыблемы и надежно защищены государством. К сожалению, такой вывод будет ошибочным, поскольку на практике война с терроризмом неизбежно приводит к ограничению прав и свобод граждан, которые отодвигаются на второй план, уступая приоритет, казалось бы, более высокой цели – обеспечению общественной безопасности.

⁷³ Глобальный индекс терроризма. Гуманитарная энциклопедия [Электронный ресурс] : Центр гуманитарных технологий, 2006–2018. – Режим доступа: <http://gtmarket.ru/ratings/global-terrorism-index/info>.

⁷⁴ О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ ред. от 06.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁷⁵ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только 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 государства⁷⁶.

Реальность такова, что такое ограничение не всегда является обоснованным, однако страх людей перед терроризмом заставляет принять порой неоправданное ущемление своих прав. Одна из важнейших проблем заключается в том, что таким страхом можно манипулировать для достижения иных целей. В книге «Последний Странник» автора Джона Твелва Хоукса есть высказывание на этот счет: «В мире и правда есть террористы, но одна небольшая группа людей использует наш страх перед опасными преступниками, чтобы усилить собственную власть».

В целом, учитывая высокий уровень общественной опасности террористической угрозы и абсолютный правовой нигилизм террористов, факт ограничения прав допускается как вынужденная и исключительная мера, но при наличии объективных на то достаточных оснований и в строго определенных пределах. Именно основания и пределы ограничений имеют ключевое значение, поскольку их игнорирование неминуемо приведет к произволу и иным негативным последствиям.

Данный вид ограничительных мер в научной литературе получил название «меры безопасности». По мнению профессора Н. В. Щедрина, разработавшего указанное определение, меры безопасности – это меры некарательного ограничения поведения физических лиц и деятельности коллективных образований, применяемые специально для предотвращения вредоносного воздействия определенного источника повышенной опасности

⁷⁶ Там же.

либо ограждения объекта повышенной охраны от вредного влияния любых источников опасности⁷⁷.

Во многих государствах меры противодействия терроризму оттеснили верховенство права, наделив органы власти широкими полномочиями.

Применительно к Российской Федерации, в соответствии с п. 1 ст. 11 Федерального закона «О противодействии терроризму» в целях пресечения и раскрытия террористического акта, минимизации его последствий и защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства, может вводиться правовой режим контртеррористической операции (КТО) на период ее проведения⁷⁸. В указанной статье закрепляются следующие возможные меры безопасности на период проведения КТО:

- проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов – доставление указанных лиц в ОВД РФ (иные компетентные органы) для установления личности;

- удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировка транспортных средств;

- усиление охраны общественного порядка;

- 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;

- использование транспортных средств, принадлежащих организациям независимо от форм собственности, а в неотложных случаях и транспортных средств, принадлежащих физическим лицам, для доставления лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебные учреждения, а

⁷⁷ Щедрин, Н. В. Основания и пределы антитеррористических мер безопасности / Н. В. Щедрин // Право и политика. – 2006. – № 11. – С. 5.

⁷⁸ О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ ред. от 06.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

также для преследования лиц, подозреваемых в совершении террористического акта, если промедление может создать реальную угрозу жизни или здоровью людей;

- приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничение использования сетей связи и средств связи;

- 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;

- введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других карантинных мероприятий;

- ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах;

- 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;

- досмотр физических лиц и находящихся при них вещей, а также досмотра транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств и др.

В силу ст. 12 ФЗ «О противодействии терроризму» решение о проведении контртеррористической операции и о ее прекращении принимает руководитель ФСБ, либо по его указанию иное должностное лицо ФСБ, либо руководитель территориального органа федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности⁷⁹.

Введение режима чрезвычайного положения регулируется ФКЗ «О чрезвычайном положении». Чрезвычайное положение на всей территории

⁷⁹ Там же.

Российской Федерации или в ее отдельных местностях вводится указом Президента РФ с последующим сообщением палатам Федерального Собрания РФ при наличии обстоятельств, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер (п. 1 ст. 4)⁸⁰.

