

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного
хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации»

119571, г. Москва, проспект
Вернадского, д. 82.

ОТЗЫВ

официального оппонента

**по диссертации Нардиной Оксаны Владимировны
«Конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека
при противодействии терроризму», представленной на соискание
ученой степени доктора юридических наук по специальности: 5.1.2.
Публично-правовые (государственно-правовые) науки,
выполненной в Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации**

Диссертационное исследование О.В. Нардиной выполнено на актуальную в научном и практическом отношении тему, посвященную вопросам формирования и обоснования конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму.

Тематика правового регулирования вопросов обеспечения безопасности личности и государства, защиты конституционного строя и порядка управления, то есть те объекты, на которые посягают преступники в случае совершения (ее попытки) террористического акта, является предметом исследования, как правило, в науке уголовного права и криминологии. Для публично-правовой науки, и в особенности конституционного права, исследование данных вопросов приобретает не меньшую актуальность в тех случаях, когда происходит конкуренция норм, обеспечивающих защиту прав человека, и норм, регулирующих вопросы противодействия терроризму.

Автор справедливо обращает внимание на необходимость определения предела и четких границ допустимого ограничения прав человека (а в ряде случаев и допустимой дискриминации) при правовом регулировании вопросов противодействия терроризму (с.6 диссертации).

Автор отмечает, что целью противодействия террористическим атакам законодатель видит защиту прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности. При этом законодатель же допускает весьма

широкое ограничение прав и свобод человека при реализации контртеррористических операций и профилактики террористической активности (с.7 диссертации).

Актуальность избранной темы предопределяется как минимум тремя группами обстоятельств, каждая из которых имеет самостоятельное научное и практическое значение.

Первая группа связана с необходимостью перехода от разрозненных, отраслевых мер противодействия терроризму к системной, институционально оформленной модели, способной одновременно обеспечивать и безопасность государства, и незыблемость конституционных прав личности. В настоящее время, несмотря на наличие солидного массива законодательства о противодействии терроризму (федеральные законы, подзаконные акты, доктринальные документы), отсутствует целостное понимание того, как именно должны взаимодействовать правовые, институциональные, идеологические и компенсаторные средства для достижения баланса между публичными и частными интересами. Диссертация О.В. Нардиной предлагает именно такой системный взгляд, впервые в российской науке выстраивая конституционно-правовой механизм как теоретическую конструкцию и одновременно как практико-ориентированную модель.

Вторая группа обстоятельств обусловлена нарастающей динамикой террористических угроз, в том числе гибридного характера, – от прямых вооружённых атак до кибертерроризма и информационно-психологических операций. В этих условиях государство вынуждено оперативно реагировать, однако любое расширение полномочий силовых структур, любое ограничение прав и свобод должно иметь чёткие конституционные пределы. Автор диссертации не ограничивается констатацией этих фактов, а предлагает конкретные правовые инструменты для их разрешения: критерии соразмерности ограничений, временные рамки контртеррористической операции, механизмы парламентского и общественного контроля. Именно такой – инструментальный – подход отличает данную работу от многих исследований, остающихся в плоскости общих рекомендаций.

Третья группа касается состояния научной разработанности проблемы. Как справедливо отмечает соискатель, комплексных конституционно-правовых исследований, посвящённых именно механизму обеспечения прав

человека (а не отдельным аспектам), в отечественной науке практически нет. Преобладают работы уголовно-правового или международно-правового профиля, а также фрагментарные исследования, затрагивающие отдельные элементы – ограничение прав в условиях контртеррористической операции, информационную безопасность, компенсацию вреда потерпевшим. Диссертация О.В. Нардиной объединяет все эти элементы в единую систему, выстраивая сквозную логику от конституционных принципов до конкретных законопроектных предложений. Этим определяется не только научная, но и практическая востребованность работы – подготовленные автором проекты федеральных законов и доктринальных документов могут быть непосредственно использованы в законотворческой деятельности.

Таким образом, актуальность диссертационного исследования О.В. Нардиной определяется не только остротой самой террористической угрозы, но и, прежде всего, отсутствием в науке и законодательстве комплексного, системно организованного конституционно-правового механизма, способного обеспечить баланс безопасности и прав человека. Представленная работа восполняет этот пробел, предлагая востребованную теоретически обоснованную и практически реализуемую модель.

