**Тема №3: Организация противодействия терроризму в соответствии с Федеральным законом РФ от 06.03.2006 г. №35 «О противодействии терроризму». Система мер борьбы с терроризмом. Принципы борьбы с терроризмом. Нормативные и правовые организационные основы противодействия терроризму.**

**1. Стратегическая цель государственной политики.**

Основная цель государственной стратегии РФ противодействия терроризму - обеспечение надежной защиты граждан, общества и государства от террористических угроз путем упреждения террористических акций и максимально эффективного их пресечения.

Замысел государственной стратегии противодействия терроризму - формирование комплексной эффективной системы, объединяющей силы и средства борьбы и противодействия терроризму на национальном и международном уровнях, предусматривающей его ликвидацию либо минимизацию его общественно-опасных последствий на территории России и других стран, в которых действуют террористические организации, угрожающие безопасности России, создание условий по устранению причин терроризма.

Стратегическая цель государственной политики - создание эффективной государственной системы противодействия терроризму на основе:

* создания единой государственной системы управления в кризисных ситуациях, предусматривающей выработку адекватных мер по предупреждению, выявлению и пресечению террористических акций в любой форме и соответствующей складывающейся оперативной обстановке и тенденциям развития терроризма;
* координации деятельности федеральных органов исполнитель ной власти по предотвращению и пресечению террористических актов, в том числе на ядерных объектах, а также с использованием средств массового поражения.

Достижение указанной стратегической цели государственной политики возможно на основе результатов соответствующей корректировки существующей нормативно-правовой базы и разработки новых законодательных актов, отвечающих требованиям современных реалий. Нормативно-правовая база должна обеспечить необходимые условия для последовательной и эффективной борьбы с терроризмом.

Действующие на территории нашей страны незаконные вооруженные формирования тесно связаны с зарубежными экстремистскими кругами, а сохранение террористической угрозы как фактора нестабильности в нашей стране отвечает интересам ряда мировых держав, стремящихся под предлогом ведения «глобальной войны против терроризма» получить односторонние геополитические и геоэкономические преимущества. Таким образом, цели рассматриваемой государственной стратегии могут быть достигнуты только при условии адекватного воздействия на зарубежные политические, идеологические, пропагандистские, финансовые, материально-технические и кадровые источники террористической угрозы и силы, заинтересованные в сохранении этой угрозы в качестве средства давления на Российскую Федерацию и ее ослабления.

В рамках реализации замысла и достижения основной цели государственной стратегии противодействия терроризму необходимо проделать значительную превентивную работу.

Следует развить общегосударственную систему мер профилактики терроризма - превентивную систему, охватывающую структуры исполнительной власти и правоохранительные органы, общественные организации и конфессиональные институты.

Превентивная система должна включать:

* доктрину безопасности, одновременно являющуюся определенной идеологией или системой целей, способной объединить общество;
* систему законов, позволяющих защитить интересы общества на ранних стадиях подготовки наиболее опасных преступлений;
* общественную систему безопасности, включающую совокупность государственных органов, общественных институтов и организаций, которая базируется на активности населения и способности общества противостоять террористической угрозе, иным криминальным вызовам.

**2. Система мер борьбы с терроризмом.**

Необходимо создание соответствующего комплекса мер правового характера. Важнейшей задачей укрепления международной правовой базы антикриминальной деятельности является формирование единого международного организационно-правового поля борьбы с организованной преступностью и терроризмом, включающего:

* ясное и общепризнанное определение современных криминальных вызовов, в том числе и терроризма;
* адекватную юридическую основу для проведения практических мер по розыску и наказанию исполнителей, организаторов террористических акций;
* создание глобальной системы противодействия терроризму и другим угрозам, и вызовам;
* налаживание практического сотрудничества региональных организаций;
* развитие взаимодействия внешнеполитических ведомств и непосредственно правоохранительных органов разных стран на много- и двустороннем уровнях;
* осуществление комплекса мер по нейтрализации политики «двойных стандартов» в оценке фактов борьбы с терроризмом (это необходимо сделать как в рамках деятельности Европарламента и ОБСЕ, так и в практике деятельности Конгресса США);
* формирование единого для всех стран списка террористов, международных террористических организаций, контроль за перемещением их членов, движениями средств на банковских счетах;
* тесное информационное взаимодействие правоохранительных органов разных стран.