Среди обстоятельств закон называет:

- попытки насильственного изменения конституционного строя РФ, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Данный режим в отличие от режима КТО по объему является более масштабным и перечень ограничений можно назвать более существенным. Так,

⁸⁰ О чрезвычайном положении [Электронный ресурс] : федер. конституц. закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ ред. от 03.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

например в ст. 12 ФКЗ «О чрезвычайном положении» предусмотрены такие меры, как:

- полное или частичное приостановление на территории, на которой введено чрезвычайное положение, полномочий органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а также органов местного самоуправления;

- введение комендантского часа, то есть запрета в установленное время суток находиться на улицах и в иных общественных местах без специально выданных пропусков и документов;

- введение особого режима въезда на указанную территорию и выезда с нее, включая установление ограничений на въезд на указанную территорию и пребывание на ней иностранных граждан и лиц без гражданства;

- выдворение в установленном порядке лиц, нарушающих режим чрезвычайного положения и не проживающих на территории, на которой введено чрезвычайное положение, за ее пределы и др.⁸¹.

Указанными нормами законодатель попытался урегулировать механизм законного ограничения прав граждан в целях защиты основ конституционного строя. Прежде всего, речь идет о таких конституционных правах, как: право на свободу передвижения, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, неприкосновенность жилища и прочие.

Как уже было сказано, в целях сбалансирования интересов государства и граждан для введения антитеррористических мер безопасности должны быть достаточные основания. В теории мер безопасности выделяется четыре вида оснований: социальное (криминологическое), нормативно-правовое, материальное (фактическое) и организационное (процедурное)⁸².

1. Социальное (криминологическое) основание обуславливает саму необходимость мер безопасности и означает наличие источника повышенной опасности и (или) объекта повышенной охраны.

⁸¹ Там же.

⁸² Щедрин Н.В. Введение в правовую теорию мер безопасности: Монография / Краснояр. гос. ун-т, 1999. – С. 45.

По смыслу статьи 1079 ГК РФ, источником повышенной опасности следует признать любую деятельность, осуществление которой создает повышенную вероятность причинения вреда из-за невозможности полного контроля за ней со стороны человека, а также деятельность по использованию, транспортировке, хранению предметов, веществ и других объектов производственного, хозяйственного или иного назначения, обладающих такими же свойствами⁸³. Учитывая указанное, террористическую деятельность можно отнести к источнику повышенной опасности. В качестве примера можно привести наиболее распространенные способы совершения террористического акта – взрыв и поджог, которые обладают такими свойствами, как вредоносность, создают высокую угрозу причинения вреда и исключают возможность полного контроля со стороны человека.

Терроризм посягает на объекты повышенной охраны, к которым относятся безопасность граждан, организаций, государственный суверенитет и целостность и так далее. В связи с этим, применение мер безопасности возможно как к субъектам террористической деятельности, так и к субъектам, столкнувшимся с деятельностью такого источника.

Введение государством мер безопасности должно быть оправдано через обеспечение защиты общества, поэтому закономерно встает вопрос о соразмерности. Глава президентского Совета по правам человека М.А. Федотов на этот счет сказал следующее⁸⁴: «Чем острее ситуация, чем больше угроз безопасности, тем больше у любого государства соблазна ущемить права человека, полагая, что в этом и будет как раз замечательное средство обеспечения безопасности. Но, на мой взгляд, здесь должна быть очень большая осмотрительность проявлена, потому что террористы как раз и хотят добиться этого. Терроризм есть полное отрицание прав человека. Поэтому если

⁸³ О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина [Электронный ресурс] : постановление Пленума ВС РФ от 26.01.2010 № 1 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁸⁴ Глава СПЧ рассказал о значении прав человека при борьбе с терроризмом [Электронный ресурс] : Информационно-аналитический портал РИА Новости. – Режим доступа: <http://ria.ru>.

цивилизованные государства тоже пойдут на ущемление прав человека ради борьбы с терроризмом, то получится, что победили террористы».

Представляется правильным, что вред, который население получило от ограничений его прав, по своему характеру должен быть меньше, нежели вред который мог бы быть причинен населению от террористической угрозы.

Так, законодатель пишет «Лишение жизни лица, совершающего террористический акт, а также причинение вреда здоровью или имуществу такого лица либо иным охраняемым законом интересам личности, общества или государства при пресечении террористического акта либо осуществлении иных мероприятий по борьбе с терроризмом действиями, предписываемыми или разрешенными законодательством Российской Федерации, являются правомерными» (ст. 22)⁸⁵.

Необходимо обратить внимание на отсутствие конкретизации при использовании формулировки «осуществлении иных мероприятий по борьбе с терроризмом». Согласно ст. 9.1 ФЗ «О федеральной службе безопасности» борьба с терроризмом – деятельность, осуществляемая органами федеральной службы безопасности и (или) их подразделениями а также должностными лицами указанных органов и подразделений, по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористических актов посредством проведения оперативно-боевых и иных мероприятий⁸⁶. Получается, что указанная неопределенность позволяет признать правомерным лишение жизни лица и на стадии выявления, расследования теракта.