Структура диссертации О.В. Нардиной отличается выверенной логикой и функциональной согласованностью всех её элементов, что является необходимым условием для полноценного и системного раскрытия заявленной темы. Работа построена по проблемно-тематическому принципу: введение задаёт исследовательскую рамку; три раздела последовательно разворачивают авторскую концепцию – от теоретико-методологических основ (Раздел I) через институциональное проектирование (Раздел II) к правозащитному механизму (Раздел III); шесть глав и шестнадцать параграфов обеспечивают детальную проработку каждого элемента предлагаемого механизма; заключение концентрирует основные выводы; пять приложений содержат авторские проекты нормативных и доктринальных актов, что подтверждает практическую ориентированность работы.

Такая архитектура исследования позволяет автору не декларировать, а последовательно доказывать тезис о необходимости и возможности формирования баланса между конституционными ценностями безопасности и прав человека. Каждый структурный элемент работает на достижение общей

цели, и между ними отсутствуют логические разрывы или дублирования. В частности, в Разделе I закладывается понятийный аппарат и принципы; Раздел II демонстрирует, как эти принципы должны быть институционализированы (через формы взаимодействия органов власти, через определение конституционных пределов режима контртеррористической операции, через профилактическую и информационную составляющие); Раздел III показывает механизмы компенсации и социальной защиты. Такое построение характерно для зрелых докторских исследований, в которых теория не оторвана от практики, а органично переходит в конкретные правотворческие предложения.

Общий объём диссертации (557 страниц) отражает масштаб проделанной работы и позволяет автору избежать как излишней схематичности, так и фрагментарности. Привлечение 649 источников – нормативные правовые акты, судебная практика, научные труды, статистические данные – является репрезентативным для докторской диссертации по публично-правовым наукам и свидетельствует о фундаментальности эмпирической и теоретической базы. Следует особо отметить, что О.В. Нардина использовала не только российские, но и зарубежные источники (включая материалы на английском, французском, итальянском, сербском языках), что позволило провести качественный сравнительно-правовой анализ и обосновать имплементацию отдельных зарубежных институтов (например, компенсационных фондов для лиц, пострадавших от террористических актов) в российскую правовую систему.

Среди положительных моментов диссертации также можно отметить использование междисциплинарного подхода к исследуемой проблематике, причем не только различных отраслей права, но и различных областей науки, включая историю, социологию, политологию и др.

Цель диссертации – решение научной проблемы формирования, развития и функционирования конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму в Российской Федерации – достигнута в полном объёме. Это подтверждается:

- разработкой авторского определения конституционно-правового механизма и его структурных элементов;

- созданием двухуровневой концепции государственной системы противодействия терроризму;
- обоснованием конституционной модели информационной безопасности;
- квалификацией режима контртеррористической операции;
- подготовкой проектов федеральных законов и доктринальных документов.

Задачи исследования решены последовательно и взаимосвязанно: каждая задача получила своё разрешение в соответствующей главе или параграфе, что исключает фрагментарность и подтверждает системный характер работы.

Научная новизна работы состоит в том, что в ней систематизированы на высоком научном уровне ряд новых для российской конституционно-правовой доктрины результатов. Автор определяет механизм обеспечения прав человека при противодействии терроризму как систему взаимосвязанных правовых, институциональных и идеологических средств, обеспечивающих социальный порядок на основе баланса конкурирующих конституционных ценностей – «права человека» и «безопасность». В отличие от существующих подходов, акцентирующих либо на ограничительных мерах, либо на силовом подавлении, О.В. Нардина впервые предлагает многоуровневую конструкцию, включающую ценностно-нормативную, институциональную, профилактическую и компенсаторно-восстановительную составляющие. Это позволяет рассматривать механизм не как статичную совокупность норм, а как динамично функционирующую систему, способную адаптироваться к изменяющимся террористическим угрозам.