На законодательном уровне должны быть приняты правовые решения, обеспечивающие органам исполнительной и судебной власти возможность эффективно противодействовать легализации («отмыванию») доходов, полученных в результате преступной деятельности, а также направляемых на финансирование терроризма.

Необходимо создание системы организационных и практических мер. В борьбе с организованной преступностью и терроризмом основу должна составлять глубокая, активная и наступательная работа правоохранительных органов.

Деятельность федеральных органов исполнительной власти должна стать более целенаправленной и скоординированной по следующим направлениям:

* перекрытие каналов финансирования, снабжения продовольствием, оружием и боеприпасами лагерей и баз бандформирований;
* проведение единой для всех органов государственной власти информационно-пропагандистской работы, направленной на формирование негативного отношения общества к радикальным религиозным течениям;
* создание сети информационных источников, обеспечивающей получение достоверной информации о Местонахождении или передвижении любого лидера бандгруппы;
* поддержание физической защиты объектов и систем, обеспечивающих сохранность опасных материалов в состоянии, исключающем проведение террористического акта, хищения материалов с целью последующего использования для совершения террористического акта.

Приоритетные задачи государства в борьбе с терроризмом: формирование основ политики в этой борьбе; совершенствование правовых механизмов профилактики разных видов терроризма и пресечения его проявлений; разработка методологии выявления и устранения социальных источников, причин и условий, способствующих развитию террористических проявлений, мониторинга текущего состояния и прогнозирования развития терроризма.

Кардинальная борьба с терроризмом только силами органов государственной власти и органов правопорядка невозможна. Это — задача общегосударственного масштаба. Для ее решения необходимо вовлечение всех государственных институтов, общественных объединений, партий, религиозных организаций, средств массовой информации, законопослушных граждан. Наконец, успех в противодействии терроризму может быть достигнут только при наличии всесторонне развитого гражданского общества.

Органы государственной безопасности должны формировать условия, препятствующие несанкционированным действиям в отношении опасных объектов и материалов, неконтролируемому использованию и распространению опасных материалов и технологий, контролировать выполнение требований в этой области, принимать меры к устранению нарушений.

Основная цель государственной стратегии противодействия терроризму достигается в результате решения соответствующих основных задач, которые можно разделить на три группы.

*Первая группа задач:*

* противодействие зарубежным террористическим и экстремистским структурам, инспирирующим экстремизм и терроризм в России;
* недопущение переноса на территорию Российской Федерации их деятельности;
* борьба с эмиссарской деятельностью, проводимой с легальных и нелегальных позиций на территории России;
* «предотвращение и срыв попыток действующих в России структур экстремистского толка по установлению контактов и взаимодействия с зарубежными экстремистскими и террористическими структурами;
* выявление, предупреждение и пресечение деятельности зарубежных экстремистских и террористических структур, а также российских преступных организаций (сообществ) по финансированию, материально-техническому обеспечению и вооружению действующих на территории России экстремистских и террористических структур;
* недопущение формирования на территории Российской Федерации устойчивых очагов диверсионно-террористической деятельности и распространения их влияния на другие регионы страны;
* предупреждение, пресечение, расследование и раскрытие преступлений террористического характера на территории России;
* обеспечение антитеррористической и противодиверсионной защищенности важных стратегических объектов оборонно-промышленного, ядерно-энергетического, химико-биологического и топливно-энергетического комплексов, а также других особорежимных объектов экономики, высокорисковых производств, Вооруженных сил Российской Федерации, транспорта и связи, критически важных элементов информационной инфраструктуры России, важных объектов жизнеобеспечения страны, государственного управления и объектов массового сосредоточения людей (массовых общественно-политических мероприятий);
* • участие во взаимодействии с иностранными государствами в борьбе с международным терроризмом.