В соответствии с положениями ст. 30 ФКЗ «О чрезвычайном положении» напротив закрепляется следующее: «установленные законами Российской Федерации порядок и условия применения физической силы, специальных

⁸⁵ О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ ред. от 06.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁸⁶ О федеральной службе безопасности [Электронный ресурс] : федер. закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ ред. от 07.03.2018 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

средств, оружия, боевой и специальной техники изменению в условиях чрезвычайного положения не подлежат»⁸⁷.

По мнению некоторых исследователей, установленные в ФЗ «О противодействии терроризму» условия правомерного причинения вреда лицу, совершающему террористический акт, противоречат положениям ст. 38 УК РФ согласно которой причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление возможно лишь в том случае, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным, что не позволяет считать правомерным любое лишение жизни террориста при его задержании⁸⁸.

В настоящее время предметом научных дискуссий выступает метод под названием «точечная ликвидация». Значение указанного метода заключается в целенаправленном физическом уничтожении лиц, являющихся организаторами и исполнителями террористических актов, задержать которых для привлечения к уголовной ответственности очень затруднительно⁸⁹. Метод «точечной ликвидации» рассчитан на устранение активной части террористических организаций, что впоследствии должно снизить эффективность всей организации. Дополнительно метод действует как устрашающий, превентивный фактор для террористов.

Данный метод применяли в своей практике такие страны, как Израиль и США, а также Россия в процессе контртеррористических операций на территории Чечни. Сторонники метода ликвидации проводят аналогию с институтом крайней необходимости в уголовном праве. То есть, деяние, причиняющее вред лицу признается правомерным, поскольку является возможным условием предотвращения гибели неопределенного круга лиц. Приверженцы противоположной точки зрения рассматривают метод «точечной

⁸⁷ О чрезвычайном положении [Электронный ресурс] : федер. конституц. закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ ред. от 03.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁸⁸ Княжев, В. Б. Борьба с терроризмом и права человека / В. Б. Княжев, М. П. Киреев // Пробелы в российском законодательстве. – 2015. – № 18. – С. 199.

⁸⁹ Кальченко, Н. В. «Точечная ликвидация» как метод противодействия терроризму: этико-правовая оценка / Н. В. Кальченко // Legal Concept. – 2017. – № 5. – С. 52.

ликвидации» через его карательную составляющую. В таком аспекте метод приобретает признаки «внесудебной казни»⁹⁰.

На мой взгляд, в правовом государстве одним из важнейших принципов является презумпция невиновности. Безусловно, война с терроризмом должна вестись жестко и хладнокровно, однако всегда присутствует субъективный фактор, который по ошибке может привести к тяжелым последствиям для невиновных лиц. Так, 14 сентября 2015 года в Египте 12 человек, в числе которых находились туристы из разных стран, а также сопровождавшие их египетские гиды, были застрелены силовиками, по ошибке принявшими их за террористов, еще 10 человек из туристической группы получили ранения⁹¹.

2. Суть нормативно-правового основания заключается в урегулировании применения мер безопасности. В Российской Федерации антитеррористическая деятельность проводится при введении режима контртеррористической операции, либо режима чрезвычайного положения.

Режим КТО был рассмотрен ранее. В целом можно сказать, что данный механизм сегодня используется, но на определенных территориях, например на Северном Кавказе. Обратимся к свежей информации с официального сайта Национального антитеррористического комитета: 21 апреля 2018 на территории Республики Дагестан в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий органами безопасности была получена информация о том, что на территории города Дербента скрываются лица, намеревающиеся совершить диверсионно-террористический акт на Первомайские праздники. В целях недопущения совершения преступления и обеспечения безопасности граждан начальником Управления ФСБ России по Республике Дагестан было принято решение о проведении контртеррористической операции и введении соответствующего правового режима на территории Дербентского района и в городе Дербенте. В результате целенаправленного поиска были обнаружены две группы бандитов в

⁹⁰ Там же.

⁹¹ Антитеррористические меры в Египте за 2014-2015 годы [Электронный ресурс] : Информационно-аналитический портал РИА Новости. – Режим доступа: <http://ria.ru>.

разных частях города. На предложение правоохранительных органов сложить оружие и сдаться властям преступники открыли огонь из автоматического оружия. В результате скоротечных перестрелок девять бандитов были нейтрализованы. Пострадавших среди гражданского населения нет⁹².