Соискатель предлагает различать систему противодействия терроризму в широком смысле, как совокупность всех государственно-правовых средств, и в узком смысле, как целостная институциональная структура взаимодействующих субъектов. Такой подход вносит существенный вклад в доктрину, поскольку впервые чётко разграничивает функциональную и институциональную составляющие антитеррористической деятельности, позволяя преодолеть упрощённое понимание противодействия терроризму как исключительно силовой деятельности. Особого внимания заслуживает институциональный механизм, раскрываемый автором через выделение трёх

форм взаимодействия субъектов: вертикальная форма представлена иерархически организованной системой, обеспечивающей единство антитеррористической деятельности посредством юридически обязательных решений координационных органов (НАК и ФОШ); горизонтальная форма представляет координационную систему, обеспечивающую согласованность действий административно независимых федеральных органов исполнительной власти; общественная форма позволяет взаимодействовать органам публичной власти с институтами гражданского общества, включает в себя информирование, содействие и общественный контроль. Выделение этих форм, их содержательная характеристика и обоснование механизмов реализации составляют значительный вклад в теорию конституционного и административного права, поскольку позволяют анализировать антитеррористическую деятельность не как совокупность разрозненных действий, а как системный, многосубъектный процесс с присущими ему взаимосвязями и соподчинённостью.

Следует констатировать, что достоверность и новизна научных положений объективно существуют, находят свое отражение в тексте диссертации и подтверждение во всестороннем анализе проблем, доктринальных положений, нормативно-правовых актов по предмету исследования, применением в исследовании апробированного научно-методического аппарата.

Теоретическая значимость работы заключается в формировании нового научного направления – конституционно-правового исследования обеспечения прав человека в условиях террористических угроз. Обогащены такие разделы конституционного права, как конституционно-правовой статус личности, теория ограничения прав и свобод, механизмы защиты публичных и частных интересов, правовые режимы исключительного характера. В научный оборот введены авторские понятия «конституционная модель информационной безопасности» и «конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека при противодействии терроризму».

Практическая значимость определяется прикладным характером выводов и предложений. Они могут быть использованы: в правотворческой деятельности – при совершенствовании Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», при разработке новых

федеральных законов (о возмещении вреда потерпевшим, о статусе участников контртеррористических операций), а также при принятии доктринальных документов (Стратегии мировоззренческой безопасности); в правоприменительной практике и в учебном процессе.

Изложенное в отзыве позволяет заключить, что диссертация О.В. Нардиной «Конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека при противодействии терроризму» представляет собой законченное, логически выверенное и внутренне непротиворечивое научное исследование, выполненное на высоком доктринальном уровне. Работа обладает всеми признаками оригинального монографического исследования, в котором соискателем не просто систематизированы существующие подходы, но и предложена принципиально новая концепция, интегрирующая достижения теории прав человека, конституционного, административного и информационного права в единый механизм, способный обеспечить баланс конституционных ценностей «безопасность» и «права человека» в условиях террористических угроз.

Научная самостоятельность и творческий характер исследования проявляются, в частности, в следующих аспектах:

- автор разработал и обосновал структуру конституционно-правового механизма, включающего ценностно-нормативную, институциональную, профилактическую и компенсаторно-восстановительную составляющие;

- предложена оригинальная типология форм взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности (вертикальная, горизонтальная, общественная), что позволяет анализировать контртеррористический процесс не как совокупность разрозненных действий, а как системную, многоуровневую деятельность с чёткими взаимосвязями и соподчинённостью;

- квалификация режима контртеррористической операции как особого, но не исключительного (чрезвычайного) правового режима, действующего в рамках обычного конституционного правопорядка, вносит существенный вклад в теорию правовых режимов и позволяет по-новому обосновать пределы ограничения прав и свобод в период контртеррористической операции.

Необходимо выделить теоретические выводы диссертации, заслуживающие особого внимания. Они включают: определение конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при

противодействию терроризму (с. 206-214 диссертации); обоснование конституционной модели информационной безопасности; разработку критериев соразмерности ограничений прав и свобод при проведении контртеррористической операции (с. 313 – 315, 441 диссертации); предложения по созданию национального компенсационного фонда для жертв террористических актов (с. 340 диссертации) и по установлению специального правового статуса лиц, участвующих в борьбе с терроризмом. Каждый из этих выводов обладает не только теоретической новизной, но и практической реализуемостью, что подтверждается подготовленными автором проектами федеральных законов и доктринальных документов.