*Вторая группа задач:*

* совершенствование общегосударственного механизма противодействия терроризму, предусматривающего выработку общегосударственной системы мер борьбы с ним, создание адекватного антитеррористического законодательства, эффективное взаимодействие в этой области различных субъектов антитеррористической деятельности, а также целенаправленное руководство ими со стороны органов государственной власти;
* участие в создании и реализации действенной системы социального, криминологического и специального предупреждения терроризма на ранней стадии, проведение профилактических мер в отношении организаций, групп лиц в связи с обоснованными подозрениями о наличии у них замыслов (устремлений) террористического характера;
* содействие качественному увеличению и целевому использованию социально-экономического и информационно-пропагандистского потенциала страны для предупреждения и сокращения масштабов экстремизма и терроризма;
* выявление причин и условий, порождающих терроризм и способствующих его проявлениям на территории России, а также своевременное принятие мер по их устранению.

*Третья группа задач:*

* развитие и совершенствование научно-технического, материально-технического и кадрового обеспечения антитеррористической деятельности;
* развитие и совершенствование нормативно-правовой базы взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности в Российской Федерации; разработка целевых программ по наиболее важным направлениям противодействия терроризму, наставлений и методик по проведению антитеррористических мероприятий и их пропагандистскому обеспечению;
* развитие и совершенствование механизмов взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности на межведомственном и международном уровнях.

**3. Основные принципы борьбы с терроризмом.**

Основные принципы борьбы с терроризмом в Российской Федерации и противодействия его проявлениям:

* обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
* законность;
* неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;
* единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций и ответственности за ее результаты;
* приоритет мер предупреждения терроризма;
* комплексное использование профилактических, правовых, политических, социально-экономических, пропагандистских мер;
* приоритет защиты прав лиц, подвергающихся опасности в результате террористической акции;
* минимальные уступки террористу;
* минимальная огласка технических приемов и тактики проведения контртеррористических операций;
* соответствие мер противодействия и борьбы с терроризмом международно-правовым актам;
* обеспечение права общественности и граждан на широкое участие в противодействии терроризму в форме предупреждения и пресечения террористических проявлений.

Борьба с терроризмом осуществляется Федеральной службой безопасности (ФСБ), Министерством внутренних дел (МВД), Министерством обороны (МО), Службой внешней разведки (СВР), Федеральной службой охраны (ФСО), Федеральной пограничной службой (ФПС), а также другими органами исполнительной власти в соответствии с Федеральным законом РФ «О борьбе с терроризмом». Общее руководство осуществляет Правительство Российской Федерации.

В зависимости от своей компетенции вышеуказанные федеральные органы исполнительной власти осуществляют эту борьбу главным образом по следующим направлениям:

- ФСБ и ее территориальные органы осуществляют борьбу с терроризмом посредством предупреждения, выявления и пресечения преступлений террористического характера, в том числе преступлений, преследующих политические цели, а также посредством предупреждения, выявления и пресечения международной террористической деятельности, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством проводят предварительное расследование по уголовным делам о таких преступлениях.

- Пограничные органы и пограничные войска осуществляют борьбу с терроризмом посредством предупреждения, выявления и пресечения попыток пересечения террористами Государственной границы Российской Федерации, а также незаконного перемещения через Государственную границу Российской Федерации оружия, взрывчатых, отравляющих, радиоактивных веществ и иных предметов, которые могут быть использованы в качестве средств совершения преступлений террористического характера, участвуют в обеспечении безопасности национального морского судоходства в пределах территориальных вод, исключительной экономической зоны Российской Федерации и в проведении контртеррористических операций.