Что касается чрезвычайного положения, то в Российской Федерации после распада СССР чрезвычайное положение на общенациональном уровне не объявлялось. Последний раз чрезвычайное положение было введено с 3 по 4 октября 1993 года Президентом Б.Н. Ельциным было в г. Москве, с целью подавления протеста против разгона Верховного совета.

Если посмотреть на практику других стран, то можно заметить, что главы государств используют полномочия по введению чрезвычайного положения, например 14 августа 2013 в Египте во всех провинциях было введено ЧП на один месяц, 14 ноября 2015 ЧП объявлено во Франции в связи с терактом, 20 июля 2016 ЧП объявлялось в Турции на три месяца из-за попытки военного переворота⁹³.

3. Фактическое основание применения мер безопасности означает существование обстоятельств, с которыми закон связывает возможность применения антитеррористических мер, то есть наличие юридического факта в форме события или действия. На примере вышеприведенной новости о нейтрализации лиц, готовившихся совершить теракт в Дагестане фактическим основанием выступает информация, полученная органами безопасности в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий, о том, что на территории города Дербента находятся граждане, намеревающиеся совершить диверсионно-террористический акт на Первомайские праздники.

4. Последним основанием является организационное (процедурное) суть которого заключается в том, что для применения антитеррористических мер безопасности необходим правоприменительный акт. Для введения режима КТО

⁹² Национальный антитеррористический комитет [Электронный ресурс] : офиц. сайт // Информационно-аналитический портал. – Режим доступа: <http://nac.gov.ru>.

⁹³ Чрезвычайное положение [Электронный ресурс] : Википедия – свободная энциклопедия. – Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org>.

– это решение руководителя федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо иного должностного лица по его указанию, либо руководителя территориального органа федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, для режима ЧП – это указ Президента РФ и последующее утверждение Советом Федерации РФ.

Помимо оснований для применения антитеррористических мер безопасности, в целях защиты прав и свобод граждан от злоупотреблений со стороны властей, необходимо четко определять пределы применения указанных мер.

Применительно к ст. 12 ФЗ № 35 решение о введении правового режима контртеррористической операции (включая определение территории (перечня объектов), в пределах которой (на которых) такой режим вводится, и перечня применяемых мер и временных ограничений) и решение об отмене правового режима контртеррористической операции подлежат незамедлительному обнародованию⁹⁴.

Антитеррористические меры безопасности распространяются на территорию, в пределах которой вводится правовой режим контртеррористической операции. Поскольку решение о введении режима КТО принимает руководитель органа безопасности, то и границы территории, соответственно, определяются им же. Территория может быть обозначена границей населенного пункта, конкретной улицей, зданием (объектом). В связи с этим, можно сказать, что пространственные пределы имеют первостепенное значение, поскольку антитеррористические меры безопасности могут быть применены лишь на территории, на которой введен правовой режим ЧП, что автоматически определяет круг лиц, к которым могут применяться ограничения – это субъекты, находящиеся на такой территории. Представляется, что при применении конкретных мер к конкретным лицам не должна допускаться какая-либо дискриминация, однако на сегодняшний день воздействие мер

⁹⁴ О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ ред. от 06.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

осуществляется, в особенности на иностранных граждан, а также представителей некоторых этнических и религиозных групп.

Временные пределы определяются вынесением решения о начале контртеррористической операции и решением об ее окончании. Законодатель не определяет условия, от которых бы зависела длительность контртеррористической операции, однако логически стоит предположить, что время проведения КТО и, соответственно, длительность применения антитеррористических мер безопасности может определяться в зависимости от таких факторов, как размер территории, число проживающих на ней людей, достаточность сил и средств, которые потребуются для ее проведения.

Стоит уделить внимание необходимо вопросу о контроле над мерами ограничения прав и свобод граждан. Представляется правильным, что механизм, который предусматривает ограничение гражданских прав должен также предусматривать контроль субъектов, вводящих ограничения. В рамках режима КТО контроль над исполнением законодательства может осуществляться как Прокуратурой РФ, так и судебными органами. Помимо этого, если КТО является широкомасштабной, то руководитель ФСБ уведомляет о введении правового режима КТО Президента, Председателя Правительства, Председателя Совета Федерации, Председателя Государственной Думы, Генерального прокурора⁹⁵.

Другая ситуация обстоит с правовым режимом ЧП, который вводится Президентом РФ. Не смотря на установленное Конституцией РФ полномочие Совета Федерации РФ по утверждению указа Президента РФ о введении режима ЧП, учитывая сформировавшуюся систему власти в РФ, которая характеризуется тем, что действующий Президент РФ обладает в ней просто невероятным весом, фактически ни о каком контроле не может идти речь.

Выше был проведен анализ легального применения антитеррористических мер безопасности в период проведения

⁹⁵ См. там же.

контртеррористической операции и режима чрезвычайного положения, а также рассмотрены основания, которые обязательно должны присутствовать для введения мер, а также их пределы.

Таким образом, можно сказать, что механизм, согласно которому введение особых, урегулированных законодательством режимов, сопровождается некоторыми временными ограничениями прав граждан в целях их же безопасности, представляется приемлемым. Проблема возникает при массовых ущемлениях гражданских прав под предлогом борьбы с терроризмом без введения особых режимов, а также без соблюдения оснований и пределов.

«Антитеррористический» пакет законов, который получил название в СМИ «пакет Яровой», был подписан Президентом РФ В.В. Путиным 6 июля 2016 года, не смотря на массовую жесткую критику общественности и полумиллионную петицию граждан за отмену этого закона. Если кратко, то пакет Яровой – это два закона, имеющих якобы антитеррористическую направленность, содержание которых состоит в следующем:

- ужесточение Уголовного кодекса путем дополнения тремя новыми составами (несообщение о преступлении террористического характера, совершение акта международного терроризма, содействие экстремистской деятельности) и снижения возраста уголовной ответственности по некоторым составам преступлений террористической направленности до четырнадцати лет;
- запрет проповеди и введения миссионерской деятельности, за исключением зарегистрированных религиозных организаций и групп;
- возложение на операторов связи обязанности хранения данных о звонках и сообщениях граждан;
- запрет шифрования мессенджеров и предоставление службам безопасности доступа к зашифрованной переписке;

Для данной темы интерес представляют последние два пункта. Вновь обратимся к положениям Конституции РФ⁹⁶:

В силу ч. 3 ст. 55 «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только 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».

Согласно ч. 2 ст. 23 «Каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения».

Нормы о хранении информации о звонках и сообщениях, передаваемой пользователями через операторов связи, в том числе Интернет, а также о предоставлении доступа к перепискам граждан фактически лишают последних права на неприкосновенность частной жизни, тайну переписки, личной тайны и прямо противоречат положениям ст. ст. 23, 55 Конституции РФ.

Исходя из Определения Конституционного Суда РФ от 09.06.2005 № 248-О, частной жизнью является та область жизнедеятельности человека, которая относится к отдельному лицу, касается только его и не подлежит контролю со стороны общества и государства, если при этом она не носит противоправного характера⁹⁷. Кроме того, незаконное собирание или распространение сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну, без его согласия является преступлением, предусмотренным ст. 137 УК РФ⁹⁸.

Пропустим такие очевидные минусы рассматриваемого «антитеррористического» пакета, как например то, что по оценкам различных экспертов расходы операторов на хранение данных составят десятки

⁹⁶ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁹⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 09.06.2005 № 248-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

⁹⁸ Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ ред. от 23.04.2018 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

миллиардов долларов и проанализируем вышесказанное. Возникает закономерный вопрос: из огромного потока собранной информации, какая ее часть окажется действительно полезной для противодействия терроризму? Учитывая количественное соотношение законопослушных граждан и террористов, и тот факт, что информация о гражданине будет собираться и храниться без всякой его связи с какими-либо противоправными действиями, возникает проблема несоразмерности ограничений конституционных прав граждан поставленным целям.

Стоит согласиться с мнением А.В. Шигурова о том, что: «Принятие пакета Яровой фактически лишило следственные и оперативно-розыскные мероприятия конспиративности. Наивно предполагать, что в настоящее время, когда вся страна знает о хранении в течение 6 последних месяцев всех телефонных переговоров и передаваемой через интернет информации, лица, осознанно совершающие преступления, будут использовать данные средства передачи информации при подготовке и совершении преступлений»⁹⁹.

Одним из последствий принятия «антитеррористического» закона Яровой стал недавно случившийся острый резонанс, вызванный действиями службы Роскомнадзора по блокировке популярного мессенджера Telegram на территории Российской Федерации. В 2017 году ФСБ РФ потребовала предоставить ключи шифрования для получения доступа к переписке пользователей. Данное требование мотивировалось необходимостью борьбы с террористами. Создатель Telegram Павел Дуров отказал властям, ссылаясь на ст. 23 Конституции РФ, в соответствии с которой каждому гарантируется тайна переписки. 13 апреля 2018 года Таганский суд Москвы вынес решение о блокировке мессенджера на территории РФ. После этого, в результате неудачных попыток со стороны Роскомнадзора под блокировку попали десятки миллионов IP-адресов, в том числе адреса никоим образом не причастных компаний Amazon, Google и Microsoft. К сожалению, совершенно непонятно

⁹⁹ Шигуров, А. В. Нарушение конституционных прав граждан России «антитеррористическим пакетом» И. Яровой / А. В. Шигуров // Мир науки и образования. – 2016. – № 4. – С. 36.

каким образом блокировка мессенджера способна повлиять на уровень террористической угрозы и обеспечивает общественную безопасность. Представляется сомнительным, что террористические организации ликвидируются или прекратят свои противоправные действия из-за блокировки мессенджера.

Таким образом, указанным законом под предлогом противодействия терроризму применяются ограничения конституционных прав граждан, прежде всего, право на неприкосновенность частной жизни. Такие антитеррористические меры по своему характеру несопоставимы целям, имеют под собой лишь нормативно-правовое основание. Представляется необходимым признать указанный закон несоответствующим Конституции РФ.

Заключение

Современный терроризм является одной из глобальных проблем нашего общества. Как слово, которое приобрело гипнотическое значение, терроризм вызывает жуткий страх, поскольку самое ужасное в нем то, что в большинстве случаев жертвами являются невинные люди.

Каждое развитое государство уделяет особое внимание ведению антитеррористической политики. Любое противодействие терроризму требует, прежде всего, правового регулирования, а именно наличия легального определения терроризма, установления основных принципов, целей и определения субъектов противодействия терроризму с разграничением их компетенции.

Целью исследовательской работы, прежде всего, являлся анализ природы терроризма. В связи с этим было проанализировано легальное определение терроризма, в результате чего необходимо сделать вывод, что в отечественном законодательстве терроризм представлен как социально-политическое явление. Некоторые юридические формулировки, используемые в легальном определении терроризма, вызывают определенные вопросы и требуют доработки. Законодатель также оперирует такими конструкциями, как «террористический акт» и «террористическая деятельность», которые составляют уголовно-правовой аспект терроризма. Были определены характерные черты терроризма, которые в совокупности позволяют обособить терроризм и разграничивать его с такими явлениями, как «террор» и «экстремизм». Кроме того, в результате анализа законодательства и научных трудов различных исследователей выявлены социально-экономические, политико-правовые, идеологические криминогенные факторы возникновения и распространения терроризма.

Одна из целей исследования заключалась в рассмотрении системы противодействия терроризму в Российской Федерации. Сложившуюся общегосударственную систему противодействия терроризму в целом можно назвать действенной. Нормативная база противодействия терроризму

представлена совокупностью правовых актов, среди которых главное место занимают Федеральный закон от 6 марта 2006 года «О противодействии терроризму» и Концепция противодействия терроризму в РФ от 5 октября 2009. Противодействие терроризму в РФ осуществляется по трем направлениям: предупреждение (профилактика) терроризма, борьба с терроризмом, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма. Указанные направления являются взаимосвязанными, имеют общую цель, но в то же время каждое из них имеет собственную систему мер и приемов, которые используются в войне с терроризмом. Кроме того, в России сложилась разветвленная структура субъектов противодействия терроризму, начиная от Президента РФ, и заканчивая организациями и гражданами, которые в рамках своих возможностей могут и должны бороться с террористической угрозой.

Для террористов права человека не представляют никакой ценности, им присущи варварские способы достижения целей, поэтому при подавлении террористической угрозы государство должно быть настроено твердо и жестко. Необходимо учитывать, что противодействие терроризму зачастую подразумевает под собой применение антитеррористических мер безопасности, затрагивающих конституционные права простых граждан. В законодательстве РФ предусмотрено введение особых режимов, которые сопровождаются некоторыми временными ограничениями прав граждан в целях их же безопасности. Однако проблема возникает при массовых ущемлениях гражданских прав под предлогом борьбы с терроризмом без соблюдения оснований и пределов мер безопасности. Например, так называемый «антитеррористический пакет Яровой», вызвавший негативную реакцию у общественности, фактически ограничивает неприкосновенность частной жизни обычных граждан РФ, а потому противоречит Конституции РФ.

Таким образом, безусловно, война с терроризмом необходима, но она не должна вестись с использованием средств, вступающих в противоречие с содержанием основных прав и свобод человека, когда это не вызвано объективной необходимостью.

Список использованных источников

Нормативные законодательные акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
2. О чрезвычайном положении [Электронный ресурс] : федер. конституц. закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ ред. от 03.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
3. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ ред. от 23.06.2016 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.
4. О полиции [Электронный ресурс] : федер. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ ред. от 07.03.2018 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.
5. О противодействии терроризму [Электронный ресурс] : федер. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ ред. от 06.07.2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
6. О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс] : федер. закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
7. О федеральной службе безопасности [Электронный ресурс] : федер. закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ ред. от 07.03.2018 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

8. Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ ред. от 23.04.2018 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

9. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [Электронный ресурс] : концепция от 20.10.2009 // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

10. О борьбе с терроризмом [Электронный ресурс] : федер. закон от 25.07.1995 № 130-ФЗ // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

Судебная практика:

11. Определение Конституционного Суда РФ от 09.06.2005 № 248-О [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

12. О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина [Электронный ресурс] : постановление Пленума ВС РФ от 26.01.2010 № 1 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Специальная литература:

13. Алексеев, А. И. Криминология : курс лекций / А. И. Алексеев. – Москва : Щит-М, 2005. – 340 с.

14. Бахтеева, А. Р. Политический терроризм как социальное явление современности : дис. ... канд. социолог. наук : 22.00.04 / Бахтеева Альфия Рафаиловна. – Москва, 2010. – 162 с.

15. Боташова, А. К. Политический терроризм: детерминация и формы проявления : дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Боташова Асият Казиевна. – Ставрополь, 2004. – 190 с.

16. Галицкий, В. П. Государственная идеология в борьбе с экстремизмом и терроризмом / В. П. Галицкий // Научно-аналитический журнал «Обозреватель-Observer». – 2017. – № 12. – С. 16–23.

17. Герасименко, Т. В. Понятие и признаки терроризма / Т. В. Герасименко // Закон и армия. Военно-правовая газета. – 2015. – № 8. – С. 21–25.
18. Горбунов, Ю. С. Об определении понятий «террор» и «терроризм» / Ю. С. Горбунов // Журнал российского права. – 2010. – № 2. – С. 29–32.
19. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. IV. М., 1956. – С. 720.
20. Долгова, А. И. Конкретизация понятия терроризма в криминологических и правовых целях / А. И. Долгова // Уголовное право. – 2003. – № 2. – С. 97–112.
21. Криминология : учебник для вузов / С. В. Ванюшкин [и др.]. ; под общ. ред. д. ю. н. проф. А. И. Долговой – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма, 2005. – 912 с.
22. Кальченко, Н. В. «Точечная ликвидация» как метод противодействия терроризму: этико-правовая оценка / Н. В. Кальченко // Legal Concept. – 2017. – № 5. – С. 50–57.
23. Кириченко, А. А. К вопросу о понятии терроризма / А. А. Кириченко // Вестник Томского государственного университета – 2010. – № 332. – С. 101–108.
24. Климаченкова, О. В. Современный терроризм: понятие, условия и причины / О. В. Климаченкова // Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В.Г. Белинского. – 2007. – № 3. – С. 12–15.
25. Княжев, В. Б. Борьба с терроризмом и права человека / В. Б. Княжев, М. П. Киреев // Пробелы в российском законодательстве. – 2015. – № 18. – С. 197–203.
26. Кожушко, Е. П. Современный терроризм. Анализ основных направлений / Е. П. Кожушко; под ред. А. Е. Тараса. – Минск: Харвест, 2000. – 219 с.

27. Кокорев, В. Г. Соотношение понятий: «терроризм» и «экстремизм» / В. Г. Кокорев // Социально-экономические явления и процессы. – 2013. – № 1. – С. 240–248.
28. Корнилов, Т. А. Возникновение, развитие и понятие экстремизма / Т. А. Корнилов // Российский следователь. – 2011. – № 17. – С. 21–26.
29. Котельникова, Е. А. О законодательной регламентации понятия «насилие» / Е. А. Котельникова // Пробелы в российском законодательстве. – 2008. – № 1. – С. 223–231.
30. Макаров, Н. Е. Политический экстремизм как радикальная модель политического процесса и организация государственного противодействия экстремизму : дис. ... канд. полит. наук : 15.02.06 / Макаров Николай Егорович. – Чита, 2006. – 161 с.
31. Матчанова, З. Ш. Понятие терроризма в современном российском законодательстве / З. Ш. Матчанова // История государства и права. – 2007. – № 23. – С. 2–5.
32. Моисеенко, А. И. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика терроризма : дис. ... канд. юрид. наук : 15.09.2006 / Моисеенко Алексей Ильич. – Ставрополь, 2006. – С. 192.
33. Мусаелян, М. Ф. Понятие «терроризм» и его соотношение с понятиями «террор» и «террористический акт» / М. Ф. Мусаелян // Журнал российского права – 2009. – № 1. – С. 59–68.
34. Нардина, О. В. Формирование общегосударственной антитеррористической системы: учебник / О. В. Нардина. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2011. – 370 с.
35. Нетаньяху, Б. Война с терроризмом: как демократии могут нанести поражение сети международного терроризма / Б. Нетаньяху. – Москва : Альпина Паблишерз, 2002. – 208 с.
36. Сафонов, А. К. Понятие и истоки современного терроризма / А. К. Сафонов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2013. – № 1. – С. 63-69.

37. Семигин, Г. Ю. Новая философская энциклопедия : в 4 т. / Г. Ю. Семигин; под ред. В. С. Стёпина. – Изд. 2-е, испр. и доп. – Москва : Мысль, 2010. – Т.1. – 744 с.

38. Сенин, И. Н. Экстремизм: понятие и виды / И. Н. Сенин // Инновационное образование и экономика. – 2008. – № 2. – С. 79–85.

39. Чудинов, С. И. Терроризм как социокультурный феномен : дис. ... канд. филос. наук : 09.00.11 / Чудинов Сергей Иванович. – Новосибирск, 2006. – 212 с.

40. Шигуров, А. В. Нарушение конституционных прав граждан России «антитеррористическим пакетом» И. Яровой / А. В. Шигуров // Мир науки и образования. – 2016. – № 4. – С. 34-41.

41. Шулов, В. И. Терроризм. Социально-философский анализ : дис. ... канд. филос. наук : 09.00.11 / Шулов Владимир Иванович. – Пермь, 2004. – 182 с.

42. Щедрин, Н. В. Введение в правовую теорию мер безопасности: монография / Н. В. Щедрин. – Красноярск, 1999. – 180 с.

43. Щедрин, Н. В. Основания и пределы антитеррористических мер безопасности / Н. В. Щедрин // Право и политика. – 2006. – № 11. – С. 71.

44. Яковлев, А. Ю. И вновь о терроризме: еще одна попытка найти его дефиницию / А. Ю. Яковлев социально-гуманитарные знания. – 2012. – № 4. – С. 112–120.

Электронные ресурсы:

45. Антитеррористические меры в Египте за 2014-2015 годы [Электронный ресурс] : Информационно-аналитический портал РИА Новости. – Режим доступа: <http://ria.ru>.

46. Глава СПЧ рассказал о значении прав человека при борьбе с терроризмом [Электронный ресурс] : Информационно-аналитический портал РИА Новости. – Режим доступа: <http://ria.ru>.

47. Глобальный индекс терроризма. Гуманитарная энциклопедия [Электронный ресурс] : Центр гуманитарных технологий, 2006–2018. – Режим доступа: <http://gtmarket.ru/ratings/global-terrorism-index/info>.

48. Ивашков, Я. Г. Соотношение понятий «терроризм» и «террористическая деятельность» [Электронный ресурс] / Я. Г. Ивашков // Электронный научно-практический журнал «Nauka-Rastudent». – Режим доступа: <http://nauka-rastudent.ru>.

49. Национальный антитеррористический комитет [Электронный ресурс] : офиц. сайт // Информационно-аналитический портал. – Режим доступа: <http://nac.gov.ru>.

50. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс] : Толковый словарь Ожегова онлайн. – Режим доступа: <http://slovarozhegova.ru/ozhegov.php>.

51. Чрезвычайное положение [Электронный ресурс] : Википедия – свободная энциклопедия. – Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org>.

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Юридический институт
Кафедра деликтологии и криминологии

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

И.А. Дамм

подпись

«13» 06 2018 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

40.03.01. – «Юриспруденция»

Терроризм: характеристика и система противодействия

Научный
руководитель


подпись, дата

профессор, д.ю.н.
должность, ученая степень

Н.В.Щедрин
инициалы, фамилия

Выпускник


подпись, дата

Д.А. Воробьев
инициалы, фамилия

Красноярск 2018