Обоснованность положений и выводов обеспечена не только корректно выбранной методологией (диалектический, системно-структурный, формально-юридический, сравнительно-правовой, прогностический методы), но и репрезентативной эмпирической базой, включающей правовые позиции Конституционного Суда РФ, обзоры судебной практики Верховного Суда РФ, материалы Национального антитеррористического комитета, статистические данные, а также анализ зарубежного опыта противодействия терроризму.

Широта охвата доктринальных источников - труды отечественных и зарубежных учёных в области конституционного, административного, информационного права, теории прав человека, философии права, а также глубина анализа правоприменительной практики, составляют безусловное достоинство работы. Это позволило автору не только выявить системные пробелы в правовом регулировании, но и предложить юридически выверенные способы их устранения.

Язык и стиль диссертации в полной мере соответствуют требованиям, предъявляемым к докторским диссертациям по юридическим наукам. Текст отличается логической стройностью, терминологической точностью и аргументированностью. Автор умело избегает излишней публицистичности, сохраняя научный стиль, при этом изложение остаётся доступным для восприятия, что позволяет читателю без затруднений реконструировать логику авторского рассуждения и оценить обоснованность каждого вывода.

Дискуссионная составляющая работы выдержана в корректном, уважительном ключе. Критический анализ альтернативных концепций, например, различных подходов к определению терроризма, к квалификации

режима контртеррористической операции, к моделям компенсации вреда лицам, пострадавшим от насильственных преступлений и террористических актов, отличается глубиной и доброжелательной аргументированностью. Автор не отвергает предшествующие исследования, отражая их фрагментарность, на основе чего выстраивает собственную концепцию. Такой подход свидетельствует о высокой научной культуре соискателя.

Оформление диссертационной работы полностью соответствует установленным требованиям: структура – отражает логику исследования; библиографический аппарат – выполнен в соответствии с действующими требованиями; объём и соотношение разделов пропорциональны значимости рассматриваемых проблем. Подготовленные автором приложения (проекты федеральных законов, изменений в действующее законодательство, Стратегии мировоззренческой безопасности) являются оригинальным результатом и подтверждают практическую направленность работы.

Таким образом, диссертация О.В. Нардиной отвечает самым высоким критериям, предъявляемым к докторским диссертациям, и вносит существенный вклад в развитие конституционно-правовой доктрины, теории прав человека, а также в совершенствование законодательства о противодействии терроризму.

Общая высокая оценка диссертации не исключает наличия отдельных положений, требующих уточнения или дополнительной аргументации.

1. Диссертант убедительно показывает, что противодействие терроризму неразрывно связано с защитой национальных интересов. Вместе с тем, положения, выносимые на защиту (особенно п.п. 4 и 5), оставляют открытым вопрос: как именно происходит согласование национальных интересов (которые могут включать соображения государственной безопасности, территориальной целостности, экономического суверенитета) и индивидуальных прав человека в тех случаях, когда они вступают в противоречие? Автор предлагает «баланс» и «соразмерность», но не конкретизирует, какие процедуры (судебные, парламентские, общественные) должны задействоваться для разрешения таких коллизий. Такая конкретизация повысила бы практическую ценность предложенного механизма. На защите рекомендуется указать конкретные формы разрешения коллизий;

2. Автор справедливо отмечает в положении 1, выносимом на защиту (с. 19 диссертации), принцип невозможности ограничения абсолютных прав при реализации антитеррористической деятельности. Это, в сущности, верно, обоснованно и правильно. Однако стоит обратить внимание на невозможность в полной мере её обеспечить (нужны дополнительные изъятия в отношении военнослужащих и правоохранительных органов и самих террористов). Принцип безусловного приоритета права на жизнь означает невозможность применения оружия для защиты граждан и имущества, а запрет принудительного труда означал бы невозможность привлечения к антитеррористической деятельности военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, для которых введение специального режима означает ограничение свободы труда.

3. Положение 2, выносимое на защиту (с. 20 диссертации) вызывает некоторое недоумение. Автор, заявляя в положениях 9 и 10, выносимых на защиту (с.26 и 28 диссертации, соответственно), необходимость защиты от террористов прав человека в том числе в цифровой среде, где акты терроризма имеют, быть может, и более угрожающее воздействие, упускает это в упомянутом положении 2. Взлом внутренних систем и кража данных может привести к задержке выплаты заработной платы, ограничению допуска работников на объект, остановку работы автоматизированных систем, в том числе производства, нарушение логистики и т.д. Не говоря уже о том, что получение доступа к персональным данным может привести к непосредственной угрозе личности, а в ряде случаев публичное совершение воздействия (насилия) на отдельных людей может иметь большое воздействие на общество. Тем не менее, в определении террористического акта (с. 20 диссертации), и, соответственно, в предлагаемом определении «терроризма» (с. 35 диссертации) автор умышленно (или случайно?) упомянул лишь акты насилия. Может ли считаться взлом информационных систем предприятия и воздействие на них - актом насилия? Этот вопрос в любом случае требует детального уточнения на публичной защите.

4. Не вполне корректным видится определение защиты от терроризма как ответственность государства (положение 12, с. 29 диссертации). Все-таки это *функция государства*, и, соответственно, *обязанность компетентных органов* государства, должностные лица и

служащие, которые могут нести ответственность за ненадлежащее исполнение обязанностей, возложенных на них.

5. Положение 13 вызывает также определенные вопросы. Возложение на государство ответственности за деятельность террористов – не является, на мой взгляд, корректным изложением позиции Конституционного Суда РФ, отраженной в Определении Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2005 г. № 523-О. Государство не является в данном случае виновной стороной, и, как справедливо отмечает КС РФ в своем определении, действует в данном случае из общего блага, как публичный орган, а не как причинитель вреда, что означает, что государство принимает обязательства по компенсации вреда, но не ответственность за сам причиненный вред. Безусловно, в данной ситуации можно говорить о мерах социальной поддержки, как в обстоятельствах поддержки лиц, пострадавших от чрезвычайных ситуаций, но говорить об ответственности в данной ситуации неверно. Мы можем предположить возмещение ответственности за бездействие или ненадлежащее реагирование ответственных органов и должностных лиц, повлекшее по неосторожности причинение вреда жизни, здоровью и имуществу граждан и организаций. Но это не равносильно ответственности самого государства, как публично-правового образования. Правда и здесь стоит оговориться, что ответственность государства в части актов терроризма действительно может наступать, но в межгосударственных (международно-правовых) отношениях, и только в случаях, установленных Уставом ООН, и в соответствии с установленной процедурой. Но это иной, международно-правовой аспект. С другой стороны, в совокупности с предлагаемым механизмом (с. 35 диссертации) – созданием компенсационного фонда, - возможно автор имела в виду вариант обезличенного страхования государством личности и имущества граждан и организаций от актов терроризма, как дополнительная форма защиты прав и свобод человека. Если это так, то вопрос лишь в формулировках – замена «*ответственности государства*» на «*функцию...*».

Перечисленные вопросы и комментарии носят дискуссионный характер, направлены на уточнение позиции диссертанта, не умаляют научной ценности проведенного исследования, заслуживающего в целом положительной оценки.

Диссертацию целесообразно допустить к защите.

Вывод: Диссертация Нардиной Оксаны Владимировны «Конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека при противодействии терроризму» является научно-квалифицированной работой, в которой содержится решение научной проблемы, имеющей важное социально-политическое и конституционно-правовое значение, что соответствует требованиям п. 9 Положения о присуждении учёных степеней, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а также Порядка присуждения учёной степени кандидата наук, учёной степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (утверждён приказом ректора от 30 апреля 2025 г. № 02-763, с изм. от 10.07.2025 № 02-1313 и от 17.09.2025 № 02-1794), а Нардина Оксана Владимировна заслуживает присуждения ей учёной степени доктора юридических наук по специальности 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент,
доктор юридических наук, профессор
РАН, профессор департамента
публичного права факультета права,
проректор ФГАОУ ВО
«Национальный исследовательский
университет «Высшая школа
экономики»

Алексей Сергеевич Кошель

« 9 » июня 2026 г.

Подпись Кошеля А.С., работающего в ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» на должностях проректора и профессора департамента публичного права факультета права
ЗАВЕРЯЮ:

Начальник управления персонала

Е.С. Клычкова

Почтовый адрес места работы: 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20.

тел. раб.: +7 (495) 531 00 00 (доб. 28877)

адрес электронной почты: koshel@hse.ru

Специальность, по которой защищена докторская диссертация: 5.1.2 – публично-правовые (государственно-правовые) науки.