Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

На правах рукописи

Нардина Оксана Владимировна

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПРИ ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ

Специальность: 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые науки

Диссертация
на соискание ученой степени доктора юридических наук

Научный консультант:
Липчанская Мария Александровна
доктор юридических наук,
профессор

Москва - 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ ……..…… 5

Раздел I. МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОГО ПРАВОПОРЯДКА …….. 55

Глава 1. «Терроризм» в доктрине и практике конституционализма …….. 55

1.1. Понятие и признаки терроризма как общественно-политического явления ...……...……. 55

1.2. Юридические конструкции дефиниции «терроризм» в зарубежных и российской правовых системах ……... 71

Глава 2. Конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека в условиях современного развития государства и общества ……..... 91

2.1. Соотношение принципов прав человека с правом на коллективную безопасность в современных правовых системах ……...……. 91

2.2. Конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека в Российской Федерации: понятие, содержание и принципы …….. 112

Раздел II. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПРИ ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ ……. 148

Глава 1. Становление и развитие государственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации ……..……..… 148

1.1. Государственная система противодействия терроризму в Российской Федерации: понятие и принципы ……. 148

1.2. Формы взаимодействия органов публичной власти Российской Федерации в институциональной системе противодействия терроризму ……..... 167

1.3. Конституционные полномочия органов государственной власти при выявлении и пресечении террористических актов ……..... 189

1.4. Приоритетные задачи государства и гражданского общества по профилактике терроризма и его идеологии …….. 229

Глава 2. **Обеспечение и защита прав человека при противодействии терроризму в контексте цифрового суверенитета государства …….. 256**

2.1. Обеспечение и защита прав человека в условиях трансформации национальной цифровой инфраструктуры ……..…….. 256

2.2. Ограничение прав и свобод человека при противодействии распространению по телекоммуникационным сетям информации экстремистского и террористического характера …….. 283

2.3. Пределы свободы средств массовой информации при освещении террористических актов и контртеррористической деятельности ....……..... 313

Раздел III. **ПРАВОЗАЩИТНЫЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦ, ПОСТРАДАВШИХ В РЕЗУЛЬТАТЕ ТЕРРОРИТСИЧЕСКИХ АКТОВ, И ЛИЦ, УЧАСТВУЮЩИХ В БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ ……. 330**

Глава 1. **Защита прав лиц, пострадавших в результате террористических актов: публично-правовой аспект ……... 330**

1.1. Формирование государственных и общественных реабилитационных и компенсационных систем защиты жертв террористических актов в зарубежных странах .. 330

1.2. Восстановление нарушенных прав и законных интересов лиц, пострадавших в результате террористических актов в Российской Федерации ….. 348

Глава 2. **Социально-правовая защита лиц, участвующих (участвовавших) в контртеррористических мероприятиях ……..… 376**

2.1. Правовой статус лиц, участвующих (участвовавших) в контртеррористической деятельности ……..... 376

2.2. Правовые гарантии защиты социальных прав лиц, участвующих (участвовавших) в контртеррористической деятельности ……... 390

2.3. Применение иных государственных мер, гарантирующих возмещение вреда, полученного в результате контртеррористической деятельности ……. 415

ЗАКЛЮЧЕНИЕ …..…….…..……...…….. 434

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ . 447

ПРИЛОЖЕНИЯ ……..…… 541

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью формирования конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму. Обеспечение гарантированных прав и свобод человека и гражданина, а также устранение последствий их нарушений осуществляется посредством сформированных в государстве правозащитных конституционных механизмов. Ст.ст. 1 и 2 Конституции РФ задают высокие стандарты правового государства, уравновешивающие взаимоотношения между личностью, обществом и государством и на основе этого баланса способные обеспечить реализацию прав и свобод человека, а также состояние защищенности и безопасности всех субъектов социальных отношений.

В Российской Федерации созданы условия для эффективного функционирования конституционного механизма обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, однако современные социальные противоречия, политические вызовы и угрозы, конфликты идей и интересов, а также различия во взглядах на их разрешение – требуют серьезного совершенствования. В настоящее время одной из наиболее значимых угроз, способной поставить под сомнение обеспечение прав и интересов личности, безопасность общества и государства, является терроризм. Президент РФ В.В. Путин на оперативном совещании с постоянными членами Совета Безопасности, проводимом 3 апреля 2026 г., отметил возрастание террористической угрозы и необходимость совершенствования мер по борьбе с ней.

Негативная динамика террористической активности государств и организаций, противостоящих Российской Федерации в специальной военной операции на Украине, ставит перед государством и обществом задачи по защите государственного суверенитета и обеспечению безопасности при одновременном соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина.

Применение конституционного механизма, основанного на соблюдении баланса публичных и частных ценностей и интересов, позволит государству усовершенствовать систему мер противодействия терроризму, обеспечивающую общественную стабильность, безопасность личности, общества и государства, а также возможность реализации национальных интересов России.

В российской правовой науке исследование вопросов, связанных с противодействием терроризму, традиционно ведется с позиций международного или уголовного права. Конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека при противодействии терроризму, как правило, не подвергается серьезному научному анализу. Между тем, важность такого исследования обуславливается следующими существенными обстоятельствами: во-первых, деятельность террористических организаций, групп и отдельных лиц напрямую угрожает не только национальной безопасности Российской Федерации, ее конституционному строю, государственному суверенитету, территориальной целостности, но и стабильной реализации гражданами Российской Федерации их конституционных прав и свобод. Указанные объекты прямого или опосредованного воздействия террористических посягательств являются чрезвычайно значимыми для стабильного функционирования и эффективного развития российского общества и государства.

Во-вторых, отдельные государства, реализуя контртеррористические меры, реформируют свои правовые системы, за счет смещения конституционных ценностных ориентиров: право на коллективную дисбаланс публичных и частных конституционных ценностей, целей и интересов негативно влияет на основополагающие демократические стандарты, приводит к деформации конституционных принципов и норм в области прав и свобод человека, порождает новые разновидности дискриминации.

В-третьих, в законодательстве большинства стран нормы, регламентирующие ограничение прав и свобод человека при противодействии

терроризму, не являются строго определенными и допускают возможность их произвольного, расширительного и неоднозначного толкования, что противоречит концепции правового государства. Особенно остро обозначилась проблема нормативно-правовой идентификации тех или иных явлений в качестве террористических.

В-четвертых, в антитеррористическом законодательстве многих стран, в том числе и Российской Федерации, в качестве основного принципа противодействия терроризму указан приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности. Однако этот принцип не реализуется в полной мере, так как, с одной стороны, не конкретизируются положения, защищающие личность, ее права и свободы при проведении контртеррористических операций, а с другой, присутствуют нормы, предоставляющие силовым структурам чрезвычайно широкие полномочия.

В-пятых, в Российской Федерации требуется существенное совершенствование системы восстановления прав и законных интересов жертв насильственных преступлений и террористических актов, гарантирующей предоставление компенсационных выплат, правовых и социальных механизмов.

В-шестых, активно развивающееся информационное пространство и сложившиеся в информационной сфере конституционные права граждан, подвержены угрозам со стороны террористов, использующих информационно-телекоммуникационные и кибернетические технологии. При этом регулирование информационного пространства, обеспечение информационной безопасности личности, общества и государства не всегда осуществляются с соблюдением конституционно закрепленных свободы выражения мнений, прав на получение и распространение информации.

Указанные обстоятельства обуславливают:

- актуальность проведения конституционно-правового исследования в области обеспечения прав человека при противодействии терроризму и

формирования доктринальных подходов к оптимизации конституционно-правового механизма их обеспечения;

- необходимость совершенствования конституционных норм и институтов, оказывающих воздействие на процессы противодействия терроризму в Российской Федерации.

Степень разработанности научной проблемы связана с актуальностью и спецификой темы исследования. Формирование общетеоретических, правовых и организационных механизмов, способных обеспечить защиту личности, ее прав и свобод, а также безопасность общества и государства от террористической угрозы, является важнейшей проблемой современности. Ее решение должно быть всесторонним, комплексным и многоплановым, поэтому вопросы обеспечения прав человека и противодействия терроризму находятся в центре внимания философов, политологов, социологов, юристов, историков и представителей других наук.

Теоретической разработкой различных аспектов терроризма, определением его причин, сущности, факторов и условий возникновения, вопросами эволюции терроризма и террора занимались такие российские ученые как Ю.И. Авдеев, Ю.М. Антонян, О.В. Будницкий, М.П. Киреев, В.С. Комиссаров, Н.Д. Литвинов, Е.Г. Ляхов, В.Е. Петрищев, В.В. Устинов, О.М. Хлобустов и др. Среди зарубежных исследователей, разрабатывавших это направление, необходимо отметить: И. Александера, Х. Кушнера, У. Лакера, У. Поттера, П. Уилкинсона, Б. Хоффмана, Х. Хофмастера и др.

Проблемы правового регулирования противодействия терроризму в нашей стране долгое время рассматривались в рамках двух направлений: международно-правовом и уголовно-правовом. Наиболее заметные разработки международно-правовых аспектов борьбы с терроризмом были сделаны в научных трудах А.Х. Абашидзе, В.Ф. Архипенко, Т.С. Бояр-Созоновича, В.В. Виктюка, В.И. Замковского, А.Я. Капустина, Е.Г. Ляхова, В. Набиева, Л.А. Моджорян, Г.И. Морозова, Р.А. Каламкаряна, А.Н. Трайнина, В.В. Устинова, А.В. Федорова и др.

Уголовно-правовые и криминологические проблемы стали активно изучаться учеными после принятия Уголовного кодекса РФ, предусматривающего ответственность за совершение терактов. Основополагающие исследования в рамках этого направления были проведены Ю.М. Антоняном, А.В. Бриллиантовым, Ю.С. Горбуновым, В.Л. Емельяновым, М.П. Киреевым, В.С. Комиссаровым, Н.Д. Литвиновым, В.В. Лунеевым, В.В. Мальцевым, В.Е. Петрищевым, Г.Б. Романовским, С.А. Солодовниковым, В.В. Ткаченко, А.В. Федоровым и др.

Комплексных конституционно-правовых исследований обеспечения прав человека при противодействии терроризму в Российской Федерации не проводилось, а вопросы формирования и реализации государственных мер и механизмов противодействия терроризму не получили должного научного обоснования.

Исследований, посвященных формированию механизмов обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина в процессе противодействия терроризму немного. Отдельные аспекты данной проблемы освещались в работах А.П. Алексеева, Т.Н. Балашовой, Д.М. Брыкина, А.И. Гаджихановой, Е.Е. Грецова, И.Б. Кардашовой, Н.И. Костенко, В. Калиничева, Л.С. Левинсона, О.В. Романовской, Д.С. Рудьмана, Г.В. Синцова, А.Б. Суслова, С.А. Чуркина и др. Поэтому во время работы над диссертационным исследованием автор обращался к работам специалистов в области философии права, теории государства и права, конституционного права, посвященных проблемам понимания, реализации и защиты прав человека. Особое внимание было уделено работам П.А. Астафичева, Н.С. Бондаря, Д.С. Велиевой, Н.В. Витрука, В.Д. Зорькина, Ю.В. Кудрявцева, О.Е. Кутафина, Е.А. Лукашевой, Н.И. Матузова, М.Н. Марченко, Л.Л. Морозовой, С.В. Нарутто, В.С. Нерсесянца, Е.М. Павленко, М.В. Преснякова, Г.Б. Романовского, Б.Н. Страшуна, В.Е. Чиркина, Б.С. Эбзеева и др.

Проблемы ограничения прав человека в условиях исключительных режимов, а также правовое положение самих исключительных режимов

рассматривались С.А. Авакьяном, В.А. Акимовым, С.С. Алексеевым, М.В. Баглаем, Д.Н. Бахрахом, Ю.В. Бражниковым, Ю.Л. Воробьевым, А.В. Грязновым, В.В. Гущиным, О.А. Дизером, Ю.Н. Демидовым, И.А. Конюховой, А.В. Малько, С.В. Пчелинцевым, Ф.М. Решетниковым, Г.В. Романовским, О.В. Романовской, Ю.Н. Стариловым, С.А. Старостиным, Т.Я. Хабриевой, Г.Н. Чеботаревым и др.

Исследуя конституционно-правовой механизм обеспечения и защиты прав человека при противодействии террористическим угрозам в информационной сфере, диссертант обращался к работам ученых конституционного и административного права, анализировавшим вопросы обеспечения информационной безопасности. Наибольший научный интерес представляют исследования следующих авторов: Р.Г. Вахромеева, А.А. Задкова, А.С. Кошеля, Н.Н. Ковалевой, Л.Г. Лапо, М.А. Липчанской, В.Н. Лопатина, А.В. Морозова, В.Б. Наумова, Т.А. Поляковой, П.С. Скопец, Л.К. Терещенко, М.А. Федотова, В.С. Хижняк, С.Е. Чаннова и др.

Рассматривая вопросы обеспечения и защиты прав лиц, пострадавших от террористических актов, диссертант обращался к работам, в которых исследовались публично-правовые особенности возмещения государством вреда, в том числе причиненного гражданам в результате террористического акта. Существенный вклад в разработку данного направления внесли работы И.А. Андреевой, Л.В. Бойцовой, В.А. Жилейкина, А.А. Коваленко, А.П. Куна, А.Ш. Магомедова, В.В. Попова, С.Ю. Рапинского, И.А. Тактаева, И.Л. Трунова и Л.К. Труновой и др.

Теоретико-правовым и методологическим аспектам государственной политики в отношении ветеранов боевых действий, их социально-правовой защиты, социального обеспечения и реабилитации посвящены работы А.А. Ивашина, В.М. Корякина, А.В. Кудашкина, В.П. Лайкова, В.В. Тараненко, А.Г. Чепурного и др. Работы этих авторов легли в основу исследования вопросов государственной защиты лиц, участвующих в борьбе с терроризмом.

Практически отсутствуют работы, рассматривающие государственный механизм деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в сфере противодействия терроризму. Поэтому автор опирался на выработанные в теории основополагающие конституционно-правовые положения, характеризующие принципы, функции, компетенцию органов государственной власти и органов местного самоуправления. Наиболее концептуальные исследования в этом направлении проводились С.А. Авакьяном, П.А. Астафичевым, Н.С. Бондарем, В.В. Гошуляком, А.Р. Ереминым, Т.Д. Зражевской, С.А. Комаровым, Г.Н. Комковой, О.Е. Кутафиным, С.В. Нарутто, В.И. Фадеевым, Т.Я. Хабриевой, В.С. Хижняк, В.Е. Чиркиным, Б.С. Эбзеевым и др.

Проблемы обеспечения и защиты прав человека при противодействии террористическим угрозам являются актуальными не только для Российской Федерации, но и других стран. В связи с этим автором был проведен анализ обобщений и выводов, содержащихся в исследованиях зарубежных авторов. В диссертации нашли отражение взгляды К. Барра, Б. Блюменау, Г. Брюса, Э. Гилберта, Ж. Дрезе, А. Кампрада, Д.А. Кристенсена, К.А. Дж. Коуди, А. Лестера, О. Линча, У.С. Макканна, Ф. Рейнареса, Дж. Дж. Роу, К.А. Трэвиса, А. Ханивуда, А. Шмита, Р. Янга и других исследователей.

Признавая значимость накопленного теоретического опыта в исследовании основополагающих вопросов диссертационной работы, следует отметить, что динамично развивающееся законодательство, а также недостаток комплексного и всестороннего анализа формирования конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму диктует необходимость дальнейшей разработки данной темы.

Цель диссертационного исследования заключается в решении научной проблемы формирования, развития и функционирования конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму в Российской Федерации.

Реализация поставленной в диссертации цели потребовала решения следующих **задач**:

- определить понятие и выявить признаки терроризма как общественно-политического явления;

- охарактеризовать с позиции принципа правовой определенности юридические конструкции дефиниции «терроризм» в зарубежном и российском законодательстве;

- обосновать воздействие антитеррористических концепций демократических государств на национальный правопорядок, обеспеченность коллективной безопасности и прав человека;

- разработать авторское определение конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму, выявить ее сущность и основные направления реализации;

- сформулировать авторское понятие государственной системы противодействия терроризму, выявить ее сущность и признаки;

- охарактеризовать формы взаимодействия органов публичной власти Российской Федерации в институциональной системе противодействия терроризму;

- исследовать конституционные полномочия органов государственной власти при выявлении и пресечении террористических актов для определения конституционных пределов (степени исключительности) контртеррористической операции;

- сформулировать комплекс приоритетных задач государства и гражданского общества по профилактике терроризма, в том числе в сфере распространения террористической идеологии;

- определить обеспеченность и защищенность человека и его прав в условиях трансформации национальной цифровой инфраструктуры;

- выявить современные проблемы ограничений прав и свобод человека при противодействии распространению по телекоммуникационным сетям информации экстремистского и террористического характера;

- определить пределы свободы средств массовой информации при освещении террористических актов и контртеррористической деятельности;

- исследовать государственные и общественные реабилитационные и компенсационные системы защиты жертв террористических актов зарубежных стран для формирования наиболее эффективной модели правовой защиты пострадавших;

- рекомендовать создание системы восстановления нарушенных прав и законных интересов лиц, пострадавших в результате террористических актов в Российской Федерации;

- доказать необходимость закрепления самостоятельного правового статуса лиц, участвующих (участвовавших) в контртеррористической деятельности;

- определить правовые гарантии защиты социальных прав лиц, участвующих (участвовавших) в контртеррористической деятельности;

- обосновать предложения, направленные на совершенствование конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму.

Объектом диссертационного исследования является комплекс общественных отношений, складывающихся в процессе формирования, развития и функционирования конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму.

Предмет исследования составляют научные представления о реализации конституционно-правового механизма обеспечения прав человека в условиях противодействия современным террористическим угрозам, нормы Российской Федерации и зарубежных стран, направленные на обеспечение и защиту основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечение безопасности государства, а также практика их применения.

Методологическую основу настоящего исследования составляет комплексная методика познания, базирующаяся на всестороннем использовании норм и принципов изучения социально-правовых явлений,

которые сложились в философии права, общей теории государства и права, науке конституционного права. Для эффективной реализации цели и задач исследования использовались общетеоретические и специальные методы познания.

Диалектический метод дал возможность продемонстрировать особенности конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму в зависимости от совокупности воздействующих на них международных и национальных факторов, а с точки зрения вариативности регулирования и тенденций развития, обосновать достоинства и недостатки этого механизма и элементов в него входящих.

Метод анализа и синтеза позволил рассмотреть терроризм как социально-политическое и правовое явление, обосновать достоинства и недостатки различных подходов при формировании его дефиниции путем выделения отдельных составляющих терминологического аппарата. Для выявления закономерностей и тенденций развития терроризма, определения основных противоречий при обеспечении и защите прав человека при противодействии данному явлению были привлечены некоторые социологические (моделирование, экстраполяция) и статистические (классификация, корреляция) методы познания.

Формально-логические методы (описание, сравнение, индукция, дедукция, абстрагирование и др.) позволили охарактеризовать институциональный механизм обеспечения прав человека при противодействии терроризму в Российской Федерации с позиции его конкретного нормативного содержания. Эти методы придали исследованию научную обоснованность, последовательность и логичность.

Использование историко-правового, историко-сравнительного, проблемно-хронологического методов позволило показать эволюцию принципов и подходов к обеспечению и защите прав человека при противодействии терроризму в Российской Федерации и других странах на различных этапах развития научного знания и социального развития.

Системно-структурный метод обеспечил изучение институционально-правового механизма противодействия терроризму как целостного явления, дал возможность показать объективно существующую взаимосвязь между его элементами, а также продемонстрировать необходимость их соотношения с общепризнанными принципами и нормами международного права в области обеспечения и защиты прав и свобод человека.

Прогностический метод использовался для определения наиболее характерных тенденций и закономерностей развития правовых и организационных основ профилактики терроризма, в том числе в сфере террористической идеологии. Формально-юридический метод позволил провести исследование действующего законодательства о противодействии терроризму, а также выявить ряд дефектов нормативного регулирования и сделать предложения по их устранению. Метод сравнительного правоведения был востребован при проведении сравнительного анализа правовых норм и законодательства о противодействии терроризму. Методы теоретического моделирования и аналитического толкования помогли сформулировать конкретные предложения по совершенствованию отдельных элементов конституционно-правового механизма противодействия терроризму в РФ.

Применение перечисленных методов позволило провести исследование проблем формирования конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму во взаимосвязи, целостности, всесторонне и объективно, выявить определенные тенденции, сделать обобщения и выводы.

Теоретическая основа диссертационного исследования базируется на концептуальных положениях и выводах философии права, теории государства и права, конституционного, международного публичного, уголовного, гражданского права, истории, политологии, социологии и иных наук, рассматривающих различные аспекты обеспечения и защиты прав человека и противодействия терроризму.

Нормативно-правовую основу исследования составляют конституционные нормы Российской Федерации и зарубежных стран, общепризнанные принципы и нормы международного права, законодательство Российской Федерации, подзаконные нормативные акты Российской Федерации, а также законодательство зарубежных стран.

Эмпирическую основу диссертационного исследования составили:

- правовые позиции Конституционного Суда РФ, включая особые мнения отдельных судей, обзоры судебной практики Верховного Суда РФ и нижестоящих судов;

- документы и информационно-аналитические материалы государственных органов (в частности, Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ, доклады Совета Федерации РФ и Уполномоченного по правам человека в РФ и др.);

- материалы Национального антитеррористического комитета;

- официальные статистические и аналитические материалы, рассматривающие вопросы правового противодействия террористическим угрозам;

- практика и результаты применения норм антитеррористического законодательства правоохранительными органами РФ;

- материалы периодической печати и средств массовой информации, затрагивающие актуальные проблемы правового регулирования и реализации законодательства в сфере защиты прав человека и противодействия терроризму.

Обоснованность и достоверность выводов и положений диссертационного исследования подтверждается его теоретической, методологической, нормативной и эмпирической основой – анализом российского и зарубежного законодательства, правоприменительной практики, изучением и критическим осмыслением трудов российских и зарубежных ученых в различных областях знания (философии, теории государства и права, конституционного права, международного права и др.).

Научная новизна диссертации состоит в том, что в ней впервые проведено целостное исследование теоретических основ конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму.

Получено новое знание, дополняющее теорию прав человека институтом обеспечения прав человека при противодействии терроризма, включающим в себя систему ценностных ориентиров на конституционно-правовые средства обеспечения социального порядка, позволяющие развивать стабильные, справедливые правовые связи между человеком, обществом и государством при противодействии терроризму.

Выявлено воздействие мер противодействия терроризму на реализацию конституционных ценностей, таких как, обеспечение безопасности, приверженность правам человека и верховенству права, а также сформулировано определение конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму в Российской Федерации с точки зрения правовой науки.

В исследовании отражена и обоснована авторская позиция относительно ряда положений, являющихся спорными или не получивших достаточного освещения в юридической литературе:

- выявлено влияние терроризма и антитеррористических мер на конституционно-правовую действительность, обеспечение безопасности и возможность реализации прав человека;

- выявлены сущностные принципы и основные элементы механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму;

- выявлено место и роль государственных органов и органов местного самоуправления в механизме обеспечения прав человека при противодействии терроризму, исследованы их правовые полномочия;

- определено место режима контртеррористической операции в системе исключительных режимов;

- предложены новые подходы и направления обеспечения и защиты прав человека при обеспечении информационной безопасности, связанные с появлением и распространением кибертерроризма, деятельностью террористических групп в сети Интернет, использованием СМИ в деструктивных целях;

- обоснована система восстановительных мер в отношении лиц, пострадавших в результате террористического акта, обоснована необходимость разработки нормативных актов, регламентирующих эти меры и подготовлены их проекты;

- внесено предложение по совершенствованию правового регулирования лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом, обоснована необходимость принятия специализированного закона и подготовлен его проект.

Содержание изложенных выше тезисов, характеризующих научную новизну диссертационного исследования, конкретизировано в положениях, выносимых на защиту.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Предложено определение конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму. Конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека при противодействии терроризма – это система взаимосвязанных правовых, институциональных и идеологических средств, обеспечивающих социальный порядок, основанный на сбалансированности конкурирующих конституционных ценностей – «права человека» и «безопасность», позволяющий развивать стабильные, справедливые правовые связи между человеком, обществом и государством.

Конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека при противодействии терроризму строится на следующих принципах, раскрывающих его содержание и сущностные характеристики:

- осуждение любого террористического акта как преступного и не имеющего оправдания;

- защита лиц, находящихся под юрисдикцией государства от актов терроризма;

- строгое соблюдение стандартов в области прав человека, принципов законности, равенства и недискриминации при осуществлении мероприятий, направленных на противодействие и борьбу с терроризмом;

- принятие доступных, точно сформулированных и непротиворечивых норм, ограничивающих права человека при противодействии терроризму;

- временные, необходимые, пропорциональные и соразмерные ограничения прав человека для обеспечения безопасности человека, общества и государства;

- невозможность ограничения абсолютных прав;

- предоставление эффективных средств правовой защиты и возмещения ущерба лицам, пострадавшим от террористических актов;

- привлечение институтов гражданского общества к мероприятиям, направленным на устранение условий, продуцирующих экстремизм и терроризм, в том числе, обеспечивающих межконфессиональное и межкультурное взаимопонимание.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 5 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

2. Обосновано, что при формировании системы противодействия терроризму терроризм необходимо рассматривать как сложное социально-политическое явление, а не совокупность криминализированных действий.

Современный терроризм – это сложная многоаспектная категория. Он способен оказывать дезорганизующее воздействие на всю систему общественных связей, складывающихся в социуме, привести к дестабилизации общественно-политической и экономической ситуации в конкретной стране или в регионе мира. В настоящее время, как среди

исследователей, так и законодателей нет однозначности относительно идентификации тех или иных явлений в качестве террористических.

Для успешного противодействия данному явлению необходимо ясное понимание и точная формулировка дефиниции терроризма, которая позволит избегать субъективизма при оценке данного явления. Представляется, что терроризм необходимо рассматривать объективно, независимо от взглядов на конкретный случай применения силы.

Предлагается следующая дефиниция: терроризм - социально-политическое явление, проявляющееся в форме акта(-ов) насилия, совершенных публично и общественно опасным способом, либо угрозы их применения в отношении неопределенного круга лиц (или конкретного лица), посредством которых террорист(-ы) желают оказать воздействие на органы власти и устрашающее воздействие на общество.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 13 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

3. Доказана терминологическая неопределенность понятия терроризм в российской и зарубежных правовых системах (США, Великобритания), что приводит к нарушению принципа правовой определенности и, как следствие, к необоснованным ограничениям прав и свобод.

Конституционный принцип равенства и верховенства закона требует, чтобы содержание правовой нормы было ясным, определенным, непротиворечивым, корректно выраженным и предусматривало единообразное ее понимание; исключало расплывчатые и нечеткие определения и термины; не допускало произвольного, неоднозначного или расширительного ее толкования и применения в конкретных ситуациях; было стабильным, доступным и предсказуемым.

Исследование нормативного определения терроризма, содержащегося в законодательстве различных стран, позволило выявить определенные негативные тенденции, присущие большинству из них:

- законодатель идентифицирует определенные виды деятельности как терроризм, криминализирует их, при этом не пытается вывести универсальную дефиницию. Фактически ставится знак равенства между терроризмом и террористическими актами. Подобные определения ориентируют государственные органы на борьбу с проявлениями терроризма, а не с причинами и условиями, продуцирующими это явление;

- законодатель дает абстрактное и чрезвычайно широкое определение, которое может распространяться и на иные действия, не являющиеся терроризмом, а затем устанавливает специальные процедуры для расследования действий, подпадающих под террористические, и вводит расширенные санкции в отношении лиц, совершивших эти преступления;

- можно встретить включение в определение не только способов и методов, посредством которых оказывается воздействие на государство и общество, но и мотивов (политических, религиозных, расовых и др.), на основании которых у государственных органов появляется возможность подавлять социальный или политический протест, ограничить право на свободу выражения мнения и др.;

- запреты на «поощрение», «прославление терроризма», «пропаганду идей терроризма» могут быть приравнены к термину «подстрекать», который в конституционном праве используется в контексте запрета ненависти или вражды.

Отсутствие ясности при определении терроризма представляет серьезную проблему при построении государственной системы мер противодействия терроризму и ведет к нарушению конституционных норм, регламентирующих ограничение прав и свобод человека и гражданина.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 5 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

4. Выявлена новая складывающаяся в демократических странах в условиях противодействия и борьбы с терроризмом, парадигма

конституционно-правового развития, меняющая сложившийся конституционный правопорядок. Утрата баланса между конституционными ценностями «безопасность» и «права человека» приводит к:

- принятию в условиях высокого риска террористических угроз нормативных актов, не прошедших должной конституционно-правовой экспертизы на предмет соразмерности вводимых ограничений, их совместимости с действующей системой правового регулирования и долгосрочных конституционных последствий;

- непоследовательному правовому регулированию – введенные временно экстраординарные меры приобретают характер постоянных правовых институтов, а чрезвычайные правовые режимы начинают применяться к ситуациям, не достигшим уровня террористической угрозы;

- размыванию принципа разделения властей и деформации системы сдержек и противовесов – исполнительная власть, легитимируя свои действия террористической угрозой, вводит вне судебного контроля упрощенные административные процедуры, ограничивающие права и свободы человека;

- расширению дискреционных полномочий исполнительной власти, не ограниченных судебным контролем – административные и полицейские механизмы начинают доминировать над уголовно-процессуальными гарантиями.

Перечисленные процессы в совокупности приводят к трансформации конституционного правопорядка, в котором безопасность становится доминирующим императивом, подчиняющим себе все иные конституционные ценности, а права человека приобретают относительный характер.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 4 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

5. Доказано, что конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека при противодействии терроризму выступает в качестве ценностно-нормативной основы и доктринальной модели, в соответствии с которыми

организуется и функционирует государственная система противодействия терроризму, обеспечивая тем самым баланс между необходимостью защиты публичных интересов и незыблемостью конституционных прав личности.

Предложено рассматривать государственную систему противодействия терроризму в широком и узком смысле.

В широком смысле государственная система противодействия терроризму понимается как соответствующая идеям конституционного государства совокупность государственно-правовых средств (институциональных, правовых, социально-экономических, идеологических, информационных и др.), способных нейтрализовать террористические проявления и обеспечить безопасность личности, общества и государства, права и свободы человека, а также незыблемость конституционного строя от террористических угроз.

В узком смысле государственная система противодействия терроризму представляет собой функционирующую на конституционно-правовой основе целостную систему взаимодействующих между собой субъектов, каждый из которых выполняет свои задачи в сфере обеспечения и защиты прав и свобод граждан, интересов общества и государства от террористических угроз, действуя в пределах, предоставленных им законом прав и полномочий.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 13 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

6. Установлены формы взаимодействия органов публичной власти Российской Федерации в институциональной системе противодействия терроризму.

В целях обеспечения системного и эффективного использования потенциала государства и гражданского общества для защиты от террористических угроз, а также повышения значимости регулируемых отношений расширен круг субъектов институциональной системы

противодействия терроризму. Выявлены и обоснованы три формы взаимодействия между разноуровневыми и разновидовыми субъектами:

- вертикальная форма взаимодействия является иерархически организованной системой органов публичной власти, способной обеспечить оперативное единство антитеррористической деятельности посредством реализации юридически обязательных решений координационных органов (НАК и ФОШ). Эффективное взаимодействие в рамках данной формы предполагает не только императивную координацию, но и соблюдение конституционной идентичности каждого уровня власти;

- горизонтальная форма взаимодействия представляет координационную систему, обеспечивающую согласованность действий административно независимых федеральных органов исполнительной власти в сфере противодействия терроризму посредством юридически обязательных решений координационных органов (НАК и ФОШ). Эффективное взаимодействие в рамках данной формы предполагает не только императивную координацию, но и нормативное закрепление зон совместной и исключительной компетенции ведомств, а также процессуальные механизмы разрешения межведомственных споров, позволяющие избежать конкуренции юрисдикций при реализации антитеррористических мероприятий;

- общественная форма предполагает взаимодействие органов публичной власти с институтами гражданского общества, предполагающее информирование, содействие и общественный контроль за антитеррористической деятельностью в формах, установленных федеральным законом. Взаимодействие в рамках данной формы требует не только исполнения гражданами публичных обязанностей, но и создания механизмов обратной связи, парламентского и общественного контроля, гарантирующих соразмерность ограничений прав и свобод конституционно-значимым целям.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 7 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

7. Обосновано влияние конституционных пределов (степени исключительности) режима контртеррористической операции на обеспечение прав и свобод человека, поскольку режим задает модель взаимодействия публичной власти и личности в условиях террористической угрозы.

В доктрине прав человека и практике применения данного режима выявляется неопределенность в определении степени исключительности, допускающая чрезмерно свободную интерпретацию правоприменителем и создающая риск несоразмерного ограничения конституционных прав.

Режим контртеррористической операции, с точки зрения его конституционных пределов, не является исключительным (чрезвычайным), а представляет собой особый правовой режим, действующий в рамках обычного конституционного правопорядка. В отличие от исключительных режимов, предполагающих приостановление действия отдельных конституционных норм, рассматриваемый режим характеризуется локальностью и кратковременностью, а его ограничительные меры должны строго соответствовать принципу пропорциональности (соразмерности). Такая квалификация задаёт модель взаимодействия публичной власти и личности, при которой государство обязано обосновывать ограничение прав ссылкой на ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, а обеспечение прав и свобод достигается не через приостановление конституционных гарантий, а через их соразмерное и контролируемое ограничение.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 17 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

8. Сформулирован комплекс задач государства и гражданского общества по профилактике терроризма, в том числе в сфере распространения террористической идеологии.

Основой профилактики терроризма является устранение культурно-идеологических противоречий, искажающих гуманистические ценности, культивирующих эгоизм и насилие, стимулирующих политический

экстремизм. Диссертантом предлагается реализация следующих задач, способных эффективно противостоять распространению террористической идеологии:

- обеспечение фактической реализации принципа приоритета мер предупреждения терроризма всеми субъектами государственной системы противодействия терроризму;

- вовлечение институтов гражданского общества в реализацию превентивных мероприятий;

- устранение культурно-идеологических противоречий, искажающих традиционные духовно-нравственные ценности;

- нейтрализация радикального экстремизма и преодоление его идеологических оснований;

- создание мировоззренческой среды, безопасной от политического, национального и религиозного экстремизма.

Инструментальным обеспечением перечисленных задач является принятие Стратегии мировоззренческой безопасности, призванной объединить усилия государства и гражданского общества в сфере профилактики терроризма. В основе Стратегии должны быть заложены культурные и социально-коммуникационные технологии формирования внутренней устойчивости личности, семьи, нации, общества, а также создание мировоззренческой среды обитания, безопасной от политического, национального, религиозного экстремизма, провоцирующего насилие в форме террористических действий.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 13 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

9. Определено, что в условиях трансформации национальной цифровой инфраструктуры возможности взаимодействия новейших информационных технологий с терроризмом создаются принципиально новые угрозы для безопасности человека, общества и государства.

Стратегическое регулирование вопросов информационной безопасности должно осуществляться на основе конституционного моделирования. Под конституционной моделью государственной системы информационной безопасности предлагается понимать парадигму развития информационно-цифровых отношений, в рамках которой через призму конституционных ценностей и норм будут формироваться правила и стандарты функционирования таких отношений, а также обеспечиваться безопасное использование современных информационно-телекоммуникационных технологий.

В качестве основных принципов формирования государственной системы информационной безопасности предлагается рассматривать:

- учет системы организации российского общества и государства;

- обеспечение единства национального информационного пространства;

- обеспечение государственного суверенитета в глобальной информационной среде;

- учет методов и пределов воздействия органов публичной власти на информационное пространство, пределов ограничения прав личности, защиты социальных интересов различных групп населения;

- допустимость появления и юридического оформления новых цифровых прав и обязанностей субъектов информационного пространства, а также новых информационно-телекоммуникационных технологий, влияющих на развитие общества и государства;

- обеспечение противодействия различным угрозам в информационно-цифровом пространстве.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 25 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

10. Доказано, что федеральное законодательство, регламентирующее противодействие экстремистской и террористической информации в сети Интернет, сталкивается с рядом системных проблем: во-первых, его нормы, в

силу оценочного характера ключевых понятий (в частности, «экстремизм»), создают риск неоправданного ограничения конституционных прав законопослушных граждан на свободу получения и распространения информации, предоставляя правоприменителю возможность избирательного толкования. Во-вторых, техническая сложность реализации декларируемых запретов требует разработки развернутой системы подзаконных актов. В-третьих, при сохранении у правонарушителей технических возможностей обхода законодательных запретов меры, принимаемые государством, способны дестабилизировать критически важные отрасли цифровой экономики.

В целях предупреждения террористической активности в сети Интернет представляется необходимым разрабатывать организационные и нормативно-правовые меры во взаимодействии с профессиональным IT-сообществом, которое включает представителей интернет-бизнеса, экспертов в области кибербезопасности, а также гражданских IT-активистов. Такой симбиоз позволит учесть техническую специфику глобальной сети и выработать механизмы, эффективно защищающие потребителя от вредоносного контента без избыточного обременения законопослушных граждан и без ущерба для развития отраслей цифровой экономики. Установление ограничительных и запрещающих норм, контролирующих поведение пользователей в Интернете, допустимо лишь в тех случаях, когда отсутствие или несовершенство организационно-правового регулирования создает реальную и значительную угрозу информационной безопасности личности, общества и государства.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 25 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

11. Обоснована необходимость введения ограничений при освещении средствами массовой информации проблем экстремизма и терроризма, террористических актов и контртеррористических операций в случаях, когда

неконтролируемая информация способна нанести вред общественному порядку, безопасности, правам и свободам человека и гражданина.

Достичь сбалансированности конституционных гарантий свободы слова и конституционных допустимых ограничений в деятельности средств массовой информации возможно посредством введения медиасообществом внутрикорпоративных (саморегулятивных) норм, ограничивающих освещение терроризма, устанавливающих институциональные механизмы контроля (профессиональные этические комитеты) и предусматривающих корпоративную ответственность журналистов за нарушение данных правил. Такой подход, основанный на принципах добровольности и соразмерности, позволяет избежать избыточного государственного вмешательства, которое способно привести к цензуре, и одновременно сформировать профессиональную среду, ответственно относящуюся к освещению террористических угроз. При этом внутрикорпоративные нормы не подменяют законодательные запреты, а дополняют их, создавая этический фильтр на стадии подготовки материалов.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 5 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

12. Доказан конституционно-правовой характер ответственности государства по защите прав и свобод человека от террористической угрозы, включающей не только обязательства по обеспечению безопасности, но и меры компенсационного характера в случае причинения вреда террористическим преступлением.

Анализ зарубежного опыта позволяет сделать вывод о необходимости формирования в Российской Федерации системы компенсации жертвам террористических актов, основанной на принципах солидарной публичной ответственности.

В большинстве зарубежных стран, независимо от различий в правовых системах, экономических условиях и социальных традициях, государство

принимает на себя обязательства не только по преследованию и наказанию преступников, взысканию с них причиненного ущерба, но и по созданию национальных систем компенсации потерпевшим, а также по формированию институтов реабилитации (медицинских, психологических, юридических).

Созданные за рубежом системы компенсации жертвам насильственных преступлений и террористических актов различны, но в целом они основаны на принципе возмещения ущерба потерпевшим из специально созданных государственных фондов для тех случаев, когда реституция невозможна или недостаточна. При этом как правило, из государственных фондов компенсируется лишь вред, причиненный жизни и здоровью граждан; иной ущерб государством не возмещается, однако разветвленная система обязательного страхования и помощь общественных фондов в значительной мере обеспечивают достойные компенсационные выплаты пострадавшим. Указанный зарубежный опыт свидетельствует о необходимости имплементации в российскую правовую систему механизма государственной компенсации вреда жертвам терроризма, дополняющего существующие уголовно-правовые и гражданско-правовые способы защиты.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 13 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

13. Установлено, что в российской правовой доктрине и сложившейся правоприменительной практике сформировалась концепция возмещения вреда, причиненного террористическими актами, которая имеет преимущественно декларативный характер, поскольку подменяет гражданско-правовое обязательство государства по возмещению вреда публично-правовыми социальными компенсациями. Логическим следствием данной концепции выступает нормативное закрепление механизма, согласно которому вред, включая моральный, причиненный террористическим актом, может быть взыскан лишь с лица, его совершившего, а при недостаточности

средств – с его близких родственников, но только в порядке гражданского судопроизводства по иску потерпевшего.

Возложенные на Российскую Федерацию обязательства по обеспечению и охране конституционных прав диктуют необходимость формирования продуманной государственной политики, способной в случае совершения террористических актов или в результате контртеррористических операций эффективно защищать интересы потерпевших, а также оперативно оказывать им необходимую материальную и социальную помощь.

Первоочередным является формирование эффективно функционирующей целостной системы правовых средств и механизмов, способствующих предупреждению и пресечению преступлений и террористических актов, процессуально защищающих пострадавших от насильственных преступлений и террористических актов, обеспечивающих им возмещение вреда, а также долгосрочные меры социальной защиты. Создание системы предполагает:

- повышение эффективности деятельности правоохранительной системы, включая суды, органы расследования, подразделения уголовно-исполнительной системы по обеспечению максимального возмещения ущерба лицам, ставшим жертвами преступлений (возможно в рамках восстановительного правосудия);

- возложение на государство обязанности обеспечения должного уровня выплат компенсаций жертвам насильственных преступлений и террористических актов, в том числе путем создания национального компенсационного фонда;

- создание и развитие системы негосударственных фондов, ставящих своей целью поддержку жертв насильственных преступлений и террористических актов;

- предоставление надлежащего объема медицинской, психологической, социальной помощи, гарантирующей полноценную реабилитацию пострадавших.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 13 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

14. Обоснована необходимость конкретизации правового статуса лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом, выполняющих конституционно значимые функции, сопряженные с риском для жизни и здоровья.

Под правовым статусом лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом, предлагается понимать установленную нормативными правовыми актами совокупность специальных прав, обязанностей, законных интересов, а также социальных и правовых гарантий, предоставляемых в связи с выполнением конституционно значимых функций по защите от террористических угроз, сопряженных с риском для жизни и здоровья.

Нормативное признание предложенного правового статуса позволит: разрешить правовые коллизии, возникающие у лиц, обладающих различными специальными правовыми положениями; эффективно восстанавливать нарушенные права либо устранять опасность их нарушения (посредством мер компенсации и реабилитации, включая возмещение ущерба жизни, здоровью, имуществу); обеспечить социальной и правовой защитой, а также поддерживать достойный уровень жизни участников контртеррористических операций и членов их семей.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 13 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

15. Выявлена необходимость совершенствования способов возмещения вреда лицам, участвовавшим в контртеррористических мероприятиях. Возмещение вреда жизни и здоровья лиц, участвовавших в борьбе с терроризмом, является дополнительной правовой гарантией, поскольку его полная компенсация невозможна в рамках государственного социального обеспечения и страхования военнослужащих и приравненных к ним лиц.

Кроме того, возмещение вреда указанным лицам расширяет содержание государственной обязанности по их правовой и социальной защите.

Действующее правовое регулирование не предлагает надлежащего механизма возмещения вреда данной категории лиц. Как следствие, в полной мере не реализуется система конституционных гарантий, обеспечивающих право на достойную жизнь, что обуславливает необходимость системного совершенствования этого механизма. В целях обеспечения правового механизма защиты прав лиц, участвующих в борьбе с терроризмом предлагается:

- закрепить государственную ответственность за вред, причиненный жизни и здоровью участников контртеррористических операций, по типу внедоговорного обязательства (независимо от вины);

- ввести ежемесячные компенсационные выплаты вместо единовременных пособий, так как последние не учитывают долгосрочные последствия вреда здоровью, требующие постоянных расходов на реабилитацию;

- создать специализированный государственный фонд компенсаций участникам контртеррористических операций, формируемый за счет средств федерального бюджета, а также суброгационных требований к террористам, что позволит оперативно выплачивать компенсации без длительных судебных процедур;

- установить в законе открытый перечень видов возмещаемого вреда: расходы на лечение, лекарства, протезирование, санаторно-курортное лечение, психологическую реабилитацию, переобучение, компенсацию морального вреда.

Выносимое на защиту положение соответствует пункту 13 паспорта научной специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что совокупность сделанных в процессе его проведения выводов и предложений,

может стать основой формирования перспективного научного направления, изучающего комплекс конституционно-правовых проблем обеспечения прав человека при противодействия терроризму.

Новая научная информация, полученная соискателем, позволит дополнить разделы науки конституционного права, в частности, основы конституционно-правового статуса личности, теорию прав и свобод человека и гражданина, вопросы взаимоотношений человека с российским обществом и государством, а также проблемы гармонизации их не всегда совпадающих интересов на основе обеспечения баланса власти и свободы.

Проведенное диссертационное исследование позволило научно обосновать ряд положений, не нашедших достаточного отражения в действующих нормативно-правовых актах и в практике деятельности органов государственной власти, а также обосновать необходимость совершенствования государственно-правовой политики противодействия терроризму таким образом, чтобы была предоставлена гражданам возможность пользоваться правами и свободами, одновременно принимая позитивные меры для защиты их от угрозы терроризма.

Многоаспектность исследования обуславливает значимость полученных результатов для науки конституционного права, но и для специально-прикладных юридических наук. Основные положения и выводы диссертационной работы в дальнейшем могут быть использованы в качестве теоретико-правовой и методологической основы дальнейшей разработки конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму.

Практическая значимость работы состоит в прикладном характере ряда выводов, направленных на совершенствование конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму в Российской Федерации. Содержащиеся в диссертации выводы могут быть использованы: в правотворческой деятельности при разработке и совершенствовании российского законодательства; в правоприменительной

практике и правозащитной деятельности; в процессе преподавания теории государства и права, конституционного и муниципального права, международного публичного права, а также различных специальных курсов, посвященным соответствующим проблемам.

На основе сформулированных теоретических выводов **предложены изменения и дополнения в действующее российское законодательство и доктринальные акты:**

1. В Федеральный закон от 6 марта 2006 г. «О противодействии терроризму» внести изменения, уточняющее дефиницию терроризма, позволяющие избегать двойственности его оценок. П. 1 ст. 3 изложить в следующей редакции: «1) терроризм – это насилие, осуществляемое публично общественно опасным способом либо угроза его применения, нарушающее общественную безопасность, установленный порядок управления в целях оказания воздействия на органы государственной власти и гражданское общество;». Обоснование внесения данных изменений представлено в Приложении № 1.

2. В Федеральный закон от 6 марта 2006 г. «О противодействии терроризму» внести изменения, направленные на установление процедуры возмещения вреда лицам, пострадавшим в результате террористического акта. П. 1 ст. 18 изложить в следующей редакции: «1. Возмещение вреда, включая моральный вред, причиненный в результате террористического акта, осуществляется Фондом компенсации лицам, пострадавшим от преступлений и террористических актов, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации». Обоснование внесение данных изменений представлено в Приложении № 1.

3. Принять Федеральный закон «О возмещении вреда и социальной защите лиц, пострадавших от преступлений и террористических актов». Необходимость принятия этого нормативного акта обосновывается тем, что правовая система Российской Федерации не обеспечивает в полной мере потерпевшим от насильственных преступлений и террористических актов

полноценное и справедливое возмещение вреда. Обоснование принятия данного Закона и его концепция представлено в Приложении № 3.

4. Принять Федеральный закон «О правовом статусе лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом». Необходимость его принятия обусловлена тем, что лица, участвующие (участвовавшие) в борьбе с терроризмом, выполняют возложенные на них конституционно значимые функции в любых условиях, в том числе, с риском для жизни и здоровья. В силу положений Конституции РФ это влечет обязанность государства обеспечить указанных лиц особой социально-правовой защитой. Обоснование принятия данного Закона и его концепция представлено в Приложении № 4.

5. В Концепцию противодействия терроризму в РФ, утвержденную Президентом РФ 5 октября 2009 г., внести изменения уточняющее понятие «общегосударственная система противодействия терроризму». П. 5 Концепции изложить в следующей редакции: «5. Общегосударственная система противодействия терроризму представляет собой соответствующую идеям конституционного государства, совокупность государственно-правовых средств, способных нейтрализовать террористические проявления и обеспечить безопасность личности, общества и государства, а также незыблемости конституционного строя от террористических угроз. В данной системе представляется возможным выделить четыре относительно самостоятельных элемента (составляющих): институциональный, правовой, идеологический, коммуникативный». Обоснование внесение данных изменений представлено в Приложении № 2.

6. Предложена Стратегия мировоззренческой безопасности, целью которой является нейтрализация, профилактика и преодоление радикального экстремизма. Проект Стратегии представлен в Приложении № 5.

Апробация результатов исследования включает подготовку и обсуждение диссертационного исследования на кафедре прав человека Института права и национальной безопасности ФГБОУ ВО «РАНХиГС при Президенте РФ».

Апробация результатов научного исследования определяется следующими фактами:

1. Были подготовлены и направлены в Комитет по безопасности и противодействия коррупции Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации законодательные предложения по совершенствованию конституционно-правовых механизмов обеспечения прав человека при противодействии терроризму, защиты прав и законных интересов лиц, пострадавших в результате террористических актов, в том числе лиц, участвующих (участвовавших) в контртеррористических мероприятиях.

2. Основные положения диссертационного исследования докладывались автором на следующих научно-практических конференциях: международной научно-практической конференции «Державинские чтения» (Москва, РПА МЮ РФ, 2025, 2024, 2023), международной научной конференции «Государственное управление и развитие России: новые горизонты и образ будущего» (Москва, РАНХиГС при Президенте РФ, 2024), ежегодном международном научном форуме «Общество. Доверие. Риски» (Москва, РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2025, 2024, 2023, 2022); международной научно-практической конференции «Реализация социальных прав и свобод человека и гражданина с использованием искусственного интеллекта (Москва, Международный юридический институт, 2022)»; ежегодном международном конституционном форуме (Саратов, СГУ им. Н.Г. Чернышевского, 2023 – 2015); ежегодной международно-практической конференции «Взаимодействие власти, бизнеса и общества» (Саратов. СГУ им. Н.Г. Чернышевского, 2022–2015); международной научной конференции «Развитие современного общества: вызовы и возможности» (Москва, Московский университет им. С.Ю. Витте, 2021); международной научно-практической конференции «Профилактика девиантного поведения детей и молодежи: региональные модели и технологии» (Симферополь, Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского, 2020); международной научной конференции «Дальневосточный конгресс» (Владивосток,

Дальневосточный федеральный университет, 2019); всероссийской конференции «Конституция и конституционные реформы» (Пенза. ПГУ, 2018); межрегиональной научно-практическая конференция «Современные тенденции развития юриспруденции, экономики и управления» (Елец, ЕГУ им. И.А. Бунина, 2019–2017); всероссийской научно-практической конференции «Деструктивное влияние террора на политическую систему и правовую среду российского государства» (Москва. Международный юридический институт, 2017); ежегодной всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Актуальные проблемы права и экономики» (Елец. ЕГУ им. И.А. Бунина, 2016-2006); тематский међународни научни скуп «Тероризам и људска права» (Белград, 2010) и др.

3. Отдельные научные результаты послужили основой для участия в гранте Российского гуманитарного научного фонда научно-практической конференции «Правовые аспекты обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в контексте миграционных процессов и борьбы с терроризмом» (2006), а также были апробированы в научном исследовании Российского фонда фундаментальных исследований «Правовые и социальные аспекты обеспечения безопасности несовершеннолетних в Российской Федерации (2019-2020).

4. Результаты диссертационного исследования апробированы в учебный процесс:

- института государственного управления и права ФГБОУ ВО «Государственного университета управления» при проведении учебных занятий по дисциплинам «Конституционное право», «Права и свободы человека»;

- юридического факультета ОЧУ ВО «Международный юридический институт» при проведении учебных занятий по дисциплине «Конституционное право».

5. Основные выводы диссертации опубликованы в монографиях и научных статьях автора. Общий список опубликованных работ по теме диссертации состоит из шести монографий, четырех статей, индексированных в международных базах цитирования; тридцати четырех научных статей в журналах, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ для опубликования результатов диссертационных исследований; двух статей в зарубежных журналах; пятидесяти четырех статей, опубликованных в научных изданиях.

Структура диссертации определена целями и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, трех разделов, включающих семь глав, состоящих из шестнадцати параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы, а также пяти приложений.

Перечень публикаций автора по теме исследования

Монографии:

1. Правовые и социальные аспекты обеспечения безопасности несовершеннолетних в Российской Федерации: монография / под. ред. Т.Н. Балашовой, О.В. Нардиной. – М.: Проспект, – 2021. – 288 с. (20 п.л.)

2. Нардина, О.В. Конституционно-правовые основы противодействия терроризму в Российской Федерации и зарубежных странах: монография / О.В. Нардина. – Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, – 2019. – 235 с. (14,5 п.л.)

3. Нардина, О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму: современные проблемы: монография / О.В. Нардина. – М.: Юрлитинформ. – 2014. – 216 с. (13,5 п.л.)

4. Нардина, О.В. Восстановление прав жертв насильственных преступлений и террористических актов: публично-правовой аспект: монография / О.В. Нардина. – Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, – 2011. – 125 с. (8 п.л.)

5. Нардина, О.В. Формирование общегосударственной антитеррористической системы: монография / О.В. Нардина. СПб.: Юридический Центр-Пресс, – 2011. – 275 с. (18 п.л.)

6. Ермаков, В.Г., Зубова, О.В. Ограничение конституционных прав граждан при государственно-правовом регулировании борьбы с терроризмом: монография / Е.В. Ермаков, О.В. Нардина. – Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, – 2004. – 148 с. (9,4 п.л.)

Сборники научных трудов:

7. Проблемы обеспечения национальной безопасности в контексте миграционных процессов и борьбы с терроризмом. Сборник научных трудов. По материалам Международной научно-практической конференции / под ред. Т.Н. Балашовой, В.П. Журавель, О.В. Нардиной. – Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, – 2006. – 262 с.

Статьи в изданиях, включенных в Перечень изданий, рекомендованных ВАК России для опубликования основных научных результатов диссертации на соискание ученой степени кандидата (доктора) наук:

8. Нардина, О.В. Институт прекращения гражданства как мера противодействия терроризму и обеспечения национальной безопасности в РФ / Нардина, О.В. // Вестник Российской правовой академии. – 2025. – № 4. – С. 129-144. (1,8 п.л.)

9. Нардина, О.В., Воротилина, Т.В., Шульженко, И.С. Трансформация права на гражданство и обеспечение национальной безопасности в зарубежных странах / Нардина, О.В. и др. // Юридический вестник ДГУ. – 2025. – Т. 55. – № 3 (75). – С 57-62. (1 п.л.)

10. Нардина, О.В. Прекращение гражданства по основаниям, связанным с обеспечением национальной безопасности на примере отдельных зарубежных стран / Нардина, О.В. // Вестник Российской правовой академии. – 2024. – № 4. – С. 129-144. (1,5 п.л.)

11. Нардина, О.В., Свечников В.А. Анализ правового регулирования оборота цифровых активов в Великобритании / Нардина, О.В., Свечников В.А. // Экономика. Право. Общество. – 2023. – Т. 8. – № 2. – С. 57-63. (1 п.л.)

12. Нардина, О.В. Конституционно-правовые модели противодействия терроризму / О.В. Нардина // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2021. – Т. 21. – № 4. – С. 458-467. (1 п.л.)

13. Нардина, О.В. Обеспечение права на жизнь заложников при пресечении действий террористов, захвативших воздушное или водное судно / О.В. Нардина // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2020. – Т. 20. – № 1. – С. 75-80 (1 п.л.)

14. Нардина, О.В. Обеспечение мировоззренческой безопасности несовершеннолетних: противодействие экстремистской идеологии / О.В. Нардина // Образование. Наука. Научные кадры. – 2019. –№ 4. – С. 86-88. (0,3 п.л.)

15. Нардина, О.В. Кибертерроризм и его воздействие на информационное пространство РФ / О.В. Нардина // Закон и право. – 2018. – № 4. – С. 30-32. (0,3 п.л.)

16. Балашова, Т.Н., Нардина, О.В. Новая концепция государственной миграционной политики РФ в отношении соотечественников, проживающих за рубежом / Т.Н. Балашова, О.В. Нардина // Государственная служба и кадры. – 2018. – № 4. – С. 26-28. (0,3 п.л.)

17. Нардина, О.В. Государственно-правовые меры защиты прав и интересов лиц, пострадавших в результате террористических актов в США / О.В. Нардина // Закон и право. – 2017. – № 10. – С. 40-42. (0,3 п.л.)

18. Нардина, О.В. Ограничение конституционного права на доступ к получению и распространению информации в сети «Интерент» в связи с противодействием экстремизму и терроризму / О.В. Нардина // Наука. Общество. Государство. – 2017. – № 4. (0,6 п.л.)

19. Нардина, О.В. Конституционный строй – системообразующая категория конституционного права / О.В. Нардина // Закон и право. – 2013. – № 12. – С. 9-11. (0,3 п.л.)

20. Нардина, О.В. Трансформация ценностей конституционализма в глобализирующемся мире: на примере контртеррористических стратегий отдельных стран / О.В. Нардина // Юридическая наука. 2013. № 4. С. 132-136. (0,5 п.л.)

21. Нардина, О.В. Конституционный строй Российской Федерации в изменяющемся мире: проблемы и перспективы / О.В. Нардина // Закон и право. – 2013. – № 11. – С. 17-19. (0,3 п.л.)

22. Нардина, О.В. Конституционные полномочия Президента РФ и его взаимодействие с другими государственными органами власти РФ в сфере противодействия терроризму / О.В. Нардина // Вестник РГТЭУ. – 2012. – № 1. – С. 49-53. (0,5 п.л.)

23. Нардина, О.В. Является ли исключительным режим контртеррористической операции? Различия в конституционно-правовом регулировании в зависимости от ответа на поставленный вопрос / О.В. Нардина // Вестник Волгоградского государственного университета. – 2011. – № 1 (14). – С. 61-66. (0,6 п.л.).

24. Нардина, О.В. Формирование механизмов противодействия использованию Интернет-пространства экстремистскими и террористическими группами в Российской Федерации / О.В. Нардина // Вестник РГТЭУ. – 2009. – № 9. – С. 142-148. (0,5 п.л.)

25. Нардина, О.В. Характеристика основных террористических угроз в информационной сфере: проблема обеспечения национальной безопасности / О.В. Нардина // Вестник РГТЭУ. – 2009. – № 6. – С. 166-171. (0,5 п.л.)

26. Нардина, О.В. Защита жизни и здоровья лиц, участвующих в борьбе с терроризмом: обязательное государственное страхование / О.В. Нардина // Закон и право. – 2009. – № 4. – С. 94-96. (0,3 п.л.)

27. Нардина, О.В. Социальная защита лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом: единовременные пособия и льготы / О.В. Нардина // Вестник РГТЭУ. – 2009. – № 4. – С. 171-177. (0,5 п.л.)

28. Нардина, О.В. Проблемы правового регулирования участия Вооруженных Сил Российской Федерации в проведении контртеррористических операций в контексте ФЗ «О противодействии терроризму» / О.В. Нардина // Вестник РГТЭУ. – 2009. – № 3 (30). – С. 154-161. (0,5 п.л.)

29. Нардина, О.В. Конституционные права лиц, участвующих в борьбе с терроризмом на социальную защиту и социальное обеспечение / О.В. Нардина // Вестник РГТЭУ. – 2009. – № 2 (29). – С. 175-180. (0,5 п.л.)

30. Нардина, О.В. Восстановление прав жертв преступлений и террористических актов: проблемы теории и практики / О.В. Нардина // Вестник РУДН. – 2009. – № 1. – С. 19-24. (0,6 п.л.)

31. Нардина, О.В. Приоритетные задачи государства и гражданского общества в борьбе с идеологическими установками терроризма / О.В. Нардина // Вестник РГТЭУ. – 2009. – № 1 (28). – С. 158-162. (0,5 п.л.)

32. Нардина, О.В. Возмещение вреда жертвам насильственных преступлений и террористических актов. Проблемы и пути создания в Российской Федерации системы правового регулирования названных отношений / О.В. Нардина // Закон и право. – 2008. – № 12. – С. 7-9. (0,3 п.л.)

33. Нардина, О.В. Ответственность государства перед жертвами насильственных преступлений и террористических актов / О.В. Нардина // Вестник РГТЭУ. – 2008. – № 6 (27). – С. 147-152. (0,5 п.л.)

34. Нардина, О.В. Вооруженные Силы РФ при присечении террористического акта в воздушной среде или в водном пространстве РФ / О. В. Нардина // Закон и право. – 2008. – № 9. – С. 16-17. (0,3 п.л.)

35. Нардина, О.В. Борьба с легализацией доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма. Предложения по

усовершенствованию государственной политики, направленной на данные цели / О.В. Нардина // Закон и право. – 2008. – № 8. – С. 10-11. (0,3 п.л.)

36. Нардина, О.В. Применение ВС РФ при пресечении международной террористической деятельности за пределами РФ / О.В. Нардина // Закон и право. – 2008. – № 7. – С. 18-19. (0,3 п.л.)

37. Нардина, О.В. О соразмерности ограничения прав человека при проведении контртеррористических операций / О.В. Нардина // Закон и право. – 2008. – № 6. – С. 33-34. (0,3 п.л.)

38. Нардина, О.В. Законодательство о противодействии терроризму. Проблема формирования понятия «терроризм» / О.В. Нардина // Закон и право. – 2008. – № 5. – С. 44-45. (0,3 п.л.)

39. Нардина, О.В. Проблемы реализации требований российского законодательства по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма в финансово-кредитной системе / О.В. Нардина // Банковское право. – 2008. – № 3. – С. 24-29. (0,6 п.л.)

40. Нардина, О.В. Проблемы становления системы противодействия легализации доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма в Российской Федерации / О.В. Нардина // Общество и право. – 2008. – № 1. – С. 157-164. (1 п.л.)

41. Нардина, О.В. Общегосударственная антитеррористическая стратегия: культурно - мировоззренческие меры противодействия терроризму / О.В. Нардина // Культура: управление, экономика, право, – 2007. – № 1. – С. 32-36. (0,5 п.л.)

Статьи в изданиях, индексируемых в международных базах данных:

42. Oborsky, E.Y., Nardina, O.V. and others. The Russian revolution of 1917: methodological approaches and modern theories (Русская революция 1917 года: методологические подходы и современные теории) // Relacoes Internationais no Mundo Atual. – 2022. – Т. 4. – № 37. – P. 865-883. (1,1 п.л.)

43. Balashova, T.N., Nardina, O.V. Shaping the worldview security of minors in the Russian Federation: countering extremism (Формирование мировоззренческой безопасности несовершеннолетних в Российской Федерации: противодействие экстремизму) // Advances in Social Science, Education and Humanities Research. – 2020. – Volume 498. – P. 20-24. (1,2 п.л.)

44. Nardina, O.V. Keeping Minors Safe in Cyberspace: Extremist and Terrorist Threats (Обеспечение безопасности несовершеннолетних в информационном пространстве: исследование угроз экстремистского и террористического характера) // Advances in Economics, Business and Management Research. – 2020. – Volume 128. – P.1640-1646. (1,2 п.л.)

45. Нардина, О.В. Противодействие терроризму в Российской Федерации: формирование идейно-нравственного иммунитета от насилия // Међународни часопис за економску теорију и праксу и друштвена питања «ЕКОНОМИКА». – 2008. – № 5-6. – С. 22-37. (1,6 п.л.)

Публикации в зарубежных изданиях:

46. Нардина, О.В. Зашита жртава насилних злочина и терроризма (Защита жертв насильственных преступлений и терроризма.) / О.В. Нардина // IX тематских међународни научни скуп «Тероризам и људска права» Београд: «Радунић». – 2010. – С. 214-241. (1 п.л.)

47. Голик, Ј.В., Нардина, О.В. Противтерористичка операција у систему ванредних административно-правних режима рада (према законодавству Руске Федерације). (Контртеррористическая операция в системе чрезвычайных административно правовых режимов (по законодательству Российской Федерации) / Ю.В. Голик, О.В. Нардина // Опште војни научно-теоријски часопис «Војно дело». – 2009. – № 1. – С. 43-67. (0,8 п.л.)

Публикации в иных изданиях:

48. Нардина, О.В. Стратегическое планирование в сфере обеспечения национальной безопасности / О.В. Нардина // Приоритеты и механизмы

стратегического планирования в РФ: материалы XII Международной научной конференции (Абалкинские чтения). – Москва, 2023. – С. 57-64.

49. Нардина, О.В. Продовольственная безопасность РФ: правовое и доктринальное регулирование / О.В. Нардина // Общество. Доверие. Риски: материалы 4-го ежегодного международного научного форума. – Москва, 2022. – С. 2019-224.

50. Нардина, О.В. Взаимодействие государственных органов и институтов гражданского общества при противодействии терроризму / О.В. Нардина // Взаимное доверие государства и общества в конституционном строе: материалы XIII Международного Конституционного Форума. – Саратов, – 2022. – С. 107-115. (0,5 п.л.)

51. Нардина, О.В. Защита интересов пострадавших от террористических актов: вопросы возмещения вреда / О.В. Нардина // Развитие современного общества: вызовы и возможности: материалы XVII международной научной конференции. – М., – 2021. – С. 660-671. (1 п.л.)

52. Нардина, О.В. Понятие и конституционные принципы общегосударственной системы противодействия терроризму / О.В. Нардина // Стабильность и динамизм Российской Конституции: материалы XII Международного Конституционного Форума. – Саратов, – 2021. – С. 139-145. (0,6 п.л.)

53. Нардина, О.В. Приоритетные задачи государства и гражданского общества по профилактике экстремизма и терроризма в среде несовершеннолетних / О.В. Нардина // Профилактика девиантного поведения детей и молодежи: региональные модели и технологии: материалы II Международной научно-практической конференции. – Симферополь, – 2020. – С. 106-111. (0,5 п.л.)

54. Нардина, О.В. Конституционно-правовые гарантии обеспечения безопасности несовершеннолетних в РФ / О.В. Нардина // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук и образования: сущность,

концепции, перспективы: материалы VII Международной научной конференции. – Саратов, – 2019. – С. 1187-1192. (0,4 п.л.)

55. Нардина, О.В. Публично-правовой характер государственного страхования лиц, участвующих в контртеррористической деятельности / О.В. Нардина // Современные тенденции развития юриспруденции, экономики и управления: материалы межрегиональной научной конференции. – Елец, – 2019. – С 171-176. (0,4 п.л.)

56. Нардина, О.В. Безопасность несовершеннолетних в системе обеспечения безопасности / О.В. Нардина // Взаимодействие власти, бизнеса и общества в осуществлении общественного контроля: материалы XII Международной научно-практической конференции. – Саратов, – 2019. – С. 171-176. (0,4 п.л.)

57. Нардина, О.В. Общегосударственная система противодействия терроризму в механизме обеспечения национальной безопасности РФ / О.В. Нардина // Терроризм и права человека: новые вызовы в эпоху глобализации: материалы II Всероссийской научно-практической конференции. – Пенза, – 2019. – С. 45-57. (0,8 п.л.)

58. Нардина, О.В. Исследование антитеррористического законодательства Великобритании через призму общепризнанных принципов и норм международного и конституционного права / О.В. Нардина О.В. // Конституция и конституционные реформы (к 25-летию Конституции РФ): материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Пенза, – 2019. – С. 50-56. (0,4 п.л.)

59. Нардина, О.В. Соотношение антитеррористической концепции Великобритании с ее конституционно-правовыми нормами // Конституционные ценности российской государственности (к 25-летию Конституции Российской Федерации и 100-летию Первой Конституции РСФСР): материалы межрегионального круглого стола 6 декабря 2018 г. – Елец: ЕГУ, 2018. – С. 108-113. (0,5 п.л.)