- Министерство внутренних дел Российской Федерации осуществляет борьбу с терроризмом посредством предупреждения, выявления и пресечения преступлений террористического характера, преследующих корыстные цели.

- Служба внешней разведки Российской Федерации и другие органы внешней разведки Российской Федерации осуществляют борьбу с терроризмом посредством обеспечения безопасности учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, их сотрудников и членов семей указанных сотрудников, а также осуществляют сбор информации о деятельности иностранных и международных террористических организации.

- Федеральная служба охраны Российской Федерации осуществляет борьбу с терроризмом посредством обеспечения безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов.

- Министерство обороны Российской Федерации обеспечивает защиту находящихся на вооружении оружия массового поражения, ракетного и стрелкового оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, защиту военных объектов, а также принимает участие в обеспечении безопасности национального морского судоходства, воздушного пространства Российской Федерации, в проведении контртеррористических операций.

- Функции Федеральной антитеррористической комиссии:

* разработка политики и рекомендаций по борьбе с терроризмом;
* сбор и анализ информации;
* координация действий федеральных органов исполнительной власти по борьбе с терроризмом;
* участие в подготовке международных договоров и участие в совершенствовании законодательства по борьбе с терроризмом.

Другие органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, общественные объединения и организации, независимо от форм собственности, должностные лица, а также все граждане должны оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом.

Одним из основных принципов борьбы с терроризмом является приоритет мер предупреждения. Однако в случае необходимости могут проводиться и контртеррористические операции.

Контртеррористическая операция является специальным мероприятием, направленным на пресечение террористической акции, обеспечение безопасности физических лиц, обезвреживание террористов, а также на минимизацию последствий теракта. Зоной проведения такой операции, в зависимости от обстоятельств, может быть участок территории, здание, отдельное помещение, автомашина и т.п.

**4. Правовая основа противодействия терроризму.**

Правовую основу антитеррористической деятельности составляют Конституция Российской Федерации, Концепция национальной безопасности (утв. Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300), Федеральный закон РФ от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом», Федеральный закон РФ от 6 марта 2006 г. «О противодействии терроризму», Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ, Федеральный закон от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции», Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации», Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» и другие законы, а также общепризнанные принципы и нормы международного права, ратифицированные международные соглашения в сфере борьбы с терроризмом (перечень правовых документов и некоторые документы или фрагменты из этих документов приведены в приложении).

Важную роль в организации борьбы с терроризмом играют Концепция национальной безопасности Российской Федерации, Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Президента и Правительства Российской Федерации, подзаконные нормативные правовые акты субъектов антитеррористической деятельности, регламентирующие отдельные направления деятельности в области борьбы с терроризмом, порядок межведомственного и международного взаимодействия в данной сфере.

Большое значение для определения места, роли и приоритетных направлений деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере борьбы с терроризмом, а также для организации борьбы с ним имеют Указ Президента Российской Федерации «О мерах по выполнению резолюции Совета Безопасности ООН 1373 от 28 сентября 2001 года» от 10 января 2002 г. № 6, постановление Правительства Российской Федерации «О Федеральной антитеррористической комиссии» от 06 ноября 1998 г. (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2002 г. № 880), а также постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня федеральных органов исполнительной власти, участвующих в пределах своей компетенции в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности» от 22 июня 1999 г. № 660 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 04 апреля 2002 г. № 215).

Важное значение для обеспечения необходимой целенаправленности антитеррористической деятельности и совершенствования ее правовой основы имеет решение Верховного суда Российской Федерации «О признании террористическими пятнадцати организаций и запрещении их деятельности на территории Российской Федерации» от 14 марта 2003 г. № ГКПИОЗ-116.

Правовое обеспечение антитеррористической деятельности требует постоянного совершенствования с учетом изменений, происходящих на международной арене, международных обязательств Российской Федерации, а также социальных процессов в стране.

Для усиления борьбы с терроризмом в рамках территорий и субъектов Федерации реализуются широкие возможности по совершенствованию нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с опорой на региональные антитеррористические комиссии.

Несовершенство Федерального закона «О борьбе с терроризмом», регулирующего решение существующих в этой области проблем лишь в общей форме, создало предпосылки для издания множества подзаконных нормативных актов, включая ведомственные.

На сегодня действуют около 300 нормативных актов, в той или иной степени касающихся вопросов борьбы с терроризмом. В результате законодательство, направленное на борьбу с терроризмом, страдает отсутствием системности, отдельные его нормы не взаимосвязаны, а иногда противоречат одна другой.

Названные законы определяют правовые и организационные основы борьбы с терроризмом и экстремизмом в Российской Федерации, порядок координации деятельности осуществляющих борьбу с данными явлениями федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общественных объединений и организаций независимо от форм собственности, должностных лиц и отдельных граждан, а также права, обязанности и гарантии граждан в связи с осуществлением борьбы с преступлениями террористического характера и проявлениями экстремизма.

Соответствующие нормы ответственности за преступления террористического характера закреплены, в частности, в статьях 205 — 208, 277, 360 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Нормами закона «О противодействии терроризму» предусматривается уточнение основных понятий в сфере борьбы с терроризмом, изменение государственной политики по предупреждению и недопущению террористических проявлений, расширение и закрепление полномочий органов государственной власти, осуществляющих борьбу с терроризмом. Принятие указанного законопроекта позволит оптимизировать правовую базу борьбы с терроризмом в России.

В настоящее время органы внутренних дел и войска МВД России руководствуются положениями свыше десяти международных нормативных правовых актов, заключенных в рамках ООН, Совета Европы, Шанхайской организации сотрудничества, которыми определены основные направления и порядок взаимодействия компетентных органов государств в области предупреждения, выявления и пресечения преступлений террористического характера.

Российской Федерацией 7 августа 2000 г. была ратифицирована Европейская конвенция о пресечении терроризма, а 13 февраля 2001 г. - Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом; 14 декабря 2000 г. Российская Федерация присоединилась к 120 государствам и 26 апреля 2004 г. ратифицировала Конвенцию ООН о борьбе с транснациональной организованной преступностью, взяв на себя обязательства по розыску и привлечению к уголовной ответственности и выдаче подозреваемых лиц в организованной международной преступности; 10 июля 2002 г. ратифицирована Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма, 10 января 2003 г. - Шанхайская Конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

Деятельность по борьбе с терроризмом урегулирована более чем 30 нормативными правовыми актами, которые призваны детализировать положения законов и актов Президента и Правительства Российской Федерации.

При совершенствовании российского антитеррористического законодательства необходимо учитывать опыт зарубежных государств и международное законодательство в данной сфере. Изучение такого опыта должно проводиться на постоянной основе, обстоятельно, комплексно, с привлечением как российских экспертов-юристов и сотрудников-практиков из правоохранительных органов, спецслужб, других министерств и ведомств, в компетенцию которых входят соответствующие вопросы борьбы с терроризмом, так и независимых и государственных иностранных экспертов.

Невиданное расширение масштабов и форм терроризма привело к созданию в XX в. международной правовой антитеррористической базы. В 1937 г. Ассамблея Лиги Наций одобрила Международную конвенцию по предотвращению и наказанию актов терроризма. Эта Конвенция впервые официально объявила преступными террор, а также поддержку террористических групп и банд, угрожающих миру и безопасности народов. Однако эта Конвенция не была ратифицирована.

Современная система многостороннего сотрудничества в борьбе с терроризмом сложилась в основном за последние 30 лет. Ее можно рассматривать как следствие общих положений международного права, из которых логически вытекает противоправность терроризма, и как специальные конкретные международные соглашения антитеррористического характера.