

Ф. С. Ерёмичев

Правовая основа общегосударственной системы противодействия терроризму

В статье рассматриваются правовые основы борьбы с терроризмом в Российской Федерации. Приведена законодательная база, обеспечивающая ведение борьбы с терроризмом. Рассмотрено несколько случаев террористических актов, совершенных в России в 1995–2004 гг., и (к сожалению) неполный перечень наиболее опасных террористических организаций, действующих как на территории Российской Федерации, так и за рубежом.

Ключевые слова: правовая основа борьбы с терроризмом, терроризм, безопасность личности, общества и государства, террористические акты, органы обеспечения безопасности, террористические организации.

F. S. Eremichev

Legal Basis of the Nation-Wide System of Counteraction to Terrorism

In the given article legal bases of counteraction and fight against terrorism in the Russian Federation are considered. The legislative base providing conducting the fight against terrorism is resulted. Some acts of terrorism made in Russia in 1995–2004 and, unfortunately, the incomplete list of the most dangerous terrorist organizations, operating as in the territory of the Russian Federation as well as abroad are resulted.

Keywords: legal basis of fight against terrorism, terrorism, safety of the person, society and the state, acts of terrorism, safety bodies, acts of terrorism, terrorist organizations.

Правовую основу общегосударственной системы противодействия терроризму составляет Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Федеральные Конституционные законы, Федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., Концепция внешней политики Российской Федерации, Военная доктрина Российской Федерации, Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации, нормативные правовые акты Российской Федерации, которые направлены на совершенствование деятельности сил и средств в данной области.

Терроризм, как и другие преступления террористической направленности, относится к числу особо тяжких преступлений. Тенденция развития терроризма в современный период превосходит по криминологическим показателям все иные преступные проявления. В первую очередь, следует отметить изменение терроризма в направлении повышения его общественной опасности:

- по темпам его роста и прироста;
- по уровню и характеру организованности;

- по финансовому и материально-техническому обеспечению;

- по национальным и транснациональным масштабам;

- по характеру и степени тяжести наступающих последствий;

- по расширению социальной базы терроризма.

И в этой ситуации важное значение приобретает законодательная база, обеспечивающая в условиях соблюдения законности ведение борьбы с терроризмом.

С 10 марта 2006 г. вступил в силу Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г., который определил правовые и организационные основы для противодействия терроризму. В нем определены основные принципы противодействия терроризму (ст. 2), основания и порядок применения Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом (ст. 6–10). В строго определенных ситуациях, когда все другие меры исчерпаны и есть опасение, что захваченные террористами летательные аппараты или морские и речные суда будут использованы для совершения террористических актов, могущих привести к гибели многих людей либо наступлению экологической катастрофы, Вооруженным

Силам предоставляется право сбивать такие самолеты и топить суда.

Непосредственно в законе сформулировано понятие контртеррористической операции (ч. 5 ст. 2), ее правовой режим и условия противодействия, что важно для соблюдения законности в ходе применения правовых мер по борьбе с терроризмом.

Закон установил принцип единоначалия и принцип персональной ответственности руководителя контртеррористической операции (ст. 13), а также компетенцию оперативного штаба (ст. 14). В нем также определены силы и средства, привлекаемые для проведения операции (ст. 15).

Большое значение приобретают положения Закона об условиях и порядке возмещения вреда, причиненного в результате террористического акта (ст. 18), социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате акта терроризма (ст. 19), возмещение вреда лицам, участвующим в борьбе с терроризмом, и мерах их социальной защиты (ст. 21), а также льготном исчислении выслуги лет, гарантиях и компенсации, предоставляемых лицам, участвующим в борьбе с терроризмом (ст. 23). Необходимо отметить, что перекос применения мер социальной защиты лиц, участвующих в проведении данных операций, представляется необоснованным, поскольку указанные меры частично уже применяются в соответствии с ведомственными нормативными правовыми актами.

Активизации содействия в борьбе с терроризмом, несомненно, будут способствовать положения Закона о вознаграждении граждан, содействующих борьбе с терроризмом (ст. 25).

Таким образом, принятие Федерального закона «О противодействии терроризму» имеет большое значение в установлении правового режима в обществе, определяя правовые границы деятельности государства в борьбе с терроризмом, связанной с применением ряда временных правоограничений не только для граждан, но и для юридических лиц. Комментируемый Закон также служит укреплению законности в деятельности всех государственных органов, осуществляющих борьбу с терроризмом. Обращает внимание и тот факт, что, в отличие от ранее действовавшего Федерального закона «О борьбе с терроризмом» от 25 июля 1998 г., который был направлен в основном на пресечение актов терроризма, новый закон в большей степени ориентирован на их предупреждение.

Вместе с тем, нельзя не обратить внимания на досадную ошибку, допущенную законодателем

при формулировании положений Закона, выразившуюся в противоречии с терминологией, используемой в Уголовном кодексе Российской Федерации. Так, в законе есть понятие «террористический акт» как синоним понятию «терроризм». Однако УК РФ эти понятия разделяет. Так, согласно ч. 1 ст. 205 УК РФ, терроризм – это совершение взрыва, поджога или иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения существенного имущественного ущерба, либо наступления иных общественно опасных последствий, если эти действия совершены в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения либо оказания воздействия на принятие решений органами власти, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях.

Под *террористическим актом* в соответствии со ст. 277 УК РФ понималось посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенное в целях прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность (террористический акт). Как видно, данное понятие имеет иное содержание, отличное от понятия акта терроризма, поэтому использование термина «террористический акт» в законе было ошибочным. Не случайно Федеральный Закон РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием ФЗ «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» и ФЗ «О противодействии терроризму» от 27 июля 2006 г. были вынуждены устранить указанное противоречие. Так, согласно данному закону ст. 205 УК РФ теперь получила название «Террористический акт», а из ст. 277 УК РФ понятие «террористический акт» исключено. И сегодня под террористическим актом, согласно ст. 205 УК РФ, следует понимать совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, а также угрозу совершения указанных действий в тех же целях.

Примечателен и тот факт, что ч. 1 ст. 205–1 УК РФ дает перечень преступлений террористического характера, включая в их число террористический акт (ст. 205), захват заложника (ст. 206), организацию незаконного вооруженного формирования или участия в нем (ст. 208), угон судна воздушного или водного транспорта либо железно-

дорожного подвижного состава (ст. 211), посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля (ст. 277), насильственный захват власти или насильственное удержание власти (ст. 278), вооруженный мятеж и нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой (ст. 360).

Однако ст. 24 ФЗ «О противодействии терроризму», в отличие от ст. 205-1 УК РФ, расширяет данный перечень, включая в него и составы преступлений, предусмотренных ст. 278 (насильственный захват власти или насильственное удержание власти), ст. 279 (вооруженный мятеж), ст. 280 (публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности), ст. 282-1 (организация экстремистского сообщества) и ст. 282-2 (организация деятельности экстремистской организации). На наш взгляд, перечень преступлений террористического характера должен быть единым как в УК РФ, так и в Федеральном законе «О противодействии терроризму», в связи с чем досадное противоречие должно быть устранено.

В соответствии с Федеральным законом от 3 апреля 1995 г. № 40-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 мероприятий.

Основаниями для проведения мероприятий по борьбе с терроризмом являются

- необходимость пресечения террористического акта;
- необходимость выявления лиц, причастных к подготовке/совершению террористического акта;
- необходимость добывания информации о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма.

В борьбе с терроризмом проводятся гласные и негласные, оперативно-боевые и иные мероприятия, особый характер которых определяется условиями борьбы с терроризмом. При этом органы по борьбе с терроризмом осуществляют свою деятельность в соответствии с законодательством об оперативно-розыскной деятельности, уголовным и уголовно-процессуальным законом, Федеральным законом «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», соединения и воинские части (подразделения) внутренних войск в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации участвуют в контртеррористической операции и обеспечении правового режима контртеррористической операции. При этом во время несения боевой службы военнослужащие внутренних войск пользуются правом и на применение мер и временных ограничений.

В проводимых контртеррористических операциях и в обеспечении правового режима таких операций принимают участие подразделения и сотрудники Российской полиции, которые также наделены правом применения мер и временных ограничений.

Для участия в проведении контртеррористических операций по решению ее руководителя могут привлекаться также подразделения, воинские части и соединения Вооруженных Сил Российской Федерации.

Терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и иными формами противоправных насильственных действий.

Террористический акт – совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий в целях противоправного воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях.

Некоторые террористические акты, совершенные в России в 1995–2004 гг.

14 июня 1995 г. В Буденновске (Ставропольский край) отряд Шамиля Басаева захватил больницу. Погибли 129 мирных жителей, 415 получили ранения, 18 позднее скончались. Телефонные переговоры с террористами вел председатель правительства России Виктор Черномырдин. Отряд Басаева с заложниками покинул Буденновск и, доехав до границы Чечни, отпустил пленников. 15 арестованных в разное время членов банды приговорены судом к длительным срокам лишения свободы.

14 октября 1995 г. В Москве на Красной площади неизвестный террорист захватил автобус с 26 южнокорейскими туристами и потребовал 1 млн долларов. В случае невыполнения требования угрожал взорвать автобус. С преступником велись переговоры, в которых участвовал мэр Москвы Юрий Лужков. Заложники освобождены бойцами «Альфы», террорист застрелен снайпером.

9 января 1996 г. В Кизляре (Дагестан) отряд Салмана Радуева захватил больницу. Число заложников – около 2000 человек, затем 160. Ситуацию взял под свой личный контроль президент страны Борис Ельцин. Бандиты должны были оставить заложников у села Первомайское на пути в Чечню, но не сделали этого. После боя в Первомайском Радуеву удается бежать в Чечню. В марте 2000 г. Радуев схвачен в Чечне, доставлен в Москву, осужден к пожизненному заключению.

16 января 1996 г. в акватории Черного моря группа турецких и чеченских террористов под руководством турецкого экстремиста Махаммеда Токджана захватила пассажирский паром «Аврасия». Захватчики потребовали остановить военные действия в Чечне. После переговоров сдались турецким властям.

14 апреля 1996 г. В аэропорту Махачкалы чеченец Заинди Тибиев захватил автобус с 30 пассажирами. Требования: вертолет и 100 тыс. долларов. После переговоров террорист отпустил заложников, оставив только военного комиссара Дагестана генерал-майора Магомед Тиномагомедова, которого затем сменил полковник милиции Амар Тубалиев. Последний обезвредил террориста.

11 июня 1996 г. Взрыв в вагоне метро на переходе между станциями «Тульская» и «Нагатинская». Погибли 4 человека, 16 ранены.

11 июля 1996 г. Взрыв троллейбуса 12-го маршрута недалеко от столичного кинотеатра «Россия». Пятеро ранены. Точкой отсчета второй кампании в Чечне можно считать 2 августа 1999 г., когда банды Шамиля Басаева и Хаттаба вторглись в Дагестан. Бои шли до конца месяца, после чего боевиков вытеснили на территорию Чечни. После серии терактов в России и, в частности, в Москве, федеральные войска вновь вошли в Чечню 2–3 октября 1999 г. Кампания продолжается до сих пор.

16 сентября 1996 г. В аэропорту Махачкалы террорист захватил автобус с заложниками. Требования: вертолет и 100 тыс. долларов. Депутат Народного собрания Дагестана Гаджи Махачев уговорил террориста отпустить 27 заложников в

обмен на обещание доставить его в Чечню на своем автомобиле. Преступнику были переданы 60 млн рублей. Скрылся на территории Чечни.

22 декабря 1997 г. в Буйнакске нападению боевиков подвергся военный городок танкового полка. Погибли 3 мирных жителя, 7 милиционеров взяты в заложники. Чтобы скрыться с места нападения, террористы берут в заложники 20 пассажиров рейсового автобуса.

1 января 1998 г. Взрыв в Москве на станции метро «Третьяковская». Трое ранены.

8 июня 1998 г. В районе североосетинского города Беслан преступники захватили пассажирский автобус, выполнявший рейс Назрань – Нальчик, в котором находилось около 40 пассажиров – в основном жителей Ингушетии. После длительных переговоров заложники были освобождены.

31 августа 1999 г. Взрыв на Манежной площади в подземном торговом комплексе «Охотный ряд». Пострадали 40 человек, одна женщина скончалась.

4 сентября 1999 г. Взрыв жилого дома в дагестанском городе Буйнакс. Погибли 62 человека.

9 сентября 1999 г. Взрыв жилого дома в Москве на улице Гурьянова. Погибли 94 человека, 164 получили ранения.

16 сентября 1999 г. Взрыв жилого дома в Волгодонске. Погибли 17 человек. После взрывов в Москве и Волгодонске были объявлены в федеральный розыск 10 человек, которые подозревались в организации терактов. Один из них уничтожен в ходе контртеррористической операции в Чечне, один находится под следствием. Двое террористов приговорены к пожизненному заключению, остальные не найдены.

9 августа 2000 г. Взрыв в Москве в подземном переходе на Пушкинской площади. Погибли 13 человек, около 50 ранены.

11 ноября 2000 г. Российский самолет Ту-154 захвачен чеченским террористом во время рейса по маршруту Махачкала – Москва. Угрожая привести в действие взрывное устройство, он потребовал лететь в Израиль. После приземления на израильской военной базе Увда террорист сдался властям.

5 февраля 2001 г. Взрыв в Москве на станции метро «Белорусская». Ранены больше 10 человек.

15 марта 2001 г. Трое чеченских террористов захватили вылетевший из Стамбула российский самолет Ту-154. лайнер приземлился в Джидде (Саудовская Аравия), где местный спецназ предпринял попытку освобождения заложников. Во время перестрелки погибли три человека: терро-

рист, турецкий пассажир и российская стюардесса. По приговору суда Саудовской Аравии террористы получили минимальные сроки.

31 июля 2001 г. Уроженец Чечни Султан-Саид Идиев захватил автобус с 40 пассажирами, следовавший из Невинномысска в Ставрополь. Террорист требовал дать ему оружие и освободить из тюрьмы нескольких чеченцев. Террорист застрелен снайпером.

19 августа 2001 г. В Астрахани на территории, прилегающей к Кировскому рынку, произведен взрыв. Погибли 8 человек, 51 ранен. Задержаны четыре исполнителя теракта. Получены данные о причастности к теракту одного из лидеров чеченских боевиков Абу Малика.

9 мая 2002 г. В Каспийске во время военного парада подорван фугас. Погибли 43 человека. Организатором теракта признан полевой командир Раппани Халилов. Установлены имена 18 членов диверсионно-террористической группы, направленной в Дагестан специально для совершения терактов. 8 боевиков, участвовавших в теракте в Каспийске, задержаны, еще 10 человек находятся в федеральном розыске.

28 апреля 2002 г. Взрыв на центральном рынке Владикавказа. Погибли 7 человек, ранены 43. По подозрению в совершении теракта в Грозном задержан 25-летний житель Грузии.

19 апреля 2002 г. В Москве на улице Покрышкина возле здания McDonalds взорвался автомобиль «Таврия». Один человек был смертельно ранен, в целом пострадали 6 человек.

23–26 октября 2002 г. Захват театрального центра «НОРД-ОСТ» в Москве на ул. Мельникова. В заложниках оказались более 700 человек. Погибли 129 человек, в том числе 7 иностранных граждан.

27 декабря 2002 г. в Грозном взорван Дом правительства республики. 70 человек погибли, 200 ранены. Ответственность за этот теракт взял на себя Шамиль Басаев.

31 августа 2004 г. В Москве у входа на станцию метро «Рижская» шахидка-смертница привела в действие взрывное устройство. 10 человек погибли, более 50 ранены.

1 сентября 2004 г. В Беслане (Северная Осетия-Алания) группа террористов захватила школу с детьми, учителями и родителями: свыше 1150 человек. Погибли 9 спецназовцев и свыше 300 мирных жителей.

25 августа 2004 г. Взорваны два самолета с пассажирами: Ту-154, принадлежавший авиакомпании «Сибирь», и Ту-134, приписанный компа-

нии «Волгоавиаэкспресс». Погибли 16 членов экипажей и 73 пассажира.

9 мая 2004 г. В Грозном убит президент Чеченской Республики А. Кадыров.

Список наиболее опасных террористических организаций, действующих как на территории России, так и за рубежом (авторы отдают себе отчет в том, что представленный список далек от полноты и завершенности)

- «Рияд-Ас-салихин».
- «Высший военный Маджлисуль Шура Объединенных сил моджахедов Кавказа».
- «База» (Аль-Каида).
- «Конгресс народов Ичкерии и Дагестана» (Чечня, руководители Шамиль Басаев, Мовлади Удугов).
- «Асбат аль-Ансар» (Ливан).
- «Священная война» («Аль-Джихад», Holi War, Египет).
- «Исламская группа «Аль-Гамаа аль-Исламия» (Египет).
- «Братья-мусульмане» («Аль-Ихван аль-Муслимун», "Muslim Brotherhood", международная).
- «Партия исламского освобождения» («Хизб ут-Тахрир аль-Ислами», "Islamic Salvation Party", международная).
- «Лашкар-И-Тайба» (Пакистан).
- «Движение Талибан» (Афганистан).
- «Исламская партия Туркестана» (бывшее Исламское движение Узбекистана).
- «Общество социальных реформ» («Джамият аль Ислах аль Иджтими», "Social Reform Society", Кувейт).
- «Общество возрождения исламского наследия» («Джамият Ихья ат-Тураз иль-Ислами», "Islamic Heritage Revival Society", Кувейт).
- «Дом двух святых» («Аль-Харамейн», Саудовская Аравия).
- «Исламский джихад – Джамаат моджахедов».
- «Джунд аш-Шам».

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации.
2. Комментарий Федерального закона «О противодействии терроризму».
3. Федеральный закон от 03.04.1995 г. «О Федеральной службе безопасности».
4. Уголовный кодекс Российской Федерации.
5. Федеральный закон РФ «О полиции» 2010 г.