60. Нардина, О.В. Государственная защита жертв насильственных преступлений и террористических актов по законодательству Великобритании // Современные тенденции развития юриспруденции, экономики и управления. Сборник материалов круглого стола с международным участием. Елец: ЕГУ, 2018. – С. 196-200. (0,4 п.л.)

61. Нардина, О.В. Исследование сущности и проблем применения в международно-правовых отношениях понятия «государственный терроризм» / О.В. Нардина // Деструктивное влияние террора на политическую систему и правовую среду российского государства. М.: Международный юридический институт. Всероссийская научно-практическая конференция. – 2017. – С. 282-292. (0,6 п.л.)

62. Нардина, О.В. Систематизация терроризма: исследование критериев, подрывающих современные основы государственности и международной правопорядок / О.В. Нардина // Современные тенденции развития юриспруденции, экономики и управления: сборник материалов межрегиональной научно-практической конференции с международным участием. – Елец. – 2017. – С. 164-170. (0,5 п.л.)

63. Нардина, О.В. Общегосударственная система противодействия терроризму: конституционные и организационно- правовые основы / О.В. Нардина // Актуальные вопросы права и экономики: сборник научных статей. – Елец. – 2017. – С. 80-85. (0,4 п.л.)

64. Нардина, О.В. Выявление закономерностей, препятствующих формированию общепризнанного определения терроризма / О.В. Нардина // Актуальные проблемы права и экономики: материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. – Елец. – 2016. – С. 55-60. (0,5 п.л.)

65. Нардина, О.В. Реализация в РФ ценностей конституционализма через категорию «конституционный строй» / О.В. Нардина // Конституция РФ и развитие современной государственности: теория и практика (к 20-летию

Конституции РФ): материалы Межрегиональной научно-практической конференции. – Елец, – 2013. – С. 293-296. (0,5 п.л.)

66. Нардина, О.В. Формирование системы мировоззренческой безопасности как средство предупреждения экстремизма и ксенофобии в молодежной среде / О.В. Нардина // Регионализация молодежной политики в России: история, опыт, практика: материалы Всероссийской научно-практической конференции. – СПб, – 2013. – С. 210-212. (0,2 п.л.)

67. Нардина, О.В. Конституционные полномочия Президента РФ в сфере использования Вооруженных Сил РФ для пресечения террористической деятельности / О.В. Нардина // Теория и практика российского конституционализма: материалы научно-практической конференции. М.: МГЮА, – 2013. – С. 206-212. (0,6 п.л.)

68. Нардина, О.В. Конституционно-правовые механизмы противодействия террористическим угрозам в информационной сфере / О.В. Нардина // Конституционные основы информационной политики в России и за рубежом: материалы IV Международного Конституционного форума. – Саратов. – 2013. – С. 205-211. (0,6 п.л.)

69. Нардина, О.В. Реализация в Российской Федерации ценностей конституционализма через категорию «конституционный строй» / О.В. Нардина // Правовая политика: вызовы современности: материалы XIII Международной научно-практической конференции. Научные труды РАЮН. Вып. 13.: в 2 т. – М.: Юрист. – 2013. – Т.1. – С. 612-616. (0,5 п.л.)

70. Нардина, О.В. Государственная защита лиц, осуществляющих борьбу с терроризмом / О.В. Нардина // Право на защите прав и свобод человека и гражданина (к 15-летию Конституции РФ и 60-летию принятия Всеобщей декларации прав человека): материалы IX Международной научно-практической конференции. Научные труды РАЮН. Вып. 9. В 3-х томах. Т. 1. –М.: Юрист. – 2009. – С. 1132-1138. (0,5 п.л.)

71. Нардина, О.В. Обеспечением правовой и социальной защитой лиц, участвующих в борьбе с терроризмом выступает гарантированность их

субъективных прав и юридических обязанностей / О.В. Нардина // Право и правоприменение в современной России: материалы ежегодной научно-практической конференции юридического факультета. – Елец, – 2009. – С. 486-497. (1 п.л.)

72. Нардина, О.В. Формирование в РФ системы мер, обеспечивающей максимальное возмещение ущерба лицам, ставшим жертвами преступлений / О.В. Нардина // Конституция РФ 15 лет спустя: теория и практика: материалы межрегиональной научно-практической конференции. – Елец, – 2009. – С.135-140. (0,4 п.л.)

73. Нардина, О.В. Агротерроризм как одна из угроз продовольственной безопасности РФ / О.В. Нардина // Актуальные проблемы реализации аграрной политики в Центрально-Черноземном регионе: материалы международной научно-практической конференции. Елец, – 2008. – С. 187-196. (0,6 п.л.)

74. Нардина, О.В. Противодействие терроризму в РФ: социально-экономический аспект / О.В. Нардина // Правотворчество и правоприменение: проблемы теории и практики: материалы международной научно-практической конференции. – Липецк: ОРАГС, – 2008. – С. 89-97. (1 п.л.)

75. Нардина, О.В. Противодействие терроризму в РФ: международные и внутригосударственные меры / О.В. Нардина // Проблемы государства, права, культуры и образования в современном мире: материалы V Международной научно-практической. – Тамбов: ТГУ им. Г.Р. Державина, – 2008. – С. 123-127. (0,3 п.л.)

76. Нардина, О.В. Проблемы реализации требований российского законодательства по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма в финансово-кредитной системе / О.В. Нардина. // Современное российское законодательство: законотворчество и правоприменение: материалы ежегодной VIII Международной научно-практической конференции. Научные труды РАЮН. Вып. 8. В 3-х томах. Т. 3. – М.: Юрист. – 2008. – С. 340-349. (0,8 п.л.)

77. Нардина, О.В. Проблемы создания в Российской Федерации системы правового регулирования отношений, связанных с возмещением вреда жертвам насильственных преступлений и террористических актов / О.В. Нардина // Материалы ежегодной научно-практической конференции. Вып. 9. Елец. – 2008. – С. 314-325. (0,8 п.л.)

78. Нардина, О.В. Проблемы обеспечения национальной безопасности в контексте миграционных процессов и борьбы с терроризмом / О.В. Нардина // О научном потенциале региона и путях его развития: материалы областной итоговой научной конференции. – Липецк. – 2008. – С.156-160. (0,5 п.л.)

79. Нардина, О.В. Формирование единой политики в области обеспечения антитеррористической защищенности и комплексной безопасности населения / О.В. Нардина // Безопасность населения Липецкой области: стратегические задачи и практические решения: материалы межрегиональной научно-практической конференции. – Липецк: ИнфоПлюс, – 2008. – С. 93-100. (0,4 п.л.)

80. Нардина, О.В. Основные направления государственной политики в области противодействия терроризму / О.В. Нардина // Вестник ЕГУ. Вып. 16. Серия «право». Елец: ЕГУ, – 2008. – С.141-148. (0,6 п.л.)

81. Голик, Ю.В., Нардина, О.В. Контртеррористическая операция в системе чрезвычайных административно-правовых режимов (по законодательству Российской Федерации) / Ю.В. Голик, О.В. Нардина // Актуальные проблемы современного российского государствоведения: сборник научных трудов. Выпуск 1. – М.: РГТЭУ. – 2008. – С. 303-319. (1 п.л.)

82. Нардина, О.В. Приоритет профилактических мер, при создании общегосударственной антитеррористической системы / О.В. Нардина. // Актуальные проблемы юридической науки и правоприменительной практики: материалы VI международной научно-практической конференции. В 2-х частях. – Часть 1. – Киров. – 2007. – С. 299-308. (0,5 п.л.)

83. Нардина, О.В. Общегосударственная антитеррористическая стратегия: культурно - мировоззренческие меры противодействия терроризму

/ О.В. Нардина // Актуальные проблемы правового обеспечения приоритетных национальных проектов: материалы VII Общероссийской научно-практической конференции. Научные труды РАЮН. Вып. 7. – М.: Юрист, – 2007. – С.268-273. (0,8 п.л.)

84. Нардина, О.В. Наркотерроризм – процесс слияния организованной преступности и терроризма / О.В. Нардина // Вестник ЕГУ. Вып. 15. Серия «право». Елец: ЕГУ, – 2007. – С. 247-251. (0,4 п.л.)

85. Нардина О.В. Формирование системы мировоззренческой безопасности как средство предупреждения терроризма // Гуманитарные аспекты социально-экономического развития Липецкой области. – 2007. – С.128-143. (1,2 п.л)

86. Нардина, О.В. Культурно-образовательные средства противодействия терроризму / О.В. Нардина. // Правовое обеспечение национальной безопасности в контексте миграционных процессов и борьбы с терроризмом: материалы международной научно-практической конференции. – Елец: ЕГУ. – 2006. – С. 201-208. (0,4 п.л.)

87. Нардина, О.В. Защита жертв терроризма в контексте нового ФЗ «О противодействии терроризму» / О.В. Нардина // Право и правосудие в современном мире: материалы международной научно-практической конференции. – Краснодар, – 2006. – С. 241-243. (0,3 п.л.)

88. Нардина, О.В. Борьба с терроризмом в условиях глобализации / О.В. Нардина // Современное законотворчество: теория и практика: материалы VI международной научно-практической конференции. Научные труды РАЮН. Вып. 6. В 3-х т. Т. 3. – М.: Юрист, – 2006. – С.254-257. (0,4 п.л.)

89. Нардина, О.В. Экологический терроризм как угроза конституционному праву граждан на благоприятную окружающую среду и экологическую безопасность / О.В. Нардина // Правовое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности в Липецкой области: повышение эффективности, современные проблемы и практические подходы:

материалы межрегиональной научно-практической конференции. Елец: ЕГУ, – 2006. – С. 20-27. (0,5 п.л.)

90. Нардина, О.В. Способен ли гарантировать соблюдение гражданских прав и свобод Национальный антитеррористический комитет? / О.В. Нардина // Ученые записки. Выпуск 3. Сборник научных и научно-методических трудов Северо-Кавказского филиала Российской Академии Правосудия. В 2-х т. Т.2. –Краснодар, – 2006. – С. 105-107. (0,3 п.л.)

91. Нардина, О.В. Терроризм не должен повлечь ограничения прав человека / О.В. Нардина // Конституционные основы уголовного права. Материалы I Всероссийского конгресса по уголовному праву. – М. – 2006. – С. 407-408. (0,3 п.л.)

92. Нардина, О.В., Возмещение ущерба лицам, пострадавшим от террористических актов в Российской Федерации: проблемы и пути решения / О.В. Нардина // Актуальные проблемы юридической науки и правоприменительной практики: материалы 4 международной научно-практической конференции. В 3-х ч. Ч. 3. – Киров. – 2005. – С. 127-132. (0,5 п.л.)

93. Нардина, О.В. Проблемы создания в Российской Федерации механизмов по защите жертв, пострадавших в результате террористических актов / О.В. Нардина. // Вестник ЕГУ. Серия «право». Вып. 10. Елец: ЕГУ. – 2005. – С. 276-280. (0,4 п.л.)

94. Зубова, О.В. Терроризм в условиях глобализации мира / О.В. Зубова // Румянцевские чтения. Экономика, государство и общество в XXI в.: материалам международной научно-практической конференции. – М.: РГТЭУ, – 2005. – С.132-137. (0,4 п.л.)

95. Зубова, О.В. Юридически значимые признаки терроризма, используемые в действующем законодательстве / О.В. Зубова // Правовые проблемы экономической, административной и судебной реформы в России: материалы общероссийской научно-практической конференции. Научные труды РАЮН. Вып. 5. – М.: Юрист, – 2005. – С.304-308. (0,3 п.л.)

96. Зубова, О.В. Проблемы законодательного определения понятия «терроризм» / О.В. Зубова // Актуальные проблемы юридической науки и правоприменительной практики: материалы межрегиональной научно-практической конференции. – Киров, – 2004. – С. 118-129. (0,3 п.л.)

97. Зубова, О.В. Формирование основополагающих принципов работы СМИ при освещении терактов / О.В. Зубова // Право и правоприменение: история, проблемы и перспективы: материалы научно-практической конференции. – Елец: ЕГУ, – 2004. – С. 151-156. (0,4 п.л.)

98. Зубова, О.В. Создание общегосударственной системы мер борьбы с терроризмом: сравнительная характеристика законодательства Российской Федерации, Великобритании и США / О.В. Зубова // Право и правоприменение: история, проблемы, тенденции, перспективы. – Липецк: МИПиЭ, – 2003. – С. 76-86. (0,5 п.л.)

99. Зубова, О.В. Роль СМИ в борьбе с терроризмом / О.В. Зубова // Социально-культурные аспекты психологии и права. Межвузовский сборник научных трудов. Елец: ЕГУ, – 2003. – С. 105-111. (0,4 п.л.)

100. Зубова, О.В. О приоритетах государственной политики в борьбе с терроризмом / О.В. Зубова // Материалы научно-практической конференции юридического факультета. Вып. 4. Елец: ЕГУ, – 2003. – С. 107-113. (0,4 п.л.)

101. Зубова, О.В. Терроризм – преступление, посягающее на конституционные основы общества и государства / О.В. Зубова // Материалы научно-практической конференции юридического факультета. Елец, – 2002. – С. 44-50. (0,3 п.л.)

РАЗДЕЛ I. МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОГО ПРАВОПОРЯДКА

Глава 1. «Терроризм» в доктрине и практике конституционализма

1.1. Понятие и признаки терроризма как общественно-политического явления

Терроризм как явление общественно-политической жизни существует достаточно давно, можно говорить о том, что он практически на каждом этапе развития общества и государства сопровождал человечество. Однако размеры, которые приняла сегодня данная угроза, беспрецедентны.

Данная ситуация вызывает естественное беспокойство в обществе, и для того, чтобы «создать целостную систему противодействия терроризму, найти эффективные методы борьбы с ним необходимо предпринять глубокий социально-философский и правовой анализ этого явления: выявить его корни, движущие силы, понять, как и почему терроризм стал неотъемлемым феноменом современной социальной жизни»[1].

Терроризм представляет собой сложное социально-политическое явление, по-разному проявляющееся в разных странах и регионах мира. Подобное многообразие зависит от таких факторов как, например, исторические и культурные традиции государств, социальной структуры обществ и др. Поэтому для его изучения в первую очередь необходимо определиться с соответствующим инструментарием познания – системой категорий и понятий, – который состоит в:

- формализации знаний, полученных из различных научных областей, изучающих терроризм;

[1] Нардина О.В. Выявление закономерностей, препятствующих формированию общепризнанного определения терроризма // Актуальные проблемы права и экономики: материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. – Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина. 2016. С. 55-56.

- выявлении закономерностей развития, неизменной их повторяемости и в непременном установлении наиболее существенных и общих признаков, присущих терроризму.

Данная задача представляется важной. Однако до сих пор нет единообразных подходов к пониманию исследуемого феномена ни на международном уровне, ни на государственном; ни среди ученых, ни среди практических работников. Подобная ситуация является явным недостатком.

В многочисленных исследованиях, появившихся в последние годы, предпринимались неоднократные попытки определить феномен терроризма и выработать его адекватное определение[1]. Так, американские исследователи У.С. Маккан и Н. Пимли, проанализировав широкий круг правовых и научных источников, проведя сравнение дефиниций, содержащихся в государственных и уголовных актах, отмечают, что формирование единого определения терроризма является достаточно сложной и скорее всего маловероятной задачей. Такая ситуация складывается из-за подхода исследователей, учитывающих при формировании понятийного аппарата культурные, социальные и политические факторы[2]. Отечественные исследователи также сталкиваются с проблематикой определения данного социально-политического явления. А.В. Ростокинский выявляет размытость формулировок терроризма как в текущей нормативной базе, так и в научной литературе, относящийся к различным правовым отраслям[3]. Б.В. Сидоров, указывает на то, что в современных научных работах, как правило,

[1] См.: Blumenau B., Müller J.-A. International Organisations and Terrorism: Multilateral Antiterrorism Efforts // Terrorism and Political Violence. – 2023. – Volume 35. – Issue 2. – P. 433-451.; Poposka V., Nuredin A. International legal aspects of dealing with the contemporary terrorism threats // Journal of Liberty and International Affairs. – 2017. – Volume 3. – № 1. – P. 69-77.; Schmid A. The Definition of Terrorism. // The Routledge Handbook of Terrorism Research. New York: Routledge. – 2011. – P. 39-157. и др.

[2] McCann W.S., Pimley N. Mixed Mandates: Issues Concerning Organizational and Statutory Definitions of Terrorism in the United States // Terrorism and Political Violence. 2020. – Volume 32. – Issue 4. – P. 807-830.

[3] Ростокинский А.В. Проблемы формирования понятия «терроризм» // Право и управление. – 2022. – № 9. – С. 159-165.

встречаются определения «смысловая и содержательная сторона» которых «различна, редакционно и логически изложена непоследовательно»[1].

Таким образом, на данный момент не существует единого всеми признанного определения терроризма. Эксперты ООН отмечают, что, несмотря на полемику, которая десятилетиями велась между различными исследовательскими группами, страны члены ООН[2] также не смогли прийти к единому мнению относительно определения терроризма[3].

Проблема нам видится в следующем.

Во-первых, терроризм – явление многогранное, быстро развивающееся во времени и пространстве. Причиной постоянного преобразования терроризма на наш взгляд является то, что террористический акт направлен не на личность, а на государство и общество. Как следствие, терроризм развивается вместе с государством и обществом под воздействием глобальных и национальных исторических процессов, особенностей идеологии конкретно-исторической эпохи, возможностей использовать тот или иной вид оружия.

Многообразие терроризма позволяет проводить линии разграничения между разными историческими периодами, смена которых сопровождалась «существенными моральными трансформациями общественного сознания, распространением ложных»[4]. Так, например, терроризм во времена «холодной войны» и современный терроризм существенно отличаются друг от друга. Во время «холодной войны» терроризм являлся одним из методов,

---

[1] Сидоров Б.В. Новое в определении терроризма, международного терроризма, террористического акта и акта международного терроризма и проблемы совершенствования российского уголовного законодательства // Вестник экономики, права и социологии. – 2017. – № 2. – С. 120.

[2] В рамках ООН интенсивная разработка определения терроризма началась с 1972 г., с момента учреждения ГА ООН специального комитета по международному терроризму и не прекращается до сих пор.

[3] More Secure World: Our Shared Responsibility: Report of the Secretary-General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change. // ООН. Официальной сайт. – URL: https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/hlp_more_secure_world.pdf

[4] Кумышева М.К. Феномен терроризма. Многообразие его проявлений // Журнал прикладных исследований. – 2023. – № 2. – С. 139.

применявшихся в «косвенной» стратегии государствами, имевшими недостаточную военную мощь либо дипломатическое влияние. Для них терроризм был инструментом усиления своего влияния на более сильные государства или государства, защищенные с помощью ядерного оружия. Современный терроризм, напротив, не имеет ограничений. «На сегодняшний день он исходит не только от государств, но и от международных и неподконтрольных государствам организаций. Более того, наибольшую тревогу международного сообщества вызывает тенденция к совершению терактов с большим количеством человеческих жертв»[1]. Если ранее целью террористов являлось привлечение максимального внимания к своим требованиям и насилие представлялось ими как единственно возможное средство выражения своего протеста, то в наши дни хорошо заметна тенденция на причинение максимального ущерба и гибель максимального количества людей[2]. «Все чаще теракты предпринимаются против случайных людей, все чаще никто не берет на себя ответственности за осуществленный теракт, не выдвигает требований и манифестов»[3].

Во-вторых, в связи с тем, что над определением терроризм трудились не только юристы, в литературе стало доминировать не правовое, а обыденное понимание такого явления как терроризм. «К сожалению, это понимание переносится в ряд международных документов, не говоря уже об отечественных литературных источниках, авторы которых, не отягощаясь никакими правовыми рамками, с завидной легкостью, с одной стороны, относят к терроризму и бандитизм, и заказные убийства, и хулиганство, и заговор с целью захвата власти, и военные мятежи, и уличные беспорядки, и

[1] Нардина О.В. Указ. соч. С. 58.

[2] Это объясняется следующим: за последнее время общественное мнение адаптировалось к проявлениям терроризма, а это означает, что для привлечения внимания общественности и СМИ террористам требуется постоянно наращивать интенсивность и деструктивность своих акций. См.: Миськевич А. Терроризм как глобальная угроза современности. – М.: ИНФРА-М. – 2001. – С. 18.

[3] Миськевич А. Указ. соч.

причинение телесных повреждений и т.п., что вообще можно как-то связать с насилием»[1].

В-третьих, термин «терроризм» вызывает однозначно негативную реакцию и связан с повышено эмоциональным отношением к феномену, часто употребляется как ярлык для несвязанных между собой и довольно разнородных типов политического поведения. На данный фактор, затрудняющий формирование «единого подхода к определению концепта «терроризм» обращают внимание Ю.К. Картавая и О.Г. Кравченко[2]. Высокую политизированность в оценках терроризма отмечает М.А. Стародубцева[3] и другие исследователи.

В связи с этим определение «терроризм» зачастую используется не для того, чтобы описать действие и его определенные признаки, а для того, чтобы осудить действие противника, и оправдать собственные деяния. Любое лицо становится «политически и социально неполноценным, когда ему приклеивают ярлык террориста… Обычные преступления приобретают больший общественный резонанс, когда они квалифицируются как результат терроризма, а политическим движениям может быть нанесен серьезный урон, когда их последователей причисляют к террористам»[4].

В-четвертых, правительства могут наделять себя дополнительными полномочиями, во время борьбы с терроризмом. Р.А. Гатуллин отмечает, что государства зачастую «ограничивают права человека для обеспечения безопасности самих людей»[5]. И граждане зачастую готовы согласиться со

---

[1] Комиссаров В.С., Емельянов В. Террор, терроризм, государственный терроризм: понятие и соотношение // Вестник МГУ. – 1999. – № 5. – С. 38.

[2] Картавая Ю.К., Кравченко О.Г. Содержание концепта «терроризм»: лингвистический и социально-политический аспекты // Вестник Омского государственного педагогического университета. Гуманитарные исследования. 2022. – № 4 (37). – С. 88-94.

[3] Стародубцева М.А. О теоретическом разграничении терминов «террор» и «терроризм» // Росийско-Азиатский правовой журнал. – 2023. – С. 27.

[4] Эпштейн В.А. Терроризм: проблема определения // Вестник ТИСБИ. – 2001. – № 2. – С. 146.

[5] Гатауллин Р. А. Взаимодействие государственных органов власти и органов субъектов Российской Федерации в сфере противодействия терроризму // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». – 2021. – Т. 9. – № 2 (34). – URL: http://esj.pnzgu.ru

злоупотреблением властью на государственном уровне, когда речь идет об «антитеррористической компании». Аресты в обход конституционных норм, пытки, а иногда и убийства, в глазах общественности являются «приемлемыми» методами борьбы с террористами.

Примером могут служить представляемые международной исламской террористической организацией «ИГИЛ», запрещенной в Российской Федерации[1], сцены жестоких казней иностранных граждан, кадры с несовершеннолетними, демонстрирующими агрессию, военную риторику формируют у мировой общественности негативное отношение к мусульманскому населению этих стран[2]. Поэтому гибнущее в результате военных действий тысячи мирных граждан, большинство из которых женщины и дети воспринимаются населением западных стран достаточно спокойно – идет война с террористами.

В-пятых, вызывают жаркие дискуссии разграничения террористической деятельности от национально-освободительной борьбы. На протяжении многих лет и ООН, и большинство государств[3] считали, что есть справедливые национально-освободительные движения, «особенно если критерии выбора повстанцев являются культурными или символическими»[4] Отсюда – дефиниционная неопределенность, имеющая серьезные политические последствия.

---

[1] ИГИЛ – Исламское государство Ирака и Леванта. ИГИЛ – международная исламистская террористическая организация, действующая преимущественно на территории Сирии и Ирака. 29 декабря 2014 г. Верховный Суд РФ признал ИГИЛ террористической международной организацией и запретил ее деятельность на территории РФ.

[2] Помимо Сирии и Ирака, ИГИЛ или подконтрольные ему группировки также участвуют в боевых действиях в Афганистане, Пакистане, Ливии, Египте, Йемене, Нигерии, Филиппинах, ведут террористическую деятельность в некоторых других странах.

[3] Большинство государств родились в процессе национально-освободительного движения, поэтому они не могут отказаться хотя бы от вербальной поддержки национально-освободительных движений.

[4] Изгарская А А., Лукьянов Н.Е. Терроризм в современной миросистеме: к проблеме перспектив междисциплинарного исследования // Дискурс. – 2021. – Т. 7. – № 6. – С. 13.

Попытки найти выход, и развести эти понятия не были достаточно эффективными. Ю.В. Голик считает, что «на Западе до сих пор действует социальный заказ, согласно которому, с точки зрения политической целесообразности, одних террористов выгодно считать преступниками, в то время как к другим относиться как представителям национально-освободительного движения… Из ошибочного разграничения терроризма вытекает столь же ошибочное стремление искать политическое, а не юридическое решение проблем терроризма»[1]. Данное мнение разделяют и зарубежные исследователи. Так, Б. Блюменау и А. Мюллер, изучая проблему выработки определения терроризм, отмечают, что на международном уровне различные политические акторы определяют его, учитывая собственные интересы, используя известный концепт: «террорист для одного человека – борец за свободу другого»[2].

Практическая невозможность разграничения понятий порождает существование так называемых «двойных стандартов»: терминологическая неопределенность исследуемого понятия позволяет наиболее могущественным современным странам использовать его в соответствии с политическими, экономическими, религиозными и иными интересами. Так, например, У. Бен Ладен в 1980-е годы, активно поддерживая моджахедов, формируя противостояние войскам СССР в Афганистане, был «выгоден» США. Фактически моджахеды, руководимые У. Бен Ладеном, являлись для США частной военной компанией, выполняющей диверсионную, подрывную деятельность, которая ослабляла армию СССР. В это время США У. Бен Ладена относили к категории «борцов за свободу». После того, как он сделал своей главной целью США, его стали считать террористом. Борьбой с ним США оправдывало присутствие своей армии на Ближнем Востоке.

[1] Голик Ю.В. Терроризм и его связь с организованной преступностью // Проблемы борьбы с организованной преступностью, коррупцией и терроризмом. – М.: ВНИИ МВД России. – 2004. – С. 16.
[2] Blumenau B., Müller J.-A. Указ. соч.

Точно такую же ситуацию можно наблюдать и в настоящее время. Террористическая организация «Исламское государство», запрещенная в Российской Федерации, с которой с 2014 г. борется международная коалиция во главе с США, в период осуществления смены режима в Ливии и попытки сменить режим в Сирии получала мощное финансирование, оружие и иную материальную поддержку от стран коалиции. Причем рассмотреть масштаб террористической угрозы, нависший над всем Ближним Востоком, Запад смог, только после череды жестоких террористических актов.

Таким образом, полемика вокруг вопроса о разграничении терроризма с другими формами политически мотивированного насилия зачастую разжигается искусственно, а замешательство и разногласия по некоторым вопросам намеренно создаются государствами или преступными группировками, которые не признают существующих ограничений на применение силы.

В-шестых, некоторые ученые рассматривают действия воинских подразделений, обращенные против мирного населения, как террористические[1]. К. Тинн утверждает, что современные национальные правовые системы людей, совершивших военные преступления, чаще всего преследуют за террористические, упуская таким образом из виду механизмы обеспечения соблюдения международного гуманитарного права[2]. С такой практикой не согласен Л.А. Моджарян. Он считает, что «… отступления от правил ведения военных действий не должны ни при каких обстоятельствах оставаться безнаказанными, но их следует квалифицировать не как акты международного терроризма, а как нарушения норм ведения войн…»[3]. Не все согласны с подобным мнением. Многие политики, руководители

[1] Jodoin S. Terrorism as a War Crime // International Criminal Law Review. – 2007. – № 7. – P. 77-115.

[2] Thynne K. Better a war criminal or a terrorist? A comparative study of war crimes and counterterrorism legislation // Counterterrorism, sanctions and war. International Review of the Red Cross. – 2021. – P. 237–266.

[3] Моджорян Л.А. К вопросу о сотрудничестве государств в борьбе с международным терроризмом // Советское государство и право. – 1990. – № 3. – С. 120.

террористических групп выдвигают обвинения в государственном терроризме странам с терроризмом борющимся[1], что так же порождает практику «двойных стандартов» и «двойных подходов». «По каким-то вопросам существует большая степень единодушия. Ясно: то, что случилось в США 11 сентября 2001 г. и у нас в Беслане 1 сентября 2004 г. – это бесспорные акты терроризма. А если взять более сложные случаи, как, например, бомбардировки Сербии странами НАТО в 1999 г., или агрессия США с союзниками против Ирака[2], то понимание, оценка этих явлений очень далеки от согласия. Есть те, кто считает это проявлениями терроризма, а есть те, кто видит здесь нечто противоположное: борьбу против терроризма. Позиции тех и других по числу представляющих их людей и силе аргументации едва ли не соразмерны друг другу. А ведь существуют еще более противоречивые ситуации, которые также трудно подвести под понятие терроризма, как и исключить из него»[3]. Именно поэтому США, Израиль и ряд других государств, которые считают себя «непримиримыми борцами с терроризмом», предостерегают ООН от разработки единого определения терроризма.

Итак, невозможность прийти к единому мнению при определении терроризма «происходит в основном из-за его анализа исключительно в оценочных суждениях. Слово «терроризм» не может употребляться политиками современности беспристрастно. Однако, в целях эффективной борьбы с ним необходимо не только эмоциональное его восприятие, но и объективное научное изучение»[4], которое позволит на практике:

- избегать двойственности оценок этого явления;

- признавать в законном порядке определенные акты насилия террористическими;

---

[1] Например, палестинцы обвиняют Израиль в государственном терроризме.

[2] Американское вторжение и пребывание американской армии в арабской стране с 2003 по 2011 года.

[3] Гусейнов А. Терроризм в современном мире. Опыт междисциплинарного анализа // Вопросы философии. – 2005. – № 6. – С. 7.

[4] Нардина О.В. Указ. соч. С. 59.

- создать целостную систему противодействия терроризму.

В.Н. Кудрявцев совершенно верно считает, что для любого значимого явления социально-политической жизни необходимо выработать общепринятое понятие. В своем исследовании он отмечает, что выработанное понятие должно содержать признаки, позволяющие понимать суть явления, а также выявлять его объективные закономерности[1]. Соглашаясь с высказанным мнением, считаем необходимым выделить признаки, присущие любому террористическому акту:

- преднамеренное запугивание населения, провоцирование обстановки страха;

- насилие – как способ достижения политических целей;

- публичность террористических акций, рассчитанная на общественный резонанс;

- целью террористического акта является психологическое воздействие на политических лидеров и возможность принятия ими решений, выгодных террористам;

- общественная опасность, распространяющаяся на неопределенный круг лиц.

Первый признак терроризма получил закрепление даже в названии. «Этимология термина «терроризм» свидетельствует о том, что корни этого понятия произрастают из латинского слова «террор», обозначающего страх, ужас»[2]. С.Г. Сукиасян отмечает, что в современном мире терроризм получил чересчур широкую интерпретацию и «стал пониматься как любая система управления, основанная на страхе»[3]. Однако толь

[1] Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. – М.: Юристъ. – 1999. – С. 36.
[2] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму: современные проблемы: монография. – М.: Юрлитинформ, 2014. С. 45.
[3] Сукиасян С.Г. Другой взгляд на феномен терроризма // The Scientific Heritage. – 2022. – № 98. – С. 59.

ко те акты будут террористическими, которые воздействуют на других лиц и вынуждают их к каким-либо действиям в интересах террористов или принятию их условий.

Террор распространяет всеобщий страх, поскольку представляет собою проявление насилия, освобожденного от каких-либо законных ограничений[1]. Он угрожает каждому, виновен тот или нет; он разит наугад без мотивов и доказательств. Наиболее опасен вызываемый террористами массовый страх, «который не только ослепляет общество, но и сеет раздоры, когда многократно возрастают все страхи и возникает высшая степень страха – фобия – кризисное, болезненное, невротическое состояние»[2].

В процессе исторического развития данный признак не претерпел изменений. Так, еще член Конвента Тальен, говоря о терроре, из которого Франция только что вышла, подчеркивал, что «террор делит общество на два класса: тех, кто заставляет бояться, и тех, кто боится»[3].

Проект устава эсеровской организации гласил: «Цель боевой организации заключается в борьбе с существующим строем посредством устрашения тех его представителей, которые будут признаны наиболее опасными врагами свободы. Устраняя их, боевая организация совершает не только акт самозащиты, но и действует наступательно, внося страх и дезорганизацию в правящие сферы»[4].

Современные террористы активно используют «страх», «запугивание» населения в своей деятельности. Причем возможность использования средств массовой информации, Интернета значительно усиливает производимый эффект. Видеокадры с массовыми казнями заложников ИГИЛ, запрещенной в РФ, с одновременным обещанием пролить «море крови» по всему миру и

---

[1] Christensen D.A., Aars J. Does Democracy Decrease Fear of Terrorism? // Terrorism and Political Violence. – 2019. – Volume 31. – Issue 3. – P. 615-631.
[2] Ольшанский Д.В. Психология терроризма. СПб.: Питер. – 2002. – С. 46.
[3] Цит. по: Ганифе П. Политика революционного террора 1789-1794. – М.: Эдиториал УРСС. – 2003. – С. 18.
[4] Савинков Б. Избранное: Воспоминания террориста. – М.: Букинист. – 1990. – С. 72.

проведенные после теракты в Париже[1], Вене[2], Пешаваре[3], Кермане[4] и др. порождают страх присутствия на массовых мероприятиях, похода на футбольный матч или концерт.

Грубое подавление психики, устрашение является специфической чертой терроризма. Однако, нагнетание страха может выполнять и роль вспомогательного средства, например, способствовать притоку новых членов в террористическую организацию.

Насилие является следующим признаком терроризма. «Насилие как социально-политический феномен трактуется как применение различных форм принуждения с целью приобретения или сохранения экономического, или политического господства, завоевания тех или иных привилегий»[5]. Можно говорить о том, что насилие является крайней степенью принуждения. К насилию часто прибегали и прибегают во всемирной истории. В некотором смысле всякая государственная форма устройства общества есть насилие. Поэтому насилие не представляет собой ни новой формы общественных отношений, ни особого способа решения проблем современности. Насилие наряду с иными методами присутствует почти всегда. При этом своих целей террористы стремятся достичь за счет его преднамеренного «систематического использования»[6]. Делают его «единственным способом достижения своих целей»[7]. Взаимосвязь терроризма с насилием отмечается и

---

[1] Теракты в Париже и его пригороде, произошедшие 13 ноября (в ночь на 14 декабря) 2015 г. стали крупнейшими по числу жертв за всю историю Франции (130 погибших, более 350 раненых).

[2] 2 ноября 2020 г. в историческом центре Вены в результате массовой стрельбы погибло 5 человек, 23 получили ранения.

[3] 30 января 2023 г. в Пешаваре (Пакистан) произошел взрыв в мечети во время молитвы. В результате теракта погибли 84 человека, более 220 пострадали.

[4] 3 января 2024 г. на церемонии, посвященной убийству Касема Сулеймани на его могиле в восточном Кермане, Иран, прогремели два взрыва бомб. В результате терактов погибли по меньшей мере 94 человека, 284 получили ранения.

[5] Нардина О.В. Формирование общегосударственной антитеррористической системы: монография. – СПб.: Юридический центр «пресс», 2011. С. 13.

[6] Сукиасян С.Г. Указ.соч.

[7] Косиченко А.Г. Современный терроризм: взгляд из Центральной Азии. – Алматы: Драйк-Пресс. – 2002. – С.11.

зарубежными исследователями. В качестве примера можно привести статью А. Кампрада и М. Льема «Террор и легитимация насилия»[1].

Более того, отдельные авторы, исследуя терроризм, отмечают несколько значимых аспектов применяемого насилия. «Терроризм связан с «работой» насилия и как манифестации, и как инструмента. Субъекты, «зараженные» первым видом насилия, включаются и используются в рамках второго»[2].

Итак, терроризм применяет методы, базирующиеся на насилии, интенсивность которых варьируется от простой угрозы прибегнуть к нему до безграничного применения. Кроме того, насилие имеет практически всегда идеологическое обоснование, оправдывающее его применение.

Следующей отличительной чертой терроризма является публичность. В настоящее время средства массовой информации стремятся осветить каждый террористический акт. Зная это, террористы наиболее жестокие преступления совершают для достижения внешнего эффекта, резонанса. В этом заключается аморализм ситуации. Как считает С.Г. Келина, «эти действия всегда совершаются в целях саморекламы, с намерениями вызвать шок, страх у населения и властей»[3]. Терроризм без широкой огласки, без открытого предъявления требований не может существовать, что отличает его от всех других преступлений. Другие преступления обычно совершаются без претензии на огласку, а при информировании лишь тех лиц, в действиях которых имеется заинтересованность у виновных. «Терроризм сегодня, - констатирует М.П. Киреев, - это бесспорно форма насилия, рассчитанная на массовое восприятие»[4]. Максимальный резонанс, большая аудитория

---

[1] Kamprad A., Liem M. Terror and the Legitimation of Violence: A Cross-National Analysis on the Relationship between Terrorism and Homicide Rates // Terrorism and Political Violence. – 2021. – Volume 33. – Issue 1. – P. 96-118.

[2] Борисовский А.В., Борисов С.Н. История одного кольца. Инструментализация насилия и терроризм // NOMOTHETIKA: Философия. Социология. Право. – 2022. – Т. 47. – № 3. – С. 472.

[3] Терроризм: психологические корни и правовые оценки: «круглый стол» журнала «Государство и право» // Государство и право. – 1995. – № 4. – С. 33.

[4] Киреев М.П. Криминологические и социально-психологические причины терроризма на воздушном транспорте // Актуальные проблемы борьбы с организованной преступностью. – Калининград: Издательство КГУ. – 1997. – С. 76.

необходимы террористам, так как они рассчитывают на определенную реакцию широкой общественности, политических партий и правительства. Чем больше общественный резонанс получает террористический акт, тем более устрашающее воздействие он оказывает на население и государственные органы. Кроме того, подобная практика направлена на обеспечение поддержки преступных организаций определенной частью населения. «Характерно, что террористы внушают не только ужас и однозначное осуждение, но и любопытство и восхищение, а, следовательно, очень многих способны привлечь к себе, особенно в связи с бурным развитием новейших информационных технологий»[1].

Эта особенность была давно подмечена и взята на вооружение террористами. Но только ИГИЛ, запрещенная в Российской Федерации, с начала своего существования создала мощную пропагандистскую медиаструктуру, которая постоянно совершенствует свою работу[2]. ИГИЛ, запрещенная в Российской Федерации, в своей пропаганде сделала упор на западных добровольцев. Нечеловеческая жестокость, выставленная на показ, безжалостный идеализм привлекают молодежь. «Как показывают социологические замеры средний возраст волонтеров составляет от 17 до 25 лет»[3].

Целевые установки террористов являются следующим признаком терроризма. Они выражаются в психологическом воздействии террористического акта на политических лидеров и возможность принятия ими решений, выгодных террористам. Терроризм – «это слепое насилие, так

[1] Гаврилин Ю.В., Смирнов Л.В. Современный терроризм: сущность, типология, проблемы противодействия: учебное пособие. – М.: ЮИ МВД России. – 2003. – С.9.

[2] Выпущенные ИГИЛ фильмы и ролики ведущими информационными агентствами сравниваются с продукцией профессионального кинематографа. См.: Brutal terrorist video borrows techniques from Hollywood – URL: http://www.youtube.com/watch?v=kBdCSmHmBek

[3] Фаликов Б. Утописты в черном // Газета.ru. – URL: http://www.gazeta.ru/comments/2014/09/29_a_6241261.shtml

как оно направлено не на граждан лично, удары наносятся бессистемно, жертвами становятся невинные люди»[1].

О терроризме речь идет, если «имеют место трехсторонние отношения, заключающиеся в том, что объектом непосредственного воздействия террористов являются материальные объекты, некоторые категории граждан, определяемые по политическому, социальному, национальному или иному принципу, или конкретно определенные люди. А объектом опосредованного воздействия является удар по всему обществу, с целью оказать влияние на его лидеров»[2]. Эти цели могут быть абсолютно различными, начиная с попыток получения определенной денежной суммы или освобождения находящихся в заключении единомышленников и заканчивая посягательствами на нарушение государственной целостности, суверенитет страны, отдельные элементы конституционного строя: порядок управления, политическое устройство, общественные институты, экономическую и военную мощь государства и др.

Если актом насилия намереваются оказать наибольшее психологическое воздействие, особенно в открытом обществе, где высоко ценятся жизни простых граждан, то объектом теракта избирается гражданское население, что является наиболее эффективным для создания ощущения «всеобщей уязвимости». Нарушая права человека, например, право человека на жизнь, закрепленное в ст. 3 Всеобщей декларации прав человека[3], террористы надеются, что государство разработает такую контртеррористическую политику, которая, возможно, подорвет конституционную систему правления. К таким выводам приходит в своих исследованиях и Н.Д. Литвинов. Он считает, что «классический террор направлен против государства: его власти, народа, территориальной целостности; формы государства; формы

---

[1] См.: Coady CAJ. Defining Terrorism // Terrorism: The Philosophical Issues / Ed. By I. Primoratz. London. – 2004. – P. 10.

[2] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. Указ. соч. С. 48.

[3] Всеобщая декларация прав человека: принята резолюцией ГА ООН от 10 декабря 1948 г. № 217 А (III) // Российская газета. – 1998. – 10 декабря.

государственного устройства; внутренней либо внешней политики и др. … он разрушает конституционные основы государства»[1].

Таким образом, «террористические акты насилия являются «герменевтическими» и «геральдическими» в том смысле, что целью такого насилия будет донести определенное сообщение до людей, которые не являются непосредственным объектом теракта»[2].

Последний признак терроризма – это повышенная общественная опасность. На эту характерную особенность терроризма указывалось еще в ст. 1 Проекта резолюции о терроризме III Международной конференции по унификации уголовного законодательства (Брюссель, 1930 г.)[3]. Опасность при этом должна быть реальной и угрожать неопределенному кругу лиц. Причем исполнители терактов для достижения наибольшего общественного резонанса стремятся посягнуть на наиболее важные и охраняемые законом ценности человеческого общества: жизнь, личную свободу, собственность, общественный порядок и др.

Таким образом, перечисленные выше признаки присущи всем формам терроризма, независимо от того, какими могут быть время, место и объект теракта. Принимая во внимание эти обстоятельства, можно сделать вывод: несмотря на то, что терроризм многогранен, он обладает неизменной базовой структурой. Более того, все вышеперечисленные признаки являются объективными, а значит, их присвоение не зависит от взглядов на конкретный случай применения силы. Поэтому все признаки должны найти отражение в определении «терроризма».

Мы полагаем, что наиболее точно терроризму соответствует следующие определение: терроризм – социально-политическое явление, проявляющееся в

---

[1] Литвинов Н.Д. Проблемы нормативного регулирования борьбы с терроризмом в современной России // Актуальные проблемы борьбы с организованной преступностью. – Калининград: Издательство КГУ. – 1997. – С.70.

[2] См.: Reinares F. Terrorism // International Hand book of Violence Research / Ed. by W. Heitmeyer, J. Hagan. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers. – 2003. – P. 309.

[3] Текст проекта резолюции о терроризме. См.: Трайнин А.Н. Избранные произведения. Защита мира и уголовный закон. – М.: Наука. – 1969. – С. 40-41.

форме акта(-ов) насилия, совершенных публично и общественно опасным способом, либо угрозы их применения в отношении неопределенного круга лиц (или конкретного лица[1]) посредством которых террорист(-ы) желают оказать воздействие на органы власти и устрашающее на общество в целом.

Терроризм, как это видно из рассмотренных выше признаков, влечет за собой разрушение материальных и духовных ценностей, не поддающихся порой восстановлению. Но не это является главной его опасностью. Она заключается в подрыве доверия населения к публичной власти, создании атмосферы страха, неуверенности в будущем. Терроризм оказывает дезорганизующее влияние на всю систему общественных связей, складывающихся в социуме, что приводит к дестабилизации общественно-политической и экономической ситуации в конкретной стране или в регионе мира.

1.2. Юридические конструкции дефиниции «терроризм» в зарубежных и российской правовых системах

Противодействие терроризму должно в обязательном порядке обеспечиваться правовыми нормами. И в первую очередь необходимо нормативно закрепить определение самого явления, с которым борется государство и общество. Предпринимаемые попытки международного сообщества выработать общепринятое определение терроризма остаются малорезультативными. Начиная с 1934 г., когда Лига Наций провела обсуждение проекта Конвенции о предотвращении и осуждении терроризма[2] и, заканчивая разработанными под эгидой ООН и ее специализированных учреждений международных соглашений (13 конвенций, касающихся противодействию террористической деятельности и 3 протокола),

[1] В том случае если речь идет о государственных, политических или религиозных деятелях.
[2] Convention for the prevention and punishment of terrorism // World digital library. – URL: https://www.wdl.org/en/item/11579/
В 1937 году эту конвенцию приняли, но она не была ратифицирована необходимым количеством государств и не вступила в силу.

определение не было выработано. Такая ситуация складывается из-за сложности и многоаспектности этого явления, а также политических расхождений государств на природу терроризма.

На уровне Генеральной Ассамблеи ООН удалось добиться лишь безоговорочного осуждения терроризма, как наисерьезнейшей угрозе правам человека, а также международному миру и безопасности. А между тем, проблема определения терроризма на международном уровне является значимой, так как речь идет о легитимной возможности применения насилия, в том числе и государствами.

Вследствие этого каждое государство на национальном уровне вынуждено решать дефинициионную проблему самостоятельно. Интересно подошел к определению «терроризма» законодатель Великобритании. Определение терроризма содержится в Законе «О терроризме» 2000 г[1], который «стал основой для всех последующих актов, касающихся этой угрозы»[2]. Принимаемые впоследствии антитеррористические законы постоянно вносят в него уточняющие дополнения.

В Законе «О терроризме» перечислены действия, которые законодатель считает террористическими и за которые соответственно предусмотрена уголовная ответственность. В первом подразделе ст. 1 Закона «О терроризме» 2000 г. терроризм определяется как «действие или угроза, посредством которых оказывается воздействие на правительство или международные правительственные и неправительственные организации или запугивание населения, или части общества» (1 (b)), и произведенные «с целью продвижения политических, религиозных, расовых или идеологических идей» (1 (c)).

Во втором подразделе ст. 1 к терроризму относятся такие действия, которые «предполагают серьезное насилие в отношении лица» (2 (a)),

[1] Terrorism Act, 2000 // UK Government. – URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents

[2] Лопатина В. Эволюция британской стратегии борьбы с международным терроризмом // Обозреватель. – 2022. – № 7-8. – С. 47.

нанесение «серьезного ущерба собственности» (2 (b)), «подвергают опасности жизни других людей» (2 (c)), и «создают серьезный риск для здоровья и безопасности общества или его части» (2(d)).

В третьем подразделе ст. 1 говорится, «действие или угроза действием с применением огнестрельного оружия или взрывчатых веществ является терроризмом» (3), если эти действия соотносятся с подразделом 2, независимо от того выполняется ли (1 (b)).

Четвертый подраздел к терроризму относит все вышеперечисленные действия, совершенные «за пределами Соединенного Королевства» (4 (a)).

Пятый подраздел относит к террористическим – «действия, производимые в интересах запрещенных организаций» (5).

Дж. Дж. Роув подчеркивает, что «ядром данного Закона является обстоятельное определение терроризма, которое требует осмотрительного его применения в каждом случае»[1]. Призывы к осмотрительности при применении положений данного закона основываются на том, что при определении понятия «терроризм» законодатель:

во-первых, дает абстрактное и чрезвычайно широкое определение, распространяемое, в том числе на действия, которые не являются терроризмом, например, «действия, производимые в интересах запрещенных организаций»;

во-вторых, уделяет внимание не только способам и методам, посредством которых оказывается воздействие на правительство и население, но и мотивам (политическим, религиозным, расовым, идеологическим), которые движут террористами;

в-третьих, многие деяния, перечисленные в Законе 2000 г. терроризмом по факту, не являются, однако ответственность за них предусмотрена как за преступления террористического характера, например, «участие граждан в запрещенных организациях» или «участие в собраниях».

[1] Rowe J.J. The terrorism act 2000 // The criminal law review. – 2001. – № 7. – P. 531.

Другие эксперты и исследователи, анализируя нормы Закона 2000 г., определяющие терроризм, также высказывают озабоченность в связи с их применением. Так, К.А. Ханивуд, отмечает расширение законодателем определения за счет включения в него религиозных, расовых и идеологических мотивов, что «наделяет полицейские силы широкой юрисдикцией для борьбы с терроризмом, как внутри страны, так и на международном уровне»[1]. А. Грин связывает широкий подход к определению терроризма с нарушением принципа законности, защищаемого британским публичным правом и Европейской Конвенцией о защите прав человека[2].

Соглашаясь с позицией А. Грина, мы считаем, что формулировки Закона не удовлетворяют конструкции правового государства, стремящегося «исключить произвол государственной власти и в привлечении внимания к содержательной стороне закона, к его справедливости»[3], а также фундаментальному принципу «правовой определенности», обеспечивающему верховенство права. Еще в 1979 г. Европейский Суд по правам человека устанавливает, что правовая норма должна быть выражена «с достаточной степенью точности, позволяющей лицу сообразовывать свое поведение: оно должно иметь возможность, в разумной степени предвидеть последствия, которое может повлечь за собой то или иное действие»[4]. Мы считаем, что чересчур широкое определение, включающие, в том числе мотивацию действий способно привести к подавлению плюрализма в демократическом государстве.

---

[1] Honeywood C.A. Britain's Approach to Balancing Counter-Terrorism Laws with Human Rights // Journal of Strategic Security. – 2016. – Vol. 9. – № 3. – P. 31.

[2] Greene A. Defining terrorism: one size fits all? // International & Comparative Law Quarterly. – 2017. – № 66 (2). – P. 411.

[3] Коновалова Л.Г. Доктрина правового государства в условиях защиты безопасности населения // Ученые записки Алтайского филиала Российской академии народного хозяйства при Президенте РФ. – 2023. – № 1 (22). – С. 55.

[4] Постановление Европейского Суда по правам человека от 26 апреля 1979 г. по делу «Санди Таймс (Sunday Times) против Соединенного Королевства» // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. Т. 1. – М.: Норма. – 2000. – С. 198-230.

Кроме того, часть 4 Закона «О терроризме» 2000 г. определяет полномочия спецслужб со ссылкой на определение терроризма. Расплывчатость определения чревата опасностью произвольного и дискриминационного применения этих полномочий. Так, например, полиция может применять полномочия, характерные для расследования преступлений террористического характера, чтобы не допустить сбор средств в поддержку забастовки (ст. 15).

Последующие «антитеррористические законы (2006, 2019, 2021), принятые в Великобритании, не дают иных определений терроризма. Они лишь расширяют перечень действий, за которые предусмотрена уголовная ответственность»[1]. В этой связи А. Шмид отмечает, что юридические определения терроризма могут изменяться с течением времени, адаптируясь к новым угрозам. В связи с чем органы исполнительной власти могут оперировать несколькими определениями[2]. При этом расширение перечня деяний влечет, как правило, ограничение права на свободное выражение мнения, сдерживание дискуссии по вопросам, представляющим общественный интерес. Так, Закон «О терроризме» 2006 г.[3] считает преступлением не только террористические акты, но и косвенное «поощрение терроризма, в том числе его прославление» (ст. 1); распространение террористических публикаций (ст. 2), которые (а) следует понимать как прямое или косвенное поощрение терроризма, (б) включают в себя информацию, которая расценивается как полезная в совершении или подготовке террористического акта и др.

[1] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. Указ. соч. С. 52.
[2] Schmid A.P. Defining Terrorism. – International Centre for Counter-Terrorism Report. – 2023. – P. 18.
[3] Terrorism Act, 2006 // UK Government. – URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/11/contents

Конвенция о защите прав человека и основных свобод[1] гарантирует право на свободу выражения мнений (ст. 10). Однако это право не является абсолютным и может быть ограничено в пределах, установленных законами, в случаях необходимых в демократическом обществе. Требования Конвенции имеют определенный юридический смысл. Главное требование – ограничение устанавливается законом. Но и сам закон, а также его формулировки должны отвечать стандартам ясности и доступности.

Второе требование – ограничения должны быть необходимыми в демократическом обществе. То есть государство должно следить за тем, чтобы причины ограничения были существенными, достаточными, а также соразмерными преследуемой цели. Например, некоторые протестные акции антиглобалистов подпадают под определение терроризма, содержащееся в Законе «О терроризме» 2006 г., но сомнительно, что использование антитеррористических мер будет пропорционально угрозе, исходящей от подобных протестов. Тем более, что правоохранительные органы обладают достаточным набором приемов и средств для урегулирования подобных ситуаций.

Государство должно защищать своих граждан, общественный порядок от террористических угроз, но действия государства при этом должны быть адекватными и без излишеств. Использование в Законе таких формулировок как «косвенное поощрение терроризма», «оправдание терроризма» очень расплывчаты. Поэтому, во-первых, введение этих новых преступлений и запретов может привести к криминализации совершенно законных действий – заявлений, дискуссий по поводу терроризма или высказывания отдельных лиц, критически относящихся к либеральному западному образу жизни. Несомненно, что подобные нормы окажут негативное влияние на свободу выражения мнений, которая защищает и иную точку зрения, зачастую не

[1] Конвенция о защите прав человека и основных свобод: принята странами-участниками Совета Европы 4 ноября 1950 г. ETS № 005 // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

разделяемую официальной властью. Как неоднократно подчеркивал Европейский Суд по правам человека – требования плюрализма, толерантности и широты взглядов, без которых демократического общества не существует, обязывают защищать, в том числе и взгляды, «которые оскорбляют, шокируют или тревожат»[1].

Во-вторых, интерпретация данной терминологии может носить субъективный характер. Возможно, «поощрение» будет соотнесено с термином «подстрекательство», используемым в международных документах по правам человека в контексте запрета распространения ненависти.

В-третьих, любые ограничения в целях обеспечения национальной безопасности, в том числе предотвращения терроризма, связаны с предотвращением неминуемого насилия. Поэтому ограничение свободы высказываний, выражения мнений могут иметь место в том случае, если призывы к насильственным действиям приведут к возникновению такого насилия. Этой позиции придерживается Европейский суд по правам человека, защищающий право на свободу получать и распространять информацию, дающую возможность участвовать в открытом обмене культурной, политической и социальной информацией. Интересным представляется решение Европейского Суда по правам человека по делу «Караташ против Турции»[2]. Заявитель был осужден за публикацию стихов, которые якобы прославляли терроризм. В Постановлении от 8 июля 1999 г. Европейский суд по правам человека зафиксировал свою позицию: «Несмотря на то, что в Турции террористические акты происходят на регулярной основе, государство должно воздерживаться от неправомерных ограничений на свободу слова». Используя красочные образы, стихи выражают глубокие корни недовольства

[1] См., например, Постановление Европейского Суда по правам человека от 15 июня 2000 г. Дело «Эрдогду против Турции» (жалоба № 25723/94) // Европейская конвенция о защите прав человека: право и практика. – URL: http://www.echr.ru/documents/doc/6032307/6032307.htm

[2] Постановление ЕСПЧ от 8 июля 1999 г. по делу «Караташ против Турции» (жалоба № 23168/94) // Свобода выражения мнения в правовых позициях Европейского Суда по правам человека. Ч. 2. – М.: Юридическая литература. – 2005. – С. 354-355.

населения курдского происхождения в Турции, а Конвенция о защите прав человека не может ограничивать политические высказывания, выступления, дебаты, касающиеся вопросов, представляющих общественный интерес.

Подобные требования к законам содержатся в конституционных доктринах не только европейских, но и других стран мира.

В США, как и в других государствах, универсального определения терроризма нет, что значительно осложняет реализацию национальных и международных мероприятий по борьбе с ним. Исследователи отмечают, что правовая система США одновременно оперирует большим количеством (около 20)[1] законодательных и подзаконных норм, определяющих терроризм. Каждое определение отражает отдельные аспекты, являющиеся необходимыми для конкретного правоприменителя и основаны на национальном историческом опыте: внутренний терроризм, международный терроризм, террористическая деятельность, террористические акты и др.[2]

В конце 2023 г. директор ФСБ К. Рей и директор Национального контртеррористического центра К. Абисаид, выступая перед Конгрессом, отметили, что «терроризм остается повышенной, постоянной и сложной угрозой национальной и внутренней безопасности США»[3]. К основным угрозам 2024 г. они отнесли внутренний и международный терроризм. Рассмотрим их определения.

Акт патриота США 2001 г[4]. дополнил раздел 18 Свода законов США[5] ранее не существовавшим понятием «внутренний терроризм». В ст. 802 Акта патриота США внутренний терроризм определяется, как «опасное для жизни и нарушающее законодательство США деяние, замышляемое и совершаемое

[1] Schmid A.P. Указ.соч. – P. 19.
[2] Schmid A.P. Указ.соч. – P. 19.
[3] Doctor A. The Signal in the Noise: The 2023 Threats and Those on the Horizon // Lawfare. – 2024. – January 5.
[4] Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001. // Congress.gov. – URL: https://www.congress.gov/bill /107th-congress/house-bill/3162/text/enr
[5] United States Code // Government Printing Office. – URL: https:// www.govinfo.gov/app /collection/uscode/

с целью запугать гражданское население, … повлиять на политику правительства либо же путем массового уничтожения людей и имущества, совершения иного террористического акта или похищения детей, либо угрозой совершения таких деяний повлиять на способность правительства руководить страной».

§ 2331 Раздела 18 Свода законов США под международным терроризмом понимает: «(A) насильственные действия или иные действия, представляющие опасность для человеческой жизни, являющиеся нарушением уголовного законодательства США или иного государства, при условии, что уголовное правонарушение было совершено в пределах юрисдикции США или иного государства; (B) действия, совершаемые с целью запугать или принудить гражданское население; или оказывать влияние на политику правительства; (C) действия, которые имеют место изначально вне территориториальной юрисдикции США или за пределами национальных границ, но совершаемые преступниками с целью запугать или принудить США или ту сторону, где находится преступник, или получить политическое убежище».

В качестве самостоятельных видов Акт патриота США предусмотрел кибертерроризм (ст. 814) биотерроризм (ст.ст. 1013, 1014).

Акт о Свободе США[1], принятый 2 июня 2015 г.[2], заменивший Акт патриота США[3], не внес изменений в определение терроризма. В Законе уточняются механизмы работы спецслужб в сфере предотвращения угроз национальной безопасности.

[1] Uniting and Strengthening America by Fulfilling Rights and Ensuring Effective Discipline Over Monitoring Act, 2015 // Congress.gov. – URL: https://www.congress.gov/bill/11 4th-congress/house-bill/2048/text

[2] Закон называется «Об укреплении и усилении Америки посредством реализации прав человека и гарантии строгой дисциплины при осуществлении мониторинга». Сокращенное название – The USA Freedom Act - Закон о Свободе США.

[3] В 2015 г. истек срок действия Акта Патриота США. До 2019 года продлено действие некоторых глав.

Помимо вышеприведенных законодательных определений в подзаконных актах различных федеральных ведомств, призванных бороться с терроризмом, существуют множество иных дефиниций, концентрирующих внимание на отдельных аспектах явления[1]. Подобные определения не дают общего понимания феномена терроризма, но «легитимизируют действия этих ведомств по противодействию и расследованию терроризма»[2].

Терминологическая неопределенность приводит к тому, что ведомства, призванные бороться с терроризмом или его последствиями зачастую не могут определиться подпадает ли то или иное действие под определение. Так, взрывы, произошедшие 15 апреля 2013 г. на Бостонском марафоне, были признаны Президентом США Б. Обамой террористическим актом[3]. Сразу же после произошедшего во всех крупных городах США был повышен уровень террористической угрозы и приняты повышенные меры безопасности. Был закрыт Бостонский аэропорт в связи с запретом на полет над территорией рядом с местом теракта. Однако, Министерство финансов США не признает эти взрывы терактом в соответствии с Законом о страховом риске терроризма[4] и соответственно не выплачивают пострадавшим страховые выплаты[5].

Итак, американская законодательная и исполнительная власти характеризуют терроризм очень широко. В определение включается практически весь спектр политически ориентированных насильственных действий. Также, как и в Великобритании, законодатель США не проводит различия между терроризмом и иными формами политического протеста.

---

[1] Американскими ведомствами, такими как ФБР, Государственным департаментом, Министерством юстиции и др. разработаны и применяются порядка девятнадцати различных дефиниций «терроризм». См.: Young R. Defining Terrorism: The Evolution of Terrorism as a Legal Concept in International Law and Its Influence on Definitions in Domestic Legislation // Boston College International and Comparative Law Review. – 2006. – № 1. – P. 77.

[2] Bruce G. Definition of Terrorism Social and Political Effects // Journal of Military and Veterans' Health. – 2013. – Volume 21. – № 2. – P.28.

[3] Obama calls Boston bombings act of terrorism // Premium Times. – 2013. – April 16.

[4] Terrorism Risk Insurance Act, 2002 // Конгресс США. Официальный сайт. – URL: https://www.congress.gov/bill/107th-congres s/house-bill/3210

[5] См.: Levenson E. US Treasury Has Not Determined Boston Marathon Bombings Were «Act of Terrorism» // Boston news. – 2014. – September 11.

Российские законодатели, как и их зарубежные коллеги не смогли выработать соответствующее демократическим стандартам определение терроризма. Впервые определение терроризма было дано в Федеральном законе от 25 июля 1998 г. № 130 «О борьбе с терроризмом»[1] (далее – Закон «О борьбе с терроризмом»). В этом Законе в ст. 3 давалось следующее определение: «терроризм - 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». Авторы Федерального Закона «О борьбе с терроризмом», давая определение терроризму, вписали в него все наиболее распространенные формы террористической активности, соответствующие статьям 205, 207, 277, 360 Уголовного кодекса РФ[2]. В итоге в законе перечисляются признаки деяний, каждое из которых является преступлением, а затем указывается на их

[1] Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» (утратил силу с 1 января 2007 г.) // Российская газета. – 1998. – 4 августа.
[2] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

особую общественную опасность в связи с тем, что в данном контексте они являются терроризмом.

Подобное определение является собирательным, однако отдельным авторам, преимущественно исследующим вопросы уголовного права, оно является приемлемым. «Целесообразно использование «разнесенного» приема построения составов преступлений террористической направленности»[1]. С данной позицией не соглашается А.В. Ростокинский. Он рассматривает данный способ определения явления «неконкретизированным, похожим на типовое описание преступления без раскрытия отдельных признаков»[2].

Мы считаем, что определение, содержавшееся в Законе «О борьбе с терроризмом», не удовлетворяет требованиям, предъявляемым к федеральному законодательству. Несоответствие состоит в том, что цель федерального закона заключается в правовом урегулировании социально-политических, экономических и других отношений в обществе. Только при соблюдении указанных целеполаганий закон будет регулировать борьбу не с последствиями терроризма, а с причинами его порождающими.

Принятый 6 марта 2006 г. Федеральный закон № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»[3] (далее – Закон «О противодействии терроризму»), не только закрепил новое определение «терроризма», но и разграничил «терроризм» как социально-политическое явление и «террористический акт» как конкретное преступление, а также ввел понятие «террористическая деятельность». Р.Х. Мирзазянов оценивает перечисленные и иные дефиниции, введенные в федеральное законодательство, как «достаточно эффективные механизмы «позитивного» правоприменения в

[1] Батчаева А.А. К вопросу о законодательном определении понятия «терроризм» // Право и практика. – 2018. – № 4. – С. 89.
[2] Ростокинский А.В. Проблемы формирования понятия «терроризм» // Право и управление. – 2022. – № 9. – С. 160.
[3] Федеральный закон РФ от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (в ред. от 28 февраля 2025 г.) // Российская газета. – 2006. – 10 марта.

части борьбы и противодействия терроризму»[1]. С.М. Кочои и Р.С. Кочои считают целесообразным выделение международного и внутригосударственного видов терроризма[2].

В соответствии со ст. 3 Закона «О противодействии терроризма» 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».

Конституционные принципы, обеспечивающие единство правового пространства, а также равенство граждан перед законом и судом требуют определенности нормы с точки зрения ее содержания. В нормативном акте законодатель должен прописывать общую для всех формулу поведения, исключающую произвольное усмотрение в применении данной нормы к отдельным гражданам в конкретной ситуации.

Законодатель, вводя в Федеральный закон формулировку «идеология насилия», не раскрывает ее. Тем самым допускается неопределенность, которая может повлечь произвольное толкование этого понятия. «Идеология насилия» является оценочным понятием. Идеологию можно рассматривать как систему политических, правовых, философских и других взглядов и идей. Именно идеология через систему ценностных ориентиров, взглядов и идей, продуцируемых в данном обществе, позволяет человеку сформировать свое отношение к насилию. Поэтому включение в понятие «терроризм» словосочетания «идеология насилия» может привести к тому, что правоприменителю при рассмотрении конкретного дела необходимо будет устанавливать это понятие самостоятельно. Произвольное толкование правоохранительными органами правовой нормы с большой долей

[1] Мирзазянов Р.Х. К вопросу о вариантах модернизации законодательства о противодействии экстремисткой деятельности и терроризму в правовом поле России // Россия и современный мир. – 2022. – № 3. – С. 232.
[2] Кочои С.М., Кочои Р.С. Международный терроризм: признаки и формы // Всероссийский криминологический журнал. – 2023. – Т. 17. – № 1. – С. 81-89.

вероятности приведет к неравенству прав граждан при применении этой нормы. В своем решении от 6 апреля 2004 г. Конституционный Суд РФ указал, что подобная законодательная неопределенность позволяет органам исполнительной власти произвольно истолковывать соответствующие нормы. А реализация подобных норм может привести к противоречивому правовому регулированию, в результате чего будет нарушен принцип равноправия[1]. То есть любую идеологию правоохранительные органы могут признать террористической. Правозащитник Л. Левинсон так же считает, что «под «терроризм» без труда можно подвести любую социальную философию, ... Под сомнение может быть поставлен и весь правозащитный дискурс»[2].

Вопрос о том, что формулировка определения «терроризм», содержащаяся в Законе «О противодействии терроризма», требует уточнений, поднимался в Государственной Думе. Ряд депутатов от партий «Единая Россия» и «ЛДПР» посчитали ошибочным включение в юридическое определение терроризма формулировки «идеология насилия». 8 сентября 2006 года они выдвинули проект, вносящий изменения в Федеральный закон «О противодействии терроризму»[3]. Оценив данный законопроект, Комитет Государственной Думы по безопасности и Правительство РФ в своем заключении выступили против вносимых изменений. В заключении Правительство РФ указало, что «предлагаемое изменение понятия «терроризм» значительно сократит возможности государственных органов и органов местного самоуправления в части, касающейся профилактики

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 6 апреля 2004 г. № 7 «По делу о проверке конституционности положений п. 2 ст. 87 Кодекса торгового мореплавания РФ и постановления правительства РФ от 17 июля 2001 г. № 538 «О деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов» в связи с жалобой международной общественной организации «Ассоциация морских лоцманов России» и автономной некоммерческой организации «Общество морских лоцманов Санкт-Петербурга» // Российская газета. – 2004. – 14 апреля.

[2] Левинсон Л. Закон, принятый по указу // Законотворческий процесс в Государственной Думе: правозащитный анализ. – 2006. – № 96. – С. 5.

[3] Постановление ГД ФС РФ от 8 сентября 2006 г. № 3452-4 ГД «О проекте Федерального закона № 299464-4 «О внесении изменений в ст. 3 Федеральный закон «О противодействии терроризму» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 38. – Ст. 3968.

терроризма, особенно по пресечению распространения его идеологии». Ознакомившись с указанным заключением на законопроект, выдвинувшие его депутаты, заявили: «Предоставление правоохранительным органам права определять идеологию насилия и приписывать роль терроризма с последующим уголовным наказанием может значительно подорвать всю правоохранительную систему и вызвать отрицательные политические последствия»[1].

В понятие «терроризм» Закон «О противодействии терроризма» включает так же и воздействие на принятие решения «иными формами противоправных насильственных действий». Аналогичная идея была заложена и в Закон «О борьбе с терроризмом»: «…и другие преступления, если они совершаются в террористических целях». Однако в обоих случаях не названы эти преступления и формы противоправных насильственных действий. Таким, образом, практически любое преступление может быть признано террористическим. Данная постановка вопроса делает невозможным построение целостной системы противодействия терроризму. В связи с этим необходимо скорейшее разрешения этого противоречия на законодательном уровне.

Все законодательные определения, а особенно те из них, на основании которых допускается ограничение прав и свобод, должны быть написаны ясным, непротиворечивым языком, законодатель должен избегать расплывчатых и нечетких формулировок, чтобы исключить субъективную оценку, а, следовательно, и неоднозначность в процессе правоприменения.

Закон «О противодействии терроризма» дает понятие террористической деятельности. Террористическая деятельность помимо организации и реализации террористического акта, подстрекательства к его совершению, созданию военизированного формирования для совершения

[1] Стенограмма дневного пленарного заседания Государственной Думы от 8 сентября 2006 г. № 178 (892) // Государственная Дума Федерального Собрания РФ. Официальный сайт. – URL: http://transcript.duma.gov.ru/node/853/

террористических актов, включает в себя и пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности.

Интересным представляется последний пункт, в котором законодатель приравнивает идеи терроризма к терроризму. Допустимо ли такое уравнение? «Означает ли это, что за хранение литературы, в том числе классиков политической мысли за многие века, которые выступали с радикальных позиций, людей можно будет привлечь к уголовной ответственности, ибо это входит в понятие террористической деятельности?» - спрашивал еще при обсуждении проекта во втором чтении С. Бабурин, и призывал депутатов не включать в закон словосочетание «пропаганда идей терроризма». - «Достаточно будет, если мы запишем, что к террористической деятельности относится «распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности, либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности»[1].

Формулировка, оставленная в законе, позволяет переносить понятие террористической деятельности на сферу мировоззрения. Конституции РФ не допускает такую пропаганду или агитацию, которые возбуждают в обществе социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Таким образом, террористической деятельностью можно признавать пропаганду соответствующих действий, но не идей. Очевидно, что, приравнивая идеи к террористической деятельности, законодатель придал тексту расплывчатость, что в дальнейшем может привести правоприменителя к его произвольному истолкованию и применению.

Федеральный закон от 27 июня 2006 года № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи

[1] Стенограмма дневного пленарного заседания Государственной Думы от 22 февраля 2006 г. № 148 (862) // Государственная Дума Федерального Собрания РФ. Официальный сайт. – URL: http://transcript.duma.gov.ru/node/942/

с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризму»[1] направлен на приведение ранее принятых нормативных актов в соответствии с Федеральным законом «О противодействии терроризму». Эти изменения коснулись и Уголовного кодекса РФ в части уточнения определения «терроризм».

С точки зрения уголовного права ответственность должна наступать не за терроризм (как явление), а за конкретные противоправные действия террористической направленности. Поэтому в Законе «О противодействии терроризма» отсутствует конкретное преступление с названием «терроризм», таковым является «террористический акт». Террористический акт — это совершение взрыва или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления или иных особо тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях.

Эти изменения были внесены в Уголовный кодекс РФ Федеральным законом от 27 июня 2006 года № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризму». Так, поменяли свое название несколько статей Уголовного кодекса РФ. Ст. 205 Уголовного кодекса РФ – с «Терроризма» на «Террористический акт». Ст. 250.1 Уголовного кодекса РФ – с «Вовлечение в совершение преступлений террористического характера или иное содействие их совершению» на «Содействие террористической деятельности». Уголовный кодекс РФ дополнен ст. 205.2 «Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности».

[1] Федеральный закон РФ от 27 июня 2006 г. № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризму» (с изм. от 1 января 2023 г.) // Российская газета. – 2006. – 29 июня.

Итак, конституционные доктрины демократических правовых государств содержат определенные требования к законам. В частности, конституционный принцип равенства и верховенства закона требует, чтобы содержание правовой нормы:

- было ясным, определенным, непротиворечивым, корректно выраженным и предусматривало единообразное ее понимание;

- исключало расплывчатые и нечеткие определения и термины;

- не допускало произвольного, неоднозначного или расширительного ее толкования и применения в конкретных ситуациях;

- было стабильным, доступным и предсказуемым.

Тем более эти требования касаются законов, которые ограничивают основные конституционные права и свободы человека и гражданина. К таким законам, безусловно, относятся законы, регулирующие противодействие терроризму.

Современный терроризм – это сложная многоаспектная категория. В настоящее время, как среди исследователей, так и законодателей нет однозначности относительно идентификации тех или иных явлений в качестве террористических. А между тем для успешной борьбы с этим явлением необходимо ясное понимание и точная формулировка дефиниции терроризма, которая позволит избегать двойственности оценок этого явления.

Анализ нормативного определения терроризма, содержащегося в законодательстве различных стран, позволяет выявить определенные негативные тенденции, присущие большинству из них:

- законодатель идентифицирует определенные виды деятельности как терроризм, криминализирует их, при этом не пытается вывести универсальную дефиницию. Фактически ставится знак равенства между терроризмом и террористическими актами. Такая ситуация была характерна и для российского законодательства до 2006 г. – понятие терроризм трактовалось не как сложное и многоаспектное явление, а как перечень преступлений. Подобные определения ориентируют государственные органы

на борьбу с проявлениями терроризма, а не с причинами и условиями, продуцирующими это явление;

- законодатель дает абстрактное и чрезвычайно широкое определение, которое может распространяться и на иные действия, не являющиеся терроризмом, а затем устанавливает специальные процедуры для расследования действий, подпадающих под террористические и вводит расширенные санкции в отношении лиц, совершивших эти преступления. Н.В. Галицкая отмечает данную тенденцию – «принятие чрезмерно широких и двусмысленных определений во многих государствах», законов, охватывающих «широкий спектр поведения граждан» способно привести к массовым нарушениям прав человека[1];

- можно встретить включение в определение не только способов и методов, посредством которых оказывается воздействие на государство и общество, но и мотивов (политических, религиозных, расовых, идеологических и др.), на основании которых у государственных органов появляется возможность подавлять социальный или политический протест, ограничить право на свободу выражения мнения и др.;

- запреты на «поощрение», «прославление терроризма», «пропаганду идей терроризма» могут быть приравнены к термину «подстрекать», который в конституционном праве используется в контексте запрета ненависти или вражды.

Отсутствие ясности при определении терроризма представляет серьезную проблему при построении общегосударственной системы мер противодействия терроризму и ведет к нарушению конституционных норм, регламентирующих ограничение прав и свобод человека и гражданина. «Терроризм со всеми его правовыми, финансовыми последствиями не может оставаться неопределенным, субъективным понятием. Он требует точного и

[1] Галицкая Н.В. Проблемы совершенствования международного законодательства в области обеспечения антитеррористической безопасности // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2023. – № 1. – С. 76.

четкого определения, применяемого органами государственной власти последовательно»[1].

Определение понятия «терроризм», содержащееся в ст. 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризма», может трактоваться чересчур широко, поскольку оно включает в себя не только «практику воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями», но и «идеологию насилия». Мы считаем, что такое размытое смысловое содержание недопустимо, так как эта формулировка допускает возможность субъективного (произвольного) толкования понятия «идеология насилия» в процессе правоприменения, а, следовательно, может привести к нарушению принципов равенства и верховенства закона.

Считаем, что для законодательного закрепления определения «терроризм» необходимо учитывать в первую очередь признаки, раскрывающие сущность явления, выявляющие его базовую структуру (см.: параграф 1.1). В противном случае дефиниция будет страдать однобокостью, и зависеть от взглядов политиков или спецслужб на конкретный случай применения силы, либо оцениваться как обычное уголовное преступление. Поэтому для Федерального закона «О противодействии терроризму» мы предлагаем следующее определение: терроризм – это насилие, осуществляемые публично общественно опасным способом либо угроза его применения, нарушающее общественную безопасность, установленный порядок управления в целях оказания воздействия на органы государственной власти и гражданское общество.

[1] Нардина О.В. Является ли исключительным режим контртеррористической операции? Различия в конституционно-правовом регулировании в зависимости от ответа на поставленный вопрос // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 5, Юриспруденция. 2011. № 1 (14). С. 64.

Глава 2. Конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека в условиях современного развития государства и общества

2.1. Соотношение принципов прав человека с правом на коллективную безопасность в современных правовых системах

Терроризм в начале XXI века стал одним из самых опасных по своим масштабам, непредсказуемости и последствиям социально-политическим явлением, угрожающим безопасности каждой страны. Не устранена его угроза и в настоящее время. В 2024 г., выступая перед представителями стран участниц Управления ООН по борьбе с терроризмом В. Воронков отметил, что «терроризм и насильственный экстремизм представляют серьезную угрозу региональному и международному миру и безопасности»[1]. Международное сообщество безоговорочно осудило терроризм во всех его формах и проявлениях. «Независимо от того, в чем заключается проблема, ее решения никогда не следует искать в террористических актах. Никакие идеологические, политические, экономические, социальные, культурные или религиозные соображения не могут оправдать терроризм»[2].

В целях упорядочения национальных, региональных и международных усилий по борьбе с терроризмом ООН[3] принимает Глобальную контртеррористическую стратегию[4] (далее - Стратегия), направленную на улучшение координации контртеррористической деятельности системы ООН и укрепления государственного потенциала в деле борьбы с

[1] Opening remarks by Mr. V. Voronkov, Under-Secretary-General United Nations Office of Counter-Terrorism (UNIT). High–Level Briefing to Member States on the United Nations Office of Counter-Terrorism's Programmes and Projects in Central Asia: Achievements and Way Forward. – 2024. – 23 January // ООН. Официальный сайт. – URL: https://www.un.org/counterterrorism/sites/www.un.org.counterterrorism/files/20240123.pdf

[2] Обеспечение прогресса в обеспечении контртеррористической стратегии ООН. – Нью-Йорк: ООН. – 2008. – С. 31.

[3] Под эгидой ООН и ее специализированных учреждений международное сообщество разработало 16 международных соглашений (13-ти контртеррористических конвенций и 3-х протоколов), которые открыты для всех государств членов.

[4] Глобальная контртеррористическая стратегия ООН от 8 сентября 2006 г. // ООН. Официальный сайт. – URL: http://www.un.org/russian/terrorism/strategy_resolution.shtm

террористическими угрозами. Определяя в качестве первостепенной задачу защиты прав человека в контексте борьбы с терроризмом, Стратегия признает ответственность государств за защиту от терроризма людей. Тем самым «подчеркивается значимость проблем реализации современным государством прав и свобод личности через призму обеспечения безопасности от террористической угрозы человека и гражданина, общества и государства»[1]. Выполняя свои обязательства по защите людей от терроризма, государства обязаны:

- предотвращать акты терроризма и защищать мирное население от насилия;

- расследовать преступления террористического характера и приводить виновных к ответственности в рамках справедливого судебного разбирательства;

- обеспечивать своевременное и адекватное восстановление прав жертв.

Обеспечение высоких международных требований, закрепленных в Стратегии, возможно посредством создания и функционирования в каждом конкретном государстве антитеррористических нормативно-правовых и правоохранительных механизмов. Однако в настоящее время во многих странах мира наблюдается низкая эффективность применения юридических механизмов, направленных на противодействие и борьбу с терроризмом. Мы считаем, что подобная ситуация возникла из-за того, что во главу угла антитеррористических концепций ставятся в первую очередь вопросы обеспечения государственной безопасности посредством применения жестких и репрессивных методов, ограничивающих основополагающие права и свободы человека и нарушающих таким образом баланс конституционно-значимых ценностей. Об антиконституционной антитеррористической политике отдельных стран неоднократно говорилось на международных

[1] Нардина О.В. Трансформация ценностей конституционализма в глобализирующемся мире: на примере контртеррористических стратегий отдельных стран // Юридическая наука. 2013. № 4. С. 133.

мероприятиях. Так, в 2023 г. в рамках недели борьбы с терроризмом состоялась 3-я конференция глав контртеррористических ведомств государств-членов ООН «Борьба с терроризмом посредством активизации многосторонности и институционального сотрудничества»[1]. Участники конференции отметили нарушение стандартов в сфере прав человека и еще раз подчеркнули, что права человека и верховенство закона должны лежать в основе правовой системы каждого государства, так как «обеспечение безопасности и уважение прав человека являются взаимоукрепляющими императивами»[2].

Поэтому в данном параграфе считаем необходимым рассмотреть антитеррористические концепции нескольких западных демократических стран для выявления общемировых тенденций воздействия на государственно-правовую действительность, на общую теорию прав человека и на развитие идей конституционализма в целом.

Так, после 11 сентября 2001 г. в США принимается комплекс законодательных и административных мер, направленных на борьбу с терроризмом. Это, прежде всего «Акт 2001 года, сплачивающий и укрепляющий Америку путем обеспечения надлежащими орудиями, требуемыми для пресечения терроризма и воспрепятствования ему»[3] (краткое официальное название – Акт патриота США[4]), Указ Президента США от 13 ноября 2001 г. «О порядке задержании, обращении и рассмотрении дел в отношении неграждан в ходе войны с терроризмом»[5] (далее - Указ Президента США от 13 ноября 2001 г.) и др. Эти нормативные акты, принятые после

[1] The Third United Nations High-level Conference of Heads of Counter-Terrorism Agencies of Member States «Addressing Terrorism through Reinvigorated Multilateralism and Institutional Cooperation». – New York. – 2023. – June 19-23.
[2] Concept Note. Addressing Terrorism through Reinvigorated Multilateralism and Institutional Cooperation. – New York. – 2023. – P. 4.
[3] Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act, 2001 // Конгресс США. Официальный сайт. – URL: https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/3162/text/enr
[4] Закон содержит 1016 статей, сгруппированных по предметам регулирования в 10 разделов.
[5] President Issues Military Order. November 13, 2001 // Белый Дом. Официальный сайт. – URL: https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/11/2001111

трагических событий, первоначально многим казались оправданными. Они «наделили исполнительную власть и правоохранительные органы чрезвычайными полномочиями, позволяющими ограничивать общепризнанные права и свободы человека»[1], а также процедуры их обеспечения, закрепленные как в Конституции США[2] (в Билле о правах[3]), так и в международных актах. Ограничение и отход от этих прав в мирное время способно привести к деформации ценностных критериев системы прав человека, позитивных идей конституционализма, а, в конечном счете, к изменению содержания, форм реализации и средств защиты основных прав. Рассмотрим их подробнее.

Во-первых, для борьбы с терроризмом в США создается альтернативная судебная система (альтернативная как гражданскому, так и военному судопроизводству). В соответствии со ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах[4] уголовные обвинения должны предъявляться в судах, созданных на основании закона. Аналогично и требование Конституции США. § 1 Ст. 3 устанавливает, что суды учреждаются по мере необходимости Конгрессом. В нарушение конституционных требований, пренебрегая принципом разделения властей, Указом Президента США от 13 ноября 2001 г. были созданы военные трибуналы, рассматривающие дела иностранцев, обвиняемых в террористической деятельности.

Вновь созданный орган наделялся чрезвычайными полномочиями, противоречащими доктрине прав человека. Указ Президента США от 13 ноября 2001 г. не предусматривает для иностранцев, обвиняемых в терроризме, конституционных гарантий на судебную защиту, таких как

[1] Нардина О.В. Трансформация ценностей конституционализма. Указ. соч. С. 135.
[2] Constitution of the United States of America. June 21, 1788. // Библиотека конституционной классики. – URL: https://constitution.org/constit.htm
[3] Билль о правах – поправки к Конституции США, закрепляющие права и свободы человека и гражданина.
[4] Международный пакт о гражданских и политических правах: принят Резолюцией ГА ООН от 16 декабря 1966 г. № 2200А // Ведомости ВС СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291.

признание презумпции невиновности, возможности подсудимого ознакомиться с имеющимися против него показаниями и доказательствами, открытого характера суда или хотя бы объявления приговора, возможности разрешения дела перед другим составом специального военного суда, п. «в» разд. 7 данного Указа предусматривается лишь внесудебный контроль со стороны Президента или Министра обороны.

Ст. 9 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также поправка 4 к Конституции США запрещают произвольный арест и задержание. Но разд. 2 Указа Президента США допускает арест и задержание иностранцев, обвиняемых в терроризме, если у Президента или Министра обороны «есть основания полагать», что данное лицо принимало участие в актах международного терроризма. Так же п. «с» разд. 4 Указа Президента США допускает при рассмотрении дела в военном трибунале таких доказательств, которые будут иметь доказательственную ценность с точки зрения здравомыслящего, благоразумного человека[1].

Законодательство не содержит норм, запрещающих предъявлять обвинения несовершеннолетним в военных трибуналах, и Министерство обороны привлекает данную категорию лиц к уголовной ответственности за совершение террористических преступлений. Прецедент привлечения к уголовной ответственности несовершеннолетних был создан после Второй мировой войны за военные преступления[2]. На них не распространяются нормы, закрепляющие особенности судебного производства в отношении несовершеннолетних, предусмотренные §5031-42 раздел 18 Свода законов США[3].

[1] Данная норма предполагает, что военные трибуналы могут пользоваться, в том числе и секретными показаниями. См.: Гефтер В. Указ. соч.

[2] Hennessy P.H. Prosecution by Military Commission versus Federal Criminal Court: A Comparative Analysis // Federal Probation. – 2011. – Volume 75. – № 1. – P. 28.

[3] United States Code // Government Printing Office. – URL: https://www.govinfo.gov/app/collection/uscode/

Созданные на основании Указа Президента США Военные трибуналы не могли обеспечивать надлежащей судебной процедуры, так как их деятельность противоречила не только Конституции США, федеральному законодательству, регламентирующему судопроизводство в национальных судах, но Единому Кодексу военной юстиции[1]. Кроме того, в 29 июня 2006 г. Верховный Суд США[2] указал, что

- администрация Президента не имеет полномочий создавать Военные трибуналы без разрешения Конгресса;

- созданные Военные трибуналы являются «неконституционными, процедурно ущербными и не обеспечивают защиты обвиняемым».

В результате решения Верховного Суда Конгрессом 28 сентября 2006 г. был принят Закон О Военном трибунале[3], призванный обеспечить справедливость судебных разбирательств и вынесенных приговоров в отношении иностранных граждан, совершивших в отношении США или их союзников преступления террористического характера. В 2009 году Конгресс принял новый Закон о Военном трибунале[4] с некоторыми изменениями процессуальных правил. Так, например, Закон предусматривает ограничение на использование доказательств, полученных под пытками, разумную возможность ознакомиться с доказательствами и свидетельскими показаниями[5].

[1] Uniform Code of Military Justice (UCMJ). May 5, 1950 // Библиотека конституционной классики. – URL: https://www.constitution.org/mil/ucmj19970615.htm

[2] Supreme Court of the United States, June 29, 2006. Syllabus Hamdan v. Rumsfeld, secretary of Defense, et al. Certiorari to the United States Court of Appeals for the district of Columbia Circuit // Верховный Суд США. Официальный сайт. – URL: https://www.supremecourt.gov/opinions/03pdf/03-6696.pdf

[3] United States Military Commissions Act, 2006 // Конгресс США. Официальный сайт. – URL: https://www.congress.gov/bill/109th-congress/senate-bill/3930

[4] United States Military Commissions Act, 2009 // Конгресс США. Официальный сайт. – URL: https://www.congress.gov/14/bills/hr2009/BILLS

[5] Barr Q., Victoria A. Clarify terms and definitions relevant to Military Commission Prosecutions. War Crimes Memoranda. – 2015. – 276 p. – URL: https://scholarlycommons.law.case.edu/war_crimes_memos/276

Во-вторых, под предлогом борьбы с терроризмом изменяются конституционные принципы американского судопроизводства. Причем делается это исполнительным органом власти – Министерством юстиции. В частности, поправка 6 к Конституции США предусматривает, что обвиняемый в уголовном преступлении имеет право на помощь адвоката. Уверенность обвиняемого в том, что переговоры останутся тайной даже после его смерти, мотивирует клиента сообщить адвокату полную и правдивую информацию[1]. Этот принцип нарушается Приказом Министра юстиции США от 31 октября 2001 г. № 55062[2], который допускает прослушивание конфиденциальных контактов «адвокат-клиент» без санкции суда.

В-третьих, ужесточается иммиграционный режим. Ст. 412 Акта патриота США позволяет заключать под стражу любого иностранца, подозреваемого в террористической деятельности с ограничением возможности обжаловать в суде такое решение[3].

В-четвертых, устанавливается контроль за информационными потоками. Несмотря на то, что в Конституции США нет положений, закрепляющих право невмешательства в частную жизнь, поправка 9 указывает, что иные права, не предусмотренные в Билле о правах, не должны умаляться или отменяться. Кроме того, Верховный Суд США еще в 1965 г. признал право на частную жизнь «основой американского образа жизни, вытекающего из духа Конституции»[4]. В этой связи многие положения Акта патриота США являются антиконституционными. Так, ст.ст. 201-205, 207 позволяют устанавливать надзор за телефонными и электронными

---

[1] См.: Боботов С.В., Жигачев И.Ю. Введение в правовую систему США. – М.: Издательство АСТ. – 2000. – С. 174.

[2] См.: Власов И.С. Зарубежное законодательство в борьбе с терроризмом. – М.: Городец-издат. – 2002. – С. 13.

[3] Статья предусматривает заключение под стражу на срок до 6 месяцев, вплоть до выдворения такого лица из страны. Однако отказ ряда стран принять такое лицо может сделать заключение лица бессрочным. См. подробнее: Власихин В. Угрожает ли «Акт патриота» Биллю о правах? Новый антитеррористический закон США // Российская юстиция. – 2002. – № 2. –С. 96-106.

[4] Цит. по: Кротов А.В. Формирование права на частную жизнь в США // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 10 (89). – С. 138.

переговорами, в упрощенном порядке. Ст.ст. 212, 216 предоставляет спецслужбам возможность контролировать информационные потоки путем отслеживания телефонных номеров, обмена сообщений по электронной почте и посещения сайтов в Интернете.

Перечисленные и многие иные нормы имеют чрезвычайный характер. Более того, рассмотренные выше акты принимались под заявления высокопоставленных лиц, о том, что лица, ответственные за нападения 11 сентября, совершили военные преступления и потому «не заслуживают защиты американской Конституции»[1].

Впрочем, разработчики этих нормативно-правовых актов, при их принятии сделали оговорку о том, что все они носят временный характер. Однако, Актом о Свободе США[2], принятом 2 июня 2015 г. многие положения Акта патриота, ограничивающие права человека, были продлены.

Военные трибуналы временно прекращали свою работу, но Президент США Б. Обама санкционировал возобновление их деятельности при условии предоставления подсудимым дополнительных гарантий, в частности, ограничений на использование доказательств, основанных на слухах и выбитых под пытками[3]. Помимо этого, Президент подписал закон, позволяющий американским военным без судебного решения арестовывать не только иностранцев, но и граждан США, подозреваемых в связях с террористами, практически бессрочно (с формулировкой «заключение под стражу до окончания конфликта с противником»)[4].

---

[1] Данное заявление было сделано Генеральным прокурором США. Подробнее см.: Морозов Г.И. Терроризм – преступление против человечества. (Международный терроризм и международные отношения). – М.: РАН. – 2001. – С. 57-58.

[2] Freedom Act, 2015 // Конгресс США. Официальный сайт. – URL: https://www.congress.gov/114/bills/hr2048/BILLS-114hr2048enr.pdf

[3] См. подробнее: Доклад МИД России от 28 декабря 2011 г. «О ситуации с правами человека в ряде государств мира» // МИД РФ. Официальный сайт. – URL: http://https://www.mid.ru/foreign_policy/humanitarian_cooperation/-/asset_publisher/bB3

[4] См. подробнее: США расколол новый закон, призванный помочь государственной безопасности // Первый канал. Официальный сайт. – URL: http://www.1tv.ru/news/world/97395

Тюрьму на военно-морской базе США в заливе Гуантанамо, действующую в нарушение международного права, обещали закрыть Президенты – Б. Обама, Д. Трамп, Д. Байден. В настоящее время в ней произвольно и бессрочно удерживаются 39 мужчин-мусульман[1].

Подобное чрезвычайное законодательство, применяясь без введения специального режима:

- деформирует конституционные демократические институты,

- устанавливает контроль над гражданским обществом, позволяет вмешиваться в частную жизнь, как американцев, так и иностранных граждан,

- нарушает общепризнанные принципы и нормы о правах человека в ходе проведения антитеррористических операций,

- позволяет функционировать секретным спецтюрьмам, использовать пытки и др.

Таким образом, «под предлогом борьбы с терроризмом, для защиты правопорядка происходит деформация конституционного правопорядка - усиливаются полицейские функции исполнительной власти, позволяющие злоупотреблять возможностями демократического строя»[2]. Подобная тенденция наблюдается и в других западных странах.

Законы Великобритании, регламентировавшие вопросы противодействия террористической угрозе, первоначально принимались для борьбы с политическим насилием в Северной Ирландии: «О предупреждении терроризма (временные положения)» 1989 г.[3], «О Северной Ирландии (чрезвычайные положения)» 1996 г.[4], «Об уголовной юстиции (терроризм и

---

[1] См. подробнее: Доклад МИД Республики Беларусь от 16 июля 2023 г. «Наиболее резонансные случаи нарушения прав человека в отдельных странах мира» – 2023. – С. 52.

[2] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. Указ. соч. С. 30.

[3] Первоначально Закон о предупреждении терроризма (временные положения) был принят 1974 г. Поправки в этот закон вносились в 1976, 1984 и в 1989 гг. См: Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act, 1989 // Правительство Великобритании. Официальный сайт. – URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpg a/198 9/4/contents

[4] Первоначально Закон о Северной Ирландии (чрезвычайные положения) был принят в 1973 г. Поправки в этот Закон вносились в 1975, 1977, 1978, 1996 гг. См.: Northern Ireland *(*Emergency Provisions*)* Act, 1996 // Парламент Великобритании. Официальный сайт. – URL:

сговор)» 1998[1]. Все перечисленные акты принимались, как правило, в ответ на уже случившееся террористические акты. Поэтому наличие в них беспрецедентно «жестких» норм, ограничивало период их действия временем «чрезвычайного положения, угрожающего существованию нации»[2].

Однако, в случае необходимости исполнительная власть в лице министра МВД Великобритании была уполномочена продлевать «срок действия любого из этих актов (в целом или отдельных норм) на 12 месяцев, причем количество «продлений» не ограничивалось законом»[3].

К наиболее серьезным ограничениям, предусмотренным в этих Законах можно отнести:

- возможность рассмотрения уголовных дел о тяжких преступлениях, связанных с террористической деятельностью, одним судьей без участия присяжных заседателей;

- предоставление «полиции и армии широких полномочий по производству обыска помещений без судебного решения, по задержанию и продлению задержания лиц, подозреваемых в совершении, подготовке или подстрекательству к террористической деятельности без судебного решения»[4];

- возможность ограничения передвижения граждан, являющихся членами некоторых организаций, по стране[5] и др.

---

https://api.parliament.uk/historic-hansard/acts/northern-ireland-emergency-provisions-act-1996-1

[1] Criminal Justice (Terrorism and Conspiracy) Act, 1998 // Правительство Великобритании. Официальный сайт. – URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/199 8/40/contents

[2] Ст. 15 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (СЗ РФ. – 1998. – № 20. – Ст. 2143.) предусматривающая отступления от соблюдения обязательств в чрезвычайных ситуациях.

[3] Власов И.С. Указ. соч. – С.42.

[4] Нардина О.В. Исследование антитеррористического законодательства Великобритании через призму общепризнанных принципов и норм международного и конституционного права. Указ. соч. С. 53.

[5] Для поездок, например, из Северной Ирландии в Шотландию, необходимо было получить судебное разрешение.

Кроме того, эти нормативные акты не предусматривали гарантий против злоупотреблений со стороны государственных органов, поэтому в результате их применения были неоднократно нарушены фундаментальные права, такие как право на жизнь, на свободу, на справедливое судебное разбирательство, защиту от пыток и др.[1]

В конце 90-х годов XX века произошла эскалация международного терроризма. Что вызвало необходимость разработки ответных организационно-правовых мер, как со стороны международного сообщества, так и отдельно взятых стран. В Великобритании принимается Закон «О терроризме» 2000 г[2]. Закон «О предупреждении терроризма (временные положения)» 1989 г. утрачивает свое действие[3], однако многие его нормы нашли отражение в новом Законе. По сравнению с Законом «О предупреждении терроризма (временные положения)» 1989 г. он расширил сферу действия, теперь его нормы распространяются не только на североирландские проблемы, но и на террористические акты, совершенные на международной арене. Кроме того, «его основные положения впредь будут носить постоянный характер, хотя ежегодно министр внутренних дел обязан отчитываться перед парламентом о ходе его применения»[4].

---

[1] См., напр.: Постановление Европейского Суда по правам человека от 4 мая 2001 г. Маккер против Соединенного Королевства // Европейская конвенция о защите прав человека: право и практика. – URL: http://www.echr.ru/documents/doc/2461489/246148 9.htm;

Постановление Европейского Суда по правам человека от 29 ноября 1988 г. Броуган и другие против Соединенного Королевства // СПС Гарант. – URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/2461461/ и др.

Однако Европейский Суд по правам человека не всегда приходил к выводу о нарушении основополагающих прав в связи с тем, что во внимание принимались «характер угрозы терроризма в Северной Ирландии», а «…отступления строго диктовались чрезвычайностью ситуации». См.: Постановление Европейского суда по правам человека от 26 мая 1993 г. Бранниган и Макбрайд против Соединенного Королевства // СПС Гарант. – URL: https://base.garant.ru/2561460/

[2] Terrorism Act 2000 // Правительство Великобритании. Официальный сайт. – URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents

[3] С введением нового Закона отпала необходимость в сохранении специальных положений, касающихся Северной Ирландии. Поэтому Закон о Северной Ирландии (чрезвычайные положения) 1996 г. так же полностью прекратил свое существование.

[4] Власов И.С. Указ. соч. – С. 51.

Закон «О терроризме» 2000 г. содержит нормы, которые существенно ограничивают конституционные права человека. Несмотря на то, что Конституция Великобритании является неписанной, среди ее источников есть законы. Так, принятый в 1998 г. Закон о правах человека[1] закрепил большинство прав Европейской конвенции о правах человека и является актом, имеющим «основополагающие конституционное значение»[2]. Конституционный анализ контртеррористических полномочий силовых структур, предусмотренных в Законе 2000 г. позволяет утверждать, что они не имеют достаточных ограничений и гарантий от злоупотреблений, а, следовательно, угрожают реализации прав человека. К ним, в частности относятся следующие нормы:

- организация может быть внесена в список запрещенных организаций без судебного решения, по подозрению в причастности к терроризму министром МВД (ст. 3);

- полиция без судебного разрешения может арестовать лицо, если есть достаточные основания подозревать его в совершении или подготовке преступлений террористического характера (ст. 41);

- полиция без судебного разрешения может войти в помещение и осмотреть его, если есть достаточные основания полагать, что в данном помещении имеются предметы, которые могут быть использованы для террористической деятельности (ст. 42);

- полиция может останавливать и публично проводить обыски[3] любых пешеходов и транспортных средств в географической зоне, определенной начальником полиции для поиска предметов, которые могут быть использованы для проведения террористических актов (ст.ст. 44 – 47);

---

[1] Human Rights Act, 1998 // Комиссия по вопросам равенства и прав человека. Официальный сайт. – URL: https://www.equalityhumanrights.com/en/human-rights/hum an-rights-act

[2] См.: Lester A. Human Rights and the British Constitution. – Oxford: Oxford University Press. – 2011. – P. 59.

[3] Отказ подвергнуться обыску считается преступлением и наказывается лишением свободы или штрафом.

- возможность рассмотрения уголовных дел о тяжких преступлениях, связанных с террористической деятельностью, одним судьей без участия присяжных заседателей (ст. 75);

- для лиц, обвиняемых в совершении преступлений террористического характера, отменяется презумпция невиновности. Они должны доказывать свою непричастность к террористической деятельности (ст. 77) и др.

Итак, Закон «О терроризме» 2000 г. существенно расширил полномочия властей, полиции и спецслужб, причем возможности злоупотребления этими полномочиями огромны. Так, к систематическим серьезным злоупотреблениям привело применение полицией ст.ст. 44 – 47 Закона «О терроризме» 2000 г. Первоначально законодателем планировалось, что географическая зона, в которой будет разрешено останавливать и публично обыскивать людей для поиска предметов, которые могут быть использованы для террористических актов, будет локальной. Например, этой зоной будут охватываться улицы, прилегающие к торговому центру, в котором по сведениям полиции должен произойти теракт. Однако после событий 11 сентября 2001 г. министром МВД была установлена практика, позволяющая чрезвычайно расширять зону поиска. Оправдывая, существующую угрозу терроризма в общественных местах, зона поиска неоднократно охватывала территории целых административных округов Лондона.

Правозащитные организации, журналисты, независимые наблюдатели достаточно негативно отзывались об использовании этих полномочий, указывая «на неудовлетворительное и необязательное применение»[1] и увеличивающееся с каждым годом количество обысков. Так, в 2008 г. 175 000 человек[2] были подвергнуты этой унизительной процедуре, в 2009 г. – более

[1] Цит. по: Постановление Европейского Суда по правам человека от 12 января 2010 г. «Гиллан и Кинтон против Соединенного Королевства» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2010. – № 6. – С. 23–26.

[2] Dodd V. Metropolitan police used anti-terror laws to stop and search 58 under-10s // The Guardian. – 2009. –18 August.

100 000[1]. Причем ни один из них впоследствии не был арестован за преступления террористической направленности.

Европейский Суд по правам человека, рассмотрев практику применения правоохранительными органами Великобритании ст.ст. 44 – 47 Закона «О терроризме» 2000 г., пришел к выводу о том, что «гарантии, предусмотренные национальным законодательством, не обеспечивали адекватную защиту от произвольного вмешательства»[2]. В Постановлении Европейского Суда по правам человека от 12 января 2010 г. «Гиллан и Кинтон против Соединенного Королевства» в частности отмечается, что:

- начальствующие лица разрешали осуществление полномочий по остановке и обыску, если находили это «целесообразным» (в отличие от «необходимого») для предупреждения террористических актов, поэтому требование об оценке пропорциональности меры не предъявлялось;

- широта полномочий, предусмотренных законом, не создает каких-либо ограничений для принятия полицейским решения об остановке человека и его обыске. Полицейский «не только не был обязан ссылаться на существование каких-либо разумных подозрений, от него не требовалось даже субъективно подозревать лицо, подвергнутое остановке и обыску»;

- перспектива оспаривания решения практически отсутствовала. «Отсутствие у полицейского обязанности иметь разумное подозрение делало почти невозможным доказывание того, что его полномочия осуществлялись ненадлежащим образом»;

- существовала угроза дискриминационного использования полномочий против этнических меньшинств, а также риск злоупотреблений против демонстрантов и протестующих.

Позиция Европейского Суда, признавшего положения ст.ст. 44 – 47 Закона «О терроризме» 2000 г. противоречащими ст. 8 Европейской

[1] Travis A. No terror arrests in 100,000 police counter-terror searches, figures show // The Guardian. – 2010. – 28 October.

[2] Постановление Европейского Суда по правам человека от 12 января 2010 г. «Гиллан и Кинтон против Соединенного Королевства». – Указ. соч.

Конвенции, обязала законодателя внести в Закон «О терроризме» 2000 г. изменения. С 18 марта 2011 г. начальник полиции может определить географическую зону, где возможен обыск лиц, только если он разумно подозревает, что теракт будет иметь место, и считает, что:

- разрешение на обыск необходимо для предотвращения такого акта;

- географическая зона, где возможен обыск лиц, не больше, чем это необходимо для предотвращения такого акта.

Закон «О борьбе с терроризмом, преступностью и безопасности»[1] был принят в 2001 г. Наиболее спорным элементом этого закона является ч. 4 «Об иммиграции и предоставлении убежища» (ст.ст. 21-36). Так, ст. 21 позволяет министру внутренних дел на неопределенное время задерживать без предъявления обвинения или привлечения к суду иностранных граждан, которые не могут быть депортированы из страны[2], если он «разумно считает, что присутствие человека в Соединенном Королевстве несет угрозу национальной безопасности» или подозревает, что «лицо является международным террористом». 16 декабря 2004 г. заключение под стражей без предъявления обвинения было признано Верховным судом Великобритании, противоречащим Закону «О правах человека» 1998 г. Однако, отменено это положение было только с принятием нового закона.

Закон «О предотвращении терроризма» 2005 г[3]. отменяет дискриминационные положения ч. 4 Закона «О борьбе с терроризмом, преступностью и безопасности» 2001 г., но вводит для лиц, подозреваемых в причастности к террористической деятельности (как для британских подданных, так и для граждан иностранных государств) систему

[1]Anti-terrorism, Crime and Security Act, 2001 // Парламент Великобритании. Официальный сайт. – URL: https://publications.parliament.uk/pa/cm200102/cmbills/049/

[2] Европейский Суд по правам человека 15 ноября 1996 г. в деле «Чахал против Соединенного Королевства» (Европейская конвенция о защите прав человека. – URL: http://www.echr.ru/documents/doc/2461497/2461497.htm постановил, что депортация лиц в другую страну не допускается, если существуют серьезные основания полагать, что лицо будет подвергнуто пыткам.

[3] См.: Prevention of Terrorism Act, 2005 // Правительство Великобритании. Официальный сайт. – URL: https://www.gov.uk/government/publications/prevention-of-terrorism-act-2005

профилактических мер (controlorders), которые предназначены для ограничения или предотвращения дальнейшего участия лица в такой деятельности. Раздел 1 (4) Закона «О предотвращении терроризма» 2005 г. содержит достаточно большой перечень мер: ограничение передвижения или домашний арест, ограничение в пользовании телефонной связью, интернетом, запрет встречаться с другими людьми или участвовать в общественных мероприятиях, ограничения на использование банковских счетов и др.

Все эти меры используются против лиц, в отношении которых нет достаточно оснований для привлечения к уголовной ответственности. Причем нарушение наложенных мер (controlorders) без уважительных причин является уголовным преступлением, которое наказывается лишением свободы на срок до 5 лет или штрафом в неограниченном размере. Возможность применять эти меры в упрощенном порядке позволяют говорить о создании в Великобритании «параллельной, несправедливой и скрытной системы правосудия для лиц, которые подозреваются в террористической деятельности»[1].

Закон «О терроризме» 2006 г.[2] был разработан и принят после терактов 7 июля 2005 г. в Лондоне[3]. Целью этого закона является расширение полномочий правоохранительных органов в ответ на возросшую террористическую угрозу. В частности, Закон «О терроризме» 2006:

- расширил определение терроризма, теперь терроризмом является поощрение терроризма, в том числе и его прославление, распространение террористических публикаций, в том числе и в сети Интернет и др. (разделы 1 – 3);

[1] United Kingdom: Five years on: Time to end the control orders regime. – London: Amnesty International Publications. – 2010. – P.16.

[2] Terrorism Act, 2006 // Правительство Великобритании. Официальный сайт. – URL: https://www.gov.uk/government/publications/the-terrorism-act-2006

[3] 7 июля 2005 г. в Лондоне произошло 4 скоординированных взрыва, осуществленных террористами-смертниками. Были взорваны 3 поезда метро и автобус. В результате взрывов было убито 52 человека, ранено около 700. Система общественного транспорта в Лондоне была парализована на сутки. Так же не работала мобильная связь.

- расширил перечень критериев, на основании которых министр МВД может внести организацию в список запрещенных (раздел 22);

- увеличил предварительное содержание под стражей без предъявления обвинения лицам, подозреваемых в терроризме до 28 дней[1] (раздел 23);

- увеличивает полномочия правоохранительных органов по обыску помещений и транспортных средств, в том числе во внутренних водах (разделы 26 – 30) и др.

Закон «О борьбе с терроризмом» 2008 г.[2] направлен на расширение полномочий правоохранительных органов о сборе и обмене информацией о террористах и их деятельности, а так же о задержании и допросах лиц, подозреваемых в терроризме.

Закон «О замораживании террористических активов (временные положения)» 2010 г.[3] направлен на введение финансовых ограничений в отношении лиц, подозреваемых в участии в террористической деятельности.

Закон «О мерах по предупреждению и расследованию терроризма» 2011 г[4].:

---

[1] Закон «О терроризме» 2000 г. первоначально установил срок предварительного задержания без предъявления обвинения по делам о терроризме – 7 дней. В 2003 г. Закон «Об уголовном правосудии» (Criminal Justice Act, 2003. // Министерство юстиции Великобритании. Официальный сайт. – URL: См.: http://www.justice.gov.uk/ukpga/2003/44/contents) продлил этот срок до 14 дней. В 2006 г. Правительство ходатайствовало об увеличении этого срока до 90 дней, но законодатель увеличил до 28. Однако срок предварительного задержания без предъявления обвинения по делам о терроризме в 28 дней в 7 раз превышает срок для лиц, которых подозревают в убийстве или изнасиловании. В 2008 г. при принятии нового контртеррористического Закона Правительство ходатайствовало об увеличении этого срока до 42 дней. Ст. 57 Закона «О защите прав и свобод» 2012 г. (The Protection of Freedoms Act, 2012 // Правительство Великобритании. Официальный сайт. – URL: https://www.gov.uk/government/publications/protection-of-freedoms-act-201 2) снижает срок до 14 дней.

[2] Counter-Terrorism Act, 2008 // Правительство Великобритании. Официальный сайт. – URL: https://www.gov.uk/government/publications/post-legislative-scrutiny-of-the-counte r-terrorism-act-2008

[3] Terrorist Asset-Freezing (Temporary Provisions) Act, 2010 // Парламент Великобритании. Официальный сайт. – URL: https://services.parliament.uk/Bills/2009-10/ terroristassetfreezingtemporaryprovisions.html

[4] Terrorism Prevention and Investigation Measures Act, 2011 // Правительство Великобритании. Официальный сайт. – URL: https://www.gov.uk/government/collectio ns/terrorism-prevention-and-investigation-measures-act

- отменяет положения Закона «О предупреждении терроризма» 2005 г. в части применения профилактических мер (controlorders), которые предназначены для ограничения или предотвращения дальнейшего участия лица в террористической деятельности;

- вводит новый режим защиты населения от лиц, которые представляют реальную террористическую угрозу (TPIM[1]), но не могут быть депортированы или в отношении которых государственные органы не располагают достаточными доказательствами, чтобы предъявить обвинение и рассмотреть их дело в открытом судебном заседании.

Если министр МВД «обоснованно полагает, что лицо участвовало в террористической деятельности»[2] (раздел 3), то оно может быть существенно ограничено в гражданских правах во имя общественной и национальной безопасности. В отношении такого лица могут быть применены следующие меры: ограничение в месте проживания, передвижения (запрет на поездки, например за границу); обязать носить тег GPS слежения, обеспечивающий постоянный мониторинг и др[3]. (часть 1). Рассматривая ограничительные меры видно, что они аналогичны тем, которые предлагал Закон «О предотвращении терроризма» 2005 г., но Закон «О мерах по предупреждению и расследованию терроризма» 2011 г. формально ограничил их применение сроком в 2 года. Этот срок может быть продлен, если министр МВД располагает новой информацией, которая подтверждает, что человек все еще опасен.

Несмотря на введенный Законом «О мерах по предупреждению и расследованию терроризма» 2011 г. судебный контроль за применением TPIM, можно говорить о том, что в целом новый режим, ограничивающий права за

---

[1] TPIM – меры по предупреждению и расследованию терроризма.

[2] В законе «О предупреждении терроризма» 2005 г. министр МВД для предложения введения мер (controlorders) мог подозревать лицо в причастности к террористической деятельности. Теперь, согласно закону 2011 г. министр МВД для применения (TPIM) должен «обосновано полагать» … Разница незначительна, тем более что в основу «обоснованности» могут быть положены секретные доказательства.

[3] По сравнению с Законом «О предотвращении терроризма» 2005 г. в Законе «О мерах по предупреждению и расследованию терроризма» 2011 г. количество ограничительных мер сокращено.

пределами уголовного преследования[1], не предоставляет достаточных гарантий для адекватной защиты права на свободу и права на справедливое судебное разбирательство.

Закон «О борьбе с терроризмом и безопасностью границ»[2] 2019 г.:

- дополняет определение терроризма, закрепленное в Законе 2000 г., теперь к терроризму относится поддержка запрещенных организаций;

- предоставляет экстерриториальную юрисдикцию, т.е. возможность привлекать к ответственности лиц, находящихся за границей за поощрение или осуществление террористических актов за границей;

- вводит право останавливать, допрашивать, обыскивать и задерживать человека в порту или пограничной зоне, чтобы определить, его вовлеченность во враждебную государственную деятельность.

Таким образом, в Великобритании, также, как и в США принимаются антитеррористические акты, формирующие определенную модель общественной безопасности[3], в рамках которой «во имя защиты жизни нации» властям позволяется существенно ограничивать конституционные права человека и гражданина. Исследователи, анализировавшие антитеррористическое законодательство Великобритании, сравнивают его со спиралью, которая постоянно, неустанно вводит новые ужесточающие нормы в ответ на новые террористические акты[4].

«Великобритания, создав краткосрочную иллюзию эффективности применения чрезвычайных антитеррористических мер, правительство, как правило, применяет их на постоянной основе, воспроизводя порочный круг

---

[1] Сами по себе меры, применяемые к лицам, в отношении которых есть подозрения, что они участвуют в террористической деятельности, у широкой общественности не вызывают возражений и применяются судом в уголовном судопроизводстве Великобритании, например, при освобождении под залог. Критику вызывает то, что эти меры применяются за пределами уголовного судопроизводства.

[2] Counter-Terrorism and Border Security Act, 2019 // Правительство Великобритании. Официальный сайт. – URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/3/contents

[3] См.: Лопатина В. Эволюция британской стратегии борьбы с международным терроризмом // Обозреватель. – 2022. – № 7–8. – С. 45-55.

[4] См.: Jupp J. From Spiral to Stasis? United Kingdom Counter-Terrorism Legislation and Extreme Right-Wing Terrorism // Studies in Conflict & Terrorism. – 2023. – September 14.

незаконных репрессий и радикализации»[1]. Тревожные тенденции попирания общепризнанных принципов и норм международного права, ограничения механизмов защиты прав личности были отмечены Генеральным секретарем ООН в Послании по случаю Дня прав человека. В том числе он обратил внимание на то, что «некоторые страны требуют для себя изъятий из запрета на применение пыток, основываясь на своих собственных восприятиях национальной безопасности»[2].

Являясь одним из основополагающих в области защиты человека, право о предупреждении пыток носит абсолютный характер и не подлежит никаким ограничениям даже в самых чрезвычайных обстоятельствах[3]. Однако международные правозащитные организации фиксируют неоднократные случаи нарушения этого права. «Правительства Европы, Центральной Азии и Северной Америки продолжают обходить запрет на пытки и жестокое обращение в стремлении бороться с терроризмом …, а также удерживают подозреваемых в терроризме в секретных местах заключения без защиты закона»[4].

Итак, противодействие и борьба с терроризмом во всем мире оказали и продолжают оказывать существенное влияние на государственно-правовую действительность, на общую теорию прав человека и на развитие идей конституционализма.

---

[1] Нардина О.В. Исследование антитеррористического законодательства Великобритании через призму общепризнанных принципов и норм международного и конституционного права. Указ. соч. С. 56.

[2] Послание Генерального секретаря ООН от 10 декабря 2005 г. // ООН. Официальный сайт. – URL: // http://www.un.org/russian/events/hrday/2005/sg.htm

[3] Конвенцию ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 г. (Ведомости Верховного Совета СССР. – 1987. – № 45. – Ст. 747.) ратифицировали 153 страны, Европейскую Конвенцию по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания от 26 ноября 1987 г. (Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 36. – Ст. 4465.) – 47 стран.

[4] Симпозиум по теме «Обеспечение прогресса в обеспечении контртеррористической стратегии ООН». – Нью-Йорк: ООН. – 2008. – С. xiv.

Из-за глобальных изменений национально-правовые границы размываются. Поэтому, на примере рассмотренных в параграфе антитеррористических концепций двух западных демократических стран, можно проследить определенные общемировые тенденции:

во-первых, антитеррористические законы зачастую принимаются слишком поспешно – в ответ на только что произошедшие акты терроризма. «Однако, если пределы закона не осознаются и если закон не способен остановить то зло, против которого он направлен, возникает опасность, что законов будет приниматься все больше и больше»[1];

во-вторых, антитеррористическое законодательство укрепляет позиции исполнительной власти и расширяет полномочия силовых структур, что чрезвычайно негативно отражается на принципе разделения властей, легитимности демократических институтов;

в-третьих, принимаемое для защиты своих граждан и обеспечения национальной безопасности, антитеррористическое законодательство, по сути, является чрезвычайным;

в-четвертых, применяемое в обычных условиях чрезвычайное антитеррористическое законодательство, существенно нарушает гражданские права и свободы.

В результате проведения подобной антитеррористической политики во всем мире «наблюдаются смещение ценностных ориентиров в конституционном регулировании, которое, в конечном счете, влияет на всю государственно-правовую систему: право на коллективную безопасность, рассматривается как приоритетное, и ставится выше естественных, неотъемлемых и неотчуждаемых прав человека, закрепленных на уровне международных стандартов»[2].

---

[1] Кент Роч. Антитерроризм и воинствующая демократия // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 2004. – № 2 (47). – С. 32.

[2] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. Указ. соч. С. 40.

Рассматривая права человека не как основное условие обеспечения безопасности, а как препятствие на пути достижения этой цели деформируется адекватное восприятие структуры конституционного правопорядка и эффективность его поддержания.

Мы считаем, что противодействие террористической угрозе в рамках обеспечения национальной безопасности и защита прав человека – ценности, которые не конфликтуют между собой, а, напротив, дополняют и взаимно усиливают друг друга. Именно через призму общепризнанных принципов и норм международного права, основ конституционного строя и должны определяться границы допустимых законных действий властей, направленных на борьбу с терроризмом.

2.2. Конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека в Российской Федерации: понятие, содержание и принципы

В эпоху ускоренной глобализации перед мировым сообществом в целом, и перед отдельно взятыми странами обозначились новые угрозы и вызовы, при реагировании на которые отдельные государства нарушают баланс конституционно значимых ценностей, целей и интересов. К таким угрозам относятся терроризм, захват заложников, разрастание межгосударственных и внутренних конфликтов, распространение оружия массового уничтожения, миграция населения, голод, нищета и др. Причем необходимо заметить, что зачастую они являются взаимообусловленными.

Перечисленные социально-политические явления, нарушающие безопасность, права и интересы личности, общества и государства, выдвигают новые задачи перед конституционным строительством в условиях глобализирующегося мира. В.Е. Чиркин, рассматривая процессы конституционного развития, отмечает, что, реагируя на современные вызовы, «конституции, изменяются: происходит их демократизация, социализация и идеологизация, развиваются программные положения, как общего характера,

так и по конкретным общественным отношениям»[1]. Исследуя вопросы конституционно-правового регулирования впервые возникающих общественных отношений Н.С. Бондарь настаивает, что «Конституция и текущее законодательство должны не нивелировать, а официально, на нормативно-правовом уровне, признав сам факт существования конфликтов и социальных противоречий предложить эффективные правовые средства их разрешения»[2]. В.В. Киреев и Н.Н. Неровная предлагают противодействие современным международным угрозам личности, общества и государства рассматривать через ценностные конституционные ориентиры. «Наиболее эффективный анализ этой сложной проблематики возможен посредством анализа концепции российского конституционализма, которая охватывает формирование и воплощение в реальность его идейных основ»[3].

В связи с этим, важнейшей задачей является разработка новых конституционно-правовых доктрин, способных обеспечить глобалистское понимание данных правовых явлений через призму конституционных ценностей[4]. Для реализации этой задачи считаем необходимым в настоящем параграфе:

- рассмотреть процессы формирования и развития конституционных основ Российской Федерации;

- проследить влияние на них террористических угроз;

- сформулировать подходы к научному обоснованию конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризма.

---

[1] Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование / отв. ред. В.Е. Чиркин. – М.: Норма ИНФРА-М. – 2011. – С. 36.

[2] Бондарь Н.С. Конституционное правосудие как фактор модернизации российской государственности // Журнал российского права. – 2005. – №. 11. – С. 25.

[3] Киреев В.В., Неровная Н.Н. Идейные основы современного российского конституционализма как сфера выражения национальных интересов и обеспечения национальной безопасности // Правопорядок: история, теория, практика. – 2023. – № 2 (37). – С. 22.

[4] См.: Велиева Д.С., Пресняков М.В. Система принципов конституционно-правового статуса человека и гражданина // Современное право. – 2024. – № 12. – С. 10-16.

Понятие «конституционный строй» является сравнительно новым[1]. Оно возникло в российском конституционном законодательстве переходного периода, то есть во временной промежуток между двумя различными типами государства и права, в рамках различных общественно-экономических формаций.

В сложный переходный период[2] от тоталитаризма, антиправового псевдосоциализма общество стояло перед выбором концепции дальнейшего государственно-правового развития, и «универсальных нравственных императивов»[3]. Поэтому во внимание принимались не только объективные факторы, действующие на данном исторически ограниченном отрезке времени и пространстве, но и идеологические установки о возможных прогрессивных формах развития государства. О.Е. Кутафин считал, что для этого времени «совершенно логичным и объективно неизбежным стало пробуждение в общественном сознании идей конституционализма»[4]. Медушевский А.Н. отмечает, что после распада СССР «определяющим трендом правового развития … стала теория и практика глобального конституционализма»[5].

---

[1] В России на заре становления идей конституционализма само понятие «конституционный строй» встречалось. Например, В.М. Гессен в своих монографиях (Теория конституционного государства. – СПб. – 1914. – 299 с.; Основы конституционного права. – Петроград. – 1917. – 439 с. и в др.), рассматривая идеи становления конституционной монархии, основанной на системе сдержек и противовесов, а также принципах правового государства, обращался к категории «конституционный строй», не отделяя его от «конституционного государства». Работы, исследующие именно «конституционный строй» появились только в конце 20 века.

[2] Переходный период сопровождался разрушением традиционных экономических связей, ослабеванием материальных основ государственно-правовой системы, резким падением уровня жизни значительной части населения.

[3] Речь идет об универсальных нравственных императивах, способных облегчить существование человека в эпоху болезненной ломки ценностей, ориентиров, мироощущений. Подробнее см.: Мощелков Е.Н. Переходные процессы в России: опыт ретроспективно–компаративного анализа российского опыта. – М.: МГУ. – 1996. – С. 4-5.

[4] Кутафин О.Е. Избранные труды: в 7 томах. Том 7. Российский конституционализм. – М.: Проспект. – 2011. – С. 125.

[5] Медушевский А.Н. Российский правовой и политический строй: смысл текущих реформ и перспективы будущих конституционных трансформаций // Теоретическая и прикладная юриспруденция. – 2022. – № 1 (11). – С. 69.

Эти идеи материализовались в практике государственного строительства России посредством проведения конституционных реформ 1988–1993 гг.:

- закрепляющих поэтапный отказ от прежней концепции государства и государственной власти;

- создающих предпосылки для формирования нового государственного и общественного строя, для развития их экономической основы;

- фиксирующих основополагающие права и свободы человека и гражданина.

Значительное влияние на процесс возникновения и развития новых общественных отношений оказали Декларация о государственном суверенитете[1], Декларация прав и свобод человека и гражданина[2]. Они стали основой проводимых конституционных реформ, в результате которых в законодательстве была закреплена категория «конституционный строй». Так, при преобразовании политической системы принимается Закон РСФСР от 16 июня 1990 г. № 38-I «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) РСФСР»[3], который излагал в новой редакции ст. 7 Конституции РСФСР[4]: «не допускаются создание и деятельность партий, организаций и движений, имеющих целью насильственное изменение советского конституционного строя…»

В связи с распадом СССР и изменением наименования государства Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика на Российская Федерация, принимается Закон РФ от 21 апреля 1992 г. № 2708-I

[1] Декларация о государственном суверенитете РСФСР: принята СНД РСФСР 12 июня 1990 г. № 22-I // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1990. – № 2. – Ст. 22.
[2] Декларации прав и свобод человека и гражданина: принята Постановлением ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-I // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1991. – № 52. – Ст. 1865.
[3] Закон РСФСР от 16 июня 1990 г. № 38-I «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) РСФСР» (утратил силу 25 декабря 1993 г.) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 3. – Ст. 25.
[4] Конституция (Основной закон) РСФСР от 12 апреля 1978 г. // Ведомости ВС РСФСР. – 1978. – № 15. – Ст. 407.

«Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР»[1], который вносил изменения в ст. 1 Конституции РСФСР. В частности, в ст. 1 Конституции РФ включена ч. 2: «Незыблемыми основами конституционного строя России являются народовластие, федерализм, республиканская форма правления, разделение властей».

В Конституции РФ[2] 1993 г. концепция конституционного строя получила полноценное закрепление в главе первой. В ее основу были положены новые подходы, закрепившие не только принцип неотчуждаемости прав и свобод человека и гражданина, а также установившие их приоритет в отношении иных основ конституционного строя.

Цель введения в конституционное законодательство понятий «конституционный строй», «основы конституционного строя» видится нам в том, чтобы «путем закрепления основополагающих философско-мировоззренческих идей и ценностей конституционализма обеспечить Российской Федерации характер конституционного и правового государства, реализующего новые для нашей страны социально-экономические, политико-правовые и духовно-нравственные принципы организации общества»[3].

В связи с тем, что конституционный строй учреждает основополагающие начала организации общества и государства, раскрытие его понятия, установление категориального аппарата приобретает фундаментальное значение как для доктринального уяснения конституционно-правовых норм и положений, так и для правоприменителей. Это связано с тем, что восприятие личностью основ конституционного строя формирует у нее конституционное мировоззрение и, следовательно, «позволяет ей понять значение проводимых реформ и преобразований в

[1] Закон РФ от 21 апреля 1992 г. № 2708-I «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» (утратил силу 12 декабря 1993 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1992. – № 20. – Ст. 1084.

[2] Конституция РФ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (в ред. от 1 июля 2020 г.) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.

[3] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. Указ. соч. С. 8.

государстве, ее правового статуса, определить место и роль государства в ее жизни»[1]. Б.С. Эбзеев в особом мнении судьи Конституционного Суда РФ, анализируя положения Конституции РФ, полагает, что вопросы понятия и содержания конституционного строя в ней должным образом не проработаны[2]. Конституционалисты соглашаются с мнением Б.С. Эбзеева. Они считают, что до настоящего времени «в законодательстве не выработано его определение, хотя оно и используется в официальных документах»[3]. Кроме того, задача обоснования и разъяснения содержания и сущности конституционно строя «усложняется тем, что в Конституции речь идет не о конституционном строе как таковом, а об основах конституционного строя»[4].

Постановка подобных вопросов конституционалистами свидетельствует о том, что научное осмысление данного правового явления не является завершенным. В настоящее время в конституционно-правовой теории по поводу определения понятия «конституционный строй» существуют различные подходы. Считаем, что для нашего исследования необходимо уточнить вопросы понимания и сущности данного правового явления, выявить его качественные особенности, место и роль в конституционно-правовой системе Российской Федерации.

Конституционный строй – сложная, многофункциональная философско-правовая категория, являющиеся системообразующим элементом отрасли конституционного права. В.Т. Кабышев справедливо отмечает, что понятие

---

[1] Никитяева В.В. Формирование конституционного правосознания в российской среде // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 7. – С. 19.

[2] См.: Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ Б.С. Эбзеева «По делу о проверке конституционности Указов Президента Российской Федерации от 23 августа 1991 г. № 79 «О приостановлении деятельности коммунистической партии РСФСР», от 25 августа 1991 г. № 90 «Об имуществе КПСС и коммунистической партии РСФСР» и от 6 ноября 1991 г. № 169 «О деятельности КПСС и КП РСФСР», а также о проверке конституционности КПСС и КП РСФСР» // Собрание законодательства РФ. – 1993. – № 11. – Ст. 400.

[3] Мамонов В.В. Конституционный строй Российской Федерации: понятие, основы, гарантии // Государство и право. – 2004. – № 10. – С. 5.

[4] Ткачева Н.А. Проблемы гарантированности основ конституционного строя. Автореферат дис. … к.ю.н.: 12.00.02. / Ставроп. гос. ун-т. – Ставрополь. – 2004. – С. 14.

«конституционный строй» аккумулирует весь спектр многообразия механизма создания, действия и реализации Основного закона»[1].

Рассматривая понятие «конституционный строй», можно увидеть его взаимообусловленность с такими категориями как общественный и государственный строй. «Однако взаимообусловленность не означает равнозначность этих понятий. Поэтому полагаем, что анализ указанных правовых явлений, сделает наше исследование более корректным, так как каждое из них имеет свой собственный смысловой оттенок и отражает определенный аспект социально-политических и правовых связей»[2].

Общественный строй – это исторически сложившаяся и развивающаяся система общественных отношений, свойственных данному обществу, обусловленная определенным уровнем производственных сил, а также особенностями общественного сознания и сложившимися традициями в различных сферах жизнедеятельности. Общественный строй охватывает все социальные отношения в обществе и не является государственно-правовой категорией. Однако государство может оказывать воздействие на общественный строй, определяя его форму. В демократических государствах такое воздействие основывается на общепризнанных принципах международного права и нормах конституции, в которых отражаются особенности определенного этапа социально-экономического и политического развития общества, основные мировоззренческие позиции.

Так, в конце 19 начале 20 веков в Европе и Америке стали конституционно оформляться основы капиталистического строя, идеологически опиравшиеся на требования свободы и защиты частной собственности, признания естественных прав человека. Эти идеологические принципы на протяжении последующих лет постоянно совершенствовались под влиянием общественно политических процессов. Постепенно в

[1] Кабышев В.Т. Становление конституционного строя России // Конституционное развитие России: межвузовский научный сборник. – Саратов: Абрис. – 1993. – С.5.

[2] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму: современные проблемы. – Указ. соч. – С. 9.

капиталистических конституциях укреплялись социально-демократические элементы. После Второй мировой войны в конституциях Франции 1946 г., Италии 1947 г., Германии 1949 г. и др. получили закрепление социально-экономические права человека, появились нормы об общественных организациях, о социальном партнерстве или социальной ответственности и др. В современных конституциях наличие социальных норм является общепризнанным явлением.

В России после революции 1917 г. был закреплен переход к общественному строю социалистической ориентации, основанному на диктатуре пролетариата, ликвидации частной собственности. Режим тоталитарного социализма, закрепленный и в последующих конституциях советского периода, позволил государству:

- превалировать над обществом, исчерпывающим образом регламентируя в конституционных нормах основы общественного строя (устройства)[1];

- навязывать узкогрупповые интересы правящих элит остальным общественным группам[2];

- лишать возможности граждан пользоваться рядом прав на основании провозглашенных и конституционно закрепленных политических и идеологических лозунгов коммунистической партии, таких как «интересы народа, … укрепление и развитие социалистического строя, … в соответствии с целями коммунистического строительства»[3].

В своих конституционных исследованиях В.Е. Чиркин подчеркивает, что желание создать наиболее справедливый общественный строй – социализм, а в последствии и коммунизм – не осуществилась. Однако оно

[1] В Конституциях СССР 1936 и 1977 гг. и Конституциях РСФСР 1937 и 1978 гг. закрепление общественного строя являлось приоритетным, о чем свидетельствовало закрепление его основ в первых главах или разделах.
[2] Причем делалось это в основном силовыми методами.
[3] Напр. см.: Ст.ст. 50, 51 Конституции (Основной закон) СССР от 7 октября 1977 г. (Ведомости ВС СССР. – 1977. – № 41. – Ст. 617).

подталкивает современников к созданию «нового общества – социально-демократического капитализма»[1].

Современные конституции не абсолютизируют социальную роль Основного закона. Поэтому конституционные нормы «в большинстве случаев не столько санкционируют или устанавливают определенные правила поведения …, сколько провозглашают принципы государственной политики в соответствующих сферах жизни общества»[2]. Конституция РФ 1993 г. отказалась от провозглашения исторического типа общества и фиксации уровня развития государства и общества[3]. Она закрепила в конкретных правовых институтах целостную систему, способствующую развитию важнейших общественных отношений: экономических, социальных, политических, духовных. Необходимо отметить, что объем конституционного регулирования этих отношений неодинаков. Однако современная конституция создает правовые предпосылки для их согласованного развития.

Законодательно закрепляя важнейшие общественные отношения, конституция переводит их из общесоциальных категорий в юридические. Поэтому многие конституционалисты закрепленный в конституции общественный строй считают конституционным. К этой группе ученых относится В.Т. Кабышев. Он рассматривает конституционный строй как «систему господствующих экономических и социально-политических отношений в их конституционной форме, воплощающих суверенитет народа, свободы и права человека и гражданина и определяющих сущность общества в целом»[4]. Близка и позиция В.Н. Додонова. Исследуя категорию «конституционного строя», он понимает его как «систему социальных, экономических и политико-правовых отношений, устанавливаемых и

[1] Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование / отв. ред. В.Е. Чиркин. – М.: Норма. – 2011. – С. 68.
[2] Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для бакалавров / отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Проспект. – 2023. – С. 172.
[3] Возможно потому, что оно является обществом переходного периода.
[4] Кабышев В.Т. Указ. соч. – С. 8.

охраняемых конституцией»[1]. А.И. Коваленко считает, что конституционный строй – это «закрепленная нормами основного закона система основополагающих общественных отношений»[2].

Под государственным строем современные исследователи понимают систему политико-правовых, экономических и социальных отношений, закрепленных в основном законе страны и «связанных с организацией и функционированием государственного механизма»[3]. Конституционное закрепление самых существенных элементов государственной действительности позволяет говорить об определенной форме (государственного устройства, правления, политического режима и др.) организации государства и порядка осуществления государственной власти. Так, Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин указывают, что специфика любого государства выражена в определенных чертах. «Именно совокупность этих черт позволяет говорить об определенной форме, определенном способе организации государства или о государственном строе, который, будучи закрепленным конституцией государства, становится его конституционным строем»[4]. Это одно из определений, которые признаются Е.И. Козловой и О.Е. Кутафиным. Проводя дальнейшее исследование «конституционного строя», выявляя его смысл, заложенный в Конституции РФ, проводя параллели с термином «конституционное государство» они выводят иное определение, в более узком значении, которое мы рассмотрим ниже.

Н.А. Богданова в своих работах анализируя категорию «конституционализма» считает ее связанной с практикой реализации составляющих его принципов, которые воплощаются в институтах

---

[1] Цит. по: Конституционное (государственное) право: справочник / под ред. В.И. Лафитского. – М.: Юрист. – 1995. – С. 73.

[2] Коваленко А.И. Конституционное право Российской Федерации. – М.: Артания. – 1995. – С. 36.

[3] Стенограмма круглого стола «Конституция РФ как правовая основа развития общества и государства» от 30 октября 2008 г. // Конституционный вестник. – 2008. – № 1 (19). – С. 18.

[4] Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. – М.: Проспект. – 2024. – С. 75-76.

конституционного строя. Поэтому при соотношении этих категорий она под конституционализмом понимает «идеальную модель, доктрину», а под конституционным строем - «конкретное по времени и месту устройство государства и общества»[1].

Таким образом, многие конституционалисты рассматривают конституционный строй с формальной точки зрения. Они считают, что «основы государственного и общественного строя, получив закрепление в конституции, образуют конституционный строй. Действительно, конституционные нормы признают и юридически оформляют социально-экономические и политические институты общества, придают устойчивость основополагающим началам организации общества и государства. Однако, рассматривая конституционный строй как совокупность юридических связей, являющихся показателями государственной организации, мы ставим знак равенства между конституционным строем и конституционным устройством государства»[2].

Р.М. Дзидзоев считает, что при исследовании категории «конституционного строя» в широком значении, как производное от всякого государственного строя, утрачивается ценность конституции. Она воспринимается только «с точки зрения ее технической пользы, безотносительно к ее идейному и нравственному содержанию»[3]. В подобном понимании конституционное развитие измеряется техническим совершенствованием нормативного материала, а конституционный строй «выступает продуктом национального права, он запечатлевает образ конкретного государства»[4].

---

[1] Богданова Н.А. Категория «конституционализм» в науке конституционного права // Российский конституционализм: проблемы и решения. – М.: ИГП РАН. – 1999. – С. 137.
[2] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. Указ. соч. С. 12.
[3] Дзидзоев Р.М. Формирование конституционного строя в России, 1905-1907 гг. Автореферат дис. … д.ю.н.: 12.00.01. / МГЮА. – М. – 1999. – С. 10.
[4] Дзидзоев Р.М. Указ. соч.

С.А. Авакьян рассматривает конституционный строй через динамическое состояние государственности. По его мнению, конституционный строй – не только законодательная запись базовых конституционных ценностей, но и «реально существующие устои жизни общества и государства»[1]. Действительно, не всякое государство, имеющее писаную конституцию, обладает конституционным строем. Теория конституционного права различает юридическую и фактическую конституцию. Где фактическая конституция является не документом, а существующей в действительности основой общественного и государственного строя. Причем эти основы могут, как соответствовать тому, что закреплено в юридической конституции, так и расходится с ней. Расхождение между фактической и юридической конституцией свидетельствует о том, что часть норм юридической конституции стала или изначально была и остается фиктивной. Так, конституции СССР и других социалистических стран содержали демократические положения, достаточно широкий перечень прав и свобод человека и гражданина, которые, однако не получили реализации на практике. Достаточно вспомнить революционный террор времен «военного коммунизма», сталинские «чистки», репрессии 30-50-х годов, борьбу с инакомыслящими, диссидентами и правозащитниками в 60-80-е годы, чтобы убедиться в антиправовой природе этого строя. В этой связи Б.А. Страшун в своих работах акцентировал внимание на том, что «в течение 70 с лишним лет у нас был тоталитарный государственный строй, но по существу никогда не было конституционного»[2]. Многие конституционалисты разделяют позицию Бориса Александровича. К ним, в частности, относится О.Г. Румянцев, являющийся одним из разработчиков Конституции РФ. Он в своей монографии «Основы конституционного строя

[1] Конституционное право. Энциклопедический словарь / отв. ред. С.А. Авакьян. – М.: ИНФРА-М. – 2001. – С. 292.

[2] Страшун Б.А. Две Конституции для одной страны – не много ли? // Конституционный вестник. – 1993. – № 16. – С. 149.

России»[1] отмечал, что понятие государственный строй неравноценно по значению строю конституционному. «Конституционный строй – это целостная система социально-правовых отношений и институтов … Она основана на совокупности основополагающих регуляторов, которые содействуют закреплению в общественной практике и правосознании стабильных, справедливых, гуманных и правовых связей между человеком, гражданским обществом и государством»[2].

«Конституционный строй» таким образом, необходимо воспринимать как более целостную категорию, реализующую стремление к социальному порядку. Закрепленный в Основном законе, конституционный строй и его основы являются приоритетными для всех органов государственной власти, общественных институтов, граждан. В.В. Гошуляк настаивает, что в понятие «конституционный строй» включается нечто большее, чем формальное соблюдение конституции. Это порядок, «при котором соблюдаются права и свободы человека и гражданина, а государство действует в соответствии с конституцией и во всем подчиняется праву»[3].

Для того, чтобы государство в полной мере подчинялось конституции и установленным правовым нормам, выполняло взятые на себя обязательства перед человеком и обществом нужны гарантии. Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин полагают, что соответствующие гарантии позволят обеспечить конституционность государственного устройства. «Конституционный строй – это форма (или способ) организации государства, которая обеспечивает подчинение его праву и характеризует его как конституционное государство»[4]. По мнению Е.И. Козловой и О.Е. Кутафина именно такое значение конституционного строя заложено в Конституции РФ. Соглашаясь с

[1] Румянцев О.Г. Основы конституционного строя России. – М.: Юрист. – 1994. – 285 с.
[2] Румянцев О.Г. Указ. соч. – С. 24.
[3] Гошуляк В.В. Теоретико-правовые проблемы конституционного и уставного законодательства субъектов Российской Федерации. Автореферат дис. … д.ю.н.: 12.00.02. / Пензенский гос. пед. ун-т им. В. Г. Белинского. – Пенза. – 1999. – С. 26.
[4] Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Указ. соч.

мнением ведущих конституционалистов, добавим, что подобное прочтение Конституции РФ позволяет не только вывести категорию «конституционного строя» за рамки формально-юридической структуры государственного механизма, но и провести его четкое разграничение со строем общественным и государственным.

«Являясь разновидностью общественного и государственного строя, конституционный строй должен быть основан на стандартах правовой государственности, особенно в том, что касается незыблемости и неотчуждаемости прав и свобод человека и гражданина»[1]. В.С. Нерсесянц характеризуя конституционную модель российской правовой государственности, говорит, что он понимает логику законодателя, так как «без свободных индивидов, без прав и свобод человека и гражданина невозможно и само право, как таковое. Ведь право, как необходимая форма свободы … имеет смысл лишь при наличии свободных и независимых индивидов-субъектов права»[2].

В концентрации конституционных норм (ст.ст. 1, 2, 17, 18, 21 и др.), отражающих приоритет прав и свобод человека и гражданина, а также направленных на их защиту, в том числе и от государственного произвола, проявляется не только гуманистическая направленность конституционного строя, но и его философско-правовая закономерность. Закрепление прав и свобод человека, а также его признание высшей ценностью, оказывает влияние на всю государственную деятельность. Установленные правовые границы ограждают общество от попыток подавления личности, игнорирования индивидуальных интересов и создают оптимальные условия для функционирования гражданского общества. Права человека имеют публично-правовой характер, поэтому их реализация и обеспечение требуют государственного участия. Особая роль отводится Конституционному Суду

[1] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 14.
[2] Нерсесянц В.С. Философия права: учебник. – М.: Норма. – 2020. – С. 375.

РФ. В своих решениях, рассматривая вопросы соотношения личности и государства, защиты от государственного произвола прав и свобод человека и гражданина, Конституционный Суд РФ неоднократно подчеркивал значение личности. Во взаимоотношениях с государством и его органами личность не может рассматриваться в качестве объекта государственной деятельности. Она выступает как равноправный субъект[1].

Поэтому конституционный строй в отличие от общественного и государственного не может быть тоталитарным, так как опирается на конституционные положения о правах и свободах человека и гражданина. В.М. Гнесен подчеркивает, что конституционный строй, признавая за индивидом определенную степень свободы, очерчивает, таким образом, пределы вмешательства государственной власти[2].

Регулируя всю систему общественных отношений, конституционный строй опирается на группу определенных принципов, которые закрепляют процессы формирования, функционирования и развития стабильных, справедливых, правовых связей между человеком, обществом и государством. Основанные на приверженности высоким ценностям и идеалам подлинного демократизма, гуманизма, правового государства, эти принципы «содержат набор юридических возможностей, раскрывающих внутреннее содержание конституционного строя»[3] и составляют содержание главы 1 «Основы конституционного строя» Конституции РФ. Как подчеркивает М.В. Баглай, они выражают замысел всей конституции «в концентрированном виде»[4]. Исследуя Основы с точки зрения философско-правовых позиций Н.С. Бондарь

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности ст.ст. 220.1 и 220.2 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1995. – № 2-3.

[2] Гессен В.М. Основы конституционного права. – Петроград: Право. – 1918. // Сайт Конституции Российской Федерации. – URL: http://constitution.garant.ru/science-work/ pre-revolutionar/5148630/

[3] Дзидзоев Р.М. Указ. соч. – С. 13.

[4] Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для ВУЗов. –М.: Норма. – 2023. – С. 117.

определяет их как «социальные ценности», представляющие собой «качественные характеристики государственно-правовых явлений высшего порядка»[1]. Н.В. Бутусова считает, что нормы гл. 1 Конституции РФ «вмещают в себя самые общие и значимые конституционные ценности»[2]. Они выполняют «учредительную функцию, закрепляя устои общества»[3]. С.Э. Несмеянова говорит об Основах как о «базовых ценностях, на которые ориентировано государство и общество, …, которым должны подчиняться органы публичной власти и которые должны защищаться судом»[4].

Закрепление основ организации общества и государства используется в российской конституционной практике впервые. Р.М. Дзидзоев объясняет это тем, что в «силу известных исторических и политических причин» законодатели «были вынуждены акцентировать внимание на тех принципах государственной организации, которые отделяют конституционное государство от авторитарного»[5].

Конституционно-правовые нормы, закрепляющие основы конституционного строя в зависимости от характера регулируемых вопросов можно подразделить на следующие группы:

- гуманистические основы конституционного строя – провозглашают права и свободы человека высшей ценностью, формулируют базовые принципы гражданства (ст.ст. 2, 6);

- основы, характеризующие российское государство – устанавливают демократизм, федерализм, республиканскую форму правления, верховенство

---

[1] Бондарь Н.С. Философия российского конституционализма: в контексте теории и практики конституционного правосудия // Философия права в начале XXI столетия через призму конституционализма и конституционной экономики: сборник статей. –М.: Летний сад. – 2010. – С. 59.

[2] Бутусова Н.В. Конституционно-правовой статус Российского государства. Вопросы теории и практики. Автореферат дис. … д.ю.н.: 12.00.02. / Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. – М. – 2006. – С. 33.

[3] Там же – С. 14.

[4] Несмеянова С.Э. Судебная практика Конституционного Суда РФ с комментариями. – М.: Проспект. – 2009. – С. 74.

[5] Дзидзоев Р.М. Указ. соч. С. 13.

права, государственный суверенитет, политический и идеологический плюрализм (ст.ст. 1, 4, 5, 13, 14);

- социально-экономические основы конституционного строя – определяют социальные и экономические основы государства, устанавливают гарантии права собственности (ст.ст. 7, 8, 9);

- основы организации государственной власти – устанавливают народовластие, разделение и взаимодействие властей, признание различных форм и видов самоуправления (ст.ст. 3, 10, 11, 12);

- юридические гарантии реализации основ конституционного строя – закрепляют юридическую силу Конституции и порядок ее изменения (ст.ст. 15, 16).

В настоящее время сформировалась и после конституционной реформы 2020 г. выделилась в Конституции РФ новая группа принципов, характеризующих государственный и общественный строй. И.А. Умнова-Конюхова отмечает процессы формирования «идейно-духовной конституции, как обязательной составляющей конституционного текста любого государства»[1]. С.Б. Сафина характеризует данные принципы как «нравственные ориентиры в духовном и культурном развитии народа», «условие сохранения человеческой цивилизации»[2]. Это принципы национальной идентичности, социальной справедливости, патриотизма, уважения человека труда, сохранение традиционных духовно-нравственных ценностей (ст. 67.1, «ж. 1» ч. 1 ст. 72, ст. 75.1).

Несмотря на наличие указанной дифференциации в нормах, фиксирующих основополагающие характеристики конституционно-правового статуса российского государства, их необходимо рассматривать как

[1] Умнова-Конюхова И.А. Тридцать лет Конституции РФ сквозь призму мирового опыта конституционного развития: настоящее и образ будущего. // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. – Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 9. (7-25)

[2] Сафина С. Б. Духовно-нравственные начала и принципы в системе конституционных ценностей // Вестник Южно-Уральского государственного университета. – Серия «Право». – 2023. – Т. 23. – № 1. – С. 101.

целостную систему. В.Т. Кабышев и Т.М. Пряхина рассматривают конституционные принципы как «безусловную ценность» только в том случае если они не только сформулированы, но и действуют как общая система. «Утрата или неэффективность хотя бы одного принципа сводит на нет все усилия»[1]. Эта мысль поддерживается и другими учеными. Так, И.М. Степанов исследуя принципы, закрепляющие основы конституционного строя, писал о них как о «функционально слитой» системе политико-правовых ценностей. Причем от степени и методов реализации отдельно взятого принципа, зависит «состояние остальных, а при известных обстоятельствах судьба конституционализма как такового»[2]. Мы согласны с представленными мнениями ученых, и считаем, что каждый из элементов конституционного строя тесно взаимодействует с остальными в рамках общих начал конституционного строительства. В своем единстве, дополняя и конкретизируя друг друга, они раскрывают структурное содержание конституционного строя как сложного общественного явления. Основы «конституционируют государство в совокупности и потому должны рассматриваться во взаимосвязи»[3].

Дальнейшее развитие и детализация Основ осуществляется в других главах Конституции РФ и в текущем законодательстве. Исследовав установочную природу основ конституционного строя, О.Г. Румянцев подчеркнул, что через них «определяется творческое воздействие конституционного права на все другие отрасли»[4]. На регулирующее воздействие Основ неоднократно указывал и Конституционный Суд РФ. В его

[1] Кабышев В.Т., Пряхина Т.М. Теоретические проблемы российского конституционализма // Вестник Саратовской государственной академии права. – 1995. – № 2. – С. 34.
[2] Степанов М.И. Уроки и парадоксы российского конституционализма. – М.: Манускрипт. – 1996. – С. 4.
[3] Кутафин О.Е. Указ. соч. – С. 192.
[4] Румянцев О.Г. Указ. соч. – С. 25.

Постановлениях[1] подчеркивается, что «конституционные принципы обладают высшей степенью нормативной обобщенности, предопределяют содержание конституционных прав человека, отраслевых прав граждан, носят универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений». Таким образом, социальное назначение Основ и заключается в том, чтобы они являлись первичной нормативной базой как для конституционного, так и для всего действующего законодательства. При этом С.Л. Сергевнин, анализируя влияние конституционных принципов на процесс формирования системы правового регулирования соответствующих общественных отношений, замечает, что «законодатель не вправе осуществить … нормоустановление вне контекста, а тем более вопреки контекста (*их*) конституционно-правового смысла»[2].

В самой Конституции РФ устанавливается приоритет и значимость института основ конституционного строя. Основы наделяются высшей юридической силой посредством закрепления четкой иерархии конституционно-правовых норм в ч. 2 ст. 16 Конституции РФ. Все остальные

[1] Постановления Конституционного Суда РФ от 27 января 1993 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности правоприменительной практики ограничения времени оплаты вынужденного прогула при незаконном увольнении, сложившейся на основе применения законодательства о труде и Постановлений Пленумов Верховного Суда СССР, Верховного Суда РФ, регулирующих данные вопросы» (См.: Вестник Конституционного Суда РФ. – 1993. – № 2-3), от 10 апреля 2003 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 84 Федерального закона «Об акционерных обществах» в связи с жалобой открытого акционерного общества «Приаргунское» (См.: Вестник Конституционного Суда РФ. – 2003. – № 3), от 20 декабря 2010 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности ч. 8 ст. 4 и ч.ч. 2, 3 и 4 ст.9 Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов РФ или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» в связи с жалобой администрации города Благовещенска» (См.: Российская газета. – 2010. – 12 января) и др.

[2] Сергевнин С.Л. Конституция и ее ипостаси в правовом государстве: некоторые аспекты философско-правового осмысления // Философия права в начале XXI столетия через призму конституционализма и конституционной экономики: сборник статей. – М.: Летний сад. – 2010. – С. 148.

положения Конституции РФ должны соответствовать основам конституционного строя и не противоречить им.

Кроме того, Конституция РФ устанавливает иерархию и среди конституционных принципов. Ст. 2 Конституции РФ выделяет среди прочих принципов человека, его права и свободы – они названы «высшей ценностью». Поэтому важнейшее значение приобретает формирование в правовой системе РФ механизмов «реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина, а также защиты их от неправомерных ограничений»[1]. Судья Конституционного Суда РФ Н.В. Витрук в особом мнении «По делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента РФ от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне Осетино–Ингушского конфликта», Постановления Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента РФ от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об основных положениях военной доктрины Российской Федерации»[2] указывал, что нельзя признавать

[1] Бялт В.С., Чимаров С.Ю. Правовые и организационные основы ограничений прав человека в Российской Федерации // Международный журнал гуманитарных и строительных наук. – 2022. – Том. 6. – № 2 (69). – С. 69.

[2] Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ Н.В. Витрука «По делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента РФ от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне Осетино-Ингушского конфликта», Постановления Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента РФ от 2 ноября 1993

равное значение всех конституционных принципов и ценностей. «Об однопорядковом характере можно говорить в отношении конституционных принципов равноправия и самоопределения народов, незыблемости демократической основы российской государственности, государственного суверенитета и безопасности, государственной целостности и территориального единства и других, за исключением конституционного принципа уважения прав и свобод человека и гражданина, достоинства человека, его жизни, свободы, других человеческих ценностей».

Но не только ст. 2 Конституции РФ закрепляет приоритет этого принципа. В ст. 18 сделано указание органам законодательной, исполнительной, судебной власти и местному самоуправлению. Права человека должны определять смысл их деятельности. Этот принцип пронизывает все содержание Конституции РФ, поэтому можно с уверенностью утверждать, что все остальные принципы, закрепленные в гл. 1, получили конституционное развитие и научное обоснование только в связи с ним.

На основании, выстроенной в Конституции иерархии норм, осуществляется интерпретация законов и правоприменительной практики. «Именно конституционно-правовые принципы …, положенные в обоснование неконституционности дисквалифицированной законодательной нормы, являются направляющими непосредственного применения Конституции»[1]. То есть, в случае несоответствия правовых норм основам конституционного строя такие нормы признаются Конституционным Судом РФ неконституционными, что влечет за собой их корректировку, а также пересмотр принятых правоприменительных, в том числе и судебных решений, основанных на неконституционной норме. Кроме того, Конституционный Суд

г. № 1833 «Об основных положениях военной доктрины Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. –1995. – № 5.

[1] Сергевнин С.Л. Указ.соч.

РФ выработал правовую позицию[1], согласно которой действия законодателя, правоприменителя и иных субъектов права не должны вступать в противоречие не только с буквой, но и духом Конституции РФ и содержащихся в ней принципов.

Являясь социально-правовым регулятором общественных отношений, совмещающими базовые ценности общества и правовые принципы Основы должны быть неизменными, чтобы обеспечить устойчивость конституционного строя, верховенство Конституции РФ, функционирование нормативной системы государства. Они «призваны быть ядром правового регулирования и поэтому должны обладать повышенной стабильностью своего содержания»[2]. Именно поэтому законодатель уделил Основам повышенное внимание и не только разместил их в гл. 1 Конституции, но и установил особую юридическую защиту. В ст. 135 закрепляется невозможность внесения в них изменений. Поправки в первую главу влекут за собой фактическое принятие новой Конституции.

Для утверждения в российском обществе идей конституционализма, считаем принципиально важным, чтобы возможные корректировки исходной конституционной модели российской государственности осуществлялись в рамках механизмов и процедур ныне действующей Конституцией. То есть при необходимости серьезных государственных преобразований нормы ст. 135 Конституции РФ должны нацеливать правоприменителя на обеспечение функционирования отношений, составляющих основы конституционного строя в соответствии с их конституционным содержанием. Подобного рода адаптация конституционных принципов в развивающемся социально-историческом контексте возможна, в том числе посредством интерпретации и

[1] Напр., Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан» // Российская газета. – 2005. – 29 декабря.

[2] Катков Д.Б., Корчиго Е.В. Конституционное право России: учебное пособие. – М.: Юрист. – 2000. – С. 46.

толкования Основ Конституционным Судом РФ при выявлении конституционно-правового смысла проверяемых нормативных положений. Оставаясь лингвистически неизменными, положения Конституции РФ «могут уточняться …, с тем, чтобы адекватно выявить смысл тех или иных конституционных норм, их букву и дух, с учетом конкретных социально-правовых условий их реализации, включая изменения в системе правового регулирования»[1].

Если же не актуализировать конституционный текст и, в частности, основы конституционного строя современным общественным потребностям, то, по нашему мнению, могут возникнуть серьезные проблемы при реализации конституционных положений и соответственно «под большим вопросом окажется реальность, жизненность конституционной нормы о прямом действии Конституции (ст. 15)»[2].

Кроме того, рассматривая движение государства и права в глобальном контексте, всесторонне оценивая события и явления, влияющие на прогресс государственно-правовых связей, учитывая специфические культурные особенности нашей страны, Конституционный Суд РФ в рамках рассмотрения конституционно-правовых споров выявляет новые ценности, продолжающие в рамках развития конституционно-правовой теории основы конституционного строя. Так, Н.С. Бондарь в своей статье «Философия российского конституционализма: в контексте теории и прав»[3], рассматривая феномен ценностей в философии конституционализма, их аксиологический потенциал для формирования правовых позиций по конкретным делам и

---

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» в связи с жалобами ряда граждан» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2006. – № 1.

[2] Сергевнин С.Л. Указ.соч. – С. 149.

[3] Бондарь Н.С. Философия российского конституционализма: в контексте теории и практики конституционного правосудия // Философия права в начале XXI столетия через призму конституционализма и конституционной экономики: сборник статей. – М.: Летний сад. – 2010. – С. 46-69.

конституционно-правовым спорам, отмечает, что в деятельности Конституционного суда РФ «получил свое обоснование целый ряд формально не зафиксированных в Конституции РФ ценностей, оказывающих организующие воздействие на соответствующие общественные отношения»[1]. В частности, Постановления Конституционного Суда РФ от 17 июля 2002 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений ст.ст. 342, 371, 373, 378, 379, 380 и 382 УПК РСФСР, ст. 41 УК РСФСР и ст. 36 ФЗ «О прокуратуре РФ» в связи с запросом Подольского городского суда Московской области и жалобами ряда граждан»[2], от 16 мая 2007 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положений ст.ст. 237, 413 и 418 УПК РФ в связи с запросом президиума Курганского областного суда»[3] и др. выработали такие, как справедливость и правовая безопасность. Постановления Конституционного Суда РФ от 27 апреля 2001 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности ряда положений ТК РФ в связи с запросом Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области, жалобами открытых акционерных обществ «АвтоВАЗ» и «Комбинат «Североникель», обществ с ограниченной ответственностью «Верность», «Вита-Плюс» и «Невско-Балтийская транспортная компания», товарищества с ограниченной ответственностью «Совместное российско-южноафриканское предприятие «Эконт» и гражданина А.Д. Чулкова»[4], от 14 июля 2005 г. № 9-П

[1] Там же. – С. 58.

[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 17 июля 2002 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений ст.ст. 342, 371, 373, 378, 379, 380 и 382 УПК РСФСР, ст. 41 УК РСФСР и ст. 36 ФЗ «О прокуратуре РФ» в связи с запросом Подольского городского суда Московской области и жалобами ряда граждан» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2002. – № 6.

[3] Постановление Конституционного Суда РФ от 16 мая 2007 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положений ст.ст. 237, 413 и 418 УПК РФ в связи с запросом президиума Курганского областного суда» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2007. – № 3.

[4] Постановление Конституционного Суда РФ от 27 апреля 2001 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности ряда положений ТК РФ в связи с запросом Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области, жалобами открытых акционерных обществ «АвтоВАЗ» и «Комбинат «Североникель», обществ с ограниченной ответственностью «Верность», «Вита-Плюс» и «Невско-Балтийская транспортная компания», товарищества с ограниченной ответственностью «Совместное российско-

«По делу о проверке конституционности положений ст. 113 НК РФ в с запросом Федерального арбитражного суда Московского округа»[1], и др. – стабильность и определенность публичных правоотношений, стабильность условий хозяйствования, поддержание баланса публичных интересов государства и частных интересов субъектов гражданско-правовых отношений.

Закрепленные Конституцией РФ и выработанные конституционно-правовой практикой ценности, на современном этапе развития российского государства и общества не только не получают адекватной реализации, но и «подчас находятся в вопиющем противоречии с ними»[2]. По нашему мнению, такая ситуация сложилась в связи с тем, что конституционно-правовая теория и нормы, воплотившиеся в Конституции РФ, опередили практику государственного управления. Во время принятия Конституции РФ законодательная база для реализации наиболее существенных отношений практически отсутствовала, а в настоящее время – отстает от потребностей правового регулирования. Следовательно, процесс преобразования Российской Федерации в конституционное и правовое государство остается не завершенным.

Таким образом, в теории и практике российского конституционализма понятие «конституционный строй» является системообразующей категорией, непосредственно влияющей на развитие всей государственно-правовой системы РФ. Однако, несмотря на явную значимость философско-правовой категории «конституционного строя» в науке не сложилось единообразного подхода к его пониманию. По нашему мнению, связано это с тем, что конституционный строй – явление многогранное и его трактовки в

южноафриканское предприятие «Эконт» и гражданина А.Д. Чулкова» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2001. – № 5.

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2005 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 113 НК РФ с запросом Федерального арбитражного суда Московского округа» // Вестник Конституционного Суда РФ. –2005. – № 4.

[2] Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Указ. соч.

зависимости от целей конкретной научной работы возможны как в широком, так и в узком понимании.

«Исследуя трансформацию ценностей современного конституционализма, считаем необходимым обосновывать понимание юридической природы конституционного строя в узком значении, при котором данная категория выводится за рамки формально-юридической структуры государственного механизма. Мы считаем, что конституционный строй – это система отношений в обществе, основанная на совокупности государственно-правовых связей и ценностных ориентиров, реализующих стремление к социальному порядку, посредством признания прав и свобод человека высшей ценностью общества, а также подчинения праву всех государственных и общественных институтов»[1].

Данное понимание конституционного строя становится особенно важным в свете влияния, которое оказывает терроризм на конституционные основы общества, а также на проблемы, возникающие в результате борьбы и противодействия этому негативному социально-политическому явлению.

Последствия терроризма страшны по своей масштабности, жестокости и бесчеловечности. Лишая людей возможности пользоваться правом на жизнь, свободу и физическую неприкосновенность, терроризм негативно отражается на реализации конституционных прав в целом. Кроме того, каждый террористический акт, имеет и пролонгированное действие:

- демонстрирует обществу бессилие власти, создает прецеденты активного неповиновения и силового противостояния власти;

- угрожает территориальной целостности и безопасности государства;

- подрывает конституционно-правовые институты государств, подталкивает правительство к радикализации политического курса, к авторитарным формам правления и как следствие ведет к ограничению ключевых свобод;

[1] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 22.

- девальвирует моральные и политико-правовые ценности конституционализма и современной цивилизации в целом;

- негативно влияет на социально-экономическое развитие страны;

- деформирует общественное сознание путем создания обстановки ненависти, страха;

- разобщает общество, формирует нетерпимость между религиозными и этническими группами, способствует распространению радикализации и экстремизма и др.

«Проблема противодействия и борьбы с терроризмом представляет собой сложный и противоречивый процесс. Выполняя конституционные обязанности по защите государственного суверенитета и обеспечению безопасности граждан, общества и государства, многие страны борются с терроризмом жестко, репрессивно, ограничивая права и свободы человека и гражданина, тем самым, нарушая баланс конституционно-значимых ценностей»[1]. Подобный дисбаланс публичных и частных конституционных ценностей, целей и интересов, недопустимое умаление одного за счет другого В.Д. Зорькин рассматривает как парадокс права и демократии. «Демократия и правовое государство должны защищаться от неправовых (антиправовых) и недемократических (антидемократических) действий исключительно правовыми и демократическими методами. Иное ведет к разрушению правопорядка и демократии»[2]. То есть, если государство в экстренных ситуациях не может обеспечить своим гражданам безопасность, основываясь на применении конституционных институтов, то велика вероятность разрушить и само конституционное государство[3].

---

[1] Нардина О.В. Трансформация ценностей конституционализма в глобализирующемся мире. – Указ. соч. – С. 134.

[2] Комментарий к Конституции РФ / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. – М.: Эксмо. – 2010. – С. 12.

[3] См.: Кардашова И.Б. Государственное управление в сфере обеспечения национальной безопасности на современном этапе // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности: сборник докладов XIV Московской юридической недели. – М., – 2025. – С. 114-118.

В этой связи нами предлагается ***Конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека при противодействии терроризму***.

В конституционном праве и теории прав человека можно выделить тенденцию расширения исследуемых вопросов, проблем и дискуссий: «на передний план выходит не только их теоретическая разработка и законодательное закрепление, но и создание необходимых условий, гарантий, предпосылок и механизмов их реализации»[1]. При рассмотрении конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму, прежде всего необходимо исследовать категории образующие данную конструкцию, такие как «механизм», «механизм правового регулирования», «обеспечение прав человека», «конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека». Перечисленные категории являются относительно устоявшимися, однако их детальное исследование позволит получить новое конституционно-правовое знание.

Понятие «механизм» в социальных науках было заимствовано из аппарата естественных и переосмыслено в отношении общественных процессов. Под механизмом социологи понимают «интегрирование ряда элементов в целях обеспечения функционирования какой-либо системы, явления или процесса»; «внутреннее устройство или внешняя система, которые задают для определенного процесса или вида деятельности свойственный им порядок»[2]; «систему взаимодействия между элементами которой действуют дифференцированные связи в основе которой лежит принцип действия»[3]. Указанные и иные определения позволяют говорить о

---

[1] Гаврилова Ю. В. Экономические и социальные права человека и гражданина: современные проблемы теории и практики / Ю. В. Гаврилова и др.; под общ. ред. Ф. М. Рудинского. - М.: Права человека, – 2009. – С. 270.

[2] Максимова О.Ю., Масликов В.А. Структурно-функциональный анализ категории «социальный механизм» в современной практике управления // Вестник университета. – 2016. – № 3. – С. 246.

[3] Мартюшев В.Ф. Понятие «механизм» в контексте изучения социальных процессов // Вестник ТвГУ. Серия «Философия». – 2015. – № 3. – С. 98.

понимании «механизма» как аналитического инструмента, раскрывающего устройство и логику функционирования общественных процессов через высокоорганизованную систему взаимодействующих элементов.

Понятие «механизм правового регулирования» в юриспруденции является достаточно изученным, устоявшимся понятием. Среди исследователей, обращавшихся к данной тематике необходимо выделить С.С. Алексеева. В монографии «Механизм правового регулирования в социалистическом государстве»[1] он определяет механизм правового регулирования через единство «системы юридических средств, при помощи которой обеспечивается правовое воздействие на общественные отношения»[2]. Данное определение сосредоточено на двух составляющих механизма. Во-первых, воздействие на общественные отношения осуществляется с помощью совокупности правовых средств, и, во-вторых, эти средства должны системно соотноситься между собой, для обеспечения эффективного правового воздействия.

Механизм правового регулирования является достаточно сложным. К числу его элементов С.С. Алексеев относит:

- юридические нормы, устанавливающие общеобязательные правила поведения и являющиеся исходной базой механизма правового регулирования;

- правовые отношения, основанные на правовой норме, но возникающие из юридических фактов;

- акты реализации прав и обязанностей, переводящие в практическую плоскость посредством совершения субъектами права действий или бездействий, предписания, содержащиеся в нормах права;

- акты применения права, индивидуализирующие правовые нормы и реализующие контроль за их исполнением.

---

[1] Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. - Москва: Юридическая литература, – 1966. – 188 с.

[2] Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. – Москва: Статут, – 2010. – С. 150.

Н.И. Матузов и А.В. Малько также, как и С.С. Алексеев рассматривают механизм правового регулирование через систему правовых средств, однако они считают, что целью их применения является «преодоление препятствий на пути удовлетворения интересов субъектов права»[1]. Исследователи обращают внимание на вопросы эффективности механизма правового регулирования, под которой понимают «соотношение между результатом правового регулирования и стоящей перед ним целью»[2]. При этом в качестве главного ориентира совершенствования элементов правового регулирования исследователи указывают интересы человека, так как механизм правового регулирования должен быть «социально ценным по своей природе, должен создавать режим благоприятствования осуществлению законных стремлений личности, упрочению ее правового статуса»[3].

Рассматривая человека, его права и свободы как ценностный ориентир, можно определить уровень развития и приоритеты общества, государства, а также вектор развития его правовой системы. В этой связи представляется правильным рассматривать вопросы обеспечения прав человека через конституционно-правовой механизм. В науке конституционно-правовой механизм рассматривался как сложный конституционно-правовой феномен. Так, Л.Н. Вахрамеева, исследуя вопросы абсолютных прав и свобод, останавливается на вопросах определения конституционно-правового механизма их охраны и защиты. По ее мнению, данная правовая конструкция представляет собой «установленную и гарантированную законом систему обеспечения реальной невозможности ограничения положительного действия абсолютных прав и свобод»[4].

---

[1] Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. – М.: Юристъ, – 2004. – С. 227.
[2] Там же. – С. 229.
[3] Там же. – С. 230.
[4] Вахрамеева Л.Н. Конституционно-правовой механизм охраны и защиты абсолютных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: диссертация к.ю.н. – М., 2021. – С. 118.

Е.Н. Хазов понимает «механизм» через систему элементов, гарантирующих реальность и осуществимость прав и свобод, «приводящих в действие всю данную нормативно-правовую систему, превращающих ее в защиты прав человека действующий и беспрепятственно функционирующий процесс»[1]. М.М. Мататова рассматривает конституционно правовой механизм как «систему взаимодействующих конституционно-правовых средств» [2], к числу которых относит внутригосударственные и международные элементы. В.Д. Зорькин к числу средств, составляющих конституционно-правовой механизм, относит не только определяемые Конституцией РФ, но и другими нормативными актами, которые при этом «обязаны существовать в конституционном поле, в конституционных рамках»[3]. А.А. Уваров, исследуя стабилизирующие конституционно-правовой механизм защиты и охраны прав и свобод человека начала, отмечает роль конституционных принципов, «обеспечивающих свободное развитие и достойное благоприятное существование каждой личности», и относит к ним «принципы гуманизма, равноправия, единства прав и обязанностей, свободы самовыражения и деятельности, гарантированности прав и свобод»[4].

Большинство конституционалистов исследуют конституционно-правовой механизм применительно к вопросам защиты или реализации прав и свобод. В рамках, проводимого исследования, нам интересен термин «обеспечение» прав человека, как всеобъемлющая категория, включающая в себя и защиту и реализацию прав человека. Данная точка зрения согласуется с

---

[1] Хазов Е.Н. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России: теоретические основы и проблемы реализации: дис. … докт. юрид. наук. – М., 2011. – С. 279.

[2] Мататова М.М. Конституционно-правовой механизм защиты прав человека в России: некоторые внутригосударственные и международные аспекты // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 5. – С. 47.

[3] Зорькин В.Д. Россия и ее Конституция // Журнал российского права. – 2009. – № 11. – С. 8.

[4] Уваров А.А. Конституционно-правовой механизм охраны и защиты прав и свобод человека // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. – 2010, – № 4 (28). – С. 291.

позицией Ю.В. Анохина считающего, что без «обеспечительных мероприятий невозможны ни реализация, ни охрана, ни защита прав и свобод личности»[1].

И.Ф. Амельчакова и С.А. Прудникова определяют термин «обеспечение» как систему специальных мер «которые побуждают субъектов права к точному и беспристрастному исполнению правовых норм»[2]. При этом, по мнению исследователей термин «обеспечение» выступает базовой категорией, направленной не только на принуждение к исполнению норм, но и на создание условий для беспрепятственной реализации прав, а также на предотвращение правонарушений. К.Б. Толкачева и А.Г. Хабибулина рассматривают категорию «обеспечение» через процесс – деятельность субъектов, создающих оптимальные условия для «неуклонной реализации правовых предписаний и правомерного осуществления прав и свобод»[3]. Таким образом, под категорией «обеспечение прав человека» можно понимать реализуемую государством и обществом систему средств и механизмов, создающих реальные возможности для реализации, защиты и восстановления прав и свобод человека. Процесс обеспечения прав человека должен, по нашему мнению, выходить за формальные положения закона, гарантируя их непосредственную реализацию, а также баланс интересов личности, общества и государства.

Итак, исследование трудов теоретиков и конституционалистов, позволило нам выявить, с одной стороны, многогранность правовых категорий «механизм правового регулирования», «конституционно-правовой механизм», «конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека», а с другой, сформировать представленную ниже модель

[1] Анохин Ю.В. Механизм государственно-правового обеспечения прав и свобод личности (на материалах Российской Федерации): дис. ... докт. юрид. наук. – Саратов, – 2007. – С. 165.

[2] Амельчаков И.Ф., Прудникова С.А. соотношение правовых категорий «охрана», «обеспечение». «защита» // Закон и право. – 2001. – № 5. – С. 16.

[3] Толкачев К.Б., Хабибуллин А.Г. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан. – Уфа, – 1991. – С. 41.

«конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризму».

Конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека при противодействии терроризма – это система взаимодействующих правовых, институциональных, идеологических средств, обеспечивающих социальный порядок, основанный на сбалансированности конкурирующих конституционных ценностей – «права человека» и «безопасность», позволяющий развивать стабильные, справедливые правовые связи между человеком, обществом и государством при противодействии терроризма.

Важнейшей целью конституционно-правового механизма является обеспечение и эффективная защита основных прав и свобод человека, в соответствии с конституционно-гарантированными стандартами.

Рассматривая вопросы конституционно-правового механизма обеспечения прав человека, при определении сущности данного механизма за основу можно взять теоретическую конструкцию, предложенную С.С. Алексеевым, однако предлагается расширить количество его элементов, включив в их перечень:

- конституционные стандарты и гарантии, направленные на обеспечение прав человека при противодействии терроризму;

- правовые нормы, регулирующие противодействие (предупреждение, выявление, минимизация и ликвидация последствий) терроризму;

- институты, осуществляющие противодействие терроризму, представленные не только органами государственной власти и местного самоуправления, участвующих в противодействии терроризму, но и институты гражданского общества, реализующие в основном профилактику терроризма в сфере идеологии (религия, воспитание, образование);

- средства профилактики терроризма, включающие в том числе противодействие террористической идеологии;

- средства компенсации и восстановления нарушенных прав и законных интересов лиц, пострадавших от террористических актов.

Особенности конституционно-правового механизма обеспечения прав человека при противодействии терроризма:

- регулируют отношения, определяющие взаимоотношения личности, общества и государства при противодействии терроризма на основе конституционных норм;

- обеспечивают не только безопасность личности, общества и государства, но и защиту конституционного строя, прав и свобод человека, территориальной целостности и суверенитета;

- устанавливают на основе принципа соразмерности возможность ограничения прав человека на основаниях, установленных законом, для обеспечения общественного порядка, национальной безопасности, прав и свобод других лиц;

- формируют систему правовых норм, регулирующих противодействие терроризму;

- определяют деятельность должностных лиц и государственных органов, осуществляющих противодействие терроризму, а также парламентский и общественный контроль за их деятельностью.

Конституционно-правовой механизм обеспечение прав человека при противодействии терроризма как система взаимодействующих средств, обеспечивающих социальный порядок строится на принципах, раскрывающих ее содержание и сущностные характеристики:

- осуждение любого террористического акта как преступного и не имеющего оправдания;

- защита лиц, находящихся под юрисдикцией государства от актов терроризма;

- строгое соблюдение стандартов в области прав человека, принципов законности, равенства и недискриминации при осуществлении мероприятий, направленных на противодействие и борьбу с терроризмом;

- принятие доступных, точно сформулированных и непротиворечивых норм, ограничивающих права человека при противодействии терроризму;

- временные, необходимые и соразмерные ограничения прав человека для обеспечения безопасности человека, общества и государства;

- невозможность ограничения абсолютных прав (ч. 3 ст. 56 Конституции РФ);

- судебный и парламентский контроль за применением норм и чрезвычайных полномочий, ограничивающих права человека при противодействии терроризму;

- предоставление эффективных средств правовой защиты и возмещения ущерба лицам, пострадавшим от террористических актов;

- привлечение институтов гражданского общества к мероприятиям, направленным на устранение условий, продуцирующих экстремизм и терроризм, в том числе, обеспечивающих межконфессиональное и межкультурное взаимопонимание.

Приверженность правам человека при обеспечении безопасности человека, общества и государства составляет **сущность предлагаемого механизма**. «Для российской правовой системы защита прав лиц, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации, является одним из основополагающих элементов конституционного строя, поэтому, выполняя обязательства, предусматривающие защиту жизни и безопасности людей, Российская Федерация должна принимать действенные антитеррористические меры, в том числе, и чрезвычайные»[1]. При этом, ст. 2 Конституции РФ предусматривает обязанность государства соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Наличие в тексте ст. 2 Конституции РФ словосочетания «обязанность государства» подчеркивает, что неотъемлемым атрибутом конституционного государства является уважение личности и ее защита. «От того, как соблюдаются и гарантируются права человека, зависит общественная стабильность и степень реализации национальных интересов

[1] Нардина О.В. Общегосударственная система противодействия терроризму в механизме обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Терроризм и права человека: новые вызовы в эпоху глобализации. Сборник статей по материалам II Всероссийской научно-практической конференции. – Пенза: ПГУ, 2019. С. 48.

России как совокупности интересов личности, общества и государства». В этом контексте право на жизнь, свободу, физическую неприкосновенность и безопасность, в том числе и от террористической угрозы, представляет собой естественное фундаментальное право человека.

Конституционно-правовой механизм обеспечения прав человека при противодействии терроризм должен стать частью общего механизма обеспечения национальной безопасности.

Итак, государство обязано защищать человека, его права и основные свободы для функционирования демократических институтов, поддержания мира и безопасности. Любые меры, принимаемые в рамках противодействия и борьбы с терроризмом должны соответствовать конституционным нормам. И это естественно, так как «в системе правовых средств сбалансированного обеспечения безопасности личности, общества и государства … безопасность – как определенный режим статусного состояния соответствующих субъектов – приобретает конституционные характеристики, становится конституционной безопасностью»[1].

Поэтому вопрос о предотвращении терроризма – это вопрос о сохранении таких ценностей как уважение прав и свобод человека, верховенство закона и демократия. Никакая контртеррористическая стратегия не может быть исчерпывающей без полной приверженности правам человека и верховенству права. Уважение прав человека и соблюдение законности взаимосвязаны и усиливают друг друга. Подлинная безопасность обеспечивается посредством соблюдения прав человека и власти закона.

[1] Бондарь Н.С. Конституционная безопасность личности, общества и государства: постановка проблемы в свете конституционного правосудия, обеспечения социальной справедливости, равенства и прав человека // Правовая реформа, судебная реформа и конституционная экономика: сборник статей. – М.: Издательство М.Ю. Тихомирова. – 2004. – С. 46.

РАЗДЕЛ II. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПРИ ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ

Глава 1. Становление и развитие государственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации

1.1. Государственная система противодействия терроризму в Российской Федерации: понятие и принципы

Высокий динамизм глобализационных процессов и вызываемых ими потрясений политического, социального, экономического и культурного характера сопровождается усилением террористической активности. «Терроризм в различных его формах представляет собой опаснейшее явление, посягающее на конституционные основы государственного строя, права и свободы граждан, государственную и общественную безопасность, государственный суверенитет, территориальную целостность и независимость государства, гражданский мир и социальную стабильность в обществе»[1].

В настоящее время «проблема борьбы и противодействия терроризму стала актуальна не только для каждого государства, но и для всего мирового сообщества»[2]. Для того чтобы организовать результативное противодействие терроризму, необходимы, как правило, корпоративные усилия различных стран, их специальных служб и правоохранительных органов. Но, при этом каждое отдельное государство может сталкиваться с террористическими проявлениями, не касающимися международного правопорядка, в связи, с чем вынужденно предпринимать меры по противодействию им самостоятельно.

В Российской Федерации противодействие терроризму традиционно рассматривается в качестве одной из основных составляющих обеспечения национальной и общественной безопасности. Н.А. Трусов указывает, что обеспечение национальной безопасности в целом и ее отдельных подсистем

[1] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 60.

[2] Усманова Р.М., Исаева Л.А. Международный терроризм как угроза национальной безопасности // Право и государство: теория и практика. – 2022. – № 1(205). – С. 207.

отчетливо прослеживается «в отечественной конституционной практике»[1]. Положения Конституции РФ в системе правовых источников, направленных на обеспечение безопасности государства и общества, являются первостепенными. Являясь главным законом в стране, Конституция РФ «призвана отражать на правовом уровне соответствующие противоречия и, по мере возможности, способствовать их разрешению с помощью специфического, юридико-правового конституционного инструментария воздействия на различные сферы общественных отношений»[2]. Поэтому вопросы противодействия терроризму, их правовая основа в Конституции РФ определяются через положения:

- устанавливающие конституционные основы государства;
- закрепляющие права и свободы человека и гражданина;
- регламентирующие компетенцию, полномочия и формы взаимодействия органов государственной власти РФ и ее субъектов по вопросам обеспечения безопасности.

Данные положения находят последующую конкретизацию в специальных концептуальных или доктринальных документах и нормативных актах. К основным документам стратегического планирования, развивающим положения Конституции РФ по вопросам противодействия терроризму, относятся Стратегия национальной безопасности РФ[3], Концепция

[1] Трусов Н.А. Состояние системы национальной безопасности России как отражение опыта противодействия ее угрозам // Научный вестник Омской академии МВД России. – 2022. – № 2 (85). – С. 166

[2] Бондарь Н.С. Конституционный Суд России – гарант конституционной безопасности личности, общества, государства // Правовые вопросы национальной безопасности. – 2010. – № 5-6. – С. 44.

[3] Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 27 (часть II). – Ст. 5351.

общественной безопасности РФ[1], Концепция противодействия терроризму в РФ[2].

Стратегия является документом[3], в котором представлен план дальнейшего развития в Российской Федерации системы, обеспечивающей национальную безопасность, «на основе соблюдения, приоритета, реализации и защиты прав, свобод и интересов общества и личности, рассматриваемых как ценность для государства»[4].

В Стратегии отмечается, что международные террористические и экстремистские организации «стремятся усилить пропагандистскую работу и работу по вербовке российских граждан, созданию на территории России своих законспирированных ячеек, вовлечению в противоправную деятельность российской молодежи». В связи с этим для обеспечения государственной и общественной безопасности необходимо повышать уровень антитеррористической защищенности всех потенциально опасных объектов, а также предупреждать и пресекать «террористическую и экстремистскую деятельность организаций и физических лиц».

Реализация положений, сформулированных в Стратегии, должна осуществляться посредством комплексного применения «политических, организационных, социально-экономических, правовых, информационных, военных, специальных и иных мер», защищающих конституционный строй, суверенитет, независимость, государственную и территориальную целостность РФ. Таким образом, правовой анализ положений Стратегии позволяет определить в качестве одного из основных элементов обеспечения

---

[1] Концепция общественной безопасности РФ: утверждена Президентом РФ от 20 ноября 2013 г. № Пр-2685 // Президент России. Официальный сайт. – URL: http://www.kremlin.ru/acts/news/19653

[2] Концепция противодействия терроризму в РФ: утверждена Президентом РФ от 5 октября 2009 г. // Российская газета. – 2009. – 20 октября.

[3] См.: Пиунов В.В., Штернов В.П. Анализ стратегических национальных приоритетов в Стратегии национальной безопасности // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. – 2022. – № 1(52). – С. 18-26.

[4] Кузнецов А.А. Национальная безопасность как способ защиты национальных интересов // Образование и право. – 2023. – № 5. – С. 51.

национальной безопасности Российской Федерации конституционные и организационно-правовые основы противодействия терроризму[1].

«Концепция общественной безопасности РФ является документом, определяющим политику нашего государства в сфере обеспечения общественного порядка, общественной безопасности и конституционного строя»[2]. В Концепции указывается на необходимость совершенствования не только системы обеспечения общественной безопасности, но, так же и политических, организационных, социально-экономических, правовых, информационных и иных мер: «по предупреждению, выявлению и пресечению террористической и экстремисткой деятельности, …, а так же других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, материальные и духовные ценности общества, критически важные и (или) потенциально опасные объекты инфраструктуры РФ».

Основные принципы государственной политики в области противодействия терроризму определяются Концепцией противодействия терроризму в РФ. В Концепции подчеркивается, что правовое обеспечение противодействия терроризму должно включать в себя постоянный мониторинг и анализ терроризма как явления, проблем и организации деятельности субъектов противодействия терроризму, законодательства РФ и международного опыта в данной области.

Для осуществления государственных мер, направленных на противодействие терроризму, такая подробная конкретизация в концептуальных актах представляется необходимым. Так как, «содержание доминирующей, стратегической идеи является основой для формирования

[1] См.: Егоров С.С., Синцов Г.В. Стратегия национальной безопасности, направленная на защиту гражданских прав физических и юридических лиц Российской Федерации // Национальная безопасность России: внутренние и внешние угрозы: сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции (с международным участием). Пенза, 2024. С. 3-8.

[2] Нардина О.В. Общегосударственная система противодействия терроризму в механизме обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. – Указ. соч. – С. 48.

более конкретизированных идей»[1], которые необходимо учитывать законодателю:

- обеспечение безопасности граждан, их прав, свобод и законных интересов;

- обеспечение безопасности государства и незыблемости конституционного строя, укрепление правопорядка, политической и социальной стабильности в обществе;

- обеспечение безопасности путем применения государственными органами таких методов и ограничений, которые позволят сохранить баланс конституционно-значимых ценностей;

- обеспечение безопасности посредством конструктивного взаимодействия государственных органов и институтов гражданского общества, граждан РФ.

Безусловно указанные задачи являются взаимодополняющими. Но при этом необходимо подчеркнуть, что «в системе обеспечения безопасности государства и общества наиболее значимой является задача по обеспечению безопасности граждан, их прав, свобод и законных интересов. Именно такой подход, учитывающий гуманистические начала в политике безопасности находит отражение не только в конституционных, но и в цивилизационных стандартах»[2]. Многие конституционалисты считают необходимым для демократического государства формировать системы обеспечения национальной безопасности, в которых приоритетными направлениями являются защита человека и гражданина, их прав и законных интересов. Так, Н.С. Бондарь подчеркивает, что акцентирование внимания на человеке и его правах и его безопасности как приоритетных «есть вопрос национального достоинства и безопасности всего государства»[3]. Именно поэтому

[1] Ростокинский А.В. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации: проблемы реализации и пути их решения // Образование и право. – 2022. – № 7. – С. 298.
[2] Нардина О.В. Общегосударственная система противодействия терроризму в механизме обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Указ. соч. С. 52.
[3] Бондарь Н.С. Указ. соч.

характерным показателем защищенности прав и свобод человека и гражданина при принятии контртеррористического законодательства и при проведении контртеррористических мероприятий являются допускаемые законодателем и вводимые правоприменителем ограничения прав и свобод человека или отказ от них. Российская Конституция в статьях 55 и 56 допускает ограничения прав и свобод, однако их применение возможно:

- для охраны основополагающих конституционных ценностей;

- при условии соблюдения законодательных границ, в случае нарушения которых утрачивается смысл и назначение всей системы прав и свобод.

Руководствуясь указанной парадигмой, государство должно решить сложную и подчас противоречивую задачу: с одной стороны – обеспечить эффективность этой борьбы и безопасность граждан, а с другой – не допустить ограничения конституционных прав и свобод этих граждан. «Решительная борьба с терроризмом и другими особо тяжкими преступлениями не должна обернуться войной со своим народом. Нужен взвешенный, грамотный и продуманный подход к выработке антитеррористических мер, которые приведут к устранению детерминант политически мотивированного насилия»[1].

В Российской Федерации реформирование нормативно-правовой и организационной базы противодействия терроризму началось после совершения в 2004 году ряда крупных терактов[2]. Органами государственной власти была проанализирована деятельность по противодействию террористическим угрозам за предшествующий период и выявлены причины, снижавшие эффективность антитеррористических мероприятий:

[1] Нардина О.В. Общегосударственная система противодействия терроризму в механизме обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Указ. соч. С. 55-56.

[2] Теракт в московском метро 6 февраля 2004 года, взрывы самолетов Т-134 и Ту-154 24 августа 2004 года (государственная комиссия, проводившая расследование катастрофы подтвердила, что причиной их гибели стал теракт), захват школы в Беслане с 1 по 3 сентября 2004 года и др.

- отсутствие системного подхода к формированию единой государственной антитеррористической политики;

- нескоординированность деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти, а также силовых и правоохранительных органов;

- недостаточно четкое распределение задач и функций основных субъектов антитеррористической деятельности;

- отсутствие реальных механизмов, обеспечивающих обязательность исполнения решений, принятых основными субъектами антитеррористической деятельности;

- несовершенство системы контроля и надзора за выполнением субъектами антитеррористической деятельности установленных Конституцией РФ норм и др.

Президент РФ своим Указом от 13 сентября 2004 года № 1167 «О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом»[1] поручил Правительству РФ, а также ряду заинтересованных министерств и ведомств внести «предложения, направленные на выработку принципиально новых подходов к организации деятельности правоохранительных органов». В результате реформирования нормативно-правовой и организационной базы противодействия терроризму была сформирована принципиально новая позиция государства в отношении контртеррористической деятельности, которая получила закрепление в Федеральном законе от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму»[2], Указе Президента от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах противодействия терроризму»[3].

---

[1] Указ Президента РФ от 13 сентября 2004 года № 1167 «О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом» // Российская газета. – 2004. – 16 сентября.

[2] Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» (в ред. от 28 февраля 2025 г.) // Российская газета. – 2006. – 10 марта.

[3] Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах противодействия терроризму» (в ред. от 25 ноября 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 8. – Ст. 897.

Эти акты сформировали в стране вертикаль борьбы с терроризмом, которая:

- функционирует в каждом из российских регионов, а также по стране в целом,

- реагирует не только на уже свершившиеся террористические акты, но и готова отражать их.

Мы считаем, что в процессе реализации конституционно-правовых полномочий и форм взаимодействия федеральных органов власти и органов государственной власти субъектов РФ, силовых ведомств в сфере противодействия терроризму были заложены основы формирования общегосударственной системы противодействия терроризму.

Рассматривая определение общегосударственной системы противодействия терроризму, закрепленное в п. 5 Концепции противодействия терроризму, мы находим его недостаточным. Общегосударственная система противодействия терроризму в Концепции представлена как «совокупность субъектов противодействия терроризму и нормативных правовых актов, регулирующих их деятельность…». По нашему мнению, данное определение имеет достаточно узкий характер, сводится, по сути, лишь к институциональной составляющей и самое главное не передает ее общегосударственное значение. Как и любая система, общегосударственная система противодействия терроризму должна иметь:

- комплекс избирательно-вовлеченных компонентов (элементов, составляющих), связей и взаимодействий между ними, образующих определенную целостность, единство и целенаправленность[1];

- инструментальный, прикладной характер, то есть быть сфокусирована на получение полезного результата[2].

---

[1] Чернышов В.Н., Чернышов А.В. Теория систем и системный анализ: учебное пособие. – Тамбов: Издательство Тамбовского государственного технического университета. – 2008. – С. 4-6.

[2] Грибков А.А. Эмпирико-метафизический подход к построению общей теории систем // Общество: философия, история, культура. – 2023. – № 4. – С. 20.

Поэтому для нашего исследования предлагаем рассматривать общегосударственную систему противодействия терроризму в широком и узком смысле, а та так же считаем, что предложенное нами ниже определение могло бы заменить, закрепленное в п. 5 Концепции противодействия терроризму. Необходимость уточнения определения общегосударственной системы в Концепции является принципиально важным. Целостное и обобщенное определение общегосударственной системы противодействия терроризму на практике позволяет выявлять и устранять рассогласованность ее элементов, а также создавать ориентиры для совершенствования законодательства.

«В широком смысле общегосударственная система противодействия терроризму понимается нами как соответствующая идеям конституционного государства, совокупность государственно-правовых средств, способных нейтрализовать террористические проявления и обеспечить безопасность личности, общества и государства, а также незыблемости конституционного строя от террористических угроз»[1]. В данной системе представляется возможным выделить четыре относительно самостоятельных элемента (составляющих): правовой, институциональный, идеологический, коммуникативный.

Правовая составляющая закладывает конституционно-правовые, организационные и предметные параметры общегосударственной системы противодействия терроризму. В систему правовых норм, регулирующих противодействие терроризму, включаются: Конституция РФ, федеральное законодательство, подзаконные нормативные акты.

Институциональная составляющая представляет собой совокупность субъектов, деятельность которых направлена на противодействие терроризму. Данная деятельность носит публично правовой характер и является конституционной обязанностью государства и его органов.

[1] Нардина О.В. Общегосударственная система противодействия терроризму в механизме обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. – Указ. соч. – С. 56.

Идеологическая составляющая состоит из ценностных категорий, в том числе и конституционно-правовых, гуманитарных, которые систематизируют правовые взгляды, принципы и требования, оценивают происходящие в социально-политической жизни явления и процессы, а также находят отражение в деятельности субъектов, осуществляющих противодействие терроризму.

С помощью коммуникативной составляющей осуществляется взаимодействие между компонентами системы, а также поддерживается целостность и функциональность всей системы.

Считаем, что общегосударственная система противодействия терроризму должна соответствовать следующим конституционным принципам:

- конституционные и организационно-правовые основы общегосударственной системы противодействия терроризму должны выступать в качестве одного из элементов общего механизма обеспечения национальной безопасности государства;

- деятельность субъектов общегосударственной системы противодействия терроризму должна быть регламентирована правовыми нормами, закрепленными в Конституции РФ, общепризнанных принципах и нормах международного права, законодательных и иных нормативных актах;

- деятельность субъектов общегосударственной антитеррористической системы должна быть направлена на обеспечение безопасности граждан, общества и государства, а также незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета государства от террористической угрозы;

- общегосударственная антитеррористическая система противодействия терроризму должна быть направлена на выявление, предупреждение и пресечение терроризма, а также минимизацию и ликвидацию последствий проявления терроризма, причем меры предупредительно-профилактического характера должны быть преобладающими;

- общегосударственная антитеррористическая система должна быть основана на конструктивном взаимодействии ее субъектов;

- деятельность субъектов общегосударственной системы противодействия терроризму должна быть основана на конституционном принципе разделения компетенций и функций;

- деятельность субъектов общегосударственной системы противодействия терроризму должна иметь определенную иерархическую структуру, соответствующую властной вертикали;

- субъекты общегосударственной системы противодействия терроризму должны быть наделены материальными и организационными средствами воздействия на регулируемые общественные отношения.

«В узком смысле общегосударственная система противодействия терроризму представляет функционирующую на конституционно-правовой основе, целостную систему взаимодействующих между собой субъектов, каждый из которых выполняет свои задачи в сфере обеспечения защиты прав и свобод граждан, интересов общества и государства от террористических угроз, действуя в пределах, предоставленных им законом прав и полномочий»[1].

Вновь созданная в 2006 г. общегосударственная система противодействия терроризму качественно отличается от существовавшей ранее. В ней в частности:

- расширился круг органов государственной власти и силовых структур, участвующих в пределах своих полномочий в деятельности по противодействию терроризму с тем, чтобы обеспечить системное и эффективное использование потенциала государства и общества для защиты от угроз террористического акта;

- существенно повысился статус субъектов, наделенных полномочиями в области противодействия терроризму. Так, Президент РФ определяет

[1] Нардина О.В. Общегосударственная система противодействия терроризму в механизме обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. – Указ. соч. – С. 56.

основные направления государственной политики в области противодействия терроризму, а Правительство РФ осуществляет исполнительно-распорядительные функции по противодействию терроризму;

- решается проблема несогласованности контртеррористических действий силовых структур путем закрепления ведущей роли ФСБ. Национальный антитеррористический комитет (НАК), которым руководит директор ФСБ, осуществляет координацию всех силовых органов и органов государственной власти субъектов РФ по противодействию терроризму;

- на постоянной основе создаются органы, занимающиеся профилактикой терроризма (антитеррористические комиссии субъектов РФ) и борьбой с терроризмом (оперативные штабы субъектов РФ);

- за результаты работы в сфере противодействия терроризма возлагается персональная ответственность на соответствующих руководителей. В сфере профилактики терроризма – на глав субъектов РФ, в сфере борьбы с терроризмом – на руководителей территориальных органов ФСБ;

- устанавливается возможность участия при крупномасштабных контртеррористических операциях подразделений Вооруженных Сил РФ. Президент РФ может принять решение об использовании ВС РФ и подразделений специального назначения для борьбы с терроризмом за пределами территории РФ.

Согласно Концепции противодействия терроризму, Закону «О противодействии терроризму» противодействие терроризму осуществляется по следующим направлениям:

- предупреждение (профилактика) терроризма;

- борьба с терроризмом (выявление, пресечение, раскрытие и расследование террористического акта);

- минимизация и (ликвидация) последствий проявлений терроризма.

Подобное структурирование основных направлений противодействия терроризму иллюстрируют стремление государства к комплексному решению проблем терроризма. Общегосударственная система противодействия

терроризму должна включать в себя и меры государственного принуждения, но является более широкой, чем меры военного, полицейского и разведывательного характера. Поддерживая законодателя в подходе комплексного реагирования при противодействии терроризму, еще раз хотим подчеркнуть, что односторонний подход с акцентом на силовые методы нерационален.

Во-первых, он не способен выявить и устранить детерминанты политически мотивированного насилия, так как носит преимущественно оборонительно-ответный, чем наступательно-упреждающий характер.

Во-вторых, он способен привести к усилению общественной конфронтации и тем самым ослабить потенциал действий, направленных против терроризма.

В-третьих, он вряд ли сможет одновременно обеспечить высокий уровень защищенности граждан и неприкосновенность конституционных принципов и норм в области прав и свобод человека. Практически во всех странах (например, США[1], Великобритания и др.), где антитеррористическая политика проводится жестко, наблюдается деформация наиболее развитых и оберегаемых прав и свобод, а также возникают новые разновидности дискриминации[2].

Следовательно, недопустима односторонняя репрессивная реакция государства на терроризм: она может привести к усилению конфронтации и сыграть роль катализатора массового недовольства, привести к отчуждению больших групп населения и тем самым ослабить потенциал действий, направленных против терроризма.

---

[1] В США принятие «Билля о правах» позволило законодательно отменить действие конституционно-правовых норм: допускается прослушивание телефонных переговоров, перлюстрация личной переписки и Интернет-сообщений, раскрытие тайны банковских счетов, и т. д.

[2] Например, дискриминации уязвимых групп на основе их происхождения или социально-экономического статуса (мигранты, беженцы, коренные народы и народы, борющиеся против глобализации).

Предупреждение (профилактика) терроризма в Концепции противодействия терроризму в РФ поставлена на первое место, так как государству важно добиваться устранения причин, продуцирующих различного рода противоречия и конфликты. Значение профилактических мер видится нам в том, что масштабные негативные последствия каждой совершенной акции терроризма настолько велики, а порой и невосполнимы, что даже удачно проведенная операция по обезвреживанию террористов не может расцениваться как успех.

Обязательными требованиями, предъявляемыми к мерам профилактики терроризма, должны стать:

- их упреждающий характер, базирующийся на непрерывном, многоаспектном мониторинге оперативной и социально-политической обстановки, а также объективном прогнозировании ее развития;

- комплексность применения профилактических мер, заключающаяся в задействовании всех возможных рычагов оказания оздоравливающего влияния на обстановку;

- гибкость реагирования на террористические угрозы;

- единое управление на федеральном уровне, подчиненное общему стратегическому замыслу искоренения терроризма в Российской Федерации.

Значение профилактики терроризма понимается руководством НАК. Руководитель антитеррористической комиссии А. Бортников отмечает, что ключевой задачей является упреждение. «Ее решением плотно занимается НАК. Реализуется широкий спектр мероприятий: от общей профилактики, направленной на формирование антитеррористического правосознания в обществе, до адресной и индивидуальной работы с отдельными лицами, которые уже подпали под влияние идеологов терроризма или могут оказаться под их воздействием»[1]. Между тем, исследовали отмечают нацеленность

[1] Интервью председателя Национального антитеррористического комитета, Директора ФСБ России Бортникова А.В. главному редактору «Российской газеты» «Пятнадцать лет против террора» от 10 марта 2021 г. // Вестник Национальной антитеррористической комиссии. – 2021. – № 2 (26). – С. 10.

правоохранительных органов на борьбу с террористическими проявлениями и недостаточность превентивных мер. Так, С.М. Мальков, анализируя мировые модели противодействия терроризму, отмечает, что «в основе государственной антитеррористической политики России лежит модель правовой превенции (силового воздействия)»[1], нуждающаяся в оптимизации. В первую очередь он предлагает учитывать «приоритет предупредительных мер по отношению к мерам пресечения терроризма»[2].

Мировое сообщество, признавая в последнее время все чаще право государств на силовой ответ терроризму, в своем большинстве придерживается позиции, заключающейся в необходимости использования мер, направленных на устранение причин насилия, подобного терроризму[3]. Поэтому система мер предупреждения (профилактики) терроризма должна удовлетворять требованию универсальности, то есть она должна адекватно реагировать на возникновение террористических угроз любой природы, масштаба и динамики.

При формировании перечня профилактических мероприятий, направленных на противодействия террористической угрозе, можно условно выделить три основных направления, которые должны быть ориентированы на выявление и устранение основных причин и условий воспроизводства терроризма в стране: политическое, социально-экономическое и культурно-мировоззренческое.

«Реализация политического направления заключается в обеспечении действенного противодействия террористической угрозе через принятие политических решений, направленных на выявление и устранение факторов и условий, способствующих развитию экстремистских и террористических

---

[1] Мальков С.М. Модель противодействия терроризму в Российской Федерации: современное состояние, недостатки, пути совершенствования // Современное право. – 2018. – № 9. – С. 111.

[2] Мальков С.М. Указ. соч. – С. 114.

[3] См.: Резолюция СБ ООН от 19 октября 1999 г. № 1269 «Ответственность Совета Безопасности за поддержание международного мира и безопасности» // Международная жизнь. – 2000. – № 2. – С. 65.

движений, как на национальном уровне, так и на международном»[1]. К факторам, с которыми необходимо работать в рамках этого направления, можно отнести: международные военные операции; обострение межэтнических и межконфессиональных отношений; распространение оружия массового уничтожения; незаконный оборот наркотиков; рост национализма и сепаратизма; действие на территории России и за ее пределами террористических организаций, наносящих ущерб ее безопасности. Заметим, что наибольшая опасность кроется в сочетании перечисленных выше обстоятельств.

Следующим направлением мер профилактики является социально-экономическое. Известно, что «проблема терроризма приобретает особую остроту в период социальных конфликтов, а их состояние в обществе является во многом провоцирующим фактором террористического поведения»[2]. На социальное обеспечение антитеррористической деятельности обращает внимание Д.С. Миц: «в современных условиях воспроизводства проявлений социальных конфликтов является главной задачей антитеррористической политики»[3]. Это связано с тем, что поддержка террористов и их взглядов будет там, где сокращаются рабочие места, растет уровень безработицы, определенные группы населения теряют свои места в социальной структуре общества, за счет чего происходит их маргинализация и дифференциация населения по уровню доходов. «Возникающая в процессе этих сдвигов напряженность неизбежно выплескивается и реализуется в различного рода антиобщественных проявлениях экстремистского характера»[4]. Эти

[1] Нардина О.В. Общегосударственная система противодействия терроризму в механизме обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. – Указ. соч. – С. 56.

[2] Нардина О.В. Приоритетные задачи государства и гражданского общества по профилактике экстремизма и терроризма в среде несовершеннолетних // Профилактика девиантного поведения детей и молодежи: региональные модели и технологии: сборник материалов 2-ой Международной научно-практической конференции. – Симферополь: ИТ «АРИАЛ», 2020. – С.109.

[3] Миц Д.С. Антитеррористическая функция государства: поиск новых форм осуществления // Lex russica. – 2020. – № 2. – С. 127.

[4] Путилин Б.Г. Террористический интернационал: геополитический ракурс. – М.: Кучково поле. – 2005 – С. 193.

социальные противоречия и конфликты более локальны, нежели детерминанты первого направления, зато более динамичны и подвижны.

Немаловажное значение при формировании профилактических мер противодействия терроризму представляет культурно-мировоззренческий уровень. «Идеологический вирус, поднимаемый кровавой террористической пеной, демонстрирует вызов для способности человечества сохранить себя в условиях соответствующих угроз внутренней и внешней агрессии в настоящем и будущем времени»[1]. Поэтому без понимания современного нравственно-психологического состояния общества, переживающего духовный и идеологический кризис, любые мероприятия по противодействию преступности вообще и терроризма в частности неэффективны. Все культурно-идеологические противоречия накладываются на политические, социально-экономические и иные проблемы. Что влечет за собой деградацию духовной жизни общества, разрушение исторических, культурных и нравственных традиций и гуманистических ценностей, утверждение культа индивидуализма, эгоизма и насилия, формирует в обществе настроения национального унижения[2]. Как следствие все эти факторы оказывают воздействие на стимулирование политического экстремизма и ослабляют возможность государственной власти эффективно противостоять ему.

Следует иметь в виду, что воздействие этого уровня направлено на персонифицированный субъект, способный к проведению терактов, так как в каждом акте терроризма находят свое выражение национально-психологические качества человека и влияние окружающего его микромира, исторические традиции и установки общественного мнения, возрастные особенности и ценностные ориентации сверстников, а также многие другие факторы. Поэтому усилия культурно-мировоззренческого уровня должны

[1] Миц Д.С. Комплексная антитеррористическая функция государства и права // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – № 1. – С. 31.

[2] Девальвируются такие понятия как долг, достоинство, честь. Происходит потеря идеологии государственности. Становится возможной «героизация» уголовных авторитетов, бандитов и террористов.

быть направлены на борьбу с идеологическими установками терроризма и должны вестись в области образования, культуры, работы средств массовой информации, формирования общественного мнения, «воспитания у граждан правосознания, духа уважения к закону, настраивая общество на всемерную помощь органам, занимающимся борьбой с терроризмом и экстремизмом»[1].

Итак, нормы Конституции РФ в системе правовых источников, направленных на обеспечение безопасности государства, в том числе от террористической угрозы являются первостепенными. Заложенные в Конституции РФ базовые категории, характеризующие государство как конституционное, статус личности, общества и государства, основы формирования и взаимодействия государственных органов различных ветвей власти позволяют государству своевременно реагировать на все противоречия, возникающие в обществе. Указанные конституционные принципы находят конкретизацию в специализированных концептуальных и нормативных актах. Принятые Стратегия национальной безопасности РФ (2021), Концепция общественной безопасности РФ (2013), Концепция противодействия терроризму (2009), а также Федеральный закон «О противодействии терроризму» (2006) заложили конституционные основы формирования общегосударственной системы противодействия терроризму.

Определение общегосударственной системы противодействия терроризму, закрепленное в п. 5 Концепции противодействия терроризму считаем чрезвычайно узким и не соответствующим общегосударственному значению. Поэтому предлагаем рассматривать общегосударственную систему противодействия терроризму в широком и узком смысле.

В широком смысле общегосударственная система противодействия терроризму понимается нами как соответствующая идеям конституционного государства, совокупность государственно-правовых средств и методов, способных нейтрализовать террористические проявления и обеспечить

[1] Бастрыкин А.И. Современные события противодействия терроризму и экстремизму // Актуальные проблемы российских прав. – 2021. – № 16 (6). – С. 170.

безопасность личности, общества и государства, а также незыблемости конституционного строя от террористических угроз.

В узком смысле - функционирующая на конституционно-правовой основе, целостная система взаимодействующих между собой субъектов, каждый из которых выполняет свои задачи в сфере обеспечения защиты прав и свобод граждан, интересов общества и государства от террористических угроз, действуя в пределах, предоставленных им законом прав и полномочий.

Конституционная и организационно-правовая основа общегосударственной системы противодействия терроризму должна:

- встраиваться в общий механизм обеспечения национальной безопасности РФ;

- регламентироваться нормами Конституции РФ, международного права, законодательных и нормативных актов;

- обеспечивать безопасность граждан, общества и государства, незыблемость конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета государства от террористической угрозы;

- функционировать, привлекая к своей деятельности все ветви и институты государственной власти, в соответствии с конституционным принципом разделения компетенций и функций;

- поддерживать высокую степень готовности правоохранительных органов и других заинтересованных ведомств по выявлению, предупреждению и пресечению террористических актов, как на национальном, так и на международном уровне, а также ликвидацию их последствий и своевременному расследованию, и раскрытию указанных преступлений.

- опираться на научный объективный анализ терроризма, как социально-политического явления;

- использовать меры общей социальной профилактики, направленные на снижение привлекательности террористической деятельности;

- привлекать на постоянной основе к профилактическим мероприятиям институты гражданского общества и все группы населения РФ.

1.2. Формы взаимодействия органов публичной власти Российской Федерации в институциональной системе противодействия терроризму

Реформирование нормативно-правовой и организационной базы противодействия терроризму в Российской Федерации началось после совершения в 2004 году ряда крупных терактов[1]. В.В. Путин 13 сентября 2004 г. на расширенном заседании Правительства РФ с участием глав субъектов РФ заявил о намерении изменить в корне всю систему исполнительной власти Российской Федерации, которая объединит страну для эффективного противодействия терроризму. По его мнению, такое «единство» вытекает «из смысла и буквы ст. 77 Конституции РФ. Фактически речь идет о том, что по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения органы исполнительной власти в Центре и субъектах Федерации образуют единую систему власти, а соответственно должны работать как целостный соподчиненный единый организм»[2]. В Указе от 13 сентября 2004 года № 1167 «О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом»[3] Президент РФ поручил Правительству РФ, а так же ряду заинтересованных министерств и ведомств разработать и представить предложения по созданию новой системы взаимодействия сил и средств, направленных на совершенствование государственной политики,

[1] Теракт в московском метро 6 февраля 2004 года, взрывы самолетов Т-134 и Ту-154 24 августа 2004 года (государственная комиссия, проводившая расследование катастрофы подтвердила, что причиной их гибели стал теракт), захват школы в Беслане с 1 по 3 сентября 2004 года и др.

[2] Вступительное слово президента РФ В.В. Путина на расширенном заседании Правительства с участием глав субъектов РФ (13 сентября 2004 г.) // Президент России. Официальный сайт. – URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts

[3] Указ Президента РФ от 13 сентября 2004 года № 1167 «О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом» // Российская газета. – 2004. – 16 сентября.

направленной на обеспечение безопасности Российской Федерации, совершенствование борьбы с терроризмом.

В результате реформирования нормативно-правовой и организационной базы противодействия терроризму была разработана принципиально новая контртеррористическая доктрина, нашедшая свое выражение в Указе Президента от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах противодействия терроризму»[1], Федеральном законе от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» и впоследствии закреплена в Концепции противодействия терроризму в РФ, утвержденной 5 октября 2009 г.

Созданная на основе Федерального закона «О противодействии терроризма» общегосударственная антитеррористическая система:

- устанавливает новые принципы организации антитеррористической деятельности в Российской Федерации;

- переключается от преимущественно силового подавления очагов терроризма к комплексной работе в сфере предупреждения, выявления, устранения причин способствующих совершению терактов, борьбе с терроризмом и минимизации и ликвидации его проявлений;

- представляет собой совокупность организационных структур (субъектов противодействия терроризму), которые в рамках конституционных полномочий осуществляют деятельность, направленную на противодействие террористической угрозе, как на национальном, так и на международном уровне;

- определяет четкое разделение компетенции между субъектами противодействия терроризму;

- усиливает персональную ответственность руководителей координирующих структур (например, в сфере противодействия терроризму – глав субъектов РФ, в сфере борьбы с терроризмом – руководителей территориальных органов ФСБ);

[1] Указ Президента от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах противодействия терроризму» (в ред. от 25 ноября 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 8. – Ст. 897.

- включает механизм привлечения Вооруженных Сил РФ и Национальной гвардии РФ к решению задач по борьбе с терроризмом.

Закон «О противодействии терроризму», по сравнению с предыдущим Федеральным законом от 25 июля 1998 г. № 130 «О борьбе с терроризмом»[1], формируя государственную систему противодействия терроризму, расширяет круг субъектов этой системы, повышая тем самым значимость регулируемых им общественных отношений. «Институциональная основа государственной системы противодействия терроризму … призвана обеспечить максимально возможное привлечение государственных структур к участию в осуществлении профилактики террористических угроз, пресечении террористических актов, ликвидации или минимизации последствий преступлений террористической направленности»[2].

Ключевое положение в системе субъектов противодействия терроризму занимает Президент РФ. В соответствии со своим конституционно-правовым статусом глава государства наделен комплексом правомочий в сферах обеспечения безопасности и обороны страны, правопорядка. Конституционно-правовые полномочия Президента РФ включают в себя обеспечение безопасности от внутренних и внешних угроз наиважнейших интересов и прав человека, общества и государства; охрану независимости и государственной целостности Российской Федерации; организацию согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти. Перечисленные конституционные полномочия применительно к сфере противодействия терроризму конкретизированы в Законе «О противодействии терроризму»[3]. Согласно ч. 1 ст. 5 Закона «О противодействии терроризму» Президент РФ:

---

[1] Федеральный закон РФ от 25 июля 1998 г. № 130 «О борьбе с терроризмом» (утратил силу с 1 января 2007 г.) // Российская газета. – 1998. – 4 августа.

[2] Ревина В.В. Направления совершенствования противодействия терроризма в России // Право и управление. – 2023. – № 5. – С. 188.

[3] Противодействие терроризму в Российской Федерации: сборник учебных материалов. / Аппарат НАК. – М.: НИЦ ФСБ России. – 2021. – С. 27.

- формирует государственную политику в области противодействия терроризму;

- учреждает систему субъектов противодействия терроризму, устанавливает их компетенцию и осуществляет их общее руководство;

- решает вопросы применения Вооруженных Сил РФ и подразделений специального назначения для проведения контртеррористических операций за пределами территории Российской Федерации, если террористическая деятельность направлена против Российской Федерации.

Конституционные полномочия Президента РФ в области противодействия терроризму должны быть системно сбалансированы и уравновешены полномочиями других органов государственной власти. Чтобы система противодействия терроризму эффективно функционировала, субъекты этой системы должны осуществлять взаимодействие и сотрудничество в соответствии с конституционным принципом разделения властей. Высказанное мнение разделяется современными исследователями в области обеспечения безопасности. Р.А. Гатауллин говорит о проблемах, возникающих в сфере «взаимодействия государственных органов власти и органов власти субъектов РФ в сфере противодействия терроризму»[1]. А.З. Кучиев и Т.Э. Каллагов отмечают необходимость «совершенствования механизмов взаимодействия между министерствами и ведомствами для обеспечения более эффективного противодействия» современным угрозам[2].

Правительство РФ в соответствии со ст. 114 Конституцией РФ в области обеспечения безопасности государства имеет специальные полномочия, которые раскрываются в Федеральном конституционном законе от 6 ноября

[1] Гатауллин Р.А. Взаимодействие государственных органов власти и органов субъектов РФ в сфере противодействия терроризму // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». – 2021. – Т. 9. – № 2 (34). – URL: http://esj.pnzgu.ru

[2] Кучиев А.З. и Каллагов Т.Э. Полномочия Президента РФ в области обеспечения национальной безопасности // Право и государство: теория и практика. – 2023. – № 10 (226). – С. 179.

2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве РФ»[1]. Так, ст. 23 обязывает Правительство РФ принимать меры для обеспечения законности, соблюдения прав и свобод граждан, для охраны общественного порядка, борьбе с преступностью и другими общественно опасными явлениями. Ст. 24 наделяет Правительство РФ полномочиями, необходимыми для обороны и государственной безопасности Российской Федерации. Кроме того, военнослужащие и лица, привлекаемые для обеспечения обороны и безопасности государства, должны пользоваться социальными гарантиями, обязанность, обеспечивать которые возложена ст. 14 указанного федерального конституционного закона на Правительство РФ.

Конституционные полномочия Правительства РФ в области обеспечения общественной и национальной безопасности в Федеральном законе «О противодействии терроризму» раскрываются через исполнительно-распорядительные функции, закрепленные в ч. 2 ст. 5. В соответствии с данной статьей Правительство РФ обязано обозначить возможности и пределы участия в области противодействия терроризму тех федеральных министерств и ведомств, руководство которыми оно осуществляет. Данное полномочие Правительства РФ было реализовано в Постановлении от 4 мая 2008 г. № 333 «Об определении компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, в области противодействия терроризму»[2]. Данным актом установлены полномочия в области противодействия терроризму Минобрнауки РФ, Минрегиона РФ, Россельхознадзора, Росприроднадзора, Росгидромета, Ростехнадзора, Росаэронавигации, Роскосмоса и Роскартографии. Помимо специфичного для каждого федерального органа полномочий в области

[1] Федеральный конституционный закон РФ от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве РФ» // Российская газета. – 2020. – 9 ноября.

[2] Постановление Правительства РФ от 4 мая 2008 г. № 333 «Об определении компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, в области противодействия терроризму» (в ред. от 10 июня 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 19. – Ст. 2172.

противодействия терроризму Постановлением установлена общая компетенция этих органов. Они обязаны принимать участие в разработке и осуществлении основных направлений государственной политики в данной области, обеспечивать антитеррористическую защиту объектов, находящуюся в их собственности, а также реализовывать свои полномочия в области противодействия терроризму слажено и скоординировано во взаимодействии друг с другом.

В соответствии с Законом «О противодействии терроризму» Правительство РФ обязано так же:

- осуществлять планирование и реализацию предупредительно-профилактических мероприятий;

- работать над минимизацией и (или) ликвидацией последствий террористических актов;

- предоставлять в достаточном количестве силы, средства и ресурсы для эффективного функционирования федеральных и региональных органов исполнительной власти, а также органов местного самоуправления в области противодействия терроризму.

Конституция РФ в ст. 72 определяет вопросы совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ. В частности, п. «б» ч. 1 данной статьи к совместному ведению относит «обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности». Реализуя конституционную норму Закон «О противодействии терроризму» наделяет федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления возможностью осуществлять противодействие терроризму в пределах своих полномочий. Однако деятельность государственных органов и органов местного самоуправления организуется и координируется специально учрежденным коллегиальным органом – Национальным антитеррористическим комитетом (далее – НАК).

Положение о НАК, сфера его деятельности и полномочия были регламентированы Указом Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О

мерах по противодействию терроризма» в целях совершенствования государственного управления в области противодействия терроризму»[1]. Указом Президента РФ от 26 декабря 2015 г. № 664 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму»[2] было принято новое Положение о Национальном антитеррористическом комитете.

Состав НАК был утвержден Указом Президента РФ от 2 сентября 2012 г. № 1258[3]. В настоящее время в него входят 23 государственные структуры, министерства и ведомства. В их числе: Директор Федеральной службы безопасности РФ (далее – ФСБ), являющийся председателем Комитета; Министр Внутренних дел РФ, исполняющий обязанности зампредседателя Комитета; Заместитель директора ФСБ РФ, руководящий аппаратом НАК и др.

Новое законодательство о противодействии терроризму, а также трансформирование системы основных субъектов противодействия терроризму потребовало внести изменения в федеральное законодательство, в частности в Федеральный закон «О федеральной службе безопасности»[4] (далее – Закон «О ФСБ»). Эти изменения позволили:

- выделить в системе субъектов противодействия и борьбы с терроризмом ФСБ в качестве главного элемента, осуществляющего координацию всей деятельности;

---

[1] Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» (вместе с «Положением о Национальном антитеррористическом комитете») (в ред. от 25 ноября 2019 г.) // Российская газета. – 2006. – 17 февраля.

[2] Указ Президента РФ от 26 декабря 2015 г. № 664 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму» (в ред. от 6 сентября 2024 г.) // СПС «Гарант». – URL:https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71

[3] Указ Президента РФ от 2 сентября 2012 г. № 1258 «Об утверждении состава Национального антитеррористического комитета по должностям и внесении изменений в Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» и в состав Федерального оперативного штаба по должностям, утвержденный этим указом» (в ред. от 29 июля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 37. – Ст. 4988.

[4] Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 15. – Ст. 1269.

- выстроить вертикаль правоохранительных органов, участвующих в решении вопросов противодействия терроризму и устранить в их деятельности несогласованность;

- закрепить руководящие полномочия за ФСБ и прекратить перекладывание ответственности с одной силовой структуры на другую[1] после каждого крупного теракта.

В настоящее время в Законе «О ФСБ» борьба с преступностью и террористической деятельностью разделены по направлениям. Ст. 9.1 регламентирует и раскрывает борьбу с терроризмом в качестве самостоятельного направления деятельности ФСБ. Посредством проведения оперативно-боевых и иных мероприятий органы ФСБ обязаны эффективно выявлять, предупреждать, пресекать, раскрывать и расследовать террористические акты. В Законе указаны основанием для проведения мероприятий по борьбе с терроризмом. Они соотносятся с необходимостью:

- не допускать и предотвращать террористические акты;

- выявлять лиц, участвующих в подготовке, реализации и совершении террористических актов;

- добывать сведения и информацию о фактах, создающих и провоцирующих угрозу терроризма.

По нашему мнению, «допустимость оперативно-боевых мероприятий в первых двух случаях не вызывает возражений. Но возможность их применения в целях добывания информации неоправданна, так как, используя это основание, можно будет оправдать любые силовые действия борьбой с терроризмом»[2].

Многие аналитики, оценивая вновь созданную структуру, возглавляемую ФСБ, полагают, что речь идет не только о реформе

---

[1] См., напр.: Указ Президента РФ от 22 января 2001 г. № 61 «О мерах по борьбе с терроризмом на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации» (в ред. от 29 июля 2017 г.) // Российская газета. – 2001. – 23 января.

[2] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 65.

правоохранительной системы, а о масштабной реформе системы исполнительной власти страны. Так, в одном из своих выступлений В. Илюхин заметил: «ФСБ становится государством в государстве. То, что в подчинении главы ФСБ и даже его заместителя будет находиться глава МВД, говорит о том, что ФСБ получает подавляющую роль в государстве»[1]. Л.Т. Чихладзе и С.Д. Афанасьев отмечают, что «в сфере реализации полномочий по противодействию терроризму в рамках единой системы публичной власти проявляется общая тенденция централизации властных полномочий, которая характеризуется передачей соответствующих полномочий на более высокий уровень»[2].

Антитеррористическое законодательство закрепляет среди обязанностей и полномочий НАК помимо работы по координации субъектов, осуществляющих контртеррористическую деятельность, в том числе и задачи комплексного противодействия терроризму. К ним относятся: разработка и предоставление предложений по формированию государственной политики и ее совершенствованию; подготовка мер по противодействию терроризму, устранению способствующих ему причин и условий, в том числе мер, направленных на защиту наиболее возможных объектов террористических посягательств (например, аэропорты, вокзалы, метро и др.).

Таким образом, к компетенции Комитета отнесены все направления работы в сфере противодействия терроризму: борьба с террористической деятельностью, ликвидация возможных последствий терактов и профилактика терроризма. Для организации указанной работы образован Аппарат НАК и Федеральный оперативный штаб, которые интегрированы в структуры ФСБ.

---

[1] Цит. по: Ахундов А. Вертикальная служба безопасности. Директор ФСБ стал антитеррористом номер один // Коммерсантъ. – 2006. – 17 февраля.

[2] Чихладзе Л.Т., Афанасьев С.Д. Взаимодействие органов местного самоуправления и органов государственной власти как элементов единой системы публичной власти в сфере противодействия терроризму // Закон и право. – 2024. – № 1. – С. 103.

Реализация решений НАК осуществляется через подготовку проектов указов, распоряжений и поручений Президента РФ, а также проектов постановлений и поручений Правительства РФ.

Для организации межведомственного взаимодействия, планирования мероприятий, связанных с применением и участием сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по пресечению террористических акций, а также для проведения и координации контртеррористическими операциями в составе НАК образован Федеральный оперативный штаб (далее – ФОШ). Председатель НАК назначает руководителя Федерального оперативного штаба. В состав ФОШ согласно Указу Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 по должности входят: Министр внутренних дел – заместитель руководителя штаба; Заместитель директора ФСБ – заместитель руководителя штаба; министр обороны РФ; Министр РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; Министр иностранных дел; Директор СВР России; Директор ФСКН России; Директор ФСО России; Директор Росфинмониторинга; начальник Генерального штаба ВС РФ; Заместитель Секретаря Совета безопасности РФ; Первый заместитель министра внутренних дел; Председатель Следственного комитета РФ.

К числу важнейших направлений деятельности ФОШ необходимо отнести отработку слаженности и взаимодействия основных субъектов антитеррористической деятельности, как в рамках учений, так и в реальной боевой обстановке. Специалисты отмечают, что именно слаженность в работе ФОШ позволила обеспечить необходимый уровень безопасности проведения на территории Российской Федерации таких важных мероприятий, как Саммит Россия-Африка (2023), Петербургский международный экономический форум (ежегодный), Восточный экономический форум (ежегодный), празднование 75-летия Победы в Великой Отечественной войне

(2020), Зимняя Универсиада в Красноярске (2019), саммитов ШОС и БРИКС в Уфе (2015) и др.[1]

В результате принятых мер в 2022 году на стадии приготовления предотвращено 123 преступления террористической направленности, в том числе 64 теракта. Пресечена деятельность 68 законспирированных ячеек международных террористических организаций. Кроме того, в 2022 г. при попытке пересечения границы в пунктах пропуска задержаны более 400 украинских националистов и лиц, совершивших военные преступления. Не допущен въезд в Российскую Федерацию 1026 лиц, причастных к террористической деятельности[2].

«Решения НАК и ФОШ обязательны для всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц и граждан, а в регионах распоряжения антитеррористических комиссий и оперативных штабов обязательны для органов исполнительной власти субъектов РФ и муниципальных образований. В случае если проекты Комитета или комиссий были рассмотрены и одобрены на их заседании, их последующее согласование с органами государственной власти соответствующего уровня не требуется»[3].

Данная обязанность получила закрепление в п. 15 Положения о НАК. По нашему мнению, п. 15 Положения о НАК вступает в противоречие со ст. 10 Конституции РФ, которая провозглашает независимость и самостоятельность всех ветвей власти. В контексте этой нормы законодательная и исполнительная ветви власти должны исполнять решения НАК - надправительственного органа. Рассмотрим заявления о возможности Национального антитеррористического комитета, которые были сделаны

---

[1] См.: Кулягин И.В. Об итогах деятельности Федерального оперативного штаба за 15 лет // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2021. – № 1 (25). – С. 25.

[2] Итоговое заседание Национального антитеррористического комитета и Федерального оперативного штаба от 13 декабря 2022 г. // Официальный сайт полномочного представителя Президента РФ в ПФО. – URL: http://pfo.gov.ru/press/eve nts/107394/

[3] Нардина О.В. Взаимодействие государственных органов и институтов гражданского общества при противодействии терроризму // Взаимное доверие государства и общества в конституционном строе России: материалы XIII Международного Конституционного Форума. – Саратов: Саратовский источник, – 2022. – С. 110.

лицами, ею управляющими. Так, бывший глава антитеррористической структуры Н. Патрушев, в одном из интервью отметил, что теперь появится возможность «координировать действия всех ветвей власти в рамках одной структуры»[1]. Анализируя деятельность НАК, ее современный руководитель А. Бортников отмечает, что в стране была создана «мощная система, которая позволяет сосредоточить все необходимые полномочия в рамках одного госоргана — НАК»[2]. Подобные заявления наталкивают на мысль о том, что антитеррористическая структура с такими большими полномочиями может использоваться не только против террористов. Глава Центра военного прогнозирования А. Циганюк убежден в том, что создание НАК «является очередным шагом к созданию «полицейского» государства»[3].

Таким образом, можно говорить о том, что в результате проведения реформы по укреплению вертикали государственной власти, усилению противодействия терроризму Президент РФ Указом от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» осуществил переподчинение органов исполнительной власти, в том числе и силовых, НАК и ФОШ. В соответствии со ст. 32 Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. «О Правительстве РФ» Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ и федеральным законодательством осуществляет руководство федеральными органами исполнительной власти, в компетенцию которых входят вопросы обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, деятельности войск национальной гвардии РФ. Указанными органами Президент РФ должен руководить

[1] Цит. по: Игошина Д. Главный над главными. В чрезвычайных ситуациях глава ФСБ будет руководить всеми силовиками // Новости СНГ. – URL: http://sngnews.ru/articles – print/1/1793.html

[2] Интервью председателя Национального антитеррористического комитета, Директора ФСБ России Бортникова А.В. главному редактору «Российской газеты» «Пятнадцать лет против террора» от 10 марта 2021 г. // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2021. – № 2 (26). – С. 6.

[3] Цит. по: Создание Национального антитеррористического комитета (НАК) не имеет практического смысла // Полит.ru. – URL: // http://www.polit.ru/event.html

непосредственно или через федеральных министров соответствующих федеральных министерств. Президент РФ не может даже на время проведения контртеррористической операции переподчинять силовые органы и их руководителей иным должностным лицам (например, руководителю ФОШ). Делегирование президентских полномочий в сфере руководства федеральными органами исполнительной власти возможно только на основании Федерального конституционного закона, но никак не подзаконного нормативного акта.

В настоящее время работа по противодействию терроризма организована во всех 89 регионах страны, путем образования в каждом субъекте РФ антитеррористических комиссий. Руководители исполнительных органов государственной власти субъектов РФ обязаны организовать и обеспечить материально-техническими средствами деятельность комиссий. В свою очередь комиссии обязаны осуществлять антитеррористическую работу на территории субъекта РФ путем координации деятельности территориальных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а также в соответствии со своим регламентом проводить мероприятия, намеченные НАК с учетом региональной специфики и криминогенной обстановки[1].

В соответствии с Указом «О мерах по противодействию терроризму» в каждом субъекте РФ оперативный штаб возглавляет начальник УФСБ по данному региону, если председателем НАК не принято другое решение[2]. В ч. 2 ст. 14 Закона «О противодействии терроризму» изложены нормативные предписания, составляющие на уровне закона предмет компетенции оперативного штаба[3]. Так, этот орган должен вести в регионе

[1] См.: Астафичев П.А. Контрольные полномочия представительных органов муниципальных образований: проблемы публично-правового регулирования // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2025. – № 2. – С. 58-63.

[2] Именно начальники региональных управлений ФСБ несут персональную ответственность за борьбу с терроризмом в своих регионах.

[3] Ранее действовавший Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» аналогичной статьи не содержал.

антитеррористическую работу: собирать агентурные сведения о планах потенциальных террористов, об их передвижениях, пресекать подрывную деятельность идеологов терроризма и др. Подводя итоги деятельности ФОШ за 2021 гг. Е.П. Ильин[1] указал, что оперативными штабами в субъектах РФ ежегодно проводится более 300 антитеррористических учений на различных объектах. Эти учения показывают высокую степень готовности оперативных штабов к отражению возникающих угроз террористического характера, эффективности их систем управления и уровня взаимодействия[2].

Оперативный штаб при проведении контртеррористических операций трансформируется в оперативный штаб по управлению этими операциями, а также устранению последствий теракта. При проведении контртеррористической операции оперативный штаб уполномочен: готовить расчеты и предложения по проведению контртеррористической операции; разрабатывать план проведения операции и организовывать контроль за исполнением этого плана; подготавливать боевые распоряжения, определяющие порядок проведения операции и ее правовой режим; принимать другие меры по предотвращению и минимизации последствий террористического акта.

В случае совершения террористического акта на территории конкретного муниципального образования первоочередные меры по пресечению данного акта до начала работы регионального оперативного штаба осуществляет начальник соответствующего подразделения органа ФСБ, дислоцированного на данной территории, а при отсутствии такого подразделения – начальник соответствующего органа МВД.

---

[1] Е.П. Ильин – в настоящее время советник председателя Национального антитеррористического комитета.

[2] Выступление советника председателя Национального антитеррористического комитета Ильина Е. П. на заседании экспертной рабочей группы Совещания министров обороны стран АСЕАН и диалоговых партнеров по противодействию терроризму «Организация общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации» (29 июня 2021 г.) // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2021. – № 2 (26) – С. 22.

Если террористический акт невозможно пресечь иными силами и средствами, то проводится контртеррористическая операция. Под контртеррористической операцией понимается комплекс специальных мероприятий «по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта».

Ст. 13 Закона «О противодействии терроризму» закрепляет, что руководитель контртеррористической операции осуществляет оперативное и непосредственное руководство контртеррористической операцией и несет персональную ответственность за ее проведение. С момента начала операции устанавливается строгая подотчетность сотрудников, специалистов и военнослужащих руководителю оперативного штаба, который направляет и координирует деятельность участвующих в ее проведении сил. При этом руководители подразделений продолжают управлять возглавляемыми ими подразделениями и приданными им силами, но уже под руководством руководителя контртеррористической операции. Вмешательство в их деятельность иных руководителей[1], независимо от занимаемой должности, с этого момента и до окончания операции не допускается.

Исходя из целесообразности и необходимости защиты населения, обеспечения безопасности общества и государства руководитель оперативного штаба принимает решение об объеме и количестве сил и средств, привлекаемых и используемых в проведении контртеррористической операции.

«В рамках контртеррористической операции может проводиться комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий, направленных на обеспечение безопасности физических лиц, организаций, учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта»[2].

---

[1] Например, по линии федеральных органов исполнительной власти, в которых они проходят службу.

[2] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 68.

Очевидно, что в ней могут участвовать, главным образом, специально подготовленные соединения военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, однако основная роль отводится Законом «О противодействии терроризму» органам ФСБ и находящимся в их распоряжении силам, и средствам.

Вместе с тем законодатель посчитал, что для прекращения крупномасштабных террористических действий может потребоваться применение таких видов оружия и военной техники, которыми располагают только Вооруженные Силы РФ и войска Национальной гвардии. Они «занимают немаловажное и весьма достойное место в структуре механизма борьбы с терроризмом как совокупности правоохранительных и иных государственных органов, защищающих граждан России, российское общество и государство от террористических проявлений»[1]. С.К. Шойгу, оценивая роль Вооруженных Сил РФ в общегосударственной системе противодействия терроризму, отметил, что в настоящее время ни одна контртеррористическая операция не проходит без привлечения Вооруженных Сил РФ. «Военно-силовые действия в условиях, когда террористические организации активно прибегают к различным формам вооруженной борьбы, объективно необходимы»[2]. Поэтому Закон «О противодействии терроризму» в отличие от Закона «О борьбе с терроризмом» определяет правовые основы применения Вооруженных Сил РФ в борьбе с терроризмом[3], в том числе для пресечения международной террористической деятельности за пределами России.

---

[1] Никонов Д.А., Сибгадулин Ф.С., Луценко В.В. Роль войск национальной гвардии Российской Федерации в политическом механизме противодействия терроризму // Правопорядок: история, теория, практика. – 2022. – № 1 (32). – С. 74.

[2] Шойгу С.К. О роли и месте Вооруженных Сил Российской федерации в общегосударственной системе противодействия терроризму // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2015. – № 2 (13). – С. 58.

[3] До принятия Закона «О противодействии терроризму» участие Вооруженных Сил РФ, например, во время чеченских кампаний регламентировалось указами Президента РФ.

Подразделения и воинские части для участия в контртеррористических операциях привлекаются по решению руководителя контртеррористических операций, соединения Вооруженных Сил РФ – по решению Президента РФ в порядке, определяемом нормативными актами. Использование армии внутри страны впервые было легализовано Федеральным законом от 4 апреля 2005 г. № 31-ФЗ «О внесении изменения в статью 10 Федерального закона «Об обороне»[1]. Им было определено, что предназначение Вооруженных Сил РФ – помимо отражения агрессии, направленной против РФ, и вооруженной защиты ее территории – еще и выполнение разнообразных задач в соответствии с федеральным законодательством и международными договорами Российской Федерации. Борьбы с терроризмом как одна из задач Вооруженных сил РФ особо выделена Военной доктриной РФ (2014)[2].

Ст. 6 Закона «О противодействии терроризму» фиксирует конкретные направления применения Вооруженных Сил РФ[3]:

- пресечение движения воздушных и водных объектов, используемых для совершения террористического акта либо захваченных террористами;

- участие в контртеррористической операции;

- пресечения международной террористической деятельности за пределами территории РФ.

В последнем случае Вооруженные Силы РФ привлекаются к участию в международной контртеррористической деятельности, то есть Вооруженные

[1] Федеральный закон от 4 апреля 2005 года № 31-ФЗ «О внесении изменения в статью 10 Федерального закона «Об обороне» // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 52. – Ст. 5598.

[2] Военная доктрина РФ, утверждена Президентом РФ от 25 декабря 2014 г. № Пр-2976 // Российская газета. – 2014. – 30 декабря.

[3] Председатель Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности В. Озеров (2001-2017) отметил, что порядок применения Вооруженных Сил РФ при проведении контртеррористической операции в законе прописан достаточно подробно. Это объясняется тем, что в отличии от ФЗ «О ФСБ», ФЗ «О МВД», ФЗ «О внутренних войсках» в Российской Федерации, к сожалению, до сих пор не принят ФЗ «О Вооруженных Силах РФ» // Совет Федерации. Официальный сайт. – URL: // http://www.council.gov.ru/events/news

силы РФ выполняют задачи с использованием вооружения не по их основному предназначению[1].

Вооруженные Силы РФ могут применять оружие, боевую технику и специальные средства только в соответствии с нормативно-правовыми актами РФ, в целях устранения угрозы теракта или его пресечения. Задействованы могут быть не только подразделения и воинские части, но и соединения Вооруженных Сил РФ – т.е. целые армии. Последние могут привлекаться по решению Президента РФ (ст. 9), для проведения крупномасштабных операций, возможно и в масштабах всей страны[2].

В соответствии с международными договорами и российским законодательством Вооруженные Силы РФ вправе пресекать террористическую деятельность за пределами страны. Участие Вооруженных Сил РФ в деятельности по пресечению международного терроризма за пределами территории РФ осуществляется посредством использования формирований Вооруженных Сил РФ для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории РФ. Президент РФ принимает решение об использовании Вооруженных Сил РФ за пределами территории Российской Федерации по согласованию с Советом Федерации и на основании его постановления. Так,

- 1 марта 2014 г. Совет Федерации единогласно одобрил обращение Президента РФ об использовании вооруженных сил России на территории Украины для нормализации общественно-политической ситуации в Крыму[3];

---

[1] Федеральный закон от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне» (в ред. от 4 ноября 2025 г.) (См.: Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 23. – Ст. 2750.) определяет характерные черты и предназначение ВС РФ. Привлечение ВС РФ к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению производится Президентом РФ в соответствии с федеральными законами. Указ Президента РФ подлежит утверждению Советом Федерации (под. 3 п. 1 ст. 5 и п. 3 ст. 10 ФЗ «Об обороне»).

[2] Закон этого не исключает.

[3] Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 1 марта 2014 г. № 48-СФ «Об использовании Вооруженных Сил РФ на территории Украины» // Российская газета. – 2014. – 4 марта.

- 30 сентября 2015 г. Совет Федерации единогласно поддержал предложение Президента РФ об использовании Вооруженных Сил РФ в Сирийской Арабской Республике[1] для помощи легитимному Правительству Сирии и пресечения распространения террористической организации «Исламское государство»;

- 22 февраля 2022 г. Совет Федерации дал согласие Президенту РФ на использование Вооруженных сил РФ для поддержания мира и безопасности в республиках ДНР и ЛНР[2].

Необходимость обращения Президента РФ к Совету Федерации для согласования вопроса об использовании Вооруженных Сил РФ зарубежом основана п. «г» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ. А процедура решения этого вопроса зафиксирована в гл. 21 Регламента Совета Федерации[3]. Решение об использовании Вооруженных Сил РФ за пределами территорий РФ принимается большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации и оформляется постановлением. Если решение не набирает необходимого числа голосов, то Вооруженные Силы РФ не могут быть использованы за пределами территории РФ. После убийства 3 июня 2006 г. в Багдаде сотрудников дипломатической миссии России[4] в антитеррористическое законодательство были внесены изменения.

Так, Федеральный закон от 27 июня 2006 года № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с принятием

---

[1] Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30 сентября 2015 г. № 355-СФ «Об использовании Вооруженных Сил РФ за пределами территории РФ» // СПС «Гарант». – URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71105326/

[2] Постановление СФ ФС РФ от 22 февраля 2022 г. № 35-СФ «Об использовании Вооруженных Сил РФ за пределами территории РФ» // Совет Федерации. Официальный сайт. – URL: http://council.gov.ru/activity/documents/133464/

[3] Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30 января 2002 года № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. от 11 декабря 2019 г.) // Парламентская газета. – 2002. – № 35-36.

[4] Неизвестные лица 3 июня 2006 года похитили, а затем убили сотрудников дипломатической миссии России в Ираке. Ответственность на себя взяла организация «Консультативный совет моджахедов», который считается одним из подразделений «Аль-Каиды» См.: Степанов А. Отложенное возмездие. Установлены убийцы наших дипломатов в Ираке // Российская газета. – 2007. – 6 июня.

Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризму» исключил из Закона «О противодействии терроризму» п. 5 ст. 10, обязывающий Президента РФ при внесении предложения о направлении формирований Вооруженных Сил РФ за пределы территории РФ сообщать Совету Федерации сведения об общей численности этих формирований, о районах их действий, сроке пребывания на иностранных территориях и порядке его продления в случае необходимости. Таким образом, принимая постановление об использовании Вооруженных Сил РФ за рубежом, Совет Федерации не должен обладать минимально необходимой информацией, позволяющей сенаторам осмыслить складывающуюся ситуацию.

Одновременно указанный Закон внес изменения в Закон «О противодействии терроризму» и в Закон «О ФСБ». Эти изменения предоставляют Президенту РФ право единолично принимать решение об использовании за пределами РФ «подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против Российской Федерации либо граждан РФ». А в ФЗ «О ФСБ» говорится о том, что «подразделения специального назначения органов федеральной службы безопасности по решению Президента РФ могут использоваться против находящихся за пределами территории РФ террористов и (или) их баз для устранения угрозы безопасности РФ».

Таким образом, если для использования в тех же целях формирований Вооруженных Сил РФ Президент РФ может принять решение только на основании соответствующего Постановления Совета Федерации, то спецподразделения ФСБ он вправе направлять куда угодно, не советуясь ни с кем.

Вооруженные Силы РФ могут использовать вооружение с территории РФ против находящихся за ее пределами террористов или их баз. Так, например, 7 октября 2015 г. из акватории Каспийского моря ракетными кораблями Каспийской флотилии РФ был нанесен массированный удар 18

крылатыми ракетами по целям террористической организации ИГИЛ[1] в Сирии. Президент РФ единолично решает вопрос о применении вооружения с территории России против находящихся за ее пределами террористов и их баз. Превентивные удары по террористам, их базам могут наносится в любую точку планеты, откуда исходит угроза для России без предупреждения.

Итак, становление общегосударственной системы противодействия терроризму осуществлялось одновременно с реформированием системы исполнительной власти РФ. Указ Президента от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах противодействия терроризму», Федеральный закон от 15 февраля 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму», Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации не только заложили нормативно-правовые и организационные основы, но и включили общегосударственную систему противодействия терроризму в общий механизм обеспечения национальной безопасности.

«Что бы обеспечить системное и эффективное использование потенциала государства и общества для защиты от террористических угроз, а также увеличить значимость регулируемых отношений, законодатель существенно расширил круг субъектов общегосударственной системы противодействия терроризму и повысил их статус»[2]. В частности, в нее включены:

- органы государственной власти РФ (Президент РФ, Правительство РФ, руководители силовых министерств и ведомств),

- органы государственной власти субъектов РФ (главы субъектов РФ, руководители территориальных органов ФСБ) и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий, а также

- физические и юридические лица, в случаях, предусмотренных законом.

---

[1] ИГИЛ – международная террористическая организация, запрещенная на территории Российской Федерации.

[2] Нардина О.В. Общегосударственная система противодействия терроризму в механизме обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. – Указ. соч. – С. 48.

Координация работы государственных органов власти в области противодействия терроризму осуществляется Национальным антитеррористическим комитетом и Антитеррористическими комиссиями субъектов РФ. Мероприятия по борьбе с терроризмом проводятся Федеральным оперативным штабом и оперативными штабами в регионах. Причем ведущая роль в системе субъектов антитеррористической деятельности закреплена за ФСБ. Директору ФСБ, как председателю НАК в области противодействия терроризму, Президент РФ подчинил органы законодательной и исполнительной власти. А руководителю ФОШ, на время проведения контртеррористических операций, – переподчиняет все силовые министерства и ведомства, которые согласно Федеральному конституционному закону «О Правительстве РФ» должны находиться в непосредственном подчинении Президента РФ.

Можно говорить о том, что Указом от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах противодействия терроризму» Президент РФ изменил сложившийся баланс исполнительной власти в области полномочий силовых органов. Созданные Национальный Антитеррористический комитет и Федеральный оперативный штаб по факту являются над правительственными органами, координирующими действия всех ветвей власти. Наделение этих структур (НАК и ФОШ) чрезвычайно широкими полномочиями, с одной стороны, позволило повысить готовность правоохранительных органов и иных силовых ведомств по выявлению, предупреждению и пресечению террористических актов, а с другой – создало условия для нерационального использования этих полномочий. Такая возможность предоставляется НАК и ФОШ, в том числе из-за отсутствия системы контроля за использованием этих полномочий по прямому назначению.

1.3. Конституционные полномочия органов государственной власти при выявлении и пресечении террористических актов

Выявление и пресечение террористического акта, ликвидация и минимизация его последствий в Российской Федерации, как правило, осуществляется во время проведения контртеррористической операции.

Конституцией РФ, а также международными стандартами в области прав человека предусмотрены следующие режимы осуществления государственной власти: режим обычной повседневной жизни; режим, устанавливаемый государственными органами в исключительных случаях, например, в связи с попытками насильственного изменения конституционного строя, массовыми беспорядками, и другими экстремальными ситуациями и характеризуется возможностью применения мер и ограничений чрезвычайного характера.

Для государства демократического и правового установление исключительного режима, предусматривающего возможность применения мер, ограничивающих права и свободы человека и гражданина, должно быть регламентировано конституционными нормами и международными стандартами, обосновывающими необходимость введения чрезвычайных мер и гарантирующими справедливость их применения. И.З. Гаджиев, анализируя международные акты, отмечает, что каждый из них единственным основанием ограничения прав и свобод человека называет закон. Ограничения, основанные на законе, «не являются каким-либо ущемлением прав и свобод человека, выражением беззакония государства»[1]. В.С. Бялт отмечает необходимость четкого определения в законе правового статуса личности, а также правомерных пределов его ограничения, «насколько эффективно

[1] Гаджиев И.З. Актуальные вопросы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Вестник науки. – 2023. – № 1 (58). – С. 126. 125-132.

функционирует система гарантий его обеспечения, можно судить об уровне развития государства и его правовой системы»[1].

«Требование конституционной регламентации введения и применения исключительных режимов видится нам в том, что во время чрезвычайных режимов меняется правовое положение человека и гражданина, происходит перераспределение, ограничение или отказ от отдельных гражданских прав и обязанностей в пользу государства и его органов»[2]. Полномочия государственных органов на территории введения исключительного режима существенно расширяются[3]. В этой ситуации важным, по нашему мнению, является не только обеспечение безопасности государства, но и гарантированность соблюдения прав человека, предусмотренных чрезвычайным законодательством.

Общепризнанные принципы и нормы международного права предусматривают возможности ограничения прав и свобод человека и гражданина. В п. 2 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека[4] регламентируется возможность ограничений вводимых при обычном режиме осуществления государственной власти: «при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в

1 Бялт В.С. Правовые и организационные основы ограничения прав и свобод человека в особых условиях // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2022. – № 11-3 (74). – С. 73.

[2] Нардина О.В. Является ли исключительным режим контртеррористической операции? – Указ. соч. – С. 61.

[3] См.: Бучакова М.А., Дизер О.А., Дизер О.А. Законодательство зарубежных стран о специальных правовых режимах: история и современность // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2025. – № 57. – С. 14-27.

[4] Всеобщая декларация прав человека: принята ГА ООН от 10 декабря 1948 г. // Российская газета. – 1998. – 10 декабря.

демократическом обществе». Конвенция о защите прав и основных свобод[1] и Международный пакт о гражданских и политических правах[2] в статьях 15 и 4 соответственно говорят об «отступлениях от обязательств» «во время войны или при иных чрезвычайных обстоятельствах угрожающих жизни нации».

Конституция РФ оперирует термином «ограничения прав» как во время обычного режима осуществления государственной власти (ч. 3 ст. 55), так и в условиях исключительного (ч. 1 ст. 56). Вполне естественно, что в разных статьях Конституции РФ при осуществлении различных режимов предусматривается разный[3] принцип действия «ограничений прав и свобод». Ст. 55 Конституции РФ допускает ограничения прав и свобод «только федеральным законом и 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».

А в случае введения одного из исключительных режимов ст. 56 предусматривает возможность установления отдельных ограничений прав и свобод «для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом». При этом, «допуская ограничения прав и свобод во время действия исключительного режима, государство берет на себя обязательства, во-первых, указать пределы и сроки таких ограничений, а, во-вторых, при любых обстоятельствах соблюдать наиболее значимые»[4].

---

[1] Конвенция о защите прав человека и основных свобод: принята странами-членами Совета Европы от 4 ноября 1950 г. ETS № 005 // Собрание законодательства РФ. –2001. – № 2. – Ст. 163.

[2] Международный пакт о гражданских и политических правах: принят ГА ООН от 19 декабря 1966 г. // Ведомости ВС СССР. – 1976. – № 17 (1831). – Ст. 291.

[3] Сложившуюся ситуацию многие конституционалисты характеризуют как «дефект конституционного текста, создающий серьезные проблемы для его толкования». См. подробнее: Лапаева В.В. Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ: опыт доктринального осмысления // Журнал российского права. – 2005. – № 7. – С. 13-23.

[4] Нардина О.В. Является ли исключительным режим контртеррористической операции? – Указ. соч. – С. 63.

Введение исключительных правовых режимов основано на специальном «чрезвычайном законодательстве», принимая которое парламентариям необходимо соблюдать определенные конституционные принципы, оберегающие правовое государство «от его перерождения в тоталитарные формы»[1] и защищающие человека и гражданина от опасности необоснованных ограничений прав и свобод. К числу этих принципов относятся:

- приоритет прав и свобод человека. Провозглашая в ст. 2 человека, его права и свободы высшей ценностью, Конституция РФ развивает положения этой нормы в ч. 2 ст. 55, которая запрещает законодателю принимать законы «отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина»;

- соответствие ограничений международным стандартам. Ст.ст. 15, 17 Конституции РФ требуют учитывать международные стандарты в области прав человека при издании и применении законов. Соответственно российское законодательство, допуская ограничения прав и свобод граждан не должно выходить за пределы, допускаемые международно-правовыми актами;

- соответствие и соразмерность ограничений конституционно закрепленным целям. Ч. 3 ст. 55 и ч. 1 ст. 56 Конституции РФ разрешает ограничивать права и свободы исключительно для достижения конституционных целей и только соразмерно этим целям. Конституционный Суд РФ в Постановлении от 20 декабря 1995 г. № 17-П указал, что вводимые ограничения «не могут трактоваться расширительно и не должны приводить к умалению других гражданских, политических и иных прав»[2].

- равенство при введении ограничений прав и свобод. Установленный в ч. 3 ст. 17 и ч. 2 ст. 19 Конституции РФ принцип формально-юридического равенства означает отсутствие привилегий и дискриминаций в сфере

[1] Эбзеев Б.С. Философия российского конституционализма: очерки. – М: Проспект. – 2023. – С. 325. 496 с.

[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 1995 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности ряда положений п. «а» ст. 64 УК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова» // Российская газета. – 1995. – 14 декабря.

реализации прав человека. Данный принцип является универсальным и в связи воздействует на все сферы общественных отношений, в том числе и при вводимых ограничениях прав и свобод;

- запрет на ограничение прав и свобод по дискриминационным признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. Данный перечень запретов закреплен в ч. 2 ст. 19 Конституции РФ, при этом он не является исчерпывающим. В Постановлении от 4 февраля 1994 г. № 2-П Конституционный Суд РФ подчеркнул, что дискриминация граждан запрещается по любым признакам, предлагает расширять перечень, предложенный в Основном законе и в дальнейшем конкретизировать его в законодательстве[1];

- правовая форма закрепления ограничений. Только по основаниям, предусмотренным в законе ч. 3 ст. 55 и ч. 1 ст. 56 Конституции РФ разрешает вводить ограничения конституционных прав и свобод (в первом случае – федеральным, во втором, в случае при введении исключительного режима – федеральным конституционным). При этом, Конституционный Суд РФ в Постановлении от 23 июня 1992 г. № 8-П подчеркивает, что законы, ограничивающие права граждан, обратной силы не имеют[2].

Несмотря на перечисленные принципы, ученые отмечают, что Конституция РФ предоставляет федеральному законодателю практически неограниченную возможность вторжения в сферу конституционных прав: «формально допуская возможность» ограничения какого-либо конституционного права в любом объеме, размывая, таким образом, его

---

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 4 февраля 1992 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности правоприменительной практики расторжения трудового договора по основанию, предусмотренному п. 11 ст. 33 КЗоТ РСФСР» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1993. – № 1.

[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 23 июня 1992 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности правоприменительной практики по делам о восстановлении на работе, сложившейся на основании ч. 4 ст. 90 Основ законодательства СССР и союзных республик о труде, ч. 5 ст. 211 КЗоТ РФ и п. 27. постановления Пленума ВС СССР от 26 апреля 1984 г. № 3 «О применении судами законодательства, регулирующего заключение, изменение и прекращение трудового договора» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1993. – № 2-3.

содержание»[1]; «по широкому кругу оснований без четкого указания на конкретные пределы таких ограничений»[2]; «в связи с возможностью слишком широкого толкования»[3] и др. Конституционный Суд РФ при разрешении конкретных споров неоднократно предупреждал федерального законодателя не допускать в правотворческой деятельности неправомерного ограничения прав и свобод. В результате системного толкования конституционных норм по вопросу о допустимости ограничения конституционных прав и пределов таких ограничений была сформирована позиция Конституционного Суда РФ, направленная на создание эффективных мер правовой защиты прав и свобод человека и гражданина, основанных на соразмерности ограничений предполагаемой угрозе и сохранении существа права.

Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 года № 15-П был сделан вывод о том, что «публичные интересы, перечисленные в Конституции РФ, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, не имеют обратной силы и не затрагивают само существо конституционного права, т.е. не ограничивают пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм; при допустимости ограничения права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями

[1] Гаджиев Г.А. Новые конституционные ценности: концепция устойчивого экономического роста с точки зрения юридической капитализации // Журнал российского права. – 2022. – Т. 26. – № 1. – С. 21. 16-28.
[2] Гаджиев Г.А. Толкование Конституции РФ с учетом экономической нормативности (лекция 1 апреля 2022 г.) // Право: история и современность. – 2022. – Т. 6. – № 4. – С. 410.
[3] См.: Баглай М.В. Конституционное право РФ: учебник для вузов. – М.: Норма. – 2023. – С. 167.

меры»[1]. Именно с указанной позицией Конституционного Суда РФ, обосновывающей возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина, должно формироваться законодательство, регламентирующее введение чрезвычайных режимов, предусматривающих подобные ограничения.

Конституция РФ выделяет два исключительных режима. Так, ст.ст. 56, 88, 102, 109 Конституции РФ и Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 года № 3 «О чрезвычайном положении»[2] (далее – Закон «О чрезвычайном положении») регламентируют введение чрезвычайного положения. Установлению данного режима должны предшествовать обстоятельства, представляющие реально существующую угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю РФ, которые невозможно устранить без применения мер чрезвычайного характера[3].

Ст.ст. 87, 102, 109 Конституции РФ и Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 года № 1 «О военном положении»[4] (далее – Закон «О военном положении») – регламентируют введение режима военного положения, в результате действия которого должна быть отражена или предотвращена агрессия, направленная против Российской Федерации.

Возможность введения на территории РФ режима контртеррористической операции предусмотрена Федеральным законом 6

---

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова» // Российская газета. – 2003. – 31 октября.

[2] Федеральный конституционный закон РФ от 30 мая 2001 г. № 3 «О чрезвычайном положении» (в ред. от 2 ноября 2023 г.) // Российская газета. – 2001. – 2 июня.

[3] Кардашова И.Б. Специальные административно-правовые режимы в механизме обеспечения национальной безопасности // Шестнадцатые Бабаевские чтения: сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. Нижний Новгород, – 2025. – С. 230-238.

[4] Федеральный конституционный закон РФ от 30 января 2002 г. № 1 «О военном положении» (в ред. от 13 декабря 2024 г.) // Российская газета. – 2002. – 2 февраля.

марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»[1]. Данный режим может быть введен в целях пресечения и раскрытия террористического акта, минимизации его последствий и защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства. Е.Г. Ляхов и В.А. Рыжак, к определению режима контртеррористической операции подходят шире, чем установлено законом и рассматривают его не как пресечение террористических актов, а как «метод профилактики транснациональных преступлений»[2], один из «способов предупреждения актов терроризма»[3].

Режим контртеррористической операции предусматривался и действовавшим до 2007 года Федеральным законом от 25 июля 1998 года № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом»[4] (далее – Закон «О борьбе с терроризмом»). Однако урегулирование Чеченского конфликта показало, что обе военные кампании[5], проводившиеся под «вывеской» борьбы с терроризмом, не имели четких правовых контуров. Они не укладывались в правовые рамки, установленных исключительных режимов (ни чрезвычайного положения, ни военного положения), ни в рамки контртеррористической операции. В частности, данная особенность была отмечена Конституционным Судом РФ. В Постановлении от 31 июля 1995 г. № 10-П подчеркивалась невозможность «введения на территории Чеченской Республики чрезвычайного положения,

---

[1] Федеральный закон 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (в ред. от 28 февраля 2025 г.) // Российская газета. – 2006. – 10 марта.

[2] Ляхов Е.Г., Рыжак В.А. Контртеррористическая операция – легитимный комплексный метод профилактики транснациональных преступлений // Вестник Юридического факультета Южного федерального университета. – 2022. – Т. 9. № 2. – С. 109-114.

[3] Рыжак В. А.Терроризм как транснациональное преступление: методы и способы профилактики и предупреждения. Контртеррористическая операция как способ предупреждения актов терроризма // Вестник Московского университета МВД России. – 2022. – № 6. – С. 198-201.

[4] Федеральный закон РФ от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» (утратил силу с 1 января 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. –Ст. 3808.

[5] Первая чеченская кампания (официально – восстановление конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики, пресечение деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики) проводилась 1994-1996 гг.

Вторая чеченская кампания (официально – контртеррористическая операция) проводилась с 30 сентября 1999 г. по 16 апреля 2009 г.

режим которого определен Законом РСФСР от 17 мая 1991 г. «О чрезвычайном положении», так как указанный Закон[1] «не рассчитан на экстраординарные ситуации, подобные той, которая сложилась в Чеченской Республике»[2].

Таким образом, сложившаяся в Чеченской Республике в 1991 г. экстраординарная ситуация[3], обусловленная игнорированием конституционных принципов федерализма, привела к разрушению основ конституционного строя, правопорядка и законности. Ответные силовые действия федеральных органов государственной власти носили чрезвычайный характер. Как следствие, права и свободы человека и гражданина систематически нарушались сторонами конфликта, что привлекло внимание как российских парламентариев, так и международного сообщества. Так, депутаты Государственной Думы РФ и сенаторы[4] 11 апреля 1995 г. обратились

---

[1] Закон РСФСР от 17 мая 1991 г. № 1253-1 «О чрезвычайном положении» (утратил силу с 30 мая 2001 г.) // ВСНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1991. – № 22. – Ст. 773.

[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента РФ от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», Постановления Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента РФ от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об Основных положениях военной доктрины РФ» // Российская газета. – 1995. – 11 августа.

[3] Экстраординарная ситуация – понятие неправовое. Впервые появившееся в Постановлении Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П, данное понятие затем активно использовалось исследователями при характеристике правовых режимов. См.: Зырянов С.М. Экстраординарные (специальные) административно-правовые режимы: понятие и обоснование необходимости введения // Журнал российского права. – 2016. – № 4. – С. 72-81.; Балтовский А.А. Организационно-правовые основы деятельности органов внутренних дел в условиях действия экстраординарных административно-правовых режимов: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов. – 2005. – 173 с.; Луценко В.В., Семёнова И.В. Режим контртеррористической операции как особый комплексный правовой институт // Вопросы российского и международного права. – 2021. – Т. 11. – № 4А. – С. 44-49.; и др.

[4] Постановление Совета Федерации от 11 апреля 1995 г. «О запросе в Конституционный Суд РФ о соответствии Конституции РФ Указа Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137-с «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента РФ от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О

в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности Указов Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137[1], от 9 декабря 1994 г. № 2166[2], от 2 ноября 1993 г. № 1833[3], Постановления Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360[4]. В этом запросе парламентарии указывали, что результатом реализации данных нормативных актов стали «незаконные ограничения и массовые нарушения конституционных прав и свобод российских граждан»[5].

На нарушение прав человека указывалось в резолюциях Комиссии по правам человека ООН 2000/58[6] и 2001/24[7], Комитет министров Совета Европы принял меморандум «Нарушения Европейской конвенции о защите прав человека в Чеченской Республике: исполнение РФ постановлений ЕСПЧ»[8]. К

мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», постановления Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», изданных на основе соответствующих директив и приказов министра обороны РФ, во исполнение которых были использованы Вооруженные Силы РФ на территории субъекта РФ» // Совет Федерации. Официальный сайт. – URL: http://council.gov.ru/activity/documents/6332/

[1] Указ Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137-с «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики» (утратил силу с 11 декабря 1994 г.) Указ секретный. Официально не публиковался.

[2] Указ Президента РФ от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта» (утратил силу с 28 ноября 2014 г.) // Президент России. Официальный сайт. – URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/73

[3] Указ Президента РФ от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об Основных положениях военной доктрины РФ» (утратил силу с 21 апреля 2000 г.) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 45. – Ст. 4329.

[4] Постановление Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа» (утратило силу с 1 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 33. – Ст. 3454.

[5] См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П. Указ. соч.

[6] Резолюция Комиссии ООН по правам человека от 25 апреля 2000 г. 2000/58 «О ситуации в Чеченской Республике РФ» // УВКПЧ. Официальный сайт. – URL: https://www.ohchr.org/ru/hr-bodies/hrc/documents

[7] Резолюция Комиссии ООН по правам человека от 20 апреля 2001 г. 2001/24 «О ситуации в Чеченской Республике РФ» // УВКПЧ. Официальный сайт. – URL: https://www.ohchr.org/ru/hr-bodies/hrc/documents

[8] Меморандум Комитета министров Совета Европы от 29 июня 2007 г. «Нарушения Европейской конвенции о защите прав человека в Чеченской Республике: исполнение

наиболее существенным нарушениям во время проведения контртеррористической операции данные акты отнесли: необоснованное применение представителями власти средств, приведших к смерти мирных граждан; проведение подготовки и исполнения антитеррористических операций с применением тяжелого боевого оружия без надлежащего обеспечения безопасности гражданского населения; не проведение эффективных расследований обстоятельств смерти или применения пыток в отношении граждан, незаконное задержание граждан и их последующее исчезновение, а так же отсутствие эффективных средств правовой защиты в отношении этих проблем; уничтожение силами безопасности имущества граждан и др. Критика международных и отечественных правозащитников, а так же совершение крупных терактов на территории России побудило федеральные власти заняться совершенствованием нормативно-правовой и организационной базы противодействия терроризму. В Законе «О противодействии терроризму» подробно расписан правовой режим контртеррористической операции. В соответствии со ст. 11 правовой режим контртеррористической операции должен быть введен по решению должностного лица. Данное решение должно быть незамедлительно обнародовано, в связи с тем, что такой режим допускает возможность применения временных ограничительных мер, таких как:

- проведение проверки физических лиц и их документов, удостоверяющих личность[1]. Если у лица отсутствуют данные документы, то такие лица доставляются в органы внутренних дел для установления личности (п. 1 ст. 11);

Российской Федерацией постановлений ЕСПЧ» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2007. – № 3. – С. 132.

[1] Основным документом, удостоверяющим личность гражданина РФ на территории РФ, является паспорт, военный билет (Указ Президента РФ от 13 марта 1997 г. № 232 «Об основном документе, удостоверяющим личность гражданина РФ на территории РФ» // Российская газета. – 1997. – 18 марта). Документом, удостоверяющим личность иностранца в РФ, является паспорт иностранного гражданина (Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» (ред. от 31 июля 2025 г.) // Российская газета. – 2002. – 31 июля).

- введение информационного контроля, в который включается прослушивание и изучение телефонных переговоров, информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем и электрической связи. Введение информационного контроля обусловлено необходимостью выявления наибольшего объема информации о произошедшем террористическом акте, а также для выявления и пресечения совершения иных терактов (п. 4 ст. 11). Для реализации этой цели Закон так же допускает возможность приостановить оказания услуг связи юридическим и физическим лицам, а также ограничить использование сетей и средств связи (п. 7 ст. 11);

- приостановление деятельности опасных производств и предприятий (п. 6 ст. 11);

- удаление гражданского населения с территории, на которой введен режим контртеррористической операции, посредством временного отселения физических лиц, проживающих в пределах этой территории (п. 8 ст. 11);

- беспрепятственное проникновение лиц, проводящих контртеррористическую операцию, в жилые и иные принадлежащие физическим лицам помещения и на принадлежащие им земельные участки и в помещения организаций независимо от форм собственности (п. 11 ст. 11);

- проведение досмотров при проходе на территорию, на которой ведется операция (п. 12 ст. 11) и др.

Перечисленные предупредительные меры и временные ограничения при проведении контртеррористической операции могут применяться как на всей территории проведения операции, так и на отдельных ее участках. При этом, может использоваться, как весь комплекс мер и ограничений, закрепленных законом, так и отдельные из них, необходимые в данный момент.

Приведенные в Законе «О противодействии терроризму» ограничения являются существенными, и можно говорить о том, что они идентичны ограничениям прав и свобод, свойственным режиму чрезвычайного положения. Однако анализ Закона «О противодействии терроризму» показал,

что режим контртеррористической операции, в отличие от режима чрезвычайного положения вводится в упрощенном порядке.

Согласно Международному пакту о гражданских и политических правах любое государство имеет право ограничивать или приостанавливать осуществление ряда прав, но лишь на время официально объявленного чрезвычайного положения и только «в такой степени, в какой это требуется остротой положения», при уведомлении о таких шагах ООН. Законодатель предусмотрел такие нормы в Законе «О чрезвычайном положении». Нормы этого Закона устанавливают определенный порядок принятия решения о введении спецрежима, ряд сдерживающих и контрольных процедур, в том числе строгую отчетность перед мировым сообществом.

Российская Федерация должна в обязательном порядке в случае введения чрезвычайного положения известить в трехдневный срок Генерального секретаря ООН о том, что на территории государства временно ограничивается определенный объем прав и свобод граждан. Так же ООН уведомляется о причинах, на основании которых было принято такое решение. Информируются не только международные организации, но и сопредельные государства. Информация о причинах и обстоятельствах введения чрезвычайного положения предоставляется им Министерством иностранных дел в течение суток с момента принятия Советом Федерации постановления об утверждении Указа Президента РФ о введении чрезвычайного положения.

В отличие от Закона «О чрезвычайном положении» Закон «О противодействии терроризму» процедур отчетности перед международными правозащитными организациями по отступлению от взятых Российской Федерацией обязательств по обеспечению на территории государства прав человека не устанавливает. Это приводит к тому, что «мировая общественность исходит из предпосылки наличия на территории введения контртеррористической операции обычного правового режима осуществления государственной власти и, следовательно, оценивают ситуацию и применяют

к ней нормы, присущие демократическому государству без каких-либо изъятий и ограничений»[1].

А между тем, международная практика расценивает террористическую угрозу как чрезвычайную, угрожающую жизни нации, и допускает для ее локализации применение чрезвычайного законодательства. Так, например, в деле Лоулесс против Ирландии (1961) Европейский Суд установил, что применение обычного законодательства недостаточно для того, чтобы поставить под контроль растущую опасность, которая угрожала Ирландской Республике вследствие ряда факторов: «во-первых, существованием на территории Ирландской Республики тайной армии, которая осуществляет неконституционную деятельность и использует насилие для достижения своих целей; … в-третьих, постоянным и все более тревожным ростом террористической деятельности»[2].

Не вызывает сомнения и необходимость контроля за проведением контртеррористических операций на национальном уровне. В ст. 12 Закона «О противодействии терроризма» весьма расплывчато определены случаи, когда о проведении контртеррористической операции ставится в известность Президент РФ, Председатель Правительства РФ, Председатель Совета Федерации, Председатель Государственной Думы, Генеральный прокурор РФ. Уведомление высших государственных лиц, гарантирующих соблюдение на территории РФ основных прав и свобод человека и гражданина, осуществляется в случае «если для проведения контртеррористической операции требуются значительные силы и средства, и она охватывает большую территорию, на которой проживает значительное число людей». Не определен в статье, и период времени, в течение которого высшие должностные лица должны быть поставлены в известность. Неопределенность сроков оповещения высших должностных лиц государства вкупе с

[1] Нардина О.В. Является ли исключительным режим контртеррористической операции? – Указ. соч. – С. 68.
[2] Гомиен Д. Путеводитель по Европейской конвенции о защите прав человека. –Страсбург: Совет Европы. – 2000. – С. 122.

оценочными словосочетаниями («большая территория», «значительное число людей») дают возможность правоприменителю произвольно трактовать нормы, а, следовательно, злоупотреблять предоставленными им правами.

Итак, не вызывает никаких сомнений объективная необходимость существования режима контртеррористической операции, для регулирования локальных и кратковременных операций силовых структур. В определенных случаях, например, в случаях захвата больницы или школы, спецслужбы должны действовать быстро и использовать при этом необходимые полномочия. Однако, опыт применения режима контртеррористической операции в Чеченской республике, требует установления в законодательстве достаточно четких контролирующих механизмов за использованием чрезвычайных полномочий.

Международные акты, предусматривающие возможность для государств «отступать от своих обязательств» предусмотрели еще и такой контрольный механизм как временные рамки, которыми ограничиваются чрезвычайные меры. Принцип необходимости временного ограничения подтверждается позицией Конституционного Суда РФ. В своем Определении от 14 июля 1998 года № 86-О Конституционный Суд РФ обращает внимание на то, что «установление ограничений прав и свобод должно быть соразмерно защищаемым Конституцией и законами ценностям правового государства …», а так же на то, что «принципы определенности и соразмерности требуют установления законодателем четких и разумных временных рамок, допускаемых ограничений прав и свобод»[1].

Закон «О чрезвычайном положении» предусматривает строго определенные срок действия режима чрезвычайного положения, который может быть продлен по процедуре аналогичной его введению. Режим контртеррористической операции ч. 1 ст. 11 Закона № 35-ФЗ вводится «на

[1] Определение Конституционного Суда РФ от 14 июля 1998 г. № 86-О «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И. Г. Черновой» // Российская газета. – 1998. – 11 августа.

период проведения этой операции», но конкретные сроки или зависимость этого срока от определенных событий законодателем не установлены. А.В. Бриллиантов считает, что «в этот период следует отнести и время ее подготовки, включающей в себя, например, концентрацию необходимых сил, бронетехники, иного вооружения, обеспеченности секретности проводимых мероприятий, усиление охраны определенных объектов. И время непосредственного проведения, а в необходимых случаях и время ликвидации последствий террористического акта»[1].

Таким образом, срок проведения контртеррористической операции законом не ограничивается и определяется ее руководителем в зависимости от конкретных условий и вариантов развития ситуации. Например, в Чеченской республике контртеррористическая операция (вторая военная операция) длилась более девяти лет, в течение которых ограничивался комплекс прав и свобод человека и гражданина. Считаем, что такое чрезмерно длительное ограничение прав и свобод со ссылкой на контртеррористическую операцию противоречит взятым Российской Федерацией международным обязательствам и является незаконным. Поэтому в Законе «О противодействии терроризму» требуется не только указывать, что чрезвычайные меры и временные ограничения вводятся «на период проведения контртеррористической операции», необходимо:

- установить максимально возможную продолжительность периода контртеррористической операции;

- предусмотреть возможность перехода из режима контртеррористической операции в режим чрезвычайного или военного положения.

Ст. 11 Закона «О противодействии терроризму» позволяет вводить режим контртеррористической операции на пространстве любой

[1] Цит. по: Терроризм. Правовые аспекты противодействия: нормативные и международно-правовые акты с комментариями, научные статьи / Под ред. И.Л. Трунова. – М.: Эксмо. – 2007. – С.108.

протяженности. Должностное лицо, принявшее решение о проведении контртеррористической операции, определяет территорию (перечень объектов), в пределах которой (на которых) такой режим вводится.

В отличие от Закона «О борьбе с терроризмом», предусматривающего отступления от обычного правового режима только в «зоне проведения контртеррористической операции», Закон «О противодействии терроризму» не содержит такого понятия. Согласно ст. 3 Закона «О противодействии терроризму» зоной проведения контртеррористической операции могут быть «отдельные участки местности или акватории, транспортное средство, здание, сооружение, помещение и прилегающие к ним территории, в пределах которых проводится указанная операция». Другое дело, что территория целого субъекта РФ – Чеченская Республика не подходила под определение «отдельный участок местности». Вместо того чтобы разрешить это противоречие – ввести чрезвычайное или военное положение там, где операция вынужденно выходит за пределы ограниченного участка местности, законодатель в Законе «О противодействии терроризму» предложил режим контртеррористической операции, который фактически не отличается от режима чрезвычайного положения, но без его официального объявления, без контроля, без ограничений, налагаемых Законом «О чрезвычайном положении».

В новом Законе (ст. 12) нет такого понятия как «зона контртеррористической операции», однако допускается, что такая операция может охватывать «территорию, на которой проживает значительное число людей». Никаких, даже самых приблизительных, ограничений протяженности этой территории в законе нет, поэтому руководитель контртеррористической операции определяет территорию исходя из конкретных условий проявления терроризма, руководствуясь при этом собственным мнением.

Мы считаем, что в нормах, санкционирующих проведение контртеррористической операции, обязательно должны быть предусмотрены цели и обстоятельства, при которых допускаются ограничения прав и свобод

человека, а также закреплен орган, уполномоченный вводить такие ограничения.

Такие требования связаны с тем, что «неопределенность содержания правовой нормы допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и неизбежно ведет к произволу, а значит к нарушению принципов равенства, также верховенства закона»[1].

Итак, Конституцией РФ устанавливается два случая ограничения прав и свобод человека и гражданина. Первый регулируется ст. 55 и регламентирует ограничения свойственные обычному режиму осуществления государственной власти. Второй – ст. 56, которая применяется во время чрезвычайных, исключительных ситуаций (чрезвычайного или военного положения).

Несмотря на то, что режим контртеррористической операции, предусматривает существенное ограничение прав и свобод человека и гражданина на территории его проведения, можно говорить о том, что по мысли законодателя изначально (Федеральный закон от 25 июля 1998 года № 130 «О борьбе с терроризмом») он был предназначен для регулирования локальных и кратковременных операций силовых структур. То есть федеральный законодатель не рассматривал режим контртеррористической операции как исключительный. В силу этих обстоятельств ранее действовавший Закон «О борьбе с терроризмом» не предусматривал процедуры уведомления международных организаций об отступлении Российской Федерацией от обязательств по обеспечению прав человека. Однако произвольное и расширительное толкование норм Закона «О борьбе с терроризмом» в контексте длительной (более девяти лет) и широкомасштабной (территория целого субъекта РФ) контртеррористической

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов РФ «Об основах налоговой системы в РФ» и «О федеральных органах налоговой полиции» // Российская газета. – 1999. – 3 августа.

операции, осуществляемой с привлечением Вооруженных Сил, привело к массовым нарушениям основополагающих прав человека.

Международные правозащитные органы, не получившие уведомления об отступлении Российской Федерацией от обязательств, исходили из предпосылки наличия на территории ведения контртеррористической операции обычного правового режима осуществления государственной власти без каких-либо изъятий и ограничений и неоднократно предъявляли к Российской Федерации вполне справедливые претензии. Критика международных организаций, а также желание усилить правовые позиции спецслужб при применении силы, ускорили принятие нового закона. Детальный анализ положений Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» приводит нас к выводу о том, что режим контртеррористической операции фактически является исключительным, то есть чрезвычайным:

- могут вводиться «меры и временные ограничения» прав и свобод человека свойственные режиму чрезвычайного положения;

- срок проведения контртеррористической операции не ограничивается временными рамками, он ставится в зависимость от конкретных условий и вариантов развития ситуации;

- зона проведения контртеррористической операции определяется ее руководителем и может охватывать «территорию, на которой проживает значительное число людей».

При этом законодатель, также, как и в предыдущем Законе «О борьбе с терроризмом», не предусмотрел:

- пределов применения чрезвычайных мер и временных ограничений;

- адекватных возможностей контроля, в том числе и международных, за применением чрезвычайных полномочий силовыми органами, ограничением прав и свобод человека и гражданина.

Считаем, что оценка юридических норм, направленных на противодействие терроризму, не может осуществляться вне контекста

фактического состояния государства и общества, его судебной и правоохранительной систем. При отсутствии постоянного эффективного диалога представителей государства и гражданского общества, типичности коррупционных проявлений, распространенности неправовых технологий работы силовых структур, весьма велика вероятность злоупотреблений при использовании норм Закона «О противодействии терроризму» без оглядки на ст. 2 Конституции РФ, определяющую человека, его права и свободы высшей ценностью. В связи с этим полагаем, что контртеррористическая деятельность может рассматриваться в качестве адекватного ответа угрозе терроризма, только тогда, когда она будет:

- соответствовать общепризнанным принципам и нормам международного права, действующим международным соглашениям, требованиям Конституции РФ;

- не наносить ущерб демократическим устоям общества и конституционным гарантиям прав и свобод личности.

Для того, чтобы обеспечить всем лицам, находящимся на территории РФ, защиту при проведении контртеррористической операции требуется, прежде всего, определится с характеристикой режима проведения операции.

Если режим контртеррористической операции будет признан исключительным, то в этом случае необходимо внести соответствующие контртеррористические поправки в текст Конституции РФ и принимать Федеральный конституционный закон «О режиме контртеррористической операции».

Применение к режиму контртеррористической операции характеристики «исключительного», будет накладывать на государство обязанности перед международными правозащитными организациями (ООН) по защите прав человека в условиях данного режима. В частности, у исполнительной власти появится необходимость уведомлять:

- об отступлениях от принятых Российской Федерацией обязательств;

- об объеме вводимых ограничений;

- о территориальных и временных пределах, проведения контртеррористической операции;

- о причинах принятия решения о проведении контртеррористической операции.

Если не рассматривать режим контртеррористической операции в качестве исключительного, и регулировать с его помощью локальные и кратковременные операции силовых структур, то необходимо вносить изменения в Закон «О противодействии и терроризму». А именно при проведении контртеррористической операции необходимо

во-первых, определить пределы и способы осуществления чрезвычайных полномочий с тем, чтобы гарантировать гражданам надлежащую защиту их прав от произвольного вмешательства должностных лиц и военнослужащих;

во-вторых, ограничения прав и свобод должны осуществляться в определенных пределах и иметь временной характер. Для этого в Законе «О противодействии терроризму» необходимо:

- установить в ст. 3 понятие «зона проведения контртеррористической операции»;

- исключить из ч. 3 ст. 12 словосочетание «если для проведения контртеррористической операции требуются значительные силы и средства, и она охватывает территорию, на которой проживает значительное число людей»;

- установить максимально возможную продолжительность периода контртеррористической операции;

- предусмотреть возможность перехода из режима контртеррористической операции в режим чрезвычайного или военного положения;

в-третьих, достаточно четко регулировать и санкционировать возможность применения силы спецслужб и войсковых подразделений, а также предусматривать жесткие механизмы контроля за использованием

таких чрезвычайных полномочий и ответственность за несоразмерное применение силы. Для этого необходимо:

- дополнить ст. 2 «Основные принципы противодействия терроризму» Закона «О противодействии терроризму», установив в п. 3 качестве приоритетного направления защиту не только «прав и свобод человека и гражданина», но в первую очередь защиту жизни лиц, подвергающихся террористической опасности;

- в ч. 3 ст. 12 Закона «О противодействии терроризму» предусмотреть обязательное уведомление Президента РФ, Председателя Правительства РФ, Председателей палат Федерального Собрания РФ, Генерального Прокурора РФ о введении правового режима контртеррористической операции, о территории, в пределах которых она проводится, а также об объеме временных ограничений, вводимых на данной территории.

Помимо установления режима контртеррористической операции Федеральный закон «О противодействии терроризму» включает норму, предоставляющую возможность проведения операций по пресечению террористических актов в воздухе и на воде. Так, ст. 7 устанавливает юридические основы для пресечения полета воздушных судов. В ч. 2 ст. 7 определяются условия применения оружия и боевой техники для двух вариантов пресечения полета:

- путем принуждения к посадке воздушного судна;

- уничтожения воздушного судна.

Принуждение воздушного судна к посадке Закон «О противодействии терроризму» связывается с фактом нарушения правил использования воздушного пространства, которые содержатся в Федеральных правилах использования воздушного пространства РФ[1].

[1] Постановление Правительства РФ от 11 марта 2010 г. № 138 «Об утверждении Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 14. – Ст. 1649.

На международном уровне вопросы принуждения воздушного судна к посадке регламентируются Руководством по перехвату гражданских воздушных судов[1]. Соблюдение данного акта обязательно для России. «Согласно этому документу, перехват гражданских воздушных судов силами ПВО рассматривается в международном праве как крайняя мера и должен ограничиваться опознанием воздушного судна, установлением с ним радиосвязи, посадкой на аэродром или выводом за пределы воздушного пространства государства»[2].

Положения ч. 1 ст. 8 Закона «О противодействии терроризму» для пресечения террористических актов во внутренних водах, в территориальном море предоставляют возможность Вооруженным Силам РФ применять оружие и боевую технику в следующих случаях:

- если плавательные средства нарушают правила пользования водным пространством Российской Федерации, при этом игнорируют законные приказы Вооруженных Сил РФ прекратить подобное нарушение либо остановиться;

- если Вооруженных Сил РФ предприняли все необходимые меры для остановки морских или речных судов, а последние не подчиняются законным требованиям и при этом существует реальная опасность гибели людей.

Когда все меры для посадки самолета или остановки водного судна предприняты, но существует реальная опасность наступления негативных последствий, например, экологической катастрофы, то военные имеют право уничтожить их. Порядок действий Вооруженных Сил РФ в этом случае регламентируется Постановлением Правительства РФ от 6 июня 2007 года №

[1] См.: Руководство по перехвату гражданских воздушных судов. Doc 9433-AN/926. – Монреаль: Международная организация гражданской авиации. – 1990.

[2] Нардина О.В. Обеспечение права на жизнь заложников при пресечении действий террористов, захвативших воздушное или водное судно // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2020. – Т. 20. – Вып. 1. – С. 77.

352 «О мерах по реализации Федерального закона «О противодействии терроризму»[1], которым утверждены:

- Положение о применении оружия и боевой техники Вооруженными Силами РФ для устранения угрозы террористического акта в воздушной среде, или пресечения такого террористического акта;

- Положение о применении оружия и боевой техники Вооруженными Силами РФ для устранения угрозы террористического акта во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе РФ и при обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе в подводной среде, или для пресечения такого террористического акта;

- Положение о применении Вооруженными Силами РФ оружия, боевой техники и специальных средств при участии в проведении контртеррористической операции.

Согласно этому Постановлению Вооруженные Силы РФ перед применением огня на поражение должны предупредить об этом экипаж воздушного или водного судна путем подачи радиокоманд и визуальных сигналов. Предупреждение не обязательно, если имеется «достоверная информация» о возможном использовании транспортного средства для совершения террористического акта или о его захвате террористами. Достоверность информации определяется должностными лицами в порядке, устанавливаемом Министерством обороны РФ совместно с ФСБ РФ.

Перечисленные нормативные акты, предоставляющие возможность Вооруженным силам РФ применять оружие и военную технику для уничтожения воздушного или водного судна, в том числе вместе с пассажирами и экипажем, противоречат следующим нормам Конституции РФ:

[1] Постановление Правительства РФ от 6 июня 2007 года № 352 «О мерах по реализации Федерального закона «О противодействии терроризму» (в ред. от 7 декабря 2011 г.) // Российская газета. – 2007. – 14 июня.

- ст. 2, определяющей, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью и требующей от государства признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека;

- ст. 15, запрещающей принимать законы и иные правовые акты, противоречащие Конституции РФ;

- ст. 17, гарантирующей неотчуждаемость прав и свобод человека;

- ст. 18, устанавливающей, что права и свободы человека и гражданина, определяют смысл, содержание и применение законов, а также деятельность законодательной и исполнительной власти;

- ст. 19, гарантирующей равенство прав и свобод человека и гражданина;

- ст. 20, закрепляющей право на жизнь за каждым человеком;

- ч. 2 ст. 55, не допускающей принятие законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина;

- ч. 3 ст. 55, предусматривающей возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина только федеральным законом.

- ст. 56, не допускающей ограничение права человека на жизнь и достоинство даже в чрезвычайных ситуациях.

«Все перечисленные конституционные нормы согласуются с международными стандартами, защищающими право человека на жизнь. Рассмотрим более подробно указанные конституционные положения и соотнесем их с возможностью уничтожения воздушного или водного судна, на котором могут находиться пассажиры и экипаж»[1].

Ст. 20 Конституции РФ закрепила право каждого человека на жизнь. Данное субъективное право подтверждается и международными стандартами в области прав человека. Так, ст. 3 Всеобщей декларации прав человека устанавливает в качестве наиболее важного – право каждого человека на жизнь. Ч. 1 ст. 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод не только провозглашает право на жизнь, но и подчеркивает, что оно охраняется

[1] Нардина О.В. Обеспечение права на жизнь заложников при пресечении действий террористов, захвативших воздушное или водное судно. – Указ. соч. – С. 78.

законом. В ч. 1 ст. 6 Международного пакта о гражданских и политических правах говорится о неотъемлемости права на жизнь и о недопустимости произвольного лишения жизни.

Таким образом, и Конституция РФ и международные акты подчеркивают, что жизнь человека в правовом и демократическом государстве является высшей ценностью, а право на жизнь является основным среди прав и свобод человека. Н.И. Матузов называет право на жизнь «первым и фундаментальным естественным правом человека»[1]. Т.А. Дураев и Н.В. Тюменева видят в этом праве «основное и важнейшее условие существования всех ценностей»[2].

Конституционный Суд РФ в своих решениях неоднократно подчеркивал, что законодателю предоставляется возможность ограничивать конституционно закрепленные права, однако «он не может использовать способы регулирования, которые посягали бы на существо того или иного права, ставили бы его реализацию в зависимость от решения правоприменителя»[3]. Право на жизнь, именно в силу своей правовой природы «исключает какие-либо формы или степени ограничений»[4]. Т.А. Дураев и Н.В. Тюменева соглашаются с указанной позицией. Они рассматривают жизнь как «единое и неделимое благо, абсолютно не подлежащее каким-либо ограничительным оценкам»[5]. Кроме того, право на жизнь является неотчуждаемым и не подлежит ограничениям и в силу конституционных норм. Ч. 3 ст. 56 Конституции РФ закрепляет невозможность ограничений ряда прав даже в условиях чрезвычайных, исключительных ситуаций. «Первым

[1] Матузов Н.И. Право на жизнь в свете российских и международных стандартов // Правоведение. – 1998. – № 1. – С. 198.
[2] Дураев Т.А., Тюменева Н.В. Аксиологическая природа права на жизнь: теоретико-правовой аспект // Известия Саратовского университета. – 2013. – Т. 13. – Серия Экономика. Управление. Право. – Вып. 1. – С. 109.
[3] Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г. № 3 «По делу о проверке конституционности п. 2 ст. 5 Федерального закона «О прокуратуре РФ в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана» // Российская газета. – 2000. – 1 марта.
[4] Комментарий к Конституции РФ / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. – М.: Эксмо. – 2010. – С. 171.
[5] Дураев Т.А., Тюменева Н.В. Указ. соч.

среди этих прав указано право на жизнь. Поэтому лишение лица жизни, даже при наличии оснований, предусмотренных ст.ст. 55, 56 Конституции РФ нельзя считать соразмерными»[1].

В.Ю. Исаева, рассматривая формы легального лишения права человека на жизнь, подчеркивает, что право на жизнь не подлежит ограничениям и является абсолютным. Поэтому в законодательстве должны быть предусмотрены случаи, «в которых человек может быть правомерно лишен жизни»[2]. Международные акты, в частности ч. 2 ст. 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод перечисляет такие случаи и рассматривает их как «абсолютно необходимое применение силы». К ним Конвенция относит:

- защиту любого лица от противоправного насилия;

- осуществление законного задержания или предотвращения побега лица, заключенного под стражу на законных основаниях;

- подавление в соответствии с законом бунта или мятежа.

Необходимо подчеркнуть, что указанный в Конвенции перечень носит «ограничительный характер»[3]. При этом из текста статьи видно, что лица, в отношении которых применяется сила, являются виновными в совершении противоправных действий. И не в коем случае в Конвенции не идет речь о невиновных людях. Комментируя ст. 20 Конституции РФ, В.Д. Зорькин и Л.В. Лазарева подчеркивают «не может оправдать лишение жизни лица, не представляющего угрозы для жизни других людей», жизнь человека имеет безусловный приоритет даже «перед целями защиты самого государства»[4]. Это мнение разделяется и другими учеными. В.А. Туманов и Л.М. Энтин

[1] Нардина О.В. Обеспечение права на жизнь заложников при пресечении действий террористов, захвативших воздушное или водное судно. – Указ. соч. – С. 78.
[2] Исаева В.Ю. Организационно-правовые формы легального лишения права человека на жизнь // Современное право. – 2007. – № 2. – С. 21.
[3] См.: Постановление Европейского Суда по правам человека от 17 января 2008 г. № 5108/02 «Дело Хациева и другие против Российской Федерации» // Приложение к Бюллетеню Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. – 2009. –№ 1.
[4] Комментарий к Конституции РФ / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. – Указ. соч.

считают, что «никакой общественный интерес не может оправдать лишение жизни лица, не представляющего угрозы для жизни других людей»[1].

Т.А. Дураев и Н.В. Тюменева, изучая аксиологическую природу права на жизнь подчеркивают, что «это право гарантирует предваряющую и предшествующую правопорядку неприкосновенность физического существования»[2]. Признавая значимость исследуемого права, Ю.А. Дмитриев, заявляет «если жизнь становится объектом угроз, то теряется смысл во всех правах личности»[3]. Г.Б. Романовский отмечает, что предназначение права на жизнь заключается в выделении «значения человеческой жизни как единственного исключительного блага, на защиту которого должна быть направлена деятельность всего государства»[4].

В этой связи право на жизнь предполагает с одной стороны запрет произвольного лишения жизни любым субъектом, в том числе и государством, а с другой стороны, требует от государства защищать жизнь каждого человека. Причем это требование имеет императивный характер и подкрепляется, в том числе ст. 2 и ст. 18 Конституции РФ. В соответствии с ними государство обязано:

- принимать и исполнять законы, устраняющие любые риски для жизни человека, в том числе, исключающие произвольное посягательство на нее;

- предусмотреть эффективные меры, защищающие человека в случае возникновения угроз для его жизни;

- воздерживаться от действий, угрожающих жизни людей, в том числе от умышленного произвольного лишения жизни;

- установить ответственность должностных лиц за применение силы, повлекшее лишение жизни, в том числе за несоразмерное ее применение.

---

[1] Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применение / под ред. В.А. Туманова, Л.М. Энтина. – М.: Норма. – 2002. – С. 19-20.
[2] Дураев Т.А., Тюменева Н.В. Указ.соч.
[3] Дмитриев Ю.А. Конституция РФ: доктринальный комментарий (постатейный). – М.: Статут. – 2013. – С. 61.
[4] Романовский Б.Г. Право на жизнь (общетеоретический аспект) // Правоведение. –2003. – № 4. – С. 187.

«Для выполнения государственных обязательств по обеспечению безопасности могут использоваться только те средства, которые соответствуют Конституции РФ и законам»[1]. На эту же особенность обращает внимание и Европейский Суд по правам человека. Ч. 2 ст. 2 Конвенции требует, чтобы ограничения были предусмотрены законом. И российский законодатель устанавливает возможность лишения жизни ни в чем неповинных лиц. Ст.ст. 7 и 8 Федерального закона «О противодействии терроризму» предоставляет Вооруженным силам РФ возможность сбивать воздушные и водные суда с экипажем и пассажирами, если они были захвачены террористами. Несмотря на то, что люди, находящиеся в ограниченном пространстве самолета или морского судна, не могут повлиять на сложившуюся ситуацию и ждут помощи от силовых органов, государство вместо проведения спасательной операции предлагает уничтожать судно, если есть реальная «опасность гибели людей».

В ст.ст. 7 и 8 говорится об «опасности гибели людей». О ком заботится законодатель? Уяснение смысла указанных статей дает основание считать, что речь не идет о людях, находящихся на судне в качестве заложников, закон подразумевает других людей, для которых теоретически опасность может исходить от судна. Таким образом, государство:

- рассматривает жизни людей, находящихся в заложниках у террористов, не как высшую ценность, а как средство, с помощью которого можно спасти других людей или предотвратить экологическую катастрофу;

- отказывает в праве на жизнь одной группе людей в пользу другой группы;

- перекладывает вину на пассажиров, за то, что не сумело выполнить обязательства по обеспечению безопасности;

- принимает в одностороннем порядке решение об убийстве невинных людей, находящихся в беспомощной ситуации.

[1] Нардина О.В. Обеспечение права на жизнь заложников при пресечении действий террористов, захвативших воздушное или водное судно. – Указ. соч. – С. 79.

Такая позиция законодателя, по нашему мнению, является антигуманной. Лица, захваченные террористами на борту судна, государством воспринимаются не как люди, а как орудие террористов, которые вместе с последними должны быть уничтожены. Конституционалисты подчеркивают недопустимость подобной ситуации. Романовская О.В. считает, что права лиц, которые захвачены и являются заложниками нуждаются в реальной защите. «… права иных лиц находятся в состоянии вероятной угрозы»[1].

А между тем каждая человеческая жизнь независимо от продолжительности физического существования имеет равную конституционную защиту. Романовский Г.Б. настаивает, что «право на жизнь охраняет высшее благо каждого человека»[2]. Поэтому государство не имеет право оценивать и соотносить жизнь одного человека с другим, даже если должностные лица располагают «достоверной информацией» о возможной ликвидации одного из них террористами. Проводить такие сравнения недопустимо ни с этической, ни с конституционно-правовой точки зрения. Ст. 19 Конституции РФ закрепила принцип равенства прав и свобод человека и гражданина. А Конституционный Суд РФ неоднократно в своих решениях подчеркивал, что режим равенства прав и свобод должен обеспечиваться равенством гарантий их реализации[3]. В этой связи государство не может предоставлять конституционную защиту основополагающего права избирательно, в противном случае такое государство не может считаться правовым и демократическим. Таким образом, каждая человеческая жизнь должна являться для государства одинаково ценной. Право на жизнь защищает биологическое состояние каждого человека от государственного

[1] Романовская О.В. Указ. соч.

[2] Романовский Г.Б. Правомерность лишения жизни в целях противодействия терроризму // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». – 2017. – Т. 5. – № 2 (18). – URL: https://esj.pnzgu.ru/

[3] Например, см.: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2016 г. № 6 «По делу о проверке конституционности п. 1 ч. 3 ст. 31 УПК РФ в связи с жалобой гражданина А.С. Лымарь» // Российская газета. – 2016. – 11 марта.

вмешательства от рождения и до наступления смерти независимо от жизненных обстоятельств.

Практика Европейского Суда по правам человека свидетельствует о том, что вооруженные силы или правоохранительные органы, проводя операции по обезвреживанию боевиков или террористов, применяя силу, должны свести к минимуму возможность причинения смерти лицам, не имеющим к конфликту отношения. Так, в Постановлении от 24 февраля 2005 г. «Дело Исаева против Российской Федерации» Европейский Суд выявил, что в 2000 г. село Катыр-Юрт захватили боевики. Военнослужащие РФ предоставили мирным жителям «коридор» для выхода из зоны проведения военной операции. Однако боевики не дали жителям возможности эвакуироваться. Военнослужащие приняли решение уничтожить боевиков ракетами, выпущенными из самолетов. При этом помимо боевиков были убиты и ранены мирные жители. Обратившись в Европейский суд по правам человека, пострадавшие добились признания нарушения Российской Федерацией ст. 2 Конвенции, гарантирующей право на жизнь. В частности, Европейский Суд указал: «191. … даже в ситуации, когда, как утверждали власти РФ, население села удерживалось в качестве заложников большой группой хорошо оснащенных и подготовленных боевиков, главной целью операции должна быть защита жизни от противоправного насилия»[1].

Если на воздушном или водном судне находятся только террористы, деятельность которых может привести к экологической катастрофе или иным крупномасштабным негативным последствиям, то уничтожение такого судна можно признать правомерным. Такое применение силы будет соответствовать практике Европейского суда по правам человека, как случай отвечающей ч. 2 ст. 2 Конвенции. Однако и в этой ситуации необходимо понимание того, что при уничтожении авиалайнера с террористами высока вероятность

[1] Постановление Европейского Суда по правам человека от 24 февраля 2005 г. № 57950/00 «Дело Исаева против Российской Федерации» // Бюллетень европейского суда по правам человека. – 2005. – № 12.

подвергнуть опасности жизнь и здоровье случайных людей, а также их имущества, находящихся на территории, на которую упадут обломки.

Правовой анализ ст.ст. 7 и 8 Закона «О противодействии терроризму» выявляет их несоответствие и иным нормам международного права. В частности, они входят в противоречие с Конвенцией о международной гражданской авиации[1], согласно которой «каждое государство должно воздерживаться от того, чтобы прибегать к применению оружия против гражданских воздушных судов в полете, и что в случае перехвата не должна ставиться под угрозу жизнь находящихся на борту лиц и безопасность воздушного судна».

В России также есть закон, запрещающий сбивать пассажирские самолеты. Закон РФ от 1 апреля 1993 года № 4730-1 «О государственной границе Российской Федерации»[2] в ст. 35 регламентирует применение оружия и боевой техники войсками ПВО. Как указано в этой статье войска противовоздушной обороны, осуществляя защиту государственной границы в пределах пограничной территории, применяют оружие и боевую технику для отражения вооруженного вторжения на территорию РФ, предотвращения попыток угона за границу вооруженных судов и других транспортных средств без пассажиров. Запрещается применять оружие и боевую технику по воздушным, морским, речным судам и другим транспортным средствам с пассажирами.

Эти международные и внутригосударственные нормы являются действующими, что «создает неопределенность в вопросе ограничения прав и свобод и как следствие предоставляет возможность злоупотреблений со стороны правоприменителя. Однако, неясность может возникнуть не только в правовой плоскости, но и в практической. Необходимо учитывать и так

[1] Конвенция о международной гражданской авиации от 7 декабря 1944 г. См.: Бордунов В.Д. Международное воздушное право. Учебное пособие. – М.: Авиабизнес. – 2007. – С. 322-355.

[2] Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О государственной границе Российской Федерации» (в ред. от 23 июля 2025 г.) // Российская газета. – 1993. – 4 мая.

называемый «человеческий фактор» при принятии решения об уничтожении воздушного или водного судна. Существует опасность того, что лица, принимающие решение, могут неправильно оценить ситуацию, которая в этот момент складывается на борту»[1]. После того, как самолет будет уничтожен вместе с пассажирами, должностные лица всегда смогут обосновать целесообразность принятого ими решения. Например, в 1988 г. ВМС США над персидским заливом сбил иранский пассажирский авиалайнер А300. В результате трагедии погибло 290 человек. В соответствии с материалами официального расследования было выявлено, что, патрулировавшие в данном районе американские военные, приняли гражданский самолет за военный. Они пытались связаться с самолетом, однако, запрос адресовали «неопознанному иранскому самолету». Пилоты авиалайнера слышали этот запрос, но не считали свой самолет «неопознанным», поскольку были включены бортовые приборы, позволяющие определить их индивидуальный код, и отнесли запрос военных на счет другого самолета. В результате из-за возникшего непонимания крейсер ВМС США уничтожил самолет.

«Серьезную угрозу правам и свободам человека во время проведения исключительных операций представляет ведомственное нормотворчество. Международные акты указывают на допустимость ограничений прав и свобод исключительно Законом, а Конституция РФ – Федеральным конституционным или Федеральным законами. Причем нормы закона, санкционирующие ограничения должны быть:

- во-первых, доступны (обязательность опубликования), то есть любой человек должен иметь возможность получить все необходимые сведения о применимости соответствующих правовых ограничений;

- во-вторых, сформулированы с предельной четкостью и ясностью и не должны допускать расширительного толкования, то есть любой человек

[1] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 112.

должен иметь возможность соотнести свои действия и действия должностных лиц с нормами закона»[1].

Во время проведения контртеррористической операции в Чеченской республике достаточно распространенной была практика подзаконного нормотворчества. Так, например, Указом Президента РФ от 23 сентября 1999 года № 1255 «О мерах по повышению эффективности контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации»[2] существенно ограничивались права и свободы граждан. Причем в обход конституционных норм[3] этот Указ был длительное время засекречен[4]. Указом Президента РФ от 4 октября 2002 года № 1120 «Об утверждении Временного положения о военных комендатурах, дислоцированных на территории Чеченской Республики»[5] провозглашались на территории республики не просто элементы чрезвычайного положения, но вводилось военное управление. Эти и другие нормативные акты исполнительных органов предоставляли военнослужащим и спецслужбам неограниченные полномочия, никак не определяя порядок выбора способов ведения военных действий, не предусматривали необходимых правовых средств против незаконного применения ограничений прав человека и злоупотреблений этими ограничениями. Недостатки подзаконного нормотворчества стали

---

[1] Нардина О.В. Обеспечение права на жизнь заложников при пресечении действий террористов, захвативших воздушное или водное судно. – Указ. соч. – С. 78.

[2] Указ Президента РФ от 23 сентября 1999 г. № 1255 «О мерах по повышению эффективности контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации» (в ред. от 29 июля 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 13. – Ст. 1203.

[3] «…любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения» – п. 3 ст. 15 Конституции РФ.

[4] Лишь Указом Президента РФ от 22 января 2001 г. № 61 «О мерах по борьбе с терроризмом на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации» (в ред. от 29 июля 2017 г.) (См.: Российская газета. – 2001. – 23 января.) он был рассекречен, за исключением пункта 11, но опубликовали его только в апреле 2002 года.

[5] Указ Президента РФ от 4 октября 2002 г. № 1120 «Об утверждении Временного положения о военных комендатурах, дислоцированных на территории Чеченской Республики» (утратил силу от 18 мая 2012 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 40. – Ст. 3904.

реальной базой для несоразмерного, незаконного ограничения и массового нарушения основных прав и свобод, предоставили возможность для бесконтрольных действий силовых структур, и привели к массовым жертвам среди мирного населения.

Закон «О противодействии терроризму» не решил проблему подзаконного регулирования наиболее существенных и спорных вопросов. В систему источников противодействия терроризму ст. 1 включает не только законодательство, но и «нормативные акты Президента РФ, Правительства РФ, а также принимаемые в соответствии с ними нормативно-правовые акты других федеральных органов государственной власти». В самом Законе «О противодействии терроризму» (ст.ст. 7, 8, 9, 13, 15, 20 и др.) содержатся многочисленные отсылки на подзаконные нормативно-правовые акты. Этими актами по замыслу законодателя должны устанавливаться механизмы реализаций положений Закона. Причем законодателя не смущает, что многими подзаконными актами будут ограничиваться права и свободы человека и гражданина.

Таким образом подзаконными актами в Российской Федерации урегулирована и возможность уничтожения водных и воздушных судов. При этом, права (в том числе право на жизнь) позитивированные на высшем законодательном уровне ограничиваются не только указанным выше Постановлением Правительства РФ, но и внутренними документами и инструкциями силовых ведомств, как правило, являющимися секретными. Принимая Закон «О противодействии терроризму» В. Озеров пояснял, что решать, сбивать или не сбивать самолет, «руководитель контртеррористической операции будет, руководствуясь секретным приказом и в зависимости от текущей ситуации … Секретный приказ министра обороны не сделает исключений ни для кого. Сбить могут даже борт номер один, если он будет представлять угрозу для общества»[1].

[1] Цит. по: Красилова Н. Сбивать или не сбивать самолет, определит секретный приказ министра обороны // Новые известия. – 2006. – 2 марта.

Многие сенаторы и депутаты Государственной Думы, аналитики и представители общественности неодобрительно отнеслись к тому, что жизни людей, захваченных террористами, будут поставлены в зависимость от нечетких формулировок закона и секретных инструкций. Ведь именно там, где исполнительная власть осуществляет свои функции втайне, становится особенно очевидной опасность произвола.

Мы полагаем, что в правовом государстве, признающем человека, его права и свободы высшей ценностью, основной целью контртеррористических операций должно быть спасение жизней заложников, гражданских лиц, а затем захват и уничтожение террористов. «Возможность «сбивать самолеты», на самом деле показывает другую иерархию целей, а именно: уничтожить террористов любой ценой, пусть даже и ценой жизней заложников»[1]. Государственные полномочия, связанные с предотвращением террористической угрозы на воде и в воздухе, в первую очередь должны носить профилактический характер, обеспечивающий транспортную безопасность. С.Н. Зайкова под транспортной безопасностью понимает «защищенность транспортного комплекса и лиц, находящихся в транспортных средствах» и настаивает на скрупулезном «правовом регулировании транспортной безопасности»[2].

На обеспечение безопасности на транспорте направлен Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16 «О транспортной безопасности»[3]. Данный нормативный акт определил полномочия органов государственной власти и местного самоуправления, права и обязанности пассажиров и перевозчика, которые позволяют обеспечить безопасность на транспорте, в том числе антитеррористическую. Развивают и уточняют положения закона:

---

[1] Черкасов А. Безбрежное расширение полномочий не помогает решать поставленную задачу // Сайт «Полит.ру». – URL: https://polit.ru/news/9801.html

[2] Зайкова С. Н. Международно-правовые основания и условия формирования российской системы административно-правового обеспечения авиационной безопасности // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – Т. 17. – № 2. – С. 55.

[3] Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16 «О транспортной безопасности» (в ред. от 21 апреля 2025 г.) // Российская газета. – 2007. – 14 февраля.

- Постановление Правительства РФ от 22 сентября 2023 г. № 1550 «Об утверждении требований по соблюдению транспортной безопасности для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, не являющихся субъектами транспортной инфраструктуры и осуществляющих деятельность на объекте транспортной инфраструктуры, для физических лиц, следующих либо находящихся на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, по видам транспорта, а также в зонах безопасности, установленных вокруг отдельных судов и (или) иных плавучих средств с ядерным реактором либо судов и (или) иных плавучих средств, транспортирующих ядерные материалы, объектов транспортной инфраструктуры, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства РФ»[1];

- Постановление Правительства РФ от 5 сентября 2025 г. № 1380 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области транспортной безопасности»[2];

- Приказ Минтранса России от 4 февраля 2025 г. № 34 «Об установлении Правил проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра, наблюдения и (или) собеседования в целях обеспечения транспортной безопасности»[3];

---

[1] Постановление Правительства РФ от 22 сентября 2023 г. № 1550 «Об утверждении требований по соблюдению транспортной безопасности для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, не являющихся субъектами транспортной инфраструктуры и осуществляющих деятельность на объекте транспортной инфраструктуры, для физических лиц, следующих либо находящихся на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, по видам транспорта, а также в зонах безопасности, установленных вокруг отдельных судов и (или) иных плавучих средств с ядерным реактором либо судов и (или) иных плавучих средств, транспортирующих ядерные материалы, объектов транспортной инфраструктуры, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (в ред. от 11 декабря 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2023. – № 39. – Ст. 7055.

[2] Постановление Правительства РФ от 5 сентября 2025 г. № 1380 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области транспортной безопасности» // Собрание законодательства РФ. – 2025. – № 36. – Ст. 5370.

[3] Приказ Минтранса России от 4 февраля 2025 г. № 34 «Об установлении Правил проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра, наблюдения и (или) собеседования в целях обеспечения транспортной безопасности» // Российская газета. – 2025. – 21 февраля.

- Приказ Минтранса России от 1 февраля 2021 г. № 370 «О Порядке проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры, судов ледокольного флота, используемых для проводки по морским путям, судов, в отношении которых применяются правила торгового мореплавания и требования в области охраны судов и портовых средств, установленные международными договорами Российской Федерации»[1] и др.

«Перечисленные нормативные акты закрепляют целый комплекс организационно-правовых мер. Они позволяют оценить уязвимость объектов инфраструктуры и транспортных средств, проводить досмотры транспорта, пассажиров, багажа иных личных вещей, а также дополнительные досмотры и собеседования с лицами, вызывающими подозрения»[2]. Помимо мер, уже предусмотренных законодательством, В.Д. Долгов предлагает «учитывать специфические правовые аспекты борьбы с актами незаконного вмешательства человека в деятельность гражданской авиации, угрожающими ее безопасности»[3]. Н.А. Кислицин и В.А. Паранин настаивают на выделении категории «транспортной инфраструктуры и транспортных средств … в зависимости от степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства и его последствий», а также проведении «оценки транспортных средств и транспортных комплексов на предмет их уязвимости»[4].

Перечисленные меры при их скрупулезном исполнении призваны не допустить захват воздушного или водного судна террористами.

---

[1] Приказ Минтранса России от 1 февраля 2021 г. № 370 «О Порядке проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры, судов ледокольного флота, используемых для проводки по морским путям, судов, в отношении которых применяются правила торгового мореплавания и требования в области охраны судов и портовых средств, установленные международными договорами Российской Федерации» // Российская газета. – 2021. – 2 февраля.

[2] Нардина О.В. Обеспечение права на жизнь заложников при пресечении действий террористов, захвативших воздушное или водное судно. – Указ. соч. – С. 79.

[3] Долгов Д. В. Терроризм как угроза авиационной безопасности: сравнительно-правовой анализ опыта европейских государств и Российской Федерации // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2022. – Т. 18. – № 2. – С. 153.

[4] Кислицын Н.А., Паранин В.А. Правовые аспекты противодействия и пресечения террористических актов на транспорте // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2019. – № 10. – С. 158.

Но если захват судна все же произошел, государство должно приложить все усилия для того, чтобы не допустить гибели ни в чем неповинных людей – пассажиров и экипажа. В том числе, специалисты предлагают разрабатывать и оснащать пассажирские самолеты системами перехвата управления самолета с земли наземными службами, для того чтобы посадить самолет в любой удобный для этой ситуации аэропорт и предотвратить, например, экологическую катастрофу. Технически это возможно. Еще в 1988 г. 100-тонный космический корабль «Буран» буран совершил полет и успешное приземление без экипажа на борту в автоматическом режиме. В настоящее время возможности значительно увеличились. Создание беспилотных видов вооружения, не имеющих аналогов в мире (например, таких как ракетный комплекс «Сармат», подводный ядерный беспилотник «Посейдон»), свидетельствуют о научно-технической возможности российских конструкторов разработать и оснастить пассажирские самолеты системами перехвата и пилотирования ими с земли.

В качестве одной из меры предотвращения захвата авиалайнера террористами или упреждения иных нештатных ситуаций во время полета О.В. Романовская и другие ученые предлагают идею «внедрения службы авиационных маршалов»[1]. В настоящее время данная инициатива рассматривается юридическим сообществом, но не находит поддержки у законодателя.

Итак, нормы Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» предоставляют Вооруженным силам РФ право применять оружие и боевую технику для уничтожения воздушных и водных объектов, в том числе и с пассажирами на борту. Безусловным является то, что законодательная возможность ограничения наиболее существенного права – права на жизнь – противоречит Конституции РФ и общепризнанным международным стандартам в области прав человека.

[1] Романовская О.В. Указ. соч.

Обеспечение антитеррористической безопасности в воздушном и водном пространстве за счет убийства невинных людей выстраивает новую морально-этическую и конституционно-правовую систему координат между человеком, обществом и государством, где:

- человеческая жизнь уже не является «высшей ценностью»;

- государство не гарантирует равные возможности реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина, а самостоятельно решает кому их предоставить, а кого их лишить;

- должностные лица в одностороннем порядке принимают решение об убийстве невинных людей, находящихся в беспомощной ситуации;

- обществу навязывается мнение о допустимости такого убийства, так как это делается для обеспечения безопасности, то есть всеобщего блага.

Нормы Федерального закона, регулирующие полномочия государственных органов по обеспечению безопасности, в том числе антитеррористической, должны быть направлены на защиту и сохранение жизни людей. Государство в рамках Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16 «О транспортной безопасности» и подзаконных нормативных актов, принятых для его эффективного исполнения, сумело создать организационно-правовую систему, направленную в том числе на предотвращение захвата транспортного средства террористами. Но если захват судна все же произошел, государство должно приложить максимальные усилия, чтобы не допустить гибели ни в чем неповинных людей – пассажиров и экипажа.

Для того, чтобы применение оружия и боевой техники Вооруженными Силами РФ и спецслужбами в отношении водных и воздушных объектов, захваченных террористами, было соразмерным предполагаемой угрозе и необходимым для защиты конституционно значимых ценностей, считаем необходимым:

- признать ст. 7 и ст. 8 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» в части позволяющей уничтожение воздушного и водного судна вместе с пассажирами и экипажем – неконституционными и

прямо закрепить запрет на уничтожение воздушного или водного судна с пассажирами и экипажем;

- исключить подзаконное регулирование применения чрезвычайных мер и правовых ограничений прав и свобод, так как их применение не соответствует требованиям предсказуемости;

- предусмотреть жесткие механизмы контроля за использованием таких чрезвычайных полномочий и ответственность за несоразмерное применение силы.

1.4. Приоритетные задачи государства и гражданского общества по профилактике терроризма и его идеологии

Противодействие терроризму не может ограничиваться лишь реагированием на уже совершенные преступления. «Необходимо оказывать воздействие в первую очередь на первопричины, продуцирующие терроризм»[1]. Основа конфликта должна разрешаться на самой ранней стадии, в идеальном варианте – сразу же после его возникновения и обнаружения. Е.Г. Ляхов предлагает использовать совокупность всех мер, направленных на борьбу с терроризмом, но приоритет отдавать превентивным, так как они

- «распространяются не только на существующую конфликтную ситуацию, но и на прогнозируемую в будущем»[2];

- определяют и обеспечивают меры воздействия на причины и условия, порождающие преступность[3].

О приоритетности профилактических усилий говорит А. Шмид в подготовленном им справочнике по предупреждению терроризма. По его

[1] Нардина О.В. Взаимодействие государственных органов и институтов гражданского общества при противодействии терроризму. – Указ. соч. – С. 107.

[2] Ляхов Е.Г., Попов А.В. Терроризм: национальный, региональный и международный контроль. – М.: Ростов-на-Дону. – 1999. – С.153.

[3] Ляхов Е.Г. и др. К проблеме становления нормативно-правовых основ профилактики и борьбы с актами международного терроризма – угрозами мировому сообществу / Е.Г. Ляхов, Д.Е. Ляхов, В.А. Рыжак, С.С. Тарасова // Вестник Юридического факультета Южного федерального университета. – 2022. – Т. 9. – № 4 – С. 92. 90–96.

мнению, предотвращение терроризма предполагает предвидение факторов риска, приводящих к формированию террористической группы, инициированию террористической кампании и/или подготовке конкретных нападений, и реагирование на них путем «принятия упреждающих мер по снижению рисков и угроз и, если этого окажется недостаточно, уменьшению негативного воздействия террористических нападений с помощью комплекса запланированных предупредительных мер, направленных на повышение готовности государства и общества»[1].

Необходимость мер профилактики, устраняющих условия, продуцирующие терроризм и минимизирующие последствия террористических проявлений, отмечается на международном уровне. Генеральный секретарь ООН А. Гутериш к таким условиям относит: предотвращение конфликтов, устранение нестабильности, укрепление государственных институтов и гражданского общества, построение прочного мира и содействие устойчивому развитию для борьбы с бедностью, неравенством и отсутствием возможностей, которые подпитывают отчаяние[2].

Важность профилактических мер в антитеррористической деятельности отмечена и российским законодателем. Так, в Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» (далее – Закон «О противодействии терроризму») под «профилактикой терроризма» понимает предупреждение терроризма посредством выявления и последующего устранения причин и условий, способствующих совершению террористических актов. А в ст. 2 «основные принципы противодействия терроризму» Закон определяет приоритет мер предупреждения терроризма,

[1] Schmid A. P. Handbook of Terrorism Prevention and Preparedness. – Hague: International Centre for Counter-Terrorism. – 2021. – P. 28.

[2] Выступление А. Гутериша на Африканской региональной конференции высокого уровня по борьбе с терроризмом и предупреждению насильственного экстремизма, способствующего терроризму (10 июля 2019 г.) // ООН. Официальный сайт. – URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2019-07-10/remarks-african

однако более конкретно эти меры, также, как и минимизация и (или) ликвидация последствий терроризма в Законе не рассматривается.

Основным субъектом, призванным на всей территории РФ осуществлять планирование и реализацию профилактических мероприятий, направленных на устранение причин терроризма, Закон «О противодействии терроризму» определяет Правительство РФ. В субъектах РФ данной деятельностью обязаны заниматься антитеррористические комиссии. Они согласовывают деятельность всех органов государственной власти и местного самоуправления, в полномочия которых входит противодействие террористической угрозе. А.З. Адиев, А.М. Мусаева отмечают важность работы «Минобрнауки, Минпросвещения, Минкультуры, Росмолодежь и др. ведомств, участвующих в реализации массовых мероприятий среди молодежи по противодействию идеологии терроризма и экстремизма; Роскомнадзора, содействующегот ограничению доступа к контенту экстремистского содержания в СМИ и сети Интернет»[1].

В профилактической работе непосредственное участие принимают и органы местного самоуправления[2]. «Их полномочия, направленные на предупреждение терроризма и экстремизма, реализуются через организацию деятельности районных комиссии по профилактике преступлений и правонарушений, а также принятии местных программ по профилактике правонарушений, в которых отдельными разделами включены меры профилактики экстремизма и терроризма»[3]. Данные полномочия были закреплены за муниципальными образованиями в результате внесения Федеральным законом от 27 июня 2006 года № 153[4], согласно которым

[1] Адиев А.З., Мусаева А.М. Профилактика терроризма на Северном Кавказе // Россия и мусульманский мир. – 2022. – № 1. – С. 40.

[2] См.: Астафичев П.А. Контрольные полномочия представительных органов муниципальных образований: проблемы публично-правового регулирования. – Указ. соч.

[3] Нардина О.В. Взаимодействие государственных органов и институтов гражданского общества при противодействии терроризму. – Указ. соч. – С. 109.

[4] Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 153 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» и Федерального

муниципальные образования должны участвовать «в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в соответствующих границах муниципальных образований», а жители-добровольцы могут привлекаться к несению антитеррористических и антиэкстремистских дежурств. При этом, роль органов местного самоуправления в системе противодействия терроризму представляется минимальной. Т.Ч. Леван и Д.А. Сергей считают, что «противодействие терроризму на муниципальном уровне может быть более эффективно при наличии у органов местного самоуправления соответствующих ресурсов и компетенции»[1].

В Концепции противодействия терроризму в РФ[2], утвержденной Президентом РФ 5 октября 2009 г., указывается, что предупреждение (профилактика) терроризма должна иметь первостепенное значение в работе органов государственной власти и органов местного самоуправления. Только после профилактики в Концепции противодействия терроризму рассматриваются вопросы борьбы с терроризмом и минимизация и (или) ликвидация последствий проявления терроризма. Однако Концепция является документом рекомендательного характера, что существенно затрудняет участие органов государственной власти и органов местного самоуправления в работе по предупреждению терроризма. «На практике складывается парадоксальная ситуация, когда органы местного самоуправления не знают, каким образом они могут реализовать предоставленные им полномочия в указанной сфере, зачастую ограничиваясь принятием формальных решений

закона «О противодействии терроризму» (в ред. 21 декабря 2021 г.) // Российская газета. – 2006. – 29 июля.

[1] Леван Т.Ч., Сергей Д.А. Взаимодействие органов местного самоуправления и органов государственной власти как элементов единой системы публичной власти в сфере противодействия террористической деятельности // Закон и право. – 2024. – № 1. – С. 103.

[2] Концепция противодействия терроризму в РФ: утверждена Президентом РФ 5 октября 2009 г. // Российская газета. – 2009. – 20 октября.

районных антитеррористических комиссий, которые, как правило, носят рекомендательный характер»[1].

«Профилактика терроризма в РФ – задача общегосударственного характера, поскольку ее решение лежит в русле коренных преобразований общества в целом. Следовательно, в данных мероприятиях обязательно участие представителей гражданского общества»[2]. Представляется целесообразным для повышения эффективности деятельности по профилактике терроризма дополнить Закон «О противодействии терроризму» разделом, закрепляющим не только указанную модель предупреждения терроризма, но и полномочия государственных органов, органов местного самоуправления и основных институтов гражданского общества в сфере профилактики.

Считаем, что необходимо разработать модель комплексной профилактики, которая будет опираться на объективный научный анализ, соответствовать нынешним социально-экономическим отношениям, а противодействие террористическим угрозам осуществлять с привлечением всех ветвей и различных институтов государственной власти, общественности и населения с координацией этой деятельности на федеральном уровне[3].

Система профилактики терроризма должна быть реализована в рамках общегосударственной системы противодействия терроризму при помощи конституционно-правовых механизмов. Концепция противодействия терроризму предлагает в рамках проведения профилактических мероприятий:

---

[1] Ребров И.С. О состоянии законодательства и правоприменительной практики органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления по противодействию терроризму // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. – 2010. – № 15 (401). – С. 60.

[2] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 74.

[3] См.: Гарбера Е.М., Синцов Г.В. Об особенностях организации работы по противодействию экстремизму и терроризму в Херсонской области // Экстремизму - отпор!: сборник статей по материалам XIII Международного молодежного юридического форума. – Пенза, – 2024. – С. 61-65.

«а) разрабатывать меры и осуществлять мероприятия по устранению причин и условий, способствующих возникновению и распространению терроризма;

б) противодействовать распространению идеологии терроризма путем обеспечения защиты единого информационного пространства РФ;

в) улучшать социально-экономическую, общественно-политическую и правовую ситуацию в стране; …

л) обеспечивать скоординированную работу органов государственной власти с общественными и религиозными организациями, другими институтами гражданского общества и гражданами».

«Рассматривая перечисленные и иные задачи профилактики терроризма, считаем, что среди основных направлений по устранению детерминант политически-мотивированного насилия необходимо сосредоточить усилия на специфических социально-экономических проблемах»[1]. При реализации антитеррористических мер на социальном уровне прерогатива в их создании и обеспечении осуществления принадлежит государству, его структурам в центре и на местах. «Социальные меры предполагают особое внимание со стороны правительства к конкретным причинам социально-экономического недовольства части населения, поддерживающих террористов; применение социально-экономической политики, которая сокращает склонность к участию в политическом насилии»[2].

Конституция РФ, определяя правовое положение личности, ориентируясь на общепризнанные международные стандарты в области прав человека, провозглашает комплекс социальных прав оптимальных с позиций развития личности, социальных групп и общества в целом. Комплекс этих прав является универсальным и оказывает конституционное воздействие на все сферы общественных отношений.

---

[1] Нардина О.В. Приоритетные задачи государства и гражданского общества по профилактике экстремизма и терроризма в среде несовершеннолетних. – Указ. соч. – С.108.
[2] Устинов В.В. Международный опыт борьбы с терроризмом: стандарты и практика. – М.: Юрлитинформ. – 2002. – С. 286.

Признание и обеспечение социальных прав не только демонстрирует приверженность государства общечеловеческим ценностям, но и создает условия для социальной безопасности и стабильного общественного развития без эксцессов и революционных потрясений, без деформации всей структуры прав и свобод человека[1]. Поэтому реализация положений ст. 7 Конституции РФ при построении социального государства, ставит перед Российской Федерацией задачу профилактики и сокращения бедности в современной России.

Решение этой задачи представляется актуальной, так как бедность представляет собой:

- опасность для отдельного гражданина. Бедные граждане ограничены в доступе к основным ресурсам развития, высокооплачиваемой работе, качественным услугам образования и здравоохранения, возможности успешной социализации детей и молодежи и др.;

- угрозу конституционной безопасности. Когда бедность приобретает массовый характер, она становится «угрозой для общества и государства, с точки зрения социальной стабильности и гражданского мира»[2].

Таким образом, значительное количество населения, живущего за чертой бедности, недостаточный уровень социальной защиты этой группы населения, способно привести к социальной и политической нестабильности. Так, по данным Росстата, в январе-сентябре 2023 г. количество россиян с доходами ниже границы бедности составило 16 млн, или 11,1 % населения, что ниже показателей 2022 г. (17,2 млн человек и 11,8%)[3]. По мнению экспертов,

---

[1] См.: Велиева Д.С., Пресняков М.В. Субъективные социальные права: конституционно-правовая сущность // Актуальные проблемы российского права. – 2025. – Т. 20. – № 2 (171). – С. 58-68.

[2] Бондарь Н.С. Конституционная безопасность личности, общества, государства: постановка проблемы в свете конституционного правосудия, обеспечения социальной справедливости, равенства и прав человека // Законодательство и экономика. – 2004. – № 4. – С. 6.

[3] Численность населения с денежными доходами ниже границы бедности (величины прожиточного минимума) (29 декабря 2023 г.) // Федеральная служба государственной статистики. Официальный сайт. – URL: https://rosstat.gov.ru/f older/13723

официальная статистика занижает количество граждан с доходом ниже прожиточного минимума. Поскольку занижается и сам прожиточный минимум. Кроме того, необходимо учитывать и тех граждан, которые подвергаются потенциальному риску оказаться в любой момент ниже границы бедности, т.е. тех людей, доходы которых на незначительную величину превышают прожиточный минимум.

О проблеме сокращения бедности и неравенства в стране говорится и на самом высоком уровне. Выступая в 2019-2023 гг. с Посланиями Федеральному Собранию РФ и на других высоких мероприятиях Президент РФ В.В. Путин провозглашал необходимость работать над преодолением бедности. «В последние годы мы наблюдали снижение реальных доходов граждан, и это очень плохо. Это одна из наших проблем, которые мы, безусловно, должны решать»[1]. В 2022-2023 гг. Президент РФ потребовал от Правительства РФ «добиться устойчивого превышения роста доходов граждан над темпами инфляции ..., добиться роста зарплат в экономике во всех ключевых отраслях»[2], выстраивать меры экономической политики так, чтобы они «обеспечивали дальнейшее снижение бедности и неравенства»[3] в том числе путем реализации Перечня поручений Правительству РФ[4].

Постановлением Правительства РФ от 26 ноября 2021 г. № 2049 «Об утверждении Правил определения границ бедности в целом по РФ и по субъектам РФ, используемых в оценках показателя «Уровень бедности» в целом по РФ и по субъектам РФ, и о внесении изменений в Федеральный план

[1] Большая пресс-конференция Владимира Путина 19 декабря 2019 г. // Президент России. Официальный сайт. – URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/62366

[2] Вступительное слово на совещании о мерах социально-экономической поддержки регионов от 16 марта 2022 г. // Президент России. Официальный сайт. – URL: http:// http://kremlin.ru/misc/67998

[3] Совещание с членами Правительства от 11 января 2023 г. // Президент России. Официальный сайт. – URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/70338

[4] Перечень поручений по итогам совещания о мерах социально-экономической поддержки регионов от 16 марта 2022 г.; Перечень поручений по итогам совещания по вопросу поддержки доходов семей с детьми от 10 ноября 2022 г. и др. См.: Президент России. Официальный сайт. – URL: http://www.kremlin.ru

статистических работ»[1] был утвержден порядок определения границы бедности. При расчете показателя «уровень бедности» вместо «прожиточного минимума»[2], который сейчас устанавливается в зависимости от медианного дохода, будет использоваться новый показатель – «граница бедности». При этом базовые границы бедности устанавливаются на уровне прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по России и по отдельным регионам.

В соответствии с Федеральным законом от 24 октября 1997 г. № 134 «О прожиточном минимуме в РФ»[3] (далее – Закон «О прожиточном минимуме») величина прожиточного минимума на душу населения устанавливается Правительством РФ и исчисляется исходя из величины медианного среднедушевого дохода за предыдущий год. С 1 января 2026 г. величина прожиточного минимума в целом по РФ на душу населения составляет 18 939 руб., для трудоспособного населения - 20 644 руб., для пенсионеров – 16 288 руб., для детей – 18 371 руб.[4]

Несмотря на то, что Правительство РФ систематически повышает размер прожиточного минимума, тем не менее, он способен обеспечить лишь физиологический минимум, гарантирующий минимально допустимые границы потребления важнейших материальных благ и услуг (продукты питания, предметы санитарии и гигиены, лекарства, жилищно-коммунальные услуги). В прожиточном минимуме не отражены услуги, существенно меняющие структуру потребления (рост тарифов на транспорте, введение

[1] Постановление Правительства РФ от 26 ноября 2021 г. № 2049 «Об утверждении Правил определения границ бедности в целом по РФ и по субъектам РФ, используемых в оценках показателя «Уровень бедности» в целом по РФ и по субъектам РФ, и о внесении изменений в Федеральный план статистических работ» (в ред. от 16 декабря 2023 г.) // Российская газета. – 2021. – 29 ноября.

[2] Прожиточный минимум введен Указом Президента РФ от 2 марта 1992 г. № 210 «О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации» (См.: Российская газета. – 1992. – 7 марта).

[3] Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134 «О прожиточном минимуме в РФ» (с изм. от 29 октября 2024 г.) // Российская газета. – 1997. – 29 октября.

[4] Федеральный закон от 28 ноября 2025 г. № 426-ФЗ «О федеральном бюджете на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов» // Российская газета. – 2025. – 8 декабря.

платных услуг в здравоохранении, образовании и др.). Поэтому многие специалисты характеризуют его в качестве «нижней границы выживания. Кроме того, в результате инфляционных процессов, потребительская корзина бедняков дорожает на 5-7 % быстрее, чем набор продуктов обеспеченных россиян[1].

«При характеристике бедности необходимо учитывать, что в Российской Федерации помимо традиционной социальной бедности (престарелые, инвалиды, многодетные и др.) масштабный характер приобрела экономическая, охватывающая трудоспособных граждан, которые не могут обеспечить социально-приемлемый уровень благосостояния вследствие безработицы, низкой заработной платы, задержек с ее выдачами»[2]. Выступая на Петербургском экономическом форуме 16 июня 2023 г., заместитель Председателя Правительства РФ Т. Голикова привела следующие статистические данные: «6 млн. человек в России получают заработную плату ниже установленного уровня МРОТ»[3]. Эксперты оценивают эти показатели как катастрофические. В.И. Антипов и Т.В. Чащина считают, что «получение заработной платы ниже установленного уровня МРОТ не позволяет преодолевать абсолютную монетарную бедность»[4]. А.Д. Косьмин, Е.А. Косьмина и Л.Ю. Грудицина, исследуя феномен бедности, отмечают, что «во всех эффективно развивающихся странах наличие работы не всегда являются гарантом процветания, высокого дохода, но от нищеты спасает»[5].

Ситуация, при которой работающие граждане не могут обеспечить себе приемлемый уровень благосостояния, в России имеет ряд причин:

---

[1] Инф. по: Добрынина Е. Ты чего такой бедный? Нищие пожаловались на богатых социологам // Российская газета. – 2020. – 19 сентября.

[2] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 79.

[3] Голикова заявила, что у 12 миллионов жителей России нет трудовых договоров (16 июня 2024 г.) // РИА Новости. Официальный сайт. – URL: https://ria.ru/20230616/trud-1878566361.html

[4] Антипов В.И., Чащина Т.В. Оценка эффективности использования продуктовых карточек для бедных // Уровень жизни населения регионов России. – 2023. – Том 19. – № 4. – С. 573.

[5] Косьмин А.Д., Косьмина Е.А., Грудицина Л.Ю. Проблема бедности в России: виден ли свет в конце тоннеля? // Образование и право. – 2022. – № 3. – С. 13.

- нормативно установленные минимальные размеры оплаты труда не позволяют работникам получать достойное вознаграждение за труд;

- отсутствие рынка труда в депрессивных регионах.

Главным фактором, определяющим высокий уровень бедности в России, является низкий уровень заработной платы. А между тем, ст. 23 Всеобщей декларации прав человека закрепляют право работников на справедливое вознаграждение, достаточное для поддержания достойного уровня жизни самих работников и их семей. Поэтому, если человек имеет работу, но не получает длительное время заработную плату, или получает заработную плату не соответствующую его квалификации, он «имеет все основания считать, что его основополагающие права нарушены»[1].

В Российской Федерации право на справедливое вознаграждение не реализуется, несмотря на то, что в законодательстве существуют определенные стандарты. Согласно ч. 2 ст. 7 Конституции РФ в России устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда. Поэтому воздействие на заработную плату осуществляется через установление минимального размера оплаты труда, обязательного для работников предприятий и организаций всех форм собственности. Президент РФ в послании Федеральному Собранию РФ в 2020 г. предлагал «закрепить в Конституции норму о том, что МРОТ не может быть меньше размера прожиточного минимума трудоспособного населения»[2]. Данная формулировка не была воспринята конституционной реформой. Необходимо вспомнить, что термин «прожиточный минимум» был введен в правоприменительную практику в Указом Президента от 2 марта 1992 г. № 210 «О системе минимальных потребительских бюджетов населения РФ»[3] для

[1] Доклад уполномоченного по правам человека в РФ за 2004 г. «Что для гражданина право, то для чиновника долг» // Российская газета. – 2005. – 31 марта.

[2] Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному собранию РФ от 15 января 2020 г. // Президент России. Официальный сайт. – URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582

[3] Указ Президента РФ от 2 марта 1992 г. № 210 «О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации» // Российская газета. – 1992. – 7 марта.

определения черты бедности и оказания социальной помощи наиболее нуждающимся гражданам. Поэтому предложенная формулировка, закрепленная в Конституции РФ, указывала бы на то, что минимальный размер оплаты труда должен быть не ниже уровня бедности и соответствовать границе выживания человека. Для государства, которое декларирует в качестве приоритетной задачи борьбу с бедностью, такой подход, по нашему мнению, является контрпродуктивным, так как не соответствует принципу справедливого вознаграждения за труд.

Почему же Президент РФ настаивал на необходимости конституционного закрепления соотношения прожиточного минимума и МРОТ. Дело в том, что ст. 133 Трудового кодекса РФ[1] с момента его принятия в 2001 г. закрепила, что МРОТ не может быть ниже прожиточного минимума трудоспособного человека. Однако, законодатель, устанавливающий МРОТ и Правительство РФ, устанавливающее прожиточный минимум – это требование на протяжении 20 лет игнорировали. В свою очередь заниженный МРОТ порождал проблему неэффективного законодательного регулирования всей системы заработной платы и социальных гарантий. Именно поэтому Президент РФ потребовал от Правительства РФ и законодателя установить конституционное соотношение МРОТ и прожиточного минимума, для проведения сбалансированной социальной политики. В итоге в Конституцию внесли достаточно декларативную норму, закрепленную в ст. 75.1., в которой говорится о необходимости повышения благосостояния граждан, уважения человека труда, обеспечения социальной солидарности. А в рамках проведения более разумной социальной политики внесли изменения в ряд федеральных законов, в частности, «О минимальном размере оплаты труда», «О прожиточном минимуме в РФ», «О государственной социальной помощи»[2] и др. Так, Федеральный закон от 29 декабря 2020 г. № 473-ФЗ внес

[1] Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 2001. – 31 декабря.

[2] Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (в ред. от 28 ноября 2025 г.) // Российская газета. – 1999. – 23 июля.

изменения в ст. 1 Федерального закона о «МРОТ» в соответствии с которой МРОТ на очередной год должен устанавливаться в размере не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по РФ. Однако прожиточный минимум в сумме 16 844 руб., а также МРОТ в сумме 19 242 руб.[1], по нашему мнению, также не отражают реальные потребности работающих людей с позиции расширенного (качественного) воспроизводства рабочей силы и организации достойной жизни.

При этом в соответствии с Федеральным законом от 19 декабря 2022 г. № 522-ФЗ[2] МРОТ будет устанавливаться ежегодно федеральный законом, а его рост будет в 2023 и 2024 гг. на 3 % превышать темп роста величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по РФ. Принимая указанный Закон, депутаты Государственной Думы РФ подчеркнули его значимость, отметили, что он «будет способствовать обеспечению повышения заработной платы, хотя инфляцию такой рост и не покроет»[3].

Для того, чтобы реально улучшить качество жизни граждан, преодолеть бедность работающих людей, считаем, что в первую очередь необходимо совершенствование законодательства в сфере заработной платы и доходов населения. По нашему мнению, законодателю необходимо:

- установить величину МРОТ способную обеспечить не только нормальное воспроизводство рабочей силы, но и достойный уровень жизни семье работающего человека;

---

[1] МРОТ с 1 января 2026 г. составляет 27 093 рубля в месяц. См.: Федеральный закон от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» (в ред. от 28 ноября 2025 г.) // Российская газета. – 2000. – 21 июня.

[2] Федеральный закон от 27 ноября 2023 г. № 548-ФЗ «О внесении изменений в ст.1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» и признании утратившими силу статей 2 и 3 Федерального закона «О внесении изменения в ст.1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» и о приостановлении действия ее отдельных положений» // Российская газета. – 2023. – 30 ноября.

[3] См. Замахина Т. Госдума приняла закон о росте МРОТ // Российская газета. – 2022. – 7 декабря.

- установить порог бедности хотя бы на уровне двух прожиточных минимумов. Этот показатель конечно небольшой, однако он позволит удовлетворить минимальные потребности граждан. И именно до такого уровня необходимо поднимать нижнюю планку доходов населения.

Следующим фактором, негативно влияющим на воспроизводство экономической бедности, является неравномерное социально-экономическое развитие регионов. Межрегиональные различия связаны как с различиями в суммах располагаемых доходах жителей той или иной области и с разной стоимостью жизни, так и с общим уровнем социально-экономического развития того или иного региона.

Особенно остро негативные социально-экономические процессы, продуцирующие бедность, проявились в депрессивных регионах, экономика которых характеризуются мало диверсифицированной структурой промышленности, слаборазвитой инфраструктурой и социальной сферой. К числу таких регионов в первую очередь относится Северокавказский. Особые опасения вызывают Республика Тыва, Чеченская Республика и Республика Ингушети[1]. В этих национальных образованиях наблюдаются самый низкий прожиточный минимум и начисленная заработная плата, самый высокий уровень безработицы.

За короткий промежуток времени, нашей стране не удастся достичь высоких результатов в социально-экономической сфере, удовлетворяющих общепризнанным принципам и нормам международного права, но удовлетворить минимальные потребности граждан руководство страны обязано. Конституционный принцип социального государства предполагает создание равных и справедливых возможностей для всех членов общества. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 24 февраля 1998 г. № 7-П указывается, что равенство должно быть не только формальным, но и

[1] Шильченко Т.Н. Оценка неравномерности развития регионов России // Электронный научный журнал «Век качества». – 2023. – № 4. – С. 43. – URL: http://www.agequal.ru/pdf/2023/423003.pdf

фактическим[1]. Поэтому для предотвращения угроз национальной безопасности, обеспечения устойчивого правового развития государство обязано сосредоточить свое внимание на недопущении ограничения равных возможностей для всех членов общества по обеспечению своей жизнедеятельности. Решение этой задачи требует не только преодоления бедности и профилактики обнищания населения, но и устранения катастрофического разрыва между богатыми и бедными.

Исследователи подсчитали, что разрыв в доходах между самыми высокооплачиваемым и низкооплачиваемыми работниками в 2022 г. в целом по стране составляет 13 раз[2]. По словам Е. Трубниковой, пандемия коронавируса усугубила зарплатное неравенство. «Приоритетом российских властей стала минимизация безработицы и сохранение занятости, пусть и ценой низких зарплат. В результате часть сотрудников со средними зарплатами стали низкооплачиваемыми»[3]. При этом на долю самых 3 % самых обеспеченных россиян приходится «89 % всех финансовых активов, 92 % всех срочных вкладов и 89 % всех наличных сбережений»[4].

Несправедливость этого разрыва осознается населением. «И это осознание окружающего мира как несправедливого, в котором человек не может реализовать свои важнейшие социально-экономические права, является первопричиной социальной напряженности в обществе; разрушению социальных и экономических связей, противопоставляющих права граждан и

---

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 24 февраля 1998 года № 7-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений ст.ст. 1 и 5 ФЗ от 5 февраля 1997 г. «О тарифах страховых взносов в пенсионный фонд РФ, фонд социального страхования РФ, государственный фонд занятости населения РФ и в фонды обязательного медицинского страхования на 1997 г.» в связи с жалобами ряда граждан и запросами судов» // Российская газета. – 1998. – 10 марта.

[2] Выжутович В. Возник дефицит кадров, и теперь работник выбирает себе работодателя // Российская газета. – 2022. – 17 февраля.

[3] Зарплатное неравенство: Самые богатые россияне получают в 13 раз больше самых бедных // Федеральное интернет-издание «Капитал страны». 2023. 9 августа. – URL: https://kapital-rus.ru/articles/article Там же.

[4] Выжутович В. Указ. соч.

публичным интересам»[1]. Как следствие существует реальная опасность нарушения баланса конституционно защищаемых ценностей.

Считаем, что для установления социальной справедливости требуется радикальный пересмотр налоговой системы и всех перераспределительных функций государства. Конституционный Суд РФ в Постановлении от 3 мая 1995 г. № 4-П подчеркивает, что «равенство перед законом и судом не исключает фактических различий и необходимости их учета законодателем»[2]. В связи с этим, считаем необходимым ввести прогрессивный подоходный налог для богатых, а малоимущих вообще освободить от налога. В настоящее время у нас в стране установлен подоходный налог по плоской шкале. Т.е. государство не пытается распределить социальную нагрузку справедливым образом, оно поощряет богатых, снижая их бремя ответственности.

Люди состоятельные должны нести относительно большее бремя общих расходов, чем люди бедные. Чтобы обеспечить справедливое распределение доходов, налоговое бремя должно распределяться дифференцировано. И, прежде всего, необходимо вывести из-под налогообложения доходы ниже прожиточного минимума. Наше мнение, о реализации принципов справедливости в системе налоговых правоотношений основывается, в том числе, на решениях Конституционного Суда РФ. Так, в Постановлении от 4 апреля 1996 г. № 9-П[3] Конституционный Суд РФ указал, что для конституционного регулирования налоговых отношений, основанных на принципах равенства, справедливости и соразмерности, должна учитываться фактическая способность лица к уплате налога. При этом для социального

[1] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 83.

[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности ст.ст. 220.1 и 220.2 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна» // Российская газета. – 1995. – 12 мая.

[3] Постановление Конституционного Суда РФ от 4 апреля 1996 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов г. Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и г. Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы» // Российская газета. – 1996. – 17 апреля.

государства в отношениях налогообложения принцип равенства должен быть реализован посредством справедливого перераспределения доходов и дифференциации налогов и сборов. Считаем, что Федеральный закон от 23 ноября 2020 г. № 372-ФЗ[1], установивший повышенную ставку НДФЛ (15%) на доходы граждан, превышающие за налоговый период 5 млн. руб. не выполняет цели преодоления неравенства, а направлен на создание дополнительного источника финансовых средств для лечения детей с тяжелыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями.

Немаловажное значение при разработке мер профилактики терроризма является решение вопросов мировоззренческого, идеологического противоборства[2]. «Можно констатировать, что в современной России распространение сектантства, сепаратистских и националистических идей, подмена культурных ценностей и многие другие деструктивные процессы, влияющие на эскалацию терроризма, связаны с кризисом духовной жизни, в результате которого деградируют как общественные институты, так и отдельная личность»[3].

На эту проблему государство должно обратить пристальное внимание, и выработать такую Стратегию мировоззренческой безопасности[4], которая

---

[1] Федеральный закон от 23 ноября 2020 г. № 372-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части налогообложения доходов физических лиц, превышающих 5 миллионов рублей за налоговый период» (в ред. от 19 декабря 2022 г.) // Российская газета. – 2020. – 26 ноября.

[2] См.: Велиева Д.С. Противодействие идеологии экстремизма и терроризма в контексте современной миграционной политики // Актуальные вопросы информационного противодействия распространению идеологии экстремизма и терроризма: сборник научных статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. – Саратов, - 2024. – С. 35-43.; Васьков М.А., Понеделков А.В., Попов М.Ю. Первые ежегодные научные чтения, посвященные памяти профессора С. А. Воронцова: «Идеология терроризма и меры противодействия её распространению» // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. Серия: Исторические науки. Культурология. Политические науки. – 2022. – № 3. – С. 65-70.

[3] Нардина О.В. Взаимодействие государственных органов и институтов гражданского общества при противодействии терроризму. – Указ. соч. – С. 109.

[4] См.: Бурак П.М. Консолидация мировоззренческих факторов в генерировании безопасности общества // Труды БГТУ. Сер. 6. – История, философия. – 2023. – № 1 (269). – С. 142–149.

объединит население страны независимо от национальной, социальной, политической и возрастной принадлежности[1]. При ее выработке, государство должно задействовать весь культурный потенциал РФ, так как формирование мировоззренческой сферы является доминирующей областью деятельности культуры. Формирование идейно-нравственного иммунитета от насилия – главная ее цель в противодействии терроризму[2].

Целью этой Стратегии должны являться - нейтрализация, профилактика и преодоление радикального экстремизма.

Базироваться Стратегия должна на универсальных гражданских ценностях прав человека, культуры мира, гуманизма, толерантности, а в итоги она должна способствовать созданию условий для формирования личности с высокими моральными и нравственными качествами, с устойчивой системой внутреннего самоконтроля и правилами жизни по законам совести.

В основе Стратегии должны быть заложены культурные и социально-коммуникационные технологии формирования внутренней устойчивости личности, семьи, нации, общества, создание мировоззренческой среды обитания, безопасной от политического, национального, религиозного экстремизма, провоцирующего насилие в форме террористических действий. Причем культурные технологии должны выдвигаться на первый план, так как через культуру передаются все лучшие нравственные заповеди поколений, великие идеи российского просветительства, благотворительности, милосердия, душевное благородство, уважение к своим национальным традициям[3]. Как всеобъемлющая система, культура вплетена в повседневную

---

[1] См.: Кардашова И.Б. Роль национальной идеи в обеспечении национальной безопасности // Современное право. – 2025. – № 1. – С. 5-11.

[2] Однако необходимо подчеркнуть, что культура призвана бороться не столько с терроризмом, сколько с экстремизмом. В силу того, что именно радикальный экстремизм порождает террористические действия.

[3] См.: Агутин А.В., Синцов Г.В. Духовно-нравственное сознание российского народа – ценностно-смысловая основа обеспечения национальной безопасности // Национальная безопасность России: внутренние и внешние угрозы: Сборник статей по материалам III Всероссийской научно-практической конференции (с международным участием). – Пенза, - 2025. – С. 145-148.

жизнь общества и тем самым обеспечивает, организует и регулирует его жизнедеятельность. И именно она придает человеку внутреннюю свободу, а также ответственность перед собой, обществом и всем миром.

У культуры очень много проявлений: религия, образование, воспитание, искусство, наука, средства массовой информации, право, спорт и др. Все они играют значительную роль в ходе предотвращения и предупреждения формирования экстремистского менталитета. Однако наиболее значимыми, по нашему мнению, являются такие проявления как религия, воспитание, образование.

Одной из доминирующих составляющих культуры является религия. «При правильном осознании истинной роли религии, она может стать частью решения проблемы борьбы с терроризмом»[1]. Практически все религиозные объединения зовут к миру. Это подтверждают, в частности, их последние документы. Среди таких документов - Основы социальной концепции Русской православной церкви[2], Социальная доктрина российских мусульман[3], Основы социальной концепции иудаизма в России[4] и Социальная позиция протестантских церквей России[5].

В Основах социальной концепции РПЦ - церкви большинства российских верующих - цитируется «золотое правило», сформулированное в Евангелии от Матфея: «Во всем, как хотите, чтобы поступали с вами люди, так и вы поступайте с ними». Там же: «Недопустимыми являются пропаганда

[1] Такое заявление сделал архиепископ Челестино Мильоре, принявший участие в заседании ГА ООН, посвященной стратегиям борьбы с терроризмом. См.: Ватикан призвал использовать религию в деле борьбы с терроризмом // Христианский католический портал «Katolik.ru». – URL: https://www.katolik.ru/vatikan/1016-archive/78 840-st10917.html

[2] Основы социальной концепции РПЦ 2000. // Сборник документов и материалов Юбилейного Архиерейского Собора РПЦ. 13-16 августа 2000 г. – Н.-Новгород: Издательство Братства во имя св. князя Александра Невского. – 2000. 285 с.

[3] Социальная доктрина российских мусульман: принята 14 июня 2015 г. – М.: Алтын мирас. – 2017. – 96 с.

[4] Основы социальной концепции российского иудаизма // Еврейские новости. – 2003. – 15 января. – № 1 (25).

[5] Социальная позиция протестантских церквей России // Религия и СМИ. – 2003. – 22 декабря.

насилия, вражды и ненависти, национальной, социальной и религиозной розни, а также греховная эксплуатация человеческих инстинктов, в том числе в коммерческих целях».

Кроме того, Русская православная церковь 14 марта 2022 г. приняла специальный документ - Православное осмысление причин экстремизма и терроризма[1], в котором Церковь, осуждая экстремизм «категорически отвергает любые формы его крайнего насильственного проявления – терроризма». В документе также отмечается, что «в ряде случаев терроризм пытается обосновать свои действия спекуляциями на религиозной почве». И действительно, в качестве эффективного средства размягчения государственности Российской Федерации широко использовалась исламская фундаменталистская идеология в ее крайних, экстремистских проявлениях. Следует подчеркнуть, речь идет не об одной из мировых религий как таковой, а о тех ее проявлениях, которые позволяют под прикрытием исламских догм проводить враждебную России подрывную деятельность, создавать, расширять очаги сепаратизма, инспирировать межнациональную вражду, межконфессиональную рознь, вооруженные столкновения, воспроизводить экстремизм, насилие и терроризм.

Конечно, нынешний всплеск насилия и терроризма связан с широким комплексом проблем экономического, политического, социального и иного характера. За террористами чаще всего стоят конкретные «заказчики», извлекающие из человеческого горя материальные и политические выгоды. Однако было бы непростительной ошибкой игнорировать религиозный фактор, неразрывно связанный с историей всех народов, включая ее самые трагические эпизоды. Поэтому государство в рамках этого направления должно:

[1] Православное осмысление причин экстремизма и терроризма. 14 марта 2022 г. // РПЦ. Официальный сайт Московского патриархата. – URL: http://www.patriarchia.ru/db/text/5908502.html?ysclid=ls39i2t1kx530035203

- вести разъяснительную работу среди населения по поводу спекулятивного характера ссылок террористов на их религиозное оправдание, поскольку все классические религии отвергают насилие;

- пресекать деятельность нетрадиционных религий и сект, проповедующих насилие;

- разработать программы в целях организации конструктивного взаимодействия различных религиозных конфессий и широко осветить деятельность конфессий, направленных на достижение межэтнического и межрелигиозного согласия и толерантности;

В борьбе с терроризмом культура раскрывает одну из центральных своих сущностей - образование. Образование является важнейшим социальным институтом, обеспечивающим трансляцию культуры от поколения к поколению, сохраняющим и воспроизводящим культурные ценности.

Молодежь, не получающая надлежащего образования и профессиональных навыков, делается легкой добычей экстремистских террористических групп. Поэтому проблемы образования требуют пристального внимания со стороны государства, чтобы мы были уверены, что детей учат терпимости[1], а с другой стороны им дают знания и трудовые навыки, что необходимо для успешного конкурирования на рынке труда в экономике XXI века.

---

[1] См.: Липчанская М.А. Динамика развития конституционного права на образование в условиях цифровизации и внедрения технологий искусственного интеллекта: регуляторные риски и перспективы // Субъект права: стабильность и динамика правового статуса в условиях цифровизации: сборник научных трудов. – Москва, – 2022. – С. 171-180.
Рогачева Ж.С., Анцибор А.В., Бондарь У.К. Формирование антитеррористического мировоззрения в социокультурной среде вуза // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2022. – № 2 (29). – С. 14-17.; Резник С.В., Шилишпанов Р.В., Голубоцких Н. П. Уваров С.В. Теоретико-практические аспекты системы профилактики экстремизма и терроризма среди иностранных студентов в современном университете // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2022. – № 2 (29). – С. 18-23.; Фуряева Т.В. Шик С.В. В диалоге с обучающимися: формирование антитеррористического сознания в процессе изучения факультативного курса // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2022. – № 2 (29). – С. 32-39. и др.

Поэтому в рамках образовательного направления противодействия терроризму необходимо:

- активизировать воспитательные функции образовательных учреждений, которые должны быть направлены на выработку общероссийской национальной гражданской и культурной идентичности детей, молодежи на основе исторической и культурной преемственности. Речь идет об укреплении духовного, морального, культурного единства нашего общества, воспитании российской гражданственности, патриотизма, исторического сознания, любви к Родине;

- освоить в системе образования ценности традиционной культуры народов России, в том числе этнических и конфессиональных, обеспечивающих формирование индивидуальной культурной этнической, конфессиональной идентичности. Связь здесь необходима, чтобы эти различные ценности не были поставлены на службу сепаратизму, этноцентризму, конфессиональной замкнутости и нетерпимости. А обеспечить эту связь может только государство, его продуманная политика. Если государство сделает все возможное для обеспечения прав граждан на свою культурную идентичность, тогда оно получит моральное право карать тех, кто желает особых привилегий для себя, не признает таких же законных прав сограждан;

- прививать подрастающему поколению уважение к историческим, культурным традициям народов России, исторической памяти, нормам общепринятой морали, правам и свободам человека, реальным ценностям. Это общие для всех россиян гражданские и религиозные ценности (память о защитниках Родины в Отечественной войне и других войнах, уважение к ветеранам, выдающимся достижениям нашего народа в духовной, материальной культуре, науке и др.);

- обеспечить прозрачность и открытость конфессиональных образовательных систем в части профессионального религиозного образования. Нужны внутренние конфессиональные образовательные

стандарты при полном невмешательстве государства в подготовку служителей религиозного культа в соответствии с действующим законодательством. Необходимы меры по интеграции образовательных систем российских конфессий в общенациональную российскую систему образования[1]. Это не должны быть замкнутые на себя системы, о которых общество ничего не знает, они должны быть открытым для общества.

- усилить гуманитарные начала в образовательно-воспитательной среде[2], что предполагает одновременные действия в сфере: осуществления преподавания общественных наук, прежде всего истории, в учебных заведениях таким образом, чтобы в процессе их усвоения акценты делались не только на совокупности фактов, но и на моральных мировоззренческих ценностях как критериях прогресса; формирование и реализация языковой политики, обеспечивающей условия для развития и функционирования родных языков и усиливающей роли русского языка как координатора и организатора культурного пространства Евразии, посредника в ее связях с мировой цивилизацией.

Для того чтобы действительно оказать позитивное влияние и быть воспринятой в системе образования, данная работа должна вестись, опираясь на действительные исторические и культурные традиции, духовно-нравственные ценности народов России, приоритет права и закона. «В этом случае ресурс образования, как социального института, будет не только максимально эффективно направлен на последовательное искоренение терроризма, но и на предупреждение ситуаций, способных породить терроризм»[3].

[1] Алексеев Н.В. Специфика взаимодействия РПЦ с обществом и государством в условиях глобализационных вызовов // PolitBook. – 2024. – № 1. – С. 114-124.
[2] См.: Хакова Г.С. Духовно-нравственное воспитание как элемент образовательного процесса // Инновационная наука. – 2022. – № 5-1. – С. 93-96.
[3] Нардина О.В. Взаимодействие государственных органов и институтов гражданского общества при противодействии терроризму. – Указ. соч. – С. 110.

Воспитательная работа тесно связана с религиозными и образовательными составляющими в борьбе с терроризмом. В основу воспитательной составляющей должны быть положены общечеловеческие ценности, идеи ненасилия и согласия, богатства и взаимодополнительности культур. Убежденность в распространении и отстаивании этих принципов - воспитательные ценности, противостоящие идеологии терроризма.

При решении таких серьезных проблем как терроризм вопрос о воспитании молодежи необходимо поставить на первое место, так как воспитание достойной смены – естественное условие существования человеческого сообщества. Еще великий философ античности Платон говорил: «Воспитание - это Архимедов рычаг, который позволит перевернуть всю политику государства, воспитав морально ответственную человеческую личность. Поэтому создание демократического государства надо начинать с нуля - с нравственного воспитания будущего поколения»[1].

В рамках мер воспитательного характера государство должно:

- усилить формы и методы пропагандистской работы среди населения, разъяснять как идеологические заблуждения идейных основ терроризма, так и суть антитеррористических идей[2];

- вести специальную работу с молодежью, наиболее подверженной криминальному и террористическому влиянию, заражению ложной идеологией терроризма;

- разрабатывать и реализовывать меры по сокращению социальной базы терроризма за счет проведения информационно-политических мероприятий, выявления и ликвидации центров идеологического обеспечения и поддержки террористических движений;

---

[1] Платон. Собрание сочинений в четырех томах. Том 2. – СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета. – 2007. – С. 326.

[2] Террористы оправдывают свои действия, используя искаженные символы легитимности, создают легенды о своей правоте, неуязвимости и скорой победе. Задача социально-культурных институтов – объяснить людям, что у террора нет оправданий, раскрыть весь цинизм террористических акций.

- создать эффективную систему просвещения граждан, которая позволит прививать детям, молодежи и взрослым такие качества, которые ориентируют личность на активное неприятие терроризма, противодействие ему, исключают использование терроризма как средства достижения любых целей в гражданском обществе;

- способствовать активному поддержанию деятелями культуры традиций миротворчества и народной дипломатии, обычаев и традиций мирососедства и взаимопонимания, принятие деятельного участия в урегулировании и предотвращении социальных, межэтнических, меж- и внутриконфессиональных конфликтов в регионах;

- формировать в сознании молодежи высокий образ Родины, вызывающей чувство гордости и желание внести свой вклад в дело созидания и расцвета страны; воспитывать в общественном сознании образ положительного героя с чувством собственного достоинства, осознающего личную ответственность перед обществом и Отечеством;

- культивировать в общественном сознании образ здоровой и полноценной семьи через СМИ, так как истинное духовно-нравственное воспитание человек получает только в семье. Престиж семей, воспитывающих нравственно и физически здоровых детей, должен быть поднят на максимальную высоту.

- пропагандировать распространение исследований и достижений отечественной и зарубежной научной мысли в области философии, морали, педагогики и других сфер человеческого сознания как через институты науки и образования, так и через различные средства массовой информации.

Таким образом, вновь созданная общегосударственная система противодействия терроризма нуждается в дальнейшем совершенствовании, так как в деятельности субъектов данной системы не в полной мере реализуется принцип приоритета мер предупреждения терроризма. В связи с этим актуальной представляется дальнейшее формирование норм,

регламентирующих правовые и организационные основы профилактики терроризма.

По нашему мнению, необходимо:

- Закон «О противодействии терроризму» дополнить статьями, закрепляющими комплекс мер, направленных на профилактику террористических угроз, а также полномочиями государственных органов, органов местного самоуправления и основных институтов гражданского общества в сфере профилактики;

- для более эффективной реализации полномочий по профилактике терроризма и экстремизма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма в Указе Президента РФ «О мерах по противодействию терроризма» предусмотреть обязательность исполнения органами местного самоуправления решений антитеррористических комиссий субъектов РФ;

- в Указе Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризма» определить статус и полномочия антитеррористических комиссий муниципальных образований.

Помимо урегулирования организационно-правовых вопросов в деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества по предупреждению (профилактике) терроризма, считаем необходимым:

Во-первых, устранение социально-экономических причин, продуцирующих различного рода противоречия и конфликты в обществе. Решение комплекса социально-правовых и политических проблем Российской Федерации невозможно до тех пор, пока в стране, несмотря на закрепление в Конституции РФ гарантий на достойную жизнь и свободное развитие, существует бедность и социальное неравенство.

Обеспечение конституционно закрепленных социальных гарантий, а также конституционных принципов равенства и справедливости возможно только при активной позиции государственно-властных структур,

осуществляющих регулирование социально-экономической сферы. В частности, мы считаем необходимым:

- сформировать систему справедливого распределения доходов от минерально-сырьевого комплекса;

- сделать основой всех экономических расчетов вместо «прожиточного минимум» «социальный стандарт потребления», включающий расходы не только на питание и предметы первой необходимости, но и на содержание жилья, образование, лечение, отдых;

- гарантировать минимальную заработную плату (и пенсии) исходя из необходимости обеспечения нормального воспроизводства рабочей силы;

- реформировать бюджетную и налоговую политику, которая на сегодняшний день не только не способствует выравниванию доходов, но, напротив, ведет к их большей поляризации.

Во-вторых, устранение культурно-идеологических противоречий. Наслаиваясь на политические, социально-экономические и иные проблемы, они влекут за собой негативные последствия для духовно-нравственной жизни общества: искажают исторические традиции и гуманистические ценности, культивируют эгоизм и насилие, стимулируют политический экстремизм и ослабляют возможность государственной власти эффективно противостоять ему.

Нейтрализация, профилактика и преодоления радикального экстремизма и терроризма возможна путем формирования на государственном уровне Стратегии мировоззренческой безопасности, в основе которой должны быть заложены культурные и социально-коммуникационные технологии.

Глава 2. Обеспечение и защита прав человека при противодействии терроризму в контексте цифрового суверенитета государства

2.1. Обеспечение и защита прав человека в условиях трансформации национальной цифровой инфраструктуры

XXI век положил начало трансформации общества от индустриального к информационному. Изменения в индустрии коммуникации и информации произошли молниеносно. По расчетам инвестиционного банка Morgan Stanley Dean Witter на то, чтобы достичь 50-миллионной аудитории Интернету понадобилось всего 4 года, в то время как радио – почти 40 лет, а телевиденью – 13[1].

«Сегодня информационная сфера охватывает не только СМИ, но и телекоммуникации, информационные системы и ресурсы, всю совокупность производств и отношений, связанных с созданием, хранением, обработкой, демонстрацией, передачей информации во всех ее видах»[2]. Эти новые средства массовой коммуникации, информационные и телекоммуникационные технологии являются уникальным средством стремительного развития не только общества и государства[3], но и отдельно взятой личности. Факт значимости информационных процессов в экономической, социально-политической и духовной сферах жизни общества неоднократно подчеркивался в международных актах: Окинавской Хартии глобального информационного общества (2000 г.)[4]; итоговых документах Всемирной

[1] См.: Иванова Р. Интернет-реклама растет в два раза быстрее традиционной. – URL: http://www.cnews.ru/reviews/free

[2] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 120.

[3] На современном этапе развития общества информационные ресурсы государства становятся в один ряд с другими важнейшими ресурсами – природными, трудовыми, финансовыми и иными, составляющими его потенциал.

[4] Окинавская Хартии глобального информационного общества: принята главами государств и правительств «Группы восьми» от 22 июля 2000 г. // Президент России. Официальный сайт. – URL: http://www.kremlin.ru/supplement/3170

встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (в Женеве[1] в 2003 г., в Тунисе[2] в 2005 г.) и др.

Несмотря на то, что к информационному обществу человечество перешло сравнительно недавно, право на свободу информации является не новым субъективным правом человека, а проявлением традиционных свобод мысли и слова. Они получили закрепление в международных актах, например, в ст. 19 Всеобщей декларации прав человека, в ст.ст. 10, 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, ст.ст. 19, 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также в Конституции РФ. Информационные права, закрепленные в Конституции РФ, являются важнейшей составляющей информационно-правового статуса человека и гражданина в РФ.

Сегодня Российской Федерации, как и любому другому государству, в информационной сфере представляется важным не только реализовывать и защищать конституционные права и свободы граждан, развивать экономический и научно-технический потенциал, но и обеспечивать информационную безопасность личности, общества и государства[3]. Конституционные ценности в информационной сфере подвержены угрозам, динамично развивающихся с каждым днем информационно-коммуникационных и кибернетических технологий, обеспечивающих практически все сферы жизнедеятельности человека, общества и государства. То есть наряду с очевидными благами информационные технологии могут использоваться как некоторыми государствами, так отдельными

[1] См.: Декларация принципов построения информационного общества от 12 декабря 2003 г. // ООН. Официальный сайт. – URL: // http://www.un.org/russian/conferen/wsis/ dec.pdf; План действий от 12 декабря 2003 г. ООН. Официальный сайт. – URL: // http://www.un.org/russian/conferen/wsis/plan.pdf.

[2] См.: Тунисская программа для информационного общества от 15 ноября 2005 г. // ООН. Официальный сайт. – URL: http://www.un.org/russian/conferen/wsis/agenda.pdf; Тунисское обязательство от 18 ноября 2005 г. // ООН. Официальный сайт. – URL: http://www.un.org/russian/conferen/wsis/wsis_commitment.htm

[3] См.: Кузьминов Я.И., Кручинская Е.В., Кошель А.С., Акиндинова Н.В. Вклад цифровых платформ в развитие российской экономики: моделирование эффектов регулирования // Вопросы экономики. – 2025. – № 7. – С. 5-24.

организациями или физическими лицами деструктивно и противоправно. «Информационное пространство, в котором сейчас хранятся все данные мирового сообщества, становится очень уязвимым, а, следовательно, привлекает внимание преступного сообщества»[1]. Противоправное использование информационных технологий представляет повышенную общественную опасность в связи с тем, что информационное пространство характеризуется:

- трансграничностью,
- быстрым доступом к высоким технологиям;
- относительной анонимностью пользователей, а также
- связанностью со многими системами жизнеобеспечения.

Наиболее серьезной угрозой на сегодняшний день является кибертерроризм, угроза которого «будет только нарастать и усиливаться, как и развитие самих информтехнологий»[2]. Причем, как и в отношении терроризма, исследователи проблемы не пришли единству во мнении при определении данного понятия. Так, Ю.В. Гаврилов, Л.В. Смирнов, анализируя сущность современного терроризма, определяют кибертерроризм слишком узко, делая акцент на последствиях атаки: «воздействие на информационные системы … путем формирования условий для аварий и катастроф техногенного характера»[3].

В.А. Голубев, рассматривая кибертерроризм, как угрозу национальной безопасности, считает, что его целью является «нарушение общественной безопасности, запугивание населения или провокация военного конфликта»[4].

---

[1] Цримов А.А. Кибертерроризм: проблемы выявления и доказывания // Журнал прикладных исследований. – 2023. – № 2. – С. 155.

[2] См.: Кобец П. Н. Отечественные и зарубежные подходы по разработке понятийного аппарата в сфере борьбы с кибертерроризмом и предложения по совершенствованию данного нормотворческого процесса // Правопорядок: история, теория, практика. – 2022. – № 1 (32). – С. 94-101.

[3] Гаврилов Ю.В., Смирнов Л.В. Современный терроризм: сущность, типология, проблемы противодействия. – М.: ЮИ МВД РФ. – 2003. – С. 54.

[4] Голубев В.А. Кибертерроризм - угроза национальной безопасности // Центр исследования компьютерной преступности. – URL: http: www.crive-research.ru

По нашему мнению, в данном определении смещены акценты. «Нарушение общественной безопасности» - это средство. Цели терроризма всегда носят политический характер, поэтому только «провокация военного конфликта» заявленная в определении может являться целью.

Исследуя ранее понятие терроризма, нами было установлено, что данное «явление осуществляется посредством нарушения общественной безопасности, международного правопорядка или установленного порядка управления в целях оказания воздействия на органы государственной власти и гражданское общество»[1]. Объективно все перечисленные признаки в полной мере относятся к актам терроризма, совершаемым в информационном пространстве, но при этом непосредственным объектом посягательства террористов будут являться «информационные и компьютерные системы, компьютерные программы и информационные данные»[2].

Таким образом, под кибертерроризмом в данном исследовании понимается неправомерное воздействие или ее угроза на информационно-коммуникационные системы, компьютерные программы и данные, содержащиеся на информационных носителях, нарушающее общественную безопасность, международный правопорядок или установленный порядок управления в целях оказания воздействия на органы государственной власти и гражданское общество.

При этом акты кибертерроризма необходимо отличать от хакерских атак. Несмотря на схожесть способов осуществления, хакерские атаки планируются и совершаются с иными целями – в основном экономическими – получение «закрытой» коммерческой информации, хищение денежных средств и др.

[1] Нардина О.В. Формирование общегосударственной антитеррористической системы. – С. 31.
[2] Сосновская Ю.Н., Маркина Э.В. Современный кибертерроризм как угроза национальной безопасности // Вестник Московского университета МВД России. – 2022. – № 2. – С. 207.

Аналитики утверждают, что ежесекундно в мире жертвами хакерских атак становятся 12 человек[1]. Хакерские атаки, несомненно, наносят значительный вред, как обычным пользователям, так и корпорациям, чьи компьютеры или мобильные устройства подключены к глобальной сети. Например, в 2022 г. произошла одна из крупнейших криптовалютных атак, которую эксперты назвали «первым в истории децентрализованным массовым ограблением» - кросс-чейн-мост Nomad лишился 200 млн. долларов из-за взлома[2]. Также в 2022 г. группировка кибервымогателей NetWalker провела атаку на Калифорнийский университет в Сан-Франциско, который заплатил выкуп хакерам в размере более 1 млн. долларов. По данным ФБР, группа Netwalker заработала почти 60 млн. долларов. Самый крупный требуемый выкуп составлял 14 млн. долларов, а самая высокая фактическая выплата - 3 млн[3].

Однако большинство хакерских атак не отслеживается. Связано это с тем, что организации, в отношении которых была совершена атака, особенно если это коммерческие организации, предпочитают не сообщать о ней, чтобы сохранить своих клиентов.

Последствия кибертерроризма, направленные на информационные и коммуникационные системы, представляют большую опасность, нежели хакерские атаки. Акты кибертерроризма способны:

- вывести из строя или захватить контроль над важнейшими гражданскими и военными объектами промышленности, связи, энергетики, транспорта, экологического контроля, аэропортов, пунктов управления стратегическими силами;

---

[1] Цит. по: Бураева Л.А. О некоторых вопросах обеспечения кибербезопасности в современных условиях // Теория и практика общественного развития. – 2015. – № 13. – С. 97.

[2] Нефедова М. «Хакер»: самые громкие, яркие и важные события 2022 года в мире безопасности // Журнал «Хакер». – 2022. – 30 декабря.

[3] См.: Самые крупные киберпреступления и блокировки 2022 г. – URL: https://www.securitylab.ru/news/535500.php

- разрушить программное обеспечение и уничтожить важные государственные и корпоративные информационные ресурсы, базы данных защищенных компьютерных систем;

- получить доступ к информации, составляющей государственную тайну;

- сделать доступной конфиденциальную информацию о частной жизни путем взлома систем сбора и хранения данных о личности (медицинская информация, метрические данные, сведения о занятиях и доходах граждан и др.);

- нарушить приватный информационный обмен между частными лицами;

- захватить каналы телекоммуникационного вещания с целью распространения дезинформации, слухов, требований террористов и др.[1]

Угрозы кибертерроризма представляют собой серьезную и реальную опасность конституционному строю РФ, направлены на ослабление суверенитета и нарушение территориальной целостности нашей страны. Явные и скрытые угрозы кибертерроризма негативно воздействуют на государственную действительность. Связано это со сложностью предотвращения кибератак и их последствий.

Многие исследователи сравнивают воздействие кибертерроризма с оружием массового поражения[2]. Впервые кибератаки были зафиксированы в 90-х годах прошлого столетия. Так, в 1993 г. террористы угрожали посредством применения вредоносных программ перехватить компьютерный контроль над Игналинской АЭС в Литве и взорвать ее[3]. В 2000 г. была взломана сеть РАО «Газпром», в результате чего организация на время

[1] См.: Черкесов А.Ю., Сабиров И.Ф. Признаки и цели терроризма в киберпространстве // Журнал прикладных исследований. – 2023. – № 4. – С. 142-146.

[2] Капитонова Е.А. Особенности кибертерроризма как новой разновидности террористического акта // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2015. – № 2. – С. 31.

[3] Капитонова Е.А. Там же.

утратила контроль за распределением газовых потоков. Теракт 11 сентября 2001 г. сопровождался кибератаками на навигационные системы Нью-Йоркского аэропорта[1]. В 2002 г. были взломаны коды системы управления стратегическими ядерными силами США, причем из разных стран. В 2015 г. была совершена атака на информационные ресурсы Белого дома и NATO[2] и др. Выступая 20 мая 2022 г. на заседании Совета Безопасности РФ В.В. Путин отметил, что «количество кибератак на российскую информационную инфраструктуру все последние годы постоянно растёт …, а с началом специальной военной операции на Донбассе, на Украине вызовы в этой сфере стали ещё более острыми и серьёзными, более масштабными. По сути, против России развязана настоящая агрессия, война в информационном пространстве»[3]. Специалисты отмечают, что серьезным атакам подверглись ряд федеральных ведомств: Роскомнадзор, Пенсионный фонд, Федеральная антимонопольная служба не смогли отразить нападение. Также появлялась информация о совершенных DDoS-атаках на сайты Президента РФ, Роскосмоса и Минобороны[4]. Исследователи, отмечающие нарастание угроз в информационном пространстве в связи с проведением Специальной военной операции, говорят о том, что «информационная война, ведущаяся против России требует резкого наращивания мобилизационных усилий в области информационного противостояния противнику»[5].

---

[1] См.: Мазуров В.А. Кибертерроризм: понятие, проблемы противодействия // Доклады Томского государственного университета систем управления и радиоэлектроники. – 2010. – № 1-1 (21). – С. 41-45.

[2] См.: Крупные атаки хакеров в 2001-2016 г.: хронология // Официальный сайт ИТАР-ТАСС. – URL: http://tass.ru/info/1408961

[3] О повышении устойчивости и безопасности функционирования информационной инфраструктуры государства // Совет безопасности РФ. Официальный сайт. – URL: http://www.scrf.gov.ru/council/session/3241/

[4] Корсаков Н. Первая кибермировая: западные хакеры объявили полномасштабную войну России // Газета.ru. – 2022. – 12 октября. – URL: https://www.gazeta.ru/social/2022/10/12/15606685.shtml

[5] Верених И.Г. Противодействия терроризму в информационном пространстве // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2023. – № 1. – С. 295.

Таким образом, в настоящее время информационные технологии создают принципиально новые угрозы, способные привести к серьезным последствиям. Осмысление информационных угроз представляется важным как для научного сообщества, так и для практической деятельности, связанной с государственным регулированием формирующегося информационного общества. Ученые отмечают, что глубокого, целостного и концептуального осознания взаимодействия новейших информационных технологий с терроризмом и контртеррористической деятельностью в настоящее время еще не выработано[1]. На наш взгляд, такая ситуация складывается из-за проблем, носящих как объективный, так и субъективный характер. К объективным причинам можно отнести:

- новизну сферы правового регулирования;

- отсутствие устоявшейся теоретической основы для развития законодательства.

К субъективным:

- чрезмерно высокую скорость морального старения технологий;

- отставание правовой культуры общества от технических навыков специалистов;

- отсутствие базовых знаний в сфере компьютерных технологий у потребителей соответствующей продукции и услуг;

- непонимание истинных угроз и последствий совершения таких преступлений со стороны потенциальных жертв.

Эти и многие другие причины негативным образом сказываются на формировании эффективных организационно-правовых средств, направленных на обеспечение информационной безопасности. З.А. Шогенов и иные сотрудники правоохранительных органов отмечает, что «кибербезопасность должна иметь механизмы, которые позволят отражать

[1] См.: Липчанская М.А., Паламарчук С.А. Цифровое неравенство и цифровая трансформация в публичном управлении: эволюция понятия и критериев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2025. – № 2. – С. 38-42.

кибератаки и иные угрозы из всемирной сети, не допускать совершения преступлений с использованием локальных сетей»[1]. В. Путин, выступая на заседании коллегии ФСБ, заявил о необходимости создания в стране Стратегии по борьбе с киберпреступностью[2], основанной на прогнозировании ситуации и учёте потенциальных рисков для общества и государства.

Стратегическое регулирование вопросов информационной безопасности, при которой будет достигнуто не только соблюдение сбалансированности интересов личности, общества и государства, но и их безопасность, должно осуществляться конституционными средствами. Воспринимая понятие «безопасность» как конституционную категорию Н.С. Бондарь подчеркивает, что «конституция может рассматриваться … как нормативно-правовой результат социальных противоречий и одновременно – нормативно-правовая основа для их разрешения и достижения безопасности»[3].

О важности конституционного измерения информационной безопасности, «конституционализации до недавнего времени неизвестных информационно-цифровых возможностей»[4] заявляют конституционалисты. Так, С.А. Авакьян, рассматривая соотношение современных цифровых технологий и конституционного права, говорит о необходимости уточнения «задач науки и отрасли конституционного права в условиях электронно-цифровых технологий», меняющих окружающий мир, и ставящих «новые задачи перед государством, обществом, гражданами и их объединениями»[5].

---

[1] Шогенов З.А. Развитие кибертерроризма в глобальном информационном пространстве // Право и управление. – 2023. – № 2. – С. 156.

[2] Президент призвал создать стратегию по борьбе с киберпреступностью (24 февраля 2021 г.) // Парламентская газета. Официальный сайт. – URL: https://www.pnp.ru/polit i cs/prezident-prizval-sozdat-strategiyu-po-borbe-skiberprestupnostyu.html

[3] Бондарь Н.С. Конституционный Суд России - гарант конституционной безопасности личности, общества, государства // Правовые вопросы национальной безопасности. –2010. – № 5-6. – С. 42-51.

[4] Бондарь Н.С. Информационно-цифровое пространство в конституционном измерении: из практики Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. – 2019. – № 11. – С. 28.

[5] Авакьян С.А. Информационное пространство знаний, цифровой мир и конституционное право // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 7. – С. 36.

Н.С. Бондарь считает информационно-цифровое пространство новой сферой «конституционно-правового влияния». Он отмечает, что «именно конституционное право с уникальными возможностями его норм-принципов, норм-дефиниций, норм программного характера, с предельно высоким ценностно-регулятивным потенциалом способно оказывать мягкое, нормативно-ориентирующее воздействие на новое, активно формирующееся информационно-цифровое пространство»[1]. П.А. Гук, П.В. Коршунова, О.Н. Кулагина поддерживают высказанные мнения и системно анализируя нормы Основного закона, обнаруживают «заложенные в них конституционные основы противодействия кибертерроризму»[2].

Размышляя о праве в цифровом мире В.Д. Зорькин говорит о необходимости конкретизации конституционных норм применительно к новой цифровой реальности[3]. О необходимости трансформации права заявляет и А.А. Саурин: «Праву только предстоит выработать соответствующую стратегию в отношении цифровизации, фундаментом которой должны стать конституционные ценности»[4].

Обозначенная ведущими конституционалистами общая точка зрения дает нам основание говорить нам о необходимости формирования государственной системы информационной безопасности, основанной на конституционном моделировании. Данный подход с методологической точки зрения оценивается учеными как «чрезвычайно полезный и инструментальный». С.М. Шахрай считает, что концепт «конституционных моделей» позволяет не только оценивать особенности регулирования тех или

---

[1] Бондарь Н.С. Информационно-цифровое пространство в конституционном измерении: от научной фантастики к юридической практике // Юридический вестник Ростовского государственного экономического университета. – 2022. – № 2 (102). – С. 11.

[2] Гук П. А., Коршунова П. В., Кулагина О. Н. Конституционно-правовые основы противодействия терроризму с использованием киберпространства //Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2022. – № 4. – С. 136.

[3] Зорькин В Д. Право в цифровом мире // Российская газета. Столичный выпуск. – 2018. – 29 мая.

[4] Саурин А.А. Цифровизация как фактор трансформации права // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 8. – С. 26.

иных отношений «буквально и догматически (что называется «в статике»), но также исследовать те же проблемы в динамике: в частности, сравнивать предписываемый конституцией «желаемый образ» … с фактическим результатом, возникающим в ходе претворения предписаний Основного закона в жизнь (реализуемость) … Помимо собственно норм Основного закона, источниками конституционного права и предметом для анализа в этой части являются нормы, закрепленные в федеральном законодательстве и решениях Конституционного Суда РФ»[1].

Под государственной системой информационной безопасности мы предлагаем понимать парадигму развития информационно-цифровых отношений, в рамках которой через призму конституционных ценностей будут формироваться правила и стандарты функционирования таких отношений, а также обеспечиваться безопасное использование современных информационно-телекоммуникационных технологий.

В качестве основных принципов формирования государственной системы информационной безопасности предлагается рассматривать:

- принцип учета системы организации российского общества и государства;

- принцип обеспечения единства национального информационного пространства;

- принцип обеспечения государственного суверенитета в глобальной информационной среде;

- принцип учета методов и пределов воздействия органов публичной власти на информационное пространство, пределов ограничения прав личности, защиты социальных интересов различных групп населения;

- принцип допустимости появления и юридического оформления новых цифровых прав и обязанностей субъектов информационного пространства, а

[1] Шахрай С.М. Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры. – М.: Статут. – 2016. – С. 64.

также новых информационно-телекоммуникационных технологий, влияющих на развитие общества и государства;

- принцип обеспечения противодействие различным угрозам в информационно-цифровом пространстве.

Рассмотрим перечисленные принципы более подробно:

1. Учет системы организации российского общества и государства, закрепленный в гл. 1 Конституции РФ «Основы конституционного строя», при обеспечении информационной безопасности обуславливается необходимостью поддерживать состояние защищенности основополагающих интересов личности, общества и государства на основе последовательного обеспечения верховенства права, баланса базовых конституционных ценностей и руководящих принципов, а также конституционно-правовых институтов и норм. Таким образом, Основы конституционного строя должны являться базой, на которой будет формироваться система информационной безопасности.

2. Единство национального информационного пространства представляет «совокупность информационно-коммуникационных ресурсов, функционирующих на основе единых принципов, позволяющих наладить информационное взаимодействие граждан, общественных организаций, а также органов государственной власти и местного самоуправления в целях создания условий обеспечивающих конституционное право на информацию, деловую и общественную активность, контроль за деятельностью органов власти, а также информационную безопасность личности, общества и государства»[1].

3. Суверенитет государства в глобальной информационной среде выражается в распространении государственной юрисдикции в области обеспечения устойчивого функционирования и безопасного использования информационно-коммуникационных технологий и инфраструктуры, на

[1] Нардина О.В. Взаимодействие государственных органов и институтов гражданского общества при противодействии терроризму. – С. 111.

основе принципов территориальности и защиты национальных интересов в интересах личности, общества и государства.

4. Воздействие органов публичной власти на информационное пространство, при обеспечении информационной безопасности обуславливается необходимостью защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. При этом необходимо учитывать, что пределы такого вмешательства обусловлены конституционным строем, а ограничения прав личности возможны только в случаях, установленных федеральными законами и должны отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты перечисленных выше конституционных ценностей.

5. Появление новых цифровых прав и обязанностей субъектов информационного пространства, а также новых информационно-телекоммуникационных технологий влияет на развитие общества, а также государство и право. При этом существующее законодательство должно не только адаптироваться к новым отношениям, расширить перечень информационных прав человека, определить баланс между свободой личности в цифровом обществе и традиционными конституционными ценностями, но и создать условия для формирования системы информационной безопасности.

6. Противодействие угрозам в информационно-цифровом пространстве направлено на защиту интересов личности, общества и государства, незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной ценности РФ.

Российская Федерация сделала первые шаги к формированию конституционной модели системы информационной безопасности. На государственном уровне были разработаны и утверждены следующие концептуальные документы:

- в 2016 г. – Доктрина информационной безопасности[1],

- в 2017 г. – Стратегия развития информационного общества в РФ на 2017-2030 гг.[2]

- в 2018 г. - Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2024 г.[3] (раздел 2 «Цифровизация и научно-техническое развитие»)

- в 2021 г. - Основы государственной политики РФ в области международной информационной безопасности[4] и др.

Указанные акты, признали информационную безопасность РФ как одну из составляющей национальной безопасности, а в качестве основных угроз выделили деятельность международных террористических и экстремистских организаций. Доктрина информационной безопасности под информационной безопасностью понимает защищенность личности, общества и государства от информационных угроз, при которой обеспечивается реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина, суверенитет, территориальная целостность и безопасность государства. Стратегия развития информационного общества в РФ направлена на обеспечение таких национальных интересов, как «обеспечение безопасности граждан и государства».

Для того, чтобы в полной мере разобраться в конституционном содержании информационной безопасности, а также выстроить действенную модель ее обеспечения необходимо определить национальные интересы в информационной сфере. Такой позиции придерживаются конституционалисты. Например, Н.С. Бондарь считает, что в «основе

---

[1] Указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 50. – Ст. 7074.

[2] Указ Президента от 8 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы» // Российская газета. – 2017. –11 мая.

[3] Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2024 г., утверждены Правительством РФ от 29 сентября 2018 г. // Правительство РФ. Официальный сайт. – URL: http://static.government.ru

[4] Указ Президента РФ от 12 апреля 2021 г. № 213 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности» // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 16 (Ч. I). – Ст. 2746.

уяснения нормативно-правового и, прежде всего, конституционного содержания категории национальной безопасности лежит понятие национальных интересов»[1]. Исследуя правовую природу и аксиологические характеристики национальных интересов через призму решений Конституционного Суда РФ, Николай Семенович утверждает, что они имеют конституционное значение.

Т.Я. Хабриева рассматривает национальные интересы как «жизненные интересы народа России, отражающие стремление граждан к обеспечению стабильного и устойчивого развития общества и минимизации (ликвидации)» различного рода угроз[2]. Исследование национальных интересов – проблема достаточно широкая, однако, Талия Яруловна призывает ученых-юристов «находить такие законодательные модели, которые содействовали бы защите национальных интересов как внутри страны, так и за ее пределами»[3].

Соглашаясь с позицией ведущих конституционалистов, считаем, что «национальные интересы Российской Федерации состоят в поддержании стабильности конституционного строя, институтов государственной власти, в обеспечении суверенитета и национальной целостности России, а также нейтрализации условий, способствующих распространению экстремизма и терроризма»[4]. Безусловным является то, что национальные интересы базируются на конституционных критериях, позволяющих понимать национальные интересы в широком смысле. К национальным интересам в сфере информационной безопасности относятся:

- обеспечение и защита конституционных прав и свобод личности в области получения, пользования и распространения информации, неприкосновенность частной жизни, сохранение и воспроизводство духовных

[1] Бондарь Н.С. Конституционный Суд России - гарант конституционной безопасности личности, общества, государства. Указ. соч.
[2] Хабриева Т. Я. Национальные интересы и законодательные приоритеты России // Журнал российского права. – 2005. – № 12 (108). – С. 20.
[3] Хабриева Т. Я. Указ. соч.
[4] Нардина О.В. Общегосударственная система противодействия терроризму в механизме обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. – С. 47.

и нравственных общенациональных ценностей, развитие культурного и научного потенциала страны;

- создание условий для устойчивого и бесперебойного функционирования критической информационной инфраструктуры РФ, как в мирное время, так и в период прямой военной угрозы;

- формирование отечественного рынка информационных технологий и электронной промышленности, способного обеспечить не только потребности российского рынка, но и выйти на мировые информационные и телекоммуникационные рынки, а также совершенствование деятельности производственных и научно-технических организаций по разработке, производству средств информационной безопасности;

- обеспечение открытости государственной политики РФ посредством предоставления официальной достоверной информации российским гражданам и международной общественности о наиболее значимых социально-политических и культурных событиях как российской, так и международной жизни;

- содействие формированию системы международной безопасности, направленной на противодействие угрозам использования информационных технологий в целях защиты суверенитета РФ в информационном пространстве.

Достижение перечисленных национальных интересов в информационной сфере задача не сиюминутная. В настоящее время в Российской Федерации меры, принимаемые для реализации этих интересов, интегрируются в сложный комплекс взаимосвязанных и взаимообусловленных проблем, требующих эффективного решения, в первую очередь на организационно-правовом уровне. Однако, несмотря на пристальное внимание государства к проблеме обеспечения информационной безопасности и множество программных документов, актуализирующих эту задачу, организационно-правовые меры, принимаемые государством, не соответствует:

- масштабу сформировавшихся в информационной сфере угроз;

- сбалансированным конституционным интересам личности, общества и государства;

- многообразию сложившихся отношений по реализации конституционного права на доступ к информации.

Не умаляя значимости, всех перечисленных в Доктрине информационной безопасности национальных интересов, считаем необходимым, рассмотреть те из них, которые обеспечат безопасность Российской Федерации от киберугроз.

Во-первых, системного организационно-правового регулирования требуют вопросы обеспечения безопасности критически важных объектов, информационной и телекоммуникационной инфраструктуры РФ. Необходимость решения этого вопроса представляется чрезвычайно важной. В России ежегодно фиксируется более 70 млн. кибернападений только на государственные информационные ресурсы[1].

В этой связи можно утверждать, что от решения вопросов обеспечения безопасности критически важных объектов информационной инфраструктуры зависит обеспечение правопорядка, безопасности Российской Федерации, а также ее дальнейшее социально-экономическое развитие. В рамках регулирования отношений в сфере обеспечения защиты информационно-телекоммуникационных систем от актов незаконного вмешательства 26 июля 2017 г. был принят Федеральный закон № 187 «О безопасности критической информационной инфраструктуры РФ»[2].

Среди основных новаций Федерального закона «О безопасности критической информационной инфраструктуры РФ» необходимо отметить то, что он:

---

[1] См.: Киберугрозы и кибербезопасность в современном мире. – URL: http://www.planet360.info/ru/2017/08/01/kiberugrozy-i-kiberbezopasnost/

[2] Федеральный закон 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры РФ» (в ред. от 7 апреля 2025 г.) // Российская газета. – 2017. – 30 июля.

- учредил государственную систему обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы РФ;

- предусмотрел обязанность субъектов, на законных основаниях, владеющих объектами информационной критической инфраструктуры, обеспечивать их безопасность.

Федеральный закон «О безопасности критической информационной инфраструктуры РФ» не определяет перечень информационных систем, относящимся к объектам критической инфраструктуры. В ст. 2 перечислены лишь отрасли, в которых могут функционировать эти системы. К ним относятся здравоохранение, наука, транспорт, связь, энергетика, банковская сфера, топливно-энергетический комплекс, оборонная, ракетно-космическая, горнодобывающая, металлургическая и химическая промышленность.

Указом Президента РФ от 25 ноября 2017 г. № 569[1] обязанность по обеспечению безопасности критической информационной инфраструктуры РФ возложена на Федеральную службу по техническому и экспортному контролю (далее - ФСТЭК).

Постановлениями Правительства РФ от 8 февраля 2018 г. № 127[2] и 17 февраля 2018 г. № 162[3] определяется деятельность ФСТЭК по анализу и выявлению угроз безопасности информации и уязвимости, которые могут привести к возникновению компьютерных инцидентов на объектах критической информационной инфраструктуры, а также выявлению наличия

[1] Указ Президента РФ от 25 ноября 2017 г. № 569 «О внесении изменений в Положение о Федеральной службе по техническому и экспортному контролю, утвержденное Указом Президента РФ от 16 августа 2004 г. № 1085» // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 48. – Ст. 7198.

[2] Постановление Правительства РФ от 8 февраля 2018 г. № 127 «Об утверждении Правил категорирования РФ, а также перечня показателей критериев значимости объектов критической информационной инфраструктуры РФ и их значений» (в ред. от 7 ноября 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 8. – Ст. 1204.

[3] Постановление Правительства РФ от 17 февраля 2018 г. № 162 «Об утверждении Правил осуществления государственного контроля в области обеспечения безопасности значимых объектов критической информационной инфраструктуры РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 9. – Ст. 1393.

критических процессов у субъекта, входящего в перечень критической информационной инфраструктуры.

Для того чтобы обеспечить эффективную и полноценную защиту объектов критической информационной инфраструктуры помимо приятых актов, необходимо:

- регламентировать организационно-правовые особенности обеспечения информационной безопасности критически важных объектов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры;

- разработать требования по реализации мер обеспечения безопасности критически важных объектов информационной и телекоммуникационной инфраструктуры;

- предусмотреть проведение организационных мероприятий, контролирующих состояние информационной безопасности всех критически важных объектов информационной и телекоммуникационной инфраструктуры и др.

Во-вторых, к значительному снижению угрозы совершения и результативности кибератак способно привести совершенствование отечественного производства конкурентоспособных информационных технологий[1]. В Доктрине информационной безопасности отмечается России от ведущих развитых стран в развитии конкурентоспособных информационных технологий. «Остается высоким уровень зависимости отечественной экономики и промышленности от зарубежных информационных технологий». Подобное отставание отечественных информационных технологий способствует:

- снижению конкурентоспособности российской информационно-телекоммуникационной продукции как на внутреннем, так и на внешнем рынке;

[1] Романовский В. Г. Информационная безопасность и противодействие терроризму в цифровом пространстве // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2022. – № 2. – С. 135.

- возрастанию зависимости российской информационной инфраструктуры от иностранных производителей компьютерной и телекоммуникационной техники, а также программного обеспечения;

- повышению вероятности несанкционированного доступа к обрабатываемой информации.

В настоящее время информатизация как государственных, так и коммерческих структур осуществляется преимущественно на базе зарубежной технологии и компьютерной техники. Именно поэтому Президент РФ, выступая 20 мая 2022 г. на заседании Совета Безопасности РФ отметил, что «одним из инструментов санкционного давления на Россию стали ограничения на зарубежные информационные технологии, программы и продукты. Ряд западных поставщиков в одностороннем порядке прекратили техническую поддержку в России своего оборудования. Участились случаи ограничения работы или даже блокировки программ после их обновления»[1].

Вопросы импортозамещения достаточно остро встали перед РФ после 2014 г. Принятые 29 июня 2015 г. Федеральный закон № 188-ФЗ[2], 16 ноября 2015 г. Постановление Правительства РФ № 1236[3] должны были расширить сферу использования российских компьютерных программ и баз данных. При госзакупках данные нормативные акты обязывают соблюдать приоритет товаров российского происхождения, однако если закупка российского софта невозможна, заказчик должен был опубликовать в специальном реестре российских программ обоснование отказа. Экспертный центр электронного государства провел мониторинг закупок импортного программного

[1] О повышении устойчивости и безопасности функционирования информационной инфраструктуры государства. Указ. соч.

[2] Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 188-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и ст. 14 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Российская газета. – 2015. – 6 июля.

[3] Постановление Правительства РФ № 16 ноября 2015 г. № 1236 «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 9 декабря 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 47. – Ст. 6600.

обеспечения государственным ведомствами в 2016 г. Так, Федеральная налоговая служба закупила импортное оборудование и программное обеспечение на 3,8 миллиарда рублей, Пенсионный фонд России – на 130 миллионов рублей, Министерство обороны – на 102,3 миллионов рублей и др[1]. Всеми государственными органами было размещено обоснование невозможности закупки российских аналогов по причине их несоответствия установленным заказчиком требованиям.

В соответствии с Распоряжением Правительства от 26 июля 2016 г. № 1588[2] федеральные органы исполнительной власти и государственные внебюджетные фонды еще в 2017-2018 гг. должны были перейти на отечественное программное обеспечение, а в соответствии с Приказом Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ от 8 мая 2019 г. № 184[3] до 2021 г. такой переход должен быть осуществлен подведомственным органам власти. Несмотря на данные решения в госсекторе серьезных изменений не произошло. В июле 2021 г. директор Научного центра правовой информации при Минюсте РФ, участвуя в работе круглого стола «Экосистемы как драйвер импортозамещения и основа перехода на российские IT-решения» отметил, что «все IT-системы Минюста (а их 18) построены на импортных решениях – в 2008-2010 гг., когда создавались

[1] См.: Крупнейшие закупки импортного программного обеспечения госведомствами с начала года. – URL: http://d-russia.ru/krupnejshie-zakupki-importnogo-programmnogo-obespecheniya -gosvedomstvami-s-nachala-goda.html

[2] Распоряжение Правительства РФ от 26 июля 2016 г. № 1588-р «Об утверждении плана перехода в 2016 - 2018 годах федеральных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов на использование отечественного офисного программного обеспечения» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 31. – Ст. 5068.

[3] Приказ Минцифры от 18 января 2023 г. № 21 «Об утверждении Методических рекомендаций по переходу на использование российского программного обеспечения, в том числе на значимых объектах критической информационной инфраструктуры Российской Федерации, и о реализации мер, направленных на ускоренный переход органов государственной власти и организаций на использование российского программного обеспечения в РФ» // Российская газета. –2023. – 20 января.

системы, об импортозамещении речи не было. В ведомстве понимают риски и хотели бы импортозаместиться, «но не знают, как»[1].

Процесс импортозамещения должен ускорится по следующим причинам. Во-первых, в соответствии с Указом Президента РФ от 30 марта 2022 г. № 166 «О мерах по обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной инфраструктуры РФ»[2] с 31 марта 2022 г. юридическим лицам запрещено осуществлять закупки иностранного программного обеспечения, в том числе в составе программно-аппаратных комплексов для использования на принадлежащих им значимых объектах критической информационной инфраструктуры[3]. А с 1 января 2025 г. иностранное программное обеспечение нельзя будет использовать на указанных объектах. При этом, из данного правила предусмотрены исключения. Наиболее подробно они прописаны в Постановлении Правительства РФ от 22 августа 2022 г. № 1478[4]. Если компаниям закупать

[1] Костылева Т. Как заказчики на ЦИПР обсуждали переход на российские IT-решения. – URL: https://d-russia.ru/kak-zakazchiki-na-cipr-obsuzhdali-perehod-na-rossijskie-it-reshenija.html

[2] Указ Президента РФ от 30 марта 2022 г. № 166 «О мерах по обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной инфраструктуры РФ» (в ред. от 7 апреля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. 2022. № 14. Ст. 2242.

[3] Объекты критической информационной инфраструктуры - информационные системы, информационно-телекоммуникационные сети, автоматизированные системы управления субъектов критической информационной инфраструктуры. См.: Ст. 2 Федерального закона от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры РФ».

[4] Постановление Правительства РФ от 22 августа 2022 г. № 1478 «Об утверждении требований к программному обеспечению, в том числе в составе программно-аппаратных комплексов, используемому органами государственной власти, заказчиками, осуществляющими закупки в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (за исключением организаций с муниципальным участием), на принадлежащих им значимых объектах критической информационной инфраструктуры РФ, Правил согласования закупок иностранного программного обеспечения, в том числе в составе программно-аппаратных комплексов, в целях его использования заказчиками, осуществляющими закупки в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (за исключением организаций с муниципальным участием), на принадлежащих им значимых объектах критической информационной инфраструктуры РФ, а также закупок услуг, необходимых для использования этого программного обеспечения на таких объектах, и Правил перехода на преимущественное использование российского программного обеспечения, в том числе в составе программно-аппаратных комплексов,

иностранное программное или аппаратное обеспечение придется, необходимо будет согласовать эту закупку с отраслевым министерством. Правительство РФ установило множество оснований для отказа в закупке иностранного программного обеспечения, тем не менее возможность его приобретения все еще остается.

В соответствии с Указом Президента РФ от 1 мая 2022 г. № 250 «О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности РФ»[1] с 1 января 2025 г. органам государственной власти и местного самоуправления, госкорпорациям будет запрещено пользоваться средствами защиты информации иностранных государств, совершающих недружественные действия в отношении РФ.

Во-вторых, многие иностранные IT-компании приостановили или прекратили деятельность на территории РФ, что существенно ограничивает не только покупку их программных и аппаратных продуктов, но и обновление и техподдержку ранее приобретенных.

Таким образом, процесс импортозамещения программного и аппаратного обеспечения перестал быть формальным. Однако быстрым этот процесс не будет. Эксперты выявляют ряд существенных проблем:

- «замена сложных информационных систем будет происходить поэтапно и займет не меньше 3-5 лет»[2];

- дефицит квалифицированных IT-специалистов «составляет более 150 тыс. чел., а через пару лет может вырасти вдвое»[3];

заказчиками, осуществляющими закупки в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (за исключением организаций с муниципальным участием), на принадлежащих им значимых объектах критической информационной инфраструктуры РФ» (в ред. от 17 октября 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 35. – Ст. 6108.

[1] Указ Президента РФ от 1 мая 2022 г. № 250 «О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации» (в ред. от 13 июня 2024 г.) // Российская газета. – 2022. – 4 мая.

[2] Проблемы и перспективы импортозамещения программного обеспечения в России // Комсомольская правда. – 2022. – 7 июля.

[3] Проблемы и перспективы импортозамещения программного обеспечения в России. Указ. соч.

- замена программного обеспечения требует существенных инвестиций.

Особенность перемещения информационных потоков, обусловленная трансграничным характером, должна способствовать повышению роли международного регулирования взаимоотношений, осуществляемых в телекоммуникационных сетях.

Проблема обеспечения информационной безопасности осознается международным сообществом как составная часть всеобъемлющей международной безопасности. Начиная с 1998 г. ГА ООН ежегодно принимает Резолюции, в которых признается невозможность решения проблем киберпространства усилиями одной или нескольких стран и ставится вопрос об обеспечении международной информационной безопасности, как необходимого условия развития человечества в XXI веке. В рамках этих резолюций ООН призывает государства:

- активизировать усилия на пути построения информационного общества;

- создать условия равноправного обмена и безопасного международного информационного обмена на основе баланса интересов личности, общества и государства;

- предотвращать угрозы использования информационных технологий и средств в террористических и других преступных целях;

- создавать механизмы контроля за выполнением условий режима международной информационной безопасности и др.

Несмотря на то, что международным сообществом уже на протяжении длительного времени признается необходимость принятия организационно-правовых мер по ограничению существующих и потенциальных угроз в информационной сфере, международно-правовая универсальная основа обеспечения информационной безопасности еще не сформирована.

Современный правовой механизм базируется, как правило, на региональных или двухсторонних соглашениях, например, таких как Соглашение СНГ от 20 ноября 2013 г. «О сотрудничестве государств –

участников СНГ в области обеспечения информационной безопасности»[1], Соглашение от 28 сентября 2018 г. о сотрудничестве государств - участников СНГ в борьбе с преступлениями в сфере информационных технологий[2]. Данные и иные акты направлены на «правовое регламентирование методов борьбы с терроризмом внутри СНГ, … создание и постоянную модернизацию систем защиты крайне важных инфраструктур»[3].

П.Н. Кобец, исследуя вопросы противодействия современным угрозам в информационной сфере, подчеркивает важность международных актов универсального характера[4]. «Отсутствие унифицированного международно-правового акта, защищающего компьютерную информацию и информационно-телекоммуникационную инфраструктуру, приводит к снижению эффективности работы национальных и региональных систем информационной безопасности»[5].

Поэтому мы считаем необходимым разработку и принятие под эгидой ООН соответствующего акта, способствующего:

- созданию глобальной системы кибербезопасности, способной поддерживать стратегическую стабильность, как на глобальном, так и на региональном уровне;

---

[1] Соглашение СНГ от 20 ноября 2013 г. «О сотрудничестве государств – участников СНГ в области обеспечения информационной безопасности» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://www.pravo.gov.ru

[2] Соглашение о сотрудничестве государств - участников СНГ в борьбе с преступлениями в сфере информационных технологий: принято 28 сентября 2018 г. // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 33. – Ст. 5883; Ратифицировано данное Соглашение Федеральным законом от 1 июля 2021 г. № 237-ФЗ «О ратификации Соглашения о сотрудничестве государств - участников СНГ в борьбе с преступлениями в сфере информационных технологий» // Российская газета. – 2021. – 5 июля.

[3] Тарасов Д. С., Солодухина Е. А. Противодействие государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом и экстремизмом в сфере информационных технологий // Постсоветские исследования. – 2022. – № 1(5). – С. 127.

[4] Кобец П. Н. Совершенствование противодействия современным вызовам и угрозам в сфере информационной безопасности Российской Федерации, исходящих от международных террористических организаций // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2022. – № 2 (101). – С. 60.

[5] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 139.

- защите суверенитета государств в информационном пространстве, невмешательства во внутренние дела государств;

- выработке результативных подходов способных противодействовать киберпреступности, кибертерроризму и экстремизму в информационном пространстве;

- уважению прав и свобод человека в информационной сфере.

Для продвижения на международной арене указанных инициатив, Российской Федерацией в 2021 г. были утверждены Основы государственной политики РФ в области международной информационной безопасности. Основной угрозой для информационной сферы Основы назвали «использование информационных и коммуникационных технологий … для вмешательства во внутренние дела суверенных государств, а также для совершения преступлений».

Система международной информационной безопасности до настоящего времени не является сформированной. Среди причин, осложняющих возможности формирования международных инструментов, исследователи отмечают «кризис международно-правовой системы … обесценивания таких международных площадок, как ООН»[1]. Поэтому каждое государство вынуждено противодействовать данной проблеме самостоятельно.

Итак, в начале XXI в. увеличение роли информации, знаний и информационных технологий обусловило стремительный переход общества от индустриального к информационному. Использование материальных и духовных благ информационной цивилизации с одной стороны обеспечивает достойную жизнь, экономическое процветание и необходимые условия для свободного развития личности, а с другой – способствует распространению новых угроз и рисков конституционным правам и свободам граждан, духовной жизни общества, суверенитету и независимости государства. Угрозы

[1] Акулова Е.В. Государственная политика противодействия использованию информационных технологий в террористических целях как одной из угроз информационной безопасности: правовой аспект // Правовая политика и правовая жизнь. – 2023. – № 3. – С. 252-259.

безопасному существованию и развитию государства приобретают чрезвычайный характер в связи с распространением кибертерроризма.

Информационная безопасность Российской Федерации от киберугроз и в том числе от кибертерроризма понимается нами как обеспеченное государством состояние защищенности конституционных ценностей посредством принятия государством политико-правовых, экономических мер на международном и общегосударственном уровне. Вопросы обеспечения информационной безопасности подразумевают защиту национальных интересов в информационной сфере. Национальные интересы являются основой конституционной модели информационной безопасности РФ, так как представляют состояние защищенности личности, общества и государства. При этом конституционный баланс интересов перечисленных субъектов предполагает, что усиление защищенности каждого субъекта возможно посредством увеличения безопасности для другого.

Из всего перечня национальных интересов в информационной сфере в параграфе нами выделены лишь те, которые направлены на обеспечение безопасности от киберугроз.

Во-первых, необходимо обеспечивать безопасность критически важных объектов информационной инфраструктуры. Большим вкладом в формирование современной правовой модели в области информационной безопасности стало принятие Федерального закона от 26 июля 2017 г. «О безопасности критической информационной инфраструктуры».

Во-вторых, разработать организационно-правовые меры, направленные на развитие отечественных современных информационных технологий. Их реализация должна обеспечить технологическую независимость страны в области создания и эксплуатации информационно-телекоммуникационных систем, включая системы оборонного значения. К таким мерам относятся:

- повышение бюджетного финансирования приоритетных направлений фундаментальных и прикладных исследований в области информационных технологий;

- подготовка профессиональных кадров – разработчики программного обеспечения, системные интеграторы, специалисты по сетевой безопасности, методам восстановления информационных систем после нападений и др. аспектам кибербезопасности;

- развитие производства программно-компьютерного обеспечения;

- обеспечение потребностей внутреннего рынка отечественной продукцией, не уступающей по своим характеристикам зарубежным образцам.

Перечисленные меры направлены на обеспечение экономической и информационной независимости, суверенитета государства в информационной сфере и должны являться приоритетным направлением стратегического развития российской экономики.

В-третьих, участвовать в формировании системы международной безопасности, направленной на противодействие угрозам использования информационных технологий в соответствии со следующими принципами: свободного движения информации, территориальной целостности и суверенитета государств, уважения прав и законных интересов граждан и юридических лиц, поддержания стратегической стабильности.

Реализация перечисленных национальных интересов РФ в информационной сфере представляют особую конституционную значимость. Связано это с тем, что их реализация позволит защитить от киберугроз государство, его конституционной строй, суверенитет, а также целостность и неприкосновенность ее территорий. При этом конечным результатом обеспечения информационной безопасности будет являться безопасность граждан РФ, их прав, свобод и законных интересов в информационной сфере.

2.2. Ограничение прав и свобод человека при противодействии распространению по телекоммуникационным сетям информации экстремистского и террористического характера

Понятие «кибертерроризм», которое мы рассмотрели в предыдущем параграфе, не связано с использованием экстремистскими и

террористическими группами Интернет-ресурсов, с помощью которых происходит координация их деятельности. Нельзя рассматривать одновременно вопросы применения информационного оружия при поражении информационной инфраструктуры и вопросы воздействия информации, распространяемой по телекоммуникационным сетям на массовое сознание. Это разноплановые в техническом и правовом отношении действия. Их нельзя объединить в одну группу. Поэтому и комплекс мер государственно-правового противодействия должен быть различным.

Универсальное право на доступ к телекоммуникационным средствам связи следует из конституционных и международных стандартов, предусматривающих возможность каждого человека на свободу своих убеждений, а также на их свободное выражение. Ст. 29 Конституции РФ закрепляет за каждым человеком «право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом». В Декларации о свободе выражения мнения и информации (1982) отмечается наличие прямой связи «между свободой выражения и доступам к средствам связи»[1].

Интернет, является информационно-телекоммуникационной системой, обеспечивающей перемещение информации по специальным линиям связи. Получить доступ и воспроизведение этой информации можно при наличии средств вычислительной техники (ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149 «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»[2]).

Интернет, «не только предоставляет безграничные возможности в области передачи, распространения и рассылки информации, но и является

[1] Декларация о свободе выражения мнений и информации: принята Комитетом министров СЕ 29 апреля 1982 г. // Совет Европы и Россия. Сборник документов. – М.: Юридическая литература. – 2004. – С. 679-680.

[2] Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (в ред. от 24 июня 2025 г.) // Российская газета. – 2006. – 29 июля.

эффективным средством влияния на отдельного человека и общество в целом»[1]. Такими качествами Интернет обладает потому что имеет возможность практически мгновенно доводить до многомиллионной аудитории[2] информацию об общественно-политической жизни и оказывать воздействие на Интернет-аудиторию. Заведомо недостоверная информация всегда присутствовала в Интернет-пространстве, но с 2020 г. Россия, как и все иные страны, столкнулись с ее массовым распространением. Сначала это были информационные вбросы о коронавирусе, вакцинации от коронавируса, мешающие борьбе с пандемией. Далее распространение массовой дезинформации касалось поправок в Конституцию РФ, общероссийском голосовании по этим поправкам, выборов депутатов Государственной Думы. С 2022 г. – это дезинформация о СВО, частичной мобилизации, о прошедших на присоединенных территориях референдумах[3] и др.

Осложнение политической обстановки в мире и расширением инструментов информационной войны[4] продуцирует рост распространения экстремистской информации не только российскими и зарубежными сетевыми компаниями, и сетевыми изданиями, но государствами. Так, В.В. Бычков и В.А. Прорвич отмечают, что руководители отдельных государств, например, Польши «постоянно делают откровенно русофобские заявления, фактически призывая к совершению крупномасштабных преступлений экстремистского и

[1] Нардина О.В. Ограничение конституционного права на доступ к получению и распространению информации в сети «Интернет» в связи с противодействием экстремизму и терроризму // Наука. Общество. Государство. – 2017. – Т. 5. – № 4 (20). – С. 52.

[2] Интернетом в России пользуются 80% населения старше 12 лет, что составляет 97,5 миллиона человек. Об этом свидетельствуют данные за апрель 2022 года, которые исследовательская компания Mediascope представила на Российском интернет-форуме (РИФ-2022). См.: Блинов А. Число пользователей интернета в России достигло 80% населения. – URL: https://360tv.ru/news/tehnologii

[3] Так, с 24 февраля 2022 г. Лига безопасного интернета выявила порядка 16,6 млн. фейковых сообщений о России и специальной военной операции на Украине. См.: Корсаков Н. От тысячи до миллионов: хроника фейков в России // Газета.ру. – URL: https://www.gazeta.ru/tech/2022/10/14/15624145.shtm

[4] Шмелева О.Ю. Цифровая стигматизация как технология политической коммуникации в сетевом пространстве Рунет // PolitBook. – 2024. – № 1. – С. 178-194.

террористического характера»[1]. Все большее распространение в сети Интернет получает нацистская и фашистская идеология.

Свободное перемещение информации, осуществляемое с помощью Интернета, отсутствие соответствующих мер правового регулирования Интернет-пространства, а также сравнительная новизна рассматриваемых общественных отношений привели к появлению множества проблем, способных нанести ущерб информационной безопасности государства, негативно отразится на неприкосновенности частной жизни граждан[2]. Данная опасность отмечена в Стратегии противодействия экстремизму в РФ[3]. В частности, в Стратегии отмечается, что информационно-телекоммуникационные сети, стали основным средством коммуникации для экстремистских и террористических организаций. Заместитель начальника Главного управления международно-правового сотрудничества Генеральной прокуратуры РФ В. Михеев, выступая на Конференции руководителей прокуратур европейских государств (Санкт-Петербург, 2021 г.) отметил, что в настоящее время:

- фиксируется рост преступлений, совершаемых с использованием информационно-коммуникационных технологий – каждое четвертое преступление;

- 25% террористических и 66% экстремистских преступлений в 2021 г. совершили с использованием сети Интернет;

- экстремистские, террористические, повстанческие сайты все еще являются распространителями деструктивных идей и идеологий, но они

[1] Бычков В.В., Прорвич В.А. Противодействие новым вызовам экстремистской деятельности с использованием информационно-сетевых технологий на уровне трансграничных экстремистских сообществ // Вестник Московского университета МВД России. – 2022. – № 5. – С. 55.

[2] Велиева Д.С. Информационные и цифровые права и свободы человека и гражданина: юридическая природа, соотношение и особенности // Права человека: история, теория, практика. Сборник научных статей XIII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. – Курск, - 2025. – С. 59-64.

[3] Указ Президента РФ от 28 декабря 2024 г. № 1124 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2024. – № 53. – Ст. 8669.

постепенно утрачивают свое значение, так как их правоохранительным органам проще обнаруживать и блокировать;

- увеличивается размещение экстремистских и террористических материалов на личных страницах в соцсетях и мессенджерах[1].

Таким образом, Интернет предоставляет широкие возможности для террористов и экстремистов. Они используют его для следующих целей:

1. Организации своей деятельности путем:

- сбора подробной информации о предполагаемых целях, их местонахождении и характеристике, в том числе визуальной – в виде карт, военной и технической документации. «До 80 % требуемой для организации теракта информации может быть получено из сети Интернет»[2];

- моделирования процессов развития катастрофических последствий в результате воздействия на объекты критической инфраструктуры;

- организации и координации участников террористических групп, используются возможности электронной почты или электронных досок объявления для отправки зашифрованных сообщений[3];

- подготовки и обучения террористов;

- вовлечения в свою деятельность соучастников, например, хакеров[4];

---

[1] См.: Стенограмма выступления заместителя начальника Главного управления международно-правового сотрудничества Генеральной прокуратуры РФ В. Михеева на Конференции руководителей прокуратур европейских государств (Санкт-Петербург, 6–9 июля 2021 г.) // Генеральная прокуратура РФ. Официальный сайт. – URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/international-cooperation/rus

[2] Пермяков С. Главная цель терроризма – изменение мира в целом // Военно-промышленный курьер. – 2006. – № 46 (162). – С. 40-41.

[3] См.: Анисимова И.А., Ерахмилевич В.В., Веснина Е.П. Публичные призывы к осуществлению экстремистской и террористической деятельности как угроза безопасности // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2023. – № 6. – С. 84-89.

[4] См.: Сарапкина Е.Н. Совершенствование правовых механизмов противодействия вовлечению молодежи в преступления экстремистской и террористической направленности // Мониторинг правоприменения. – 2023. – № 1 (46). – С. 44-58.; Колесников Р.В. Противодействие вербовочной деятельности экстремистских и террористических организаций в сети «Интернет» в контексте обеспечения информационно-психологической безопасности несовершеннолетних // Ученые записки Казанского юридического института МВД России. – 2023. – Том 8. – № 1 (15). – С. 36-41. и др.

2. Финансирования террористических движений посредством:

- сбора денежных средств и пожертвований;

- вымогательства денежных средств.

3. Обращения к массовой аудитории со своих страниц в соцсетях или специальных сайтов:

- содержащих подробную информацию о террористических движениях для пропаганды своих целей, задач и идеологии[1], оправдания террористической деятельности борьбой за свободу и независимость;

- сообщающих о будущих и уже спланированных действиях, а также для заявлений об ответственности за совершение террористических актов;

- формирующих в общественном мнении собственный «мученический» образ и «демонический» образ врага; критикующих, а зачастую и дискредитирующих органы власти, организации и отдельные лица, путем размещения информации, неадекватно отражающую действительность;

- оказывающих психологическое воздействие на общественное сознание через распространение угроз, эскалацию страха и ощущения беспомощности. «Для устрашения демонстрируются кадры террористических акций, убийств мирных жителей, военных;

- содержащих информацию о создании самых изощренных средств уничтожения и способах их применения;

- разжигающих межрасовую рознь и межконфессиональную нетерпимость, высказывающих человеконенавистнические взгляды и позиции, пропагандирующих нетрадиционные религиозные учения»[2] и др.

Е.А. Шишина исследуя проблемы вовлечения граждан в экстремистскую деятельность отмечает, что пропагандистские материалы, размещаемые в сети «имеют форму мультимедийных коммуникаций, … виртуальных сообщений, презентаций, журналов, аудио- и видеофайлов, а

[1] Таким образом оказывается, синергетическое (косвенное) воздействие на социальные группы, поддерживающие террористов.

[2] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 135.

также электронных игр, разрабатываемые экстремистскими организациями или их сторонниками»[1].

Итак, Интернет как глобальное информационное пространство является эффективнейшим средством доступа к информационным ресурсам, накопленным человечеством. Его стремительное развитие опережает процесс создания и совершенствования нормативных актов, необходимых для регулирования возникающих проблем, что позволяет террористическим группам повысить уровень организации своей деятельности, получить необходимую информацию и целевую аудиторию, при исключительно высоком уровне защищенности от вмешательства государства в потоки соответствующей информации.

Мы считаем, что при создании правовой базы необходимо исходить из принципа минимального государственного вмешательства в отношения по поводу использования Интернета и установления жестких правил лишь в тех случаях, когда отсутствие правового регулирования соответствующих общественных отношений создает угрозу информационной безопасности личности, общества и государства. Данное требование является законным основанием для ограничения свободы выражения своего мнения. Согласуется оно и с конституционным требованием на запрет выступлений, разжигающих ненависть и вражду, призывающих к дискриминации по различным основаниям и к насилию. В этой связи государство должно непримиримо относиться к размещению в Сети экстремисткой и террористической информации и защищать потребителя от вредного, опасного воздействия такой информации. Задача эта непростая, так как очень трудно усилиями одного государства преодолеть распределенную структуру Интернета[2]. Введение одних мер ведет к порождению новых путей обхода ограничений.

[1] Шишина Е.А. Использование сети «Интернет» в целях вовлечения в экстремистскую деятельность // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского Юридические науки. – 2022. – Т. 8 (74). – № 3. – С. 403.

[2] См., напр.: Прохоров А. Цензура в Интернете: «за» и «против» // Компьютер-пресс. – 2007. – № 2. – С. 24-28.

Так, например, информация, заблокированная на внутренних ресурсах, может быть опубликована на серверах в других странах.

Однако, некоторые страны, такие как, Китай, Северная Корея, Иран и др., под предлогом борьбы с пропагандой насилия, экстремизмом, порнографией устанавливают тотальный контроль над стыком национальных провайдеров с международными сетями передачи информации, фильтрующий или блокирующий информацию. То есть фактически правительства этих стран устанавливают Интернет-цензуру, которая не допускает пользователей на сайты политических, религиозных и философских течений, имеющих некорректное, с точки зрения властей, содержание. Считаем, что подобные меры, направленные на формирование общественного мнения, оправдание любых видов цензуры, усиление социального контроля над поведением пользователей в Интернете способно помешать развитию информационного общества. Указанные запретительные меры являются достаточно эффективными и другие страны для достижения политических целей, управления обществом апробируют их. С. Жданов, рассматривая информационную политику США, отмечает ее направленность на цензурирование. «Американские демократы и представители прогрессивной повестки хотят применить в США модель, успешно воплощаемую в Китае, который они сами так страстно ругают»[1]. В связи с этим необходимо очень внимательно следить за тем, чтобы любое ограничение права на свободное выражение мнений в информационных глобальных компьютерных сетях было необходимым и соразмерным, а также не нарушало права граждан не только на использование Интернета и доступа к размещенной в нем информации, но и реализацию связанного с этим правом других важных прав, таких как свобода мысли, совести, религии, вероисповедания и убеждений.

До 2012 г. в России актами, регулирующими распространение экстремистских и террористических материалов в Глобальной сети являлись

[1] Жданов С. ИИ-цензура: почему кризис демократии толкает США на путь Китая. – URL: https://knife.media/usa-ai-censorship/

законы от 25 июля 2002 г. № 114 «О противодействии экстремисткой деятельности»[1], от 27 декабря 1991 г. № 2124-I «О средствах массовой информации»[2] (деле – Закон «О СМИ»), не учитывающие специфику Интернета, и поэтому не справляющиеся с «виртуальной реальностью». А законы от 27 июля 2006 г. № 149 «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Закон «Об информации»), от 7 июля 2003 г. № 126 «О связи»[3] (далее – Закон «О связи») регулировали лишь работу телекоммуникационных сетей. Возможности эффективного применения данных нормативных актов отрицательно сказывалось на развитии общественных отношений в области реализации конституционно провозглашенных информационных прав и свобод граждан – пользователей общедоступных телекоммуникационных сетей; защиты личности от навязываемой ей в сети ненужной или вредной информации и др.

Законодатель в Российской Федерации пытается пресекать недобросовестное и незаконное использование сети Интернет. Так, Федеральным законом от 28 июля 2012 г. № 139[4] внесены изменения и дополнения в Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 434 «О защите детей от информации, причиняющий вред их здоровью и развитию»[5], Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126 «О связи», Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149 «Об информации, информационных технологиях и защите информации». Эти изменения позволили создать Единый реестр доменных имен и (или) универсальных указателей страниц сайтов в сети Интернет и

[1] Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремисткой деятельности» (в ред. от 27 октября 2025 г.) // Российская газета. – 2015. – 25 ноября.
[2] Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-I «О средствах массовой информации» (в ред. от 23 июля 2025 г.) // Российская газета. – 1992. – 8 февраля.
[3] Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Российская газета. – 2003. – 10 июля.
[4] Федеральный закон от 28 июля 2012 г. № 139-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющий вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты РФ» // Российская газета. – 2012. – 30 июля.
[5] Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющий вред их здоровью и развитию» (в ред. от 29 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 2012. – 31 декабря.

сетевых адресов сайтов в сети Интернет, содержащих информацию, запрещенную к распространению на территории Российской Федерации федеральными законами[1]. С момента внесения доменного имени или ссылки на интернет-страницу в Реестр провайдер обязан в течении суток проинформировать владельца сайта о необходимости незамедлительного удаления интернет-страницы, на которой размещается незаконная информация. Ст. 15.1 Закона «Об информации» выделяет два самостоятельных основания для внесения в Реестр сведений:

1) решение федеральных органов исполнительной власти, принятые в соответствии с их компетенцией;

2) вступление в законную силу решений суда о признании информации запрещенной.

Порядок ограничения доступа, предусмотренный ст. 15.1 Закона «Об информации» применяется к материалам с детской порнографией, содержащим сведения о изготовлении и местах приобретения наркотических средств, о способах совершения самоубийства. Блокировка сайтов экстремистского и террористического характера осуществляется в соответствии с Федеральным Законом от 28 декабря 2013 г. № 398[2], получившим название «Закон Лугового». Этим нормативным актом вносятся дополнения в Закон «Об информации», вводится порядок незамедлительной блокировки Интернет-контент во внесудебном порядке. Ст. 15.3 Закона «Об информации» позволяет Генеральному прокурору РФ и его заместителям блокировать сайты и домены, «содержащие призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремисткой деятельности …». Решение о

[1] Постановление Правительства РФ от 26 октября 2012 г. № 1101 «О единой автоматизированной системе «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено» (с изм. от 2 октября 2025 г.) // Российская газета. – 2012. – 29 октября.

[2] Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 398-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях, защите информации» // Российская газета. – 2013. – 30 декабря.

блокировке ресурса передается в Роскомнадзор[1]. Последний уведомляет оператора связи, который:

- ограничивает доступ к информационному ресурсу или к соответствующей информации, размещенной на нем;

- направляет уведомление провайдеру хостинга или иному лицу, обеспечивающему размещение информации.

«Если владелец информационного ресурса удалил данную информацию, он направляет уведомление в Роскомнадзор, а последний после соответствующей проверки уведомляет оператора связи о возобновлении доступа к информационному ресурсу»[2].

Продолжилось государственное регулирование Интернета и иных средств связи во имя информационной безопасности принятием Федеральный закон от 6 июля 2016 г. № 374[3], получивший в обществе название «закон Яровой». Закон внес изменения и дополнения в целый комплекс нормативных актов в целях установления дополнительных мер противодействия терроризму. Изменения коснулись, в том числе, Закона «О связи». Теперь операторы связи обязаны хранить информацию о фактах, приема, передачи, доставки и (или) обработки голосовой информации, текстовых сообщений, изображений, звуков, видио- или иных сообщений пользователей услугами связи в течении 3 лет. Сами же текстовые сообщения, голосовую информацию, изображения, звуки, видео-, иные сообщения пользователей услугами связи – 6 месяцев.

---

[1] Приказ Генпрокуратуры России от 26 августа 2019 г. № 596 «Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения уведомлений и заявлений о распространяемой с нарушением закона информации в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет» (в ред. от 24 марта 2023г.) // ИПС «Гарант». Официальный сайт. – URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72554256/

[2] Нардина О.В. Ограничение конституционного права на доступ к получению и распространению информации в сети «Интернет» в связи с противодействием экстремизму и терроризму. Указ. соч.– С. 54.

[3] Федеральный закон от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты РФ в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» // Российская газета. – 2016. – 8 июля.

Так же внесены изменения в Закон «Об информации». В соответствии с ними операторы распространения информации в сети Интернет обязаны хранить информацию о фактах приема, передач, доставки и (или) обработки голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков, видео и иных электронных сообщений пользователей сети Интернет и информацию о самих пользователях в течении 1 года, а текстовые сообщения, голосовую информацию, изображения, звуки, видео-, иные электронные сообщения пользователей Интернет – до 6 месяцев. Законом установлено, что данная норма будет применяться с 2018 г. Для реализации указанных изменений было разработано Постановление Правительства РФ от 12 апреля 2018 г. № 445 «Об утверждении Правил хранения операторами связи текстовых сообщений пользователей услугами связи, голосовой информации, изображений, звуков, видео- и иных сообщений пользователей услугами связи»[1], которым устанавливался порядок хранения информации.

Естественно хранение информации не является самоцелью. Федеральный закон от 6 июля 2016 г. № 374 обязывает операторов связи предоставлять уполномоченным государственным органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность информацию, которую они обязаны хранить.

Следующим этапом противодействия экстремистским и террористическим угрозам в информационном пространстве явилось принятие Федерального закона от 30 декабря 2020 г. № 530-ФЗ[2], получивший название «Закон о самоконтроле социальных сетей». Данным нормативным актом внесены изменения в Закон «О информации», позволяющие удалять из

[1] Постановление Правительства РФ от 12 апреля 2018 г. № 445 «Об утверждении Правил хранения операторами связи текстовых сообщений пользователей услугами связи, голосовой информации, изображений, звуков, видео- и иных сообщений пользователей услугами связи» (в ред. от 28 марта 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 17. – Ст. 2489.

[2] Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 530-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Российская газета. – 2021. – 11 января.

общедоступного информационного пространства информацию, распространение которой запрещено законодательством РФ, без увеличения численности контролирующих органов и полной блокировки ресурса.

Для реализации этой цели в Законе «Об информации» предусмотрено создание реестра социальных сетей, установлены обязанности владельцев социальных сетей и права пользователей, закреплен порядок блокировки нелегального контента.

В реестр Роскомнадзора включаются социальные сети, насчитывающие более 500 тыс. пользователей в сутки[1]. После включение соцсети в реестр, ее владелец обязан в течение двух месяцев привести правила использования соцсети с требованиями российского законодательства, а также ознакомить пользователей с порядком размещения и распространения в ней информации, и осуществления мониторинга в целях выявления незаконного контента.

Ст. 10.6 Закона «Об информации» содержит достаточно широкий перечень требований к информации, размещаемой в соцсетях. В частности, владельцы соцсетей обязаны:

- не допускать использование сайта и (или) страницы сайта в целях совершения уголовно наказуемых деяний, распространения материалов, содержащих публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публично оправдывающих терроризм, других экстремистских материалов;

- осуществлять мониторинг социальной сети в целях выявления информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности, недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений, которая создает угрозу причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угрозу массового нарушения общественного порядка и (или)

[1] Приказ Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 30 марта 2021 г. № 37 «Об утверждении методики определения количества пользователей информационного ресурса в сутки» // Российская газета. – 2021. – 1 июня.

общественной безопасности либо угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи.

В случае выявления нелегального контента в ходе мониторинга или по результатам рассмотрения обращения пользователя владелец соцсети обязан принять меры по ограничению доступа к нему[1]. Если владелец соцсети не может самостоятельно оценить законность/незаконность информации, он должен ограничить доступ к ней и не позднее суток с момента выявления такой информации направить ее в Роскомнадзор[2]. Окончательное решение по такой информации принимает Роскомназдзор.

При этом Роскомнадзор в случае жалобы гражданина[3], информацию которого заблокировали, может не только сохранить ограничения, но и отменить их. Лица, права и законные интересы которых были нарушены введенными ограничениями, вправе обратиться за судебной защитой своих прав и возмещения понесенных убытков.

Таким образом, государственное регулирование Интернет-пространства необходимо, так как недопустимо свободное распространение информации экстремистского, террористического характера, иной деструктивной информации. Е. В. Никульченкова обращает внимание на то, что подготовка

---

[1] Бессонов Е.Г., Силантьев В.В. Современные аспекты противодействия терроризму в информационной сфере // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2023. – № 1 (30). – С. 61.

[2] Приказ Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 12 апреля 2021 г. № 52 «Об утверждении порядка взаимодействия Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций с владельцами социальных сетей» // Российская газета. – 2021. – 1 июля.

[3] Постановление Правительства РФ от 15 июля 2021 г. № 1191 «Об утверждении Правил и сроков рассмотрения обращений пользователей социальной сети об отмене мер по ограничению доступа к информации, выявленной в процессе осуществления мониторинга социальной сети или по результатам рассмотрения обращения о распространяемой с нарушением закона информации, а также Правил вынесения требования владельцу социальной сети об отмене мер по ограничению доступа к информации пользователя» // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 30. – Ст. 5769.

нормативных актов в данной сфере «должна сопровождаться оценкой возможных рисков с целью безотлагательной разработки (корректировки) норм, охраняющие соответствующие общественные отношения»[1].

При этом, принятые законы имеют недостатки, особенно заметные при их практическом применении.

Во-первых, нарушается целый комплекс конституционных прав. Предусмотренный Законом «Об информации» внесудебный порядок блокировки сайтов и соцсетей, отсутствие четко прописанных критериев отнесения информации к запрещенной[2], отсутствие ограничений для лиц, принимающих решение, «может привести и уже приводит к неизбирательному применению данной нормы, а, следовательно, к злоупотреблениям со стороны должностных лиц и нарушениям как конституционного принципа равенства, так и конституционных прав, и свобод на доступ к информации»[3]. Так, только за III квартал 2022 г. на основании решений уполномоченных органов государственной власти, поступивших в Роскомнадзор, заблокировано или удалено более 89 000 интернет-страниц, содержащих запрещенную информацию[4]. Подобная ситуация приводит к тому, что владельцы сайтов обращаются за защитой своих прав в российские и международные суды и в отдельных случаях выигрывают дела. Так, в 2018 г. суд обязал взыскать в пользу владельца заблокированного сайта с прокуратуры 150 000 руб. (делу №

---

[1] Никульченкова Е.В. Трансформация киберпреступности: современные угрозы и их предупреждение // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2023. – Т. 20. –№ 3. – С. 98.

[2] См.: Королькова А.В., Алексеева М.И. Лингвистическая экспертиза текстов, публично оправдывающих терроризм и/или экстремизм // Филологические науки. Вопросы теории и практики. – 2023. – Том 16. – № 8. – С. 2339-2343.

[3] Нардина О.В. Ограничение конституционного права на доступ к получению и распространению информации в сети «Интернет» в связи с противодействием экстремизму и терроризму. – Указ. соч. – С. 55.

[4] См.: Роскомнадзор подвел итоги работы по ограничению доступа к запрещенной информации за третий квартал 2022 г. // Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Официальный сайт. – URL: https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news74616.htm

2а-3382/2018)[1]; в 2019 г. суд обязал Роскомнадзор выплатить 415 000 руб. за блокировку сайта (дело № А40-293153/2018)[2]. Кроме того, еще во время пребывания Российской Федерации в Совете Европы действия федеральных органов, блокирующих сайты, были признаны Европейским Судом по правам человека незаконными (см. например, Постановления ЕСПЧ от 23 июня 2020 г. [3]).

В практике встречаются также случаи злоупотреблений со стороны недобросовестных конкурентов. Используя судебный порядок блокировки сайтов они получают преимущества при осуществлении предпринимательской деятельности[4].

Во-вторых, закон ограничивает доступ граждан к легальному контенту, не предоставляет защиту владельцам сайтов, имеющих тот же IP-адрес, что и сайты с незаконным контентом, не обязывает Роскомнадзор оценивать влияние блокировки на такие сайты, что так же является прямым нарушением конституционного права на получение и распространение информации. Так, на одном IP-адресе может быть размещено множество веб-сайтов и серверов. Это означает, что при ограничении доступа к отдельно взятому материалу, могут быть закрыты и другие ресурсы, не содержащие запрещенного к распространению контента. Так, порядка 96% всех блокируемых в России

[1] Определение Октябрьского районного суда Санкт-Петербурга от 20 сентября 2018 г. по делу № 2а-3382/2018 // Судебные и нормативные акты. – URL: https://sudact.ru/regu lar/doc

[2] Постановление Арбитражного суда Московского округа от 9 декабря 2019 г. по делу № А40-293153/2018 // Судебные и нормативные акты. – URL: https://sudact.ru/arbitral/d

[3] Постановление ЕСПЧ от 23 июня 2020 г. «Владимир Харитонов против Российской Федерации» (жалоба № 10795/14) // Бюллетень ЕСПЧ. Российское издание. – 2021. –№ 6.; Постановление ЕСПЧ от 23 июня 2020 г. «Булгаков против Российской Федерации» (жалоба № 20159/15) // Российская хроника Европейского Суда. – 2021. – № 1.; Постановление ЕСПЧ от 23 июня 2020 г. «Компания «ООО Флавус» и другие против Российской Федерации» (жалоба № 12468/15) // Бюллетень ЕСПЧ. Российское издание. – 2021. – № 4.

[4] См., напр. заочное решение Октябрьского районного суда г. Пензы от 27 марта 2014 г. (вступило в силу 11 июня 2014 г.). Данным решением возложена обязанность на «...» бессрочно ограничить доступ к Интернет-сайтам: ... и ... путем блокировки DNS-имен указанных сайтов на DNS-серверах хостинг-провайдера, содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено. В кассационной инстанции данное решение было отменено, но организации, которой сайт заблокировали, понесла ущерб.

сайтов – добропорядочные, «подпадающие под ограничение заодно»; в реестры запрещенных сайтов было внесено «40 тыс. интернет-ресурсов под прямую блокировку и еще 800 тыс. – под косвенную»[1]. Министр связи и массовых коммуникаций Н. Никифоров комментируя проблемы блокировки IP-адресов заявил, что «необходим механизм более избирательного воздействия»[2]. Конституционный Суд РФ признал нарушение прав владельцев таких сайтов, но указал, что виновны в нарушениях провайдеры. Так, в Определении Конституционного Суда РФ от 17 июля 2014 г. № 1759-О отметил, «что же касается владельцев сайтов, не содержащих запрещенной к распространению в Российской Федерации информации, но доступ к которым оказался ограничен в связи с включением в реестр сетевого адреса, то их права на распространение информации по существу оказываются затронуты не решением о включении сетевого адреса в Единый реестр и принятыми в связи с этим мерами, а ненадлежащими действиями (бездействием) обслуживающего их провайдера хостинга. Соответственно, защита их права на распространение информации должна осуществляться, прежде всего, в рамках правоотношений с обслуживающим их провайдером хостинга»[3].

В-третьих, понятие «экстремизм» – широко трактуется правоприменителем. Данная ситуация сложилась из-за того, что в законодательстве закреплено достаточно абстрактное его понятие, что приводит, в том числе, и к необоснованной блокировке контента. Во-первых, законодатель в ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О

[1] Козлюк А. Госрегулирование Сети в России: из Интернета в средневековье. – URL: https://roskomsvoboda.org/13040/

[2] Николай Никифоров: новый закон закроет доступ к иностранным ресурсам // Сайт «Полит.ру». – URL: https://polit.ru/article/2012/07/11/nikiforov/

[3] Определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2014 г. № 1759-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Харитонова В.В. на нарушение его конституционных прав п. 2 ч. 2 ст. 15.1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и п. 2 ст. 3 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты РФ» // Российская газета. – 2014. – 22 сентября.

противодействии экстремистской деятельности»[1] (далее – Закон «О противодействии экстремизму») ставит знак равенства между экстремистской деятельностью и экстремизмом. По нашему мнению, это недопустимо, так как экстремизм – это общественно-политическое явление, а экстремистская деятельность – противоправное (-ые) деяние (-я). Во-вторых, понятие экстремисткой деятельности дается через достаточно большое перечисление различных деяний. Это может быть, как «насильственное изменение основ конституционного строя», так и «нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии». В-третьих, исчерпывающего перечня этих деяний в законе нет, так как экстремисткой деятельностью может быть как правонарушение, так и преступление, совершенное «по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы». Кроме того, данный перечень постоянно пополняется. В-четвертых, в Стратегии противодействия экстремизму в РФ до 2025 г., принятой в «в целях конкретизации положений Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» нет уточняющих определений экстремизму, экстремисткой деятельности. Стратегия вводит новый термин – «проявление экстремизма (экстремистские проявления)», характеризующий их через ряд признаков: 1) противоправные действия; 2) мотив – ненависть или вражда; 3) совершаемые в отношении определенной социальной группы; 4) угрожают конституционно-значимым ценностям. Однако под эти признаки подходит и экстремистская деятельность. Считаем, что такое дефиниционное разнообразие недопустимо. Стратегия не только не конкретизировала федеральное законодательство, но еще больше запутала правоприменителя.

[1] Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (в ред. от 27 октября 2025 г.) // Российская газета. –2002. – 30 июля.

О необходимости ясных достаточных и непротиворечивых формулировках правовой нормы говорит и Конституционный Суд РФ. Так, в Постановлении от 27 мая 2008 г. № 8-П указывается, что правовые нормы должны быть «сформулированы с достаточной четкостью и позволять лицу предвидеть, прибегая в случае необходимости к юридической помощи, с какими последствиями могут быть связаны те или иные его действия»[1]. По этим причинам А.И. Морозова и В.В. Харитошкин настаивают на корректировке закона, так как существующие пробелы «создают проблемы с толкованием норм права, затрудняют практику правоприменения, порождают предпосылки ущемления прав и свобод личности, прежде всего прав на свободу слова и выражения собственного мнения»[2]. В качестве примера негативного применения антиэкстремистского законодательства можно привести решение суда г. Северска Томской области. В 2015 г. данным судом два человека были привлечены к административной ответственности за то, что разместили в социальной сети классический антифашистский мультфильм Уолта Диснея о Дональде Даке «Лицо фюрера» (Der Fuehrer's Face)[3]. Подобное стало возможным из-за того, что данный мультфильм попал в Федеральный список экстремистских материалов. В настоящее время он исключен из этого списка. Кроме того, в 2015 г. в Законе «О противодействии экстремизму» к экстремистской деятельности относилась «пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо публичное демонстрирование атрибутики или

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 27 мая 2008 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положения части первой ст. 188 Уголовного кодекса РФ в связи с жалобой гражданки М.А. Асламазян» // Российская газета. – 2008. – 7 июня.

[2] Морозова А.И., Харитошкин В.В. К вопросу о правовом понимании экстремизма // Вестник Тверского государственного университета. Серия: право. – 2011. – № 27. – С. 251.

[3] См.: Крупницкая В.И., Розумань И.В. Некоторые аспекты уголовной политики государства по противодействию экстремизму на современном этапе // Вестник Омской юридической академии. – 2016. – № 4. – С. 46.

символики экстремистских организаций»[1]. Из-за абсурдности привлечения к ответственности за распространение антифашистского контента как пропаганду нацистской символики в Закон «О противодействии экстремисткой деятельности» были внесены изменения в 2019 г. В настоящее время к экстремисткой деятельности относится: «использование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, за исключением случаев использования нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, при которых формируется негативное отношение к идеологии нацизма и экстремизма и отсутствуют признаки пропаганды или оправдания нацистской и экстремистской идеологии»[2]. Несмотря на позитивные изменения, уточняющие правовую норму, необходимо отметить, что неопределенность ее применения все еще остается. Каким образом правоприменитель будет устанавливать в каких случаях формируется «негативное отношение к идеологии нацизма и экстремизма», а в каких нет; пропагандирует ли демонстрация символики идеологию или нет?

Таким образом, из-за правовой неопределенности под блокировку и запрет могут подпадать сайты, никак не связанные с радикальными и экстремистскими течениями. «Принципиальная, особенно для интернета, проблема проведения границы между нежелательным, но допустимым, и уголовно наказуемым не решена даже приблизительно»[3].

---

[1] Данный абзац был включен в ч. 1 ст. 1 Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в статьи 1 и 15 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» (См.: Российская газета. – 2006. – 29 июля).

[2] Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в ст. 6 Федерального закона «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов» и ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» // Российская газета. – 2019. – 5 декабря.

[3] Юдина Н. Указ.соч.

В-четвертых, «отсутствие межгосударственных соглашений и как следствие межгосударственного противодействия экстремистской и террористической информации в сети Интернет существенно затрудняет работу правоохранительных органов»[1]. На протяжении достаточно долгого времени зарубежные операторы связи, провайдеры, социальные сети, работающие с российской аудиторией, отказывались соблюдать российское законодательство, сотрудничать, отвечать на запросы и требования российских правоохранительных органов и должностных лиц. Так, принимая меры по защите российских граждан и принуждения интернет-сервиса Twitter к исполнению законодательства на территории РФ, Роскомнадзор заявил о направлении с 2017 г. «свыше 28 тыс. первоначальных и повторных требований об удалении противоправных ссылок и публикаций. По состоянию на 10 марта 2021 г. не удаленными остаются 3168 материалов с запрещенной информацией»[2]. Отказ в сотрудничестве с государственными органами, невозможность саморегулирования отрасли, привели к ужесточению законодательства. 1 июля 2021 г. был принят Федеральный закон № 236-ФЗ «О деятельности иностранных лиц в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на территории РФ»[3], обязывающий крупные зарубежные IT-компании, работающие с российской аудиторией, открывать полноценные представительства в РФ, которые смогут:

- нести ответственность за нарушения российского законодательства и
- взаимодействовать с госструктурами, а также

[1] Нардина О.В. Ограничение конституционного права на доступ к получению и распространению информации в сети «Интернет» в связи с противодействием экстремизму и терроризму. – Указ. соч. – С. 56.

[2] Роскомнадзор принял меры по защите российских граждан от влияния противоправного контента // Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Официальный сайт. – URL: https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news73464.h

[3] Федеральный закон от 1 июля 2021 г. № 236-ФЗ «О деятельности иностранных лиц в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на территории РФ» (в ред. от 22 июня 2024 г.) // Российская газета. – 2021. – 5 июля.

- ограничивать распространение в РФ нарушающей российское законодательство информации.

К мерам ответственности IT-компаний относятся: запрет на рекламу, ограничение приёма платежей на территории РФ, запрет на поисковую выдачу, запрет на сбор и передачу за рубеж личных данных, частичная или полная блокировка ресурса. За нарушение законодательства РФ, в том числе, Федерального закона от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан РФ»[1] 4 марта 2022 г. заблокировали Facebook, 14 марта 2022 г. - Instagram. 21 марта 2022 г. Тверской суд г. Москвы по иску Генпрокуратуры признал Meta Platforms Inc. экстремистской организацией и запретил ее деятельности на территории России.

В-пятых, различные технические средства, такие как VPN, SSH, браузеры типа TOR и другие позволяют пользователю обходить ограничения доступа к различным сетевым ресурсам несмотря на их блокировку операторами связи, в том числе, к Facebook, Instagram и др.

Кроме того:

- на отдельных сайтах появляется информация о возможности пользоваться указанными и другими запрещенными соцсетями с технической и юридической точки зрения[2];

- некоторые провайдеры на заставках с информацией о том, что данный сайт закрыт Роскомнадзором, публикуют инструкцию по обходу блокировки.

Помимо предоставления возможностей обхода ограничений, данные технические средства обеспечивают «высокий уровень анонимности и невозможность определения местоположения пользователя, что в свою

[1] Федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан РФ» (в ред. от 28 декабря 2024 г.) // Российская газета. – 2012. – 29 декабря.

[2] См.: Можно ли пользоваться Инстаграмом и Фэйсбуком после блокировки: разбираемся с юридической стороной вопроса // 1PS.RU - digital-агентство для малого и среднего бизнеса. Официальный сайт. – URL: https://1ps.ru/blog/smm-i-smo/2022/mo zhno-li-polzovatsya-instagra mom; и др.

очередь создает благоприятные условия для незаконного сбора и распространения персональных данных»[1].

В-шестых, преступники могут осуществлять миграцию ресурсов с противоправным контентом в другие домены и IP-адреса. Так, только в III квартале 2022 г. на основании решений уполномоченных органов государственной власти, поступивших в Роскомнадзор, заблокировано или удалено более 89 тыс. интернет-страниц, содержащих запрещенную информацию, что на 29% больше, чем за аналогичный период прошлого года[2]. Однако произвести реальный подсчет сайтов прекративших функционирование достаточно сложно, так как возможности Интернета позволяют экстремистским и террористическим организациям: быстро перемещать информацию, в случае обнаружения и закрытия властями с одного домена на другой; создавать информационные сети и перекрестные ссылки на сайты других террористических и экстремистских организаций, что существенно повышает посещаемость этих сайтов; скрывать определенную информацию путем ограничения доступа к ней путем введения паролей и др.

В-седьмых, хранение информации в соответствии с Законом от 6 июля 2016 г. № 374 усиливают риски утечки и распространения конфиденциальной информации, такой как персональные данные пользователей, их переписка, фотографии, видео и др. Причем нужно понимать, что данные риски не являются гипотетическими. Так, за первое полугодие 2022 г. «произошло не менее 60 крупных утечек персональных данных, содержащих более 230 млн записей с личной информацией граждан. Скомпрометированы не только такие персональные данные, как фамилия, адрес и телефон, но и медицинские данные, данные о поведенческих особенностях, потребительских

[1] Баранов В.В. Деятельность органов внутренних дел по предупреждению преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием сети Интернет // Труды Академии управления МВД России. – 2023. – № 1 (65). – С. 106.
[2] Роскомнадзор подвел итоги работы по ограничению доступа к запрещенной информации за третий квартал 2022 г. Указ. соч.

предпочтениях людей»[1]. Из-за таких массовых утечек создаются «цифровые портреты» россиян, которые впоследствии используются для мошеннических действий, буллинга, диффамации и иных правонарушений, в том числе вовлечения в противоправные действия. Список баз данных, которые за сравнительно небольшую плату можно приобрести достаточно обширен.

В-восьмых, достаточно иллюзорна мысль о том, что хранение трафика поможет в предотвращении терактов и (или) поимки террористов. Э. Сноуден[2], комментируя «Закон Яровой», отметил, что «массовая слежка не работает. Закон отнимает деньги и свободу у каждого россиянина, при этом уровень безопасности не вырастет»[3].

А. Михайлов[4] считает, что затраты на создание и поддержание инфраструктуры для хранения информации не будут оправданы. Сколько нужно привлечь сотрудников, чтобы прослушать и обработать речевой контент хотя бы одного человека за 6 месяцев, да еще просмотреть его видео и переписку? То есть все эти колоссальные объемы информации специалисты просто не смогут обработать[5]. Кроме того, операторы связи уже давно сотрудничают со спецслужбами посредством СОРМ (системы технических средств для обеспечения функций оперативно-розыскных мероприятий)[6].

---

[1] В сеть утекло более 230 млн записей с личной информацией россиян // Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Официальный сайт. – URL: https://54.rkn.gov.ru/news/news332968.htm

[2] Эдвард Сноуден - американский технический специалист и спецагент, бывший сотрудник ЦРУ и Агентства национальной безопасности США.

[3] «Закон Яровой» необходим, но такой ли? // Сайт «Российские СМИ о безопасности «Охрана.ру». – URL: https://oxpaha.ru/corporate/zakon-yarovoj-neobhodim-no-takoj-li/

[4] Александр Михайлов – член Совета по внешней и оборонной политике РФ, генерал-майор ФСБ запаса и экс-руководитель Управления правительственной информации Аппарата Правительства РФ.

[5] См.: Эксперты о «пакете Яровой» // Реальное время. – 2016. – 6 июля.

[6] См.: Приказ Министерства информационных технологий и связи РФ от 16 января 2008 г. № 6 «Об утверждении Требований к сетям электросвязи для проведения оперативно-розыскных мероприятий. Часть I. Общие требования» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2008. – № 9.; Постановление Правительства РФ от 31 июля 2014 г. № 743 «Об утверждении Правил взаимодействия организаторов распространения информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с уполномоченными государственными органами, осуществляющими

При этом, потенциальные экстремисты и террористы очень быстро приспосабливаются к законодательным запретам и обходят их. На сегодняшний день таких способов несколько:

- преступники могут не прибегать к услугам операторов связи российского сегмента, которые могут быть прослушаны. Существуют полностью закрытые сети, где они могут общаться между собой;

- достаточно свободно можно приобрести специальные программы, которые шифруют сообщения, таким образом, что только другой обладатель ключа сможет расшифровать всю информацию и др.

Таким образом, принятые законодательные изменения, во многих своих положениях вступают в противоречие со ст. 29 Конституции РФ. При этом ограничение прав на свободу получения и распространения информации фактически не изменило ситуацию в области противодействия экстремистскому и террористическому контенту. У правонарушителей есть возможности обхода законодательных запретов.

Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, проявляя обеспокоенность увеличением числа запрещающих норм, заявил, что «с учетом технологической легкости обхода установленных запретов» данные нормы будут, «с одной стороны, подпитывать рост правового нигилизма, а с другой – создавать иллюзию борьбы с экстремизмом, вместо реальной работы по его искоренению»[1].

В рамках информационного регулирования в Российской Федерации в последнее время было принято много иных нормативных актов. Но на примере рассмотренных выше законов, видно, что на сегодняшний день эффективного

оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности РФ» (в ред. от 20 ноября 2018 г.) // Российская газета. – 2014. – 11 августа.

[1] Поле битвы – Интернет. Прокуратура хочет усилить внесудебные преследования экстремистов в Сети // Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и прав человека. Официальный сайт. – URL: http://president-sovet.ru/presscenter/publications/read

правового регулирования информационных отношений в сетях не выработано. По нашему мнению, такая ситуация сложилась из-за того, что:

- появившиеся новые технологии обработки и передачи информации, облачные технологии и др., не получают правового закрепления, т.е. законодательство отстает от технологического развития отрасли;

- не все информационные отношения могут результативно регулироваться правовыми нормами;

- «в некоторых случаях правовые средства существенно уступают информационному и техническому регулированию или вообще не применимы»[1].

В условиях развития глобального информационного общества пробелы в организационно-правовом регулировании информационных отношений являются существенным недостатком, который содействует:

- усилению правового нигилизма среди субъектов информационного обмена;

- нагнетанию конфликта фундаментальных прав и необходимости эффективных технологических решений проблем глобализирующегося мира;

- замедлению модернизации социальных и экономических процессов, темпов развития отрасли.

Для преодоления указанных негативных последствий необходимо пересмотреть организационные и нормативно-правовые меры, применяемые в области связи и Интернета, с помощью которых будет:

- создаваться благоприятные условия для развития, распространения и широкого применения Интернета, и технологий связи;

- формироваться механизмы защиты телекоммуникационных сетей и населения РФ от пропаганды экстремизма и терроризма;

- обеспечиваться использование Интернета в целях образования, науки и культуры, поощряющие языковое и культурное многообразие, которое в

[1] Старовойтов А. Право и информационные технологии // Сравнительное конституционное обозрение. – 2006. – № 1 (54). – С. 94.

целом способно заложить социально-политические и правовые основы для эффективного противодействия идеологии экстремизма и терроризма и др.

Противодействие террористической информации, распространяемой в Интернете, должно носить системный характер, позволяющий ослабить негативное информационное воздействие на социум. Система мер, препятствующая появлению и распространению негативной информации в Интернете, помимо карающего государственного регулирования должна включать меры антитеррористической пропаганды. Как отмечает Генеральный секретарь ООН: «Интернет является мощным и не имеющим аналога инструментом для борьбы с распространением идеологий терроризма, который позволит привлекать внимание к тяжелому положению жертв, устанавливать связи между общинами и образовательными учреждениями в различных странах собирать информацию о подозреваемых террористах и обмениваться ею»[1]. Эта работа должна быть направлена на ослабление негативного информационного воздействия на социум, переключения агрессивной энергии потенциальных носителей террористического сознания и сочувствующих им людей на внутреннее личностное самосовершенствование, внесения сумятицы и разобщенности в ряды сторонников террористической деятельности. Если к этой работе подключатся социальные сети и крупные поисковые системы антитеррористическая пропаганда может быть крайне эффективной.

Внетерриториальный характер Интернета ставит барьеры на пути реализации внутригосударственных мероприятий, предпринимаемых отдельными странами. Поэтому перечисленные нами организационно-правовые меры, необходимые Российской Федерации, будут более результативными, если вопросы регулирования Глобальной сети будут подниматься и на международном уровне, с целью создания единого

[1] Доклад Генерального секретаря ООН от 27 апреля 2006 г. A/60/825 «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии». // ООН. Официальный сайт. – URL: http://www.un.org/russian/unitingagains tterrorism/report.html

международно-правового механизма противодействия использованию сети Интернет в экстремистских и террористических целях.

Резолюция СБ ООН от 14 сентября 2005 г. № 1624[1], Глобальная контртеррористическая стратегия ООН от 8 сентября 2006 г.[2], призывают государства координировать свои усилия на международном и региональном уровне с целью противодействия подстрекательству к совершению актов терроризма в том числе посредством использования киберпространства. Принятие подобных международных соглашений, способно сблизить национальные правовые системы, гармонизировать национальное законодательство. Однако для противодействия распространению террористической идеологии посредством сети Интернет, по нашему мнению, целесообразно учредить специальный комитет ООН, в функции которого помимо разработки эффективных принципов ответственного поведения государств в информационном пространстве, включалось бы противодействие распространению в Сети экстремисткой и террористической информации, а также координация национальных правоохранительных органов, работающих в данном направлении.

По нашему мнению, к первоочередным мерам международных организаций в этом направлении является:

- налаживание международного сотрудничества между правоохранительными органами в области регулирования киберпространства, основанного на устоявшиеся международные стандарты и процедур, а также взаимном уважении в целях предупреждения, выявления, пресечения, раскрытия и расследования преступлений, совершаемых в данной области;

- разработка механизмов защиты информационного пространства от распространения экстремистской и террористической идеологии, пропаганды насилия;

---

[1] Резолюция СБ ООН от 14 сентября 2005 г. № 1624 // ООН. Официальный сайт. –URL: http://www.un.org/russian/documen/scresol/res2005/res1624.htm

[2] Глобальная контртеррористическая стратегия ООН от 8 сентября 2006 г. // ООН. Официальный сайт. – URL: http://www.un.org/russian/terrorism/strategy_resolution

- формирование четких критериев, определяющих признаки сайтов экстремистской и террористической направленности.

Итак, на сегодняшний день вопросы государственного регулирования телекоммуникационных сетей, распространения и получения через них информации является чрезвычайно актуальным. Связано это с несколькими взаимообусловленными обстоятельствами:

- возрастающим значением Интернета как источника информации и средства общения, обмена идеями и мнениями;

- увеличением пользователей сети Интернет;

- использованием телекоммуникационных сетей экстремистскими и террористическими организациями в противоправных целях;

- стремительным технологическим развитием телекоммуникационных сетей, опережающим их законодательное регулирование.

Государственное регулирование Интернет-пространства должно формироваться при соблюдении конституционно закрепленных свободы выражения мнений, прав на получение и распространение информации, а также информационной безопасности личности, общества и государства. Нормативные акты, обеспечивающие безопасность информационного пространства, в том числе и от террористической угрозы должны соблюдать баланс личных и общественных интересов, учитывая технологические особенности Интернета.

В настоящее время к законодательству, регулирующему использование телекоммуникационных сетей относятся Законы от 7 июля 2003 г. № 126 «О связи», от 27 июля 2006 г. № 149 «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Вносимые в эти акты изменения и дополнения (в параграфе рассмотрены Законы от 28 июля 2012 г. № 139-ФЗ, от 28 декабря 2013 г. № 398-ФЗ, от 6 июля 2016 г. № 374; от 30 декабря 2020 г. № 530-ФЗ; от 1 июля 2021 г. № 236-ФЗ), направленные на противодействие распространению противозаконной информации, информации экстремистского и террористического характера:

- ужесточают государственный контроль над обменом и распространением контента в Интернете;

- нарушают комплекс конституционных прав, связанных с распространением и получением информации в сети Интернет, защитой личных данных и др.;

- нарушают конституционный принцип равенства, так как в основания блокировки сайтов положены нечеткие критерии, позволяющие правоприменителю расширительно их толковать и избирательно применять, например, исходя из политической целесообразности.

При этом изменения, вносимые в Законы, не всегда эффективны с точки зрения предупреждения и борьбы с терроризмом. Экстремисты и террористы имеют возможность обходить законодательные запреты, в том числе путем размещения негативной информации у иностранных операторов связи. Для преодоления конфликта фундаментальных прав и предупреждения террористической активности в сети Интернет, целесообразно пересмотреть организационные и нормативно-правовые меры, учитывающие специфику глобальной сети и защищающие потребителя от вредной, опасной, некачественной информации. При этом необходимо учитывать, что установление жестких норм, контролирующих поведение пользователей в Интернете, возможно лишь в тех случаях, когда отсутствие или ненадлежащие организационно-правовое регулирование создает угрозу информационной безопасности личности, общества и государства. То есть любое ограничение права на свободное выражение мнений в информационных глобальных компьютерных сетях должно быть разумным, необходимым и соразмерным, а также не нарушать права граждан не только на использование Интернета и доступа к размещенной в нем информации, но и реализацию связанного с этим правом других важных прав, таких как свобода мысли, совести, религии, вероисповедания и убеждений.

Для ограничения потенциальных угроз в информационной сфере на международном уровне необходимо учредить специальный комитет ООН, в

функции которого помимо содействия реализации свободы выражения мнения во всех регионах мира, разработки эффективных принципов и норм, регулирующих киберпространство, включалось бы противодействие распространению в сети Интернет экстремистской и террористической идеологии.

2.3. Пределы свободы средств массовой информации при освещении террористических актов и контртеррористической деятельности

Правовым фундаментом института массовой информации является ст. 29 Конституции РФ, гарантирующая свободу мысли и слова, свободу массовой информации и запрещающая цензуру. Данная статья Конституции РФ находится в тесном взаимодействии, как с другими конституционными нормами, так и российской правой системой в целом. Поэтому основы правового статуса СМИ, закрепленные в Конституции РФ, конкретизированы в специальном законодательстве, в частности в Законе РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»[1] (далее – Закон О СМИ).

При обсуждении в СМИ проблем экстремизма и терроризма, освещении террористических актов, важно помнить, что наряду с принципом недопущения ущемления свободы массовой информации законодатель устанавливает определенные ограничения, для наиболее эффективной реализации и защиты прав и свобод личности. «При этом важное конституционно-правовое значение имеет проблема определения границы между разрешенными формами реализации права на свободное распространение массовой информации и ограничиваемыми формами реализации этого права»[2]. Так как результатом ошибочного определения границы ограничения свободы массовой информации является недостижение

[1] Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-I «О средствах массовой информации» (в ред. от 23 июля 2025 г.) // Российская газета. – 1992. – 8 февраля.
[2] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 142.

положительных правовых и социальных целей, на которые как предполагалось было направлено ограничение. Поэтому гарантии предотвращения установления неправомерных ограничений прав и свобод граждан в отношении потребления и распространения массовой информации установлены в международных актах, Конституции РФ, подтверждены судебной практикой и должны удовлетворять следующим требованиям:

- быть приняты в форме федерального закона (ч. 2 ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод; ч. 3 ст. 55 Конституции РФ);

- устанавливаться в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 2 ст. 10 Конвенции; ч. 3 ст. 55 Конституции РФ);

- отвечать требованиям справедливости (ч. 2 ст. 19 Конституции РФ), быть соразмерными конституционно закрепленным целям, служить общественным интересам и не являться чрезмерными (правовая позиция Конституционного Суда РФ[1]);

- не противоречить общепризнанным принципам и нормам международного права, и международным договорам РФ (ч. 4 ст. 15 и ч. 1 ст. 17 Конституции РФ);

[1] См., напр., Постановления Конституционного Суда РФ от 14 мая 1999 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 131 и ч. 1 ст. 380 Таможенного кодекса РФ в связи с жалобой ЗАО «Сибирское агентство «Экспресс» и гражданина С.И. Тененева, а также жалобой фирмы «Y.& G.Reliable Services, Inc.» (Российская газета. – 1999. – 1 июня.); от 14 ноября 2005 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений п. 5 ст. 48 и ст. 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», п. 7 ст. 63 и ст. 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в РФ» (Российская газета. – 2005. – 18 ноября.); от 13 июля 2010 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 188 Уголовного кодекса РФ, ч. 4 ст. 4.5, ч. 1 ст. 16.2 и ч. 2 ст. 27.11 Кодекса РФ об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан В.В. Баталова, Л.Н. Валуевой, З.Я. Ганиевой, О.А. Красной и И.В. Эпова (Российская газета. – 2010. – 23 июля.) и др.

- быть четко сформулированы, недвусмысленны и согласованы с системой действующего правового регулирования (правовая позиция Конституционного Суда РФ[1]) и др.

Конституционные основания правовых ограничений свободы массовой информации в своей взаимосвязи представляют собой определенную систему[2]. Условно в ней можно выделить две группы, направленные на предотвращение негативного экстремистского влияния и антиобщественного поведения.

Первая группа устанавливает допустимые пределы изъятий из основных, в том числе информационных прав и свобод. В соответствии со ст.ст. 13, 17, 19, 29, 55 Конституции РФ, законодатель предусматривает нормы, препятствующие злоупотреблению свободой массовой информации. Так, п. 1 ст. 4 Закона О СМИ запрещает использовать СМИ в целях совершения уголовно наказуемых деяний, для призыва к захвату власти, насильственному изменению конституционного строя, разжигания национальной, классовой, социальной, религиозной нетерпимости или розни, для пропаганды войны, а также для распространения передач, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости. Эта статья применяется в совокупности с Законами от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму»[3], от 25 июля 2002 г. № 114 «О противодействии экстремистской деятельности»[4] и др. при освещении терроризма как социального явления.

---

[1] См., напр., Постановление Конституционного Суда РФ от 6 апреля 2004 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положений п. 2 ст. 87 Кодекса торгового мореплавания РФ и Постановления Правительства РФ от 17 июля 2001 г. № 538 «О деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов» в связи с жалобой международной общественной организации «Ассоциация морских лоцманов России» и автономной некоммерческой организации «Общество морских лоцманов Санкт-Петербурга» // Российская газета. – 2004. –14 апреля.

[2] См.: Липчанская М.А., Привалов С.А. Конституционная свобода массовой информации. – М.: Проспект, 2024. 176 с.

[3] Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (в ред. от 28 февраля 2025 г.) // Российская газета. – 2006. – 10 марта.

[4] Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (в ред. от 27 октября 2025 г.) // Российская газета. – 2002. – 30 июля.

Рассматривая практику применения Закона О СМИ, Верховный Суд РФ пояснил, что меры, принимаемые в соответствии с указанными выше законами (например, вынесение уполномоченными органами и должностными лицами письменных предупреждений учредителю, редакции, наложение судом запрета на производство и выпуск средства массовой информации и др.) в целях недопущения злоупотребления свободой массовой информации не являются цензурой[1].

Вторая группа ограничений действует в условиях применения специфичных правовых режимов и является более широкой по объему. Так, ст.ст. 56, 87 и 88 Конституции РФ допускают в качестве временной меры, для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя, в условиях чрезвычайного и военного положения возможность введения цензуры в порядке, установленном п. б ст. 12 Федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении»[2] и пп. 14. п. 2 ст. 7 Федеральным конституционным законом «О военном положении»[3].

В условиях же введения режима контртеррористической операции о цензуре прямо не говорится, однако ч. 4 ст. 4 Закона О СМИ закрепляет, что порядок сбора информации журналистами в этот период определяется руководителем контртеррористической операции.

Таким образом, деятельность российских СМИ, в рамках противодействия распространения экстремисткой и террористической информации, основана на конституционно закрепленной совокупности правовых принципов. Из них в качестве основных можно выделить недопустимость злоупотребления свободой массовой информации и допустимость цензуры в исключительных случаях, когда традиционные

[1] Подробнее см.: Постановление Пленума ВС РФ от 15 июня 2010 г. № 16 «О практике применения судами Закона РФ «О СМИ» (в ред. от 9 февраля 2012 г.) // Российская газета. – 2010. – 18 июня.

[2] Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3 «О чрезвычайном положении» (в ред. от 2 ноября 2023 г.) // Российская газета. – 2016. – 6 июля.

[3] Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1 «О военном положении» (в ред. от 13 декабря 2024 г.) // Российская газета. – 2017. – 4 июля.

средства защиты представляются недостаточными, а неконтролируемая информация способна нанести вред общественному порядку.

«Выражая позицию гражданского общества, СМИ вольно или невольно могут использоваться идеологами терроризма для распространения своих взглядов, пропаганды насилия, расовой и национальной розни, сепаратизма, привлечения новых сторонников, оправдания террористов и др.»[1] И.Г. Веренич, исследуя вопросы противодействия терроризму в информационном пространстве, выявляет несколько интересных аспектов медийного деструктивного воздействия. Во-первых, СМИ возможна интерпретация подачи материала, в негативном ключе отражающая работу правоохранительных органов. «оппозиционные и асоциальные СМИ хорошо овладели методами подачи откровенной лжи, полулжи, недостоверной информации, таким образом манипулируя сознанием обывателей, дискредитируя власть и правоохранительные органы, защищающие их от террористов»[2]. Во-вторых, террористы могут использовать СМИ в своих целях. «У террористических организаций существует определенная стратегия в области информационных коммуникаций общества», ее реализация зависит от «определенной свободы слова (или вседозволенности)»[3].

М.Ю. Зеленцов соглашается с позицией предыдущего исследователя, подчеркивает, что СМИ стремятся подавать интерпретированную информацию. «Эффект восприятия такой «информации» в значительной мере зависит от содержания и тональности комментариев, пропагандистского мастерства ведущего телепрограммы, соответствующего разъяснения фактов.

[1] Нардина О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму. – Указ. соч. – С. 144.
[2] Веренич И.Г. Противодействие терроризму в информационном пространстве // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2023. – № 1. – С. 294.
[3] Там же.

А они, как правило, находятся в прямой зависимости от целей, преследуемых конкретными силами»[1].

Специфика темы терроризма такова, что она неизменно ставит СМИ перед нравственно-правовым выбором, а власти перед политико-правовым. От журналиста зависит, какую избрать для себя роль: объективного стороннего наблюдателя, проповедника толерантности и диалога или «народного трибуна», спекулирующего на мифах и реальных чувствах. От властей зависит, смогут ли они отделить семена беспокойства и серьезной критики от плевел «коллективного пропагандиста, агитатора и организатора», остаться в рамках демократических процедур, пресекая разжигание вражды и розни, удержаться от введения цензуры»[2].

Принятый в марте 2006 г. Закон «О противодействии терроризму» имеет дискуссионные в отношении СМИ нормы, закрепленные в основном в ст. 3 «Основные понятия». Так, под терроризмом Закон понимает не только «практику воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанную с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий», но и «идеологию насилия» (п. 1 ст. 3). Законодатель не раскрывает понятие «идеология насилия», что может привести к его свободной интерпретации. А в этом случае велика опасность, что терроризмом могут признать любую теорию, которая призывает к неподчинению власти, независимо от того, призывает ли идеология именно к вооруженному неподчинению.

Также спорным остается определение террористической деятельности, к которой Закон относит: «пропаганду идей терроризма, распространение

[1] Зеленков М.Ю. Медиа-бизнес – угроза духовно-нравственной безопасности гражданина России // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. –2023. – № 6-1. – С. 146.

[2] Федотов М.А. Правовые и деонтологические проблемы освещения терроризма в средствах массовой информации // Проблемы борьбы с терроризмом: материалы научно-практической конференции. – М.: Институт международного права и экономики им. А.С. Грибоедова. –2001. – С. 196.

материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности». Так же под террористической деятельностью Закон понимает информационное пособничество при планировании и осуществлении террористического акта (п. 2 ст. 3).

При этом Закон, как и в случае с «идеологией насилия» не раскрывает понятие «информационное пособничество». Мы считаем, что такие расплывчатые определения могут быть опасными для журналистов, которые освещают терроризм как социальное явление, произошедший теракт или анализируют проведенную контртеррористическую операцию.

Освещение средствами массовой информации террористических акций зачастую сопряжено и с другими негативными, а порой и необратимыми драматическими последствиями, даже если речь при этом не идет о пропаганде целей и идей терроризма. Особенно актуально это обстоятельство для актов терроризма, сопряженных с захватом заложников. Учитывая, что всевозможные устройства по приему теле- и радиосигналов сегодня широко распространены и весьма доступны, необходимо постоянно иметь в виду наличие контроля эфира со стороны террористов, удерживающих заложников. Ни в коем случае нельзя быть в этой ситуации источником информации, которая способствовала бы укреплению позиций террористов, затрудняла действия сотрудников контртеррористических подразделений, а тем более – прямо или косвенно создавала бы дополнительные угрозы жизни и здоровью заложников.

Для предотвращения подобных ситуаций, в которых СМИ вольно или невольно становятся «подельниками» террористов, сотрудники спецслужб и правоохранительных органов предлагают ввести дополнительные нормативно-правовые ограничения прав журналистов на получение и распространение информации, связанной с освещением террористической и контртеррористической деятельности, а также ужесточения ответственности в

случаях нарушения установленных рамок. В Российской Федерации попытки вводить подобные ограничения принимались неоднократно.

Во время чеченских кампаний дополнительные ограничения на освещение контртеррористических операций вводились подзаконным актами. Такое закрепление не соответствует правовой форме установления ограничений прав и свобод человека и гражданина, о чем было сказано выше (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). Так, во время первой чеченской кампании было принято Постановление Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа»[1]. Данный нормативный акт регламентировал, в том числе и деятельность временного информационного центра – структурного подразделения Роскомпечати. Центр, реализуя свои полномочия, имел право лишать аккредитации журналистов, освещающих вооруженный конфликт, за передачу недостоверной информации, разжигающих национальную или религиозную ненависть. Указанное Постановление Правительства РФ было признано 31 июля 1995 г. неконституционным. Конституционный Суд РФ указал, что основания и порядок лишения журналистов аккредитации по основаниям, не предусмотренным законом, противоречит ст. 29 (ч.ч. 4 и 5), закрепляющей право на свободу информацию, ст. 46, гарантирующей судебную защиту прав и свобод, а так же ст. 55 (ч. 3) Конституции РФ»[2].

---

[1] Постановление Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа» (утратило силу 1 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 33. – Ст. 3454.

[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137 «мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента РФ от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской республики и в зоне Осетино-ингушского конфликта»,

Указом Президента РФ от 7 марта 1996 г. № 338 «О мерах по усилению борьбы с терроризмом»[1] Генеральной Прокуратуре РФ рекомендовалось «усилить надзор за исполнением законодательства РФ при освещении средствами массовой информации событий, связанных с терроризмом»[2]. Казуистичность Указа Президента РФ заключается в том, что в марте 1996 г. законодательством РФ не регламентировался порядок освещения в СМИ событий, связанных с терроризмом.

С началом второй чеченской кампании журналисты стали испытывать серьезные проблемы, связанные с поиском и получением объективной информации о положении дел в зоне вооруженного конфликта. Так, Постановлением Государственной Думы РФ от 15 сентября 1999 г. № 4293- II «О ситуации в Республике Дагестан, первоочередных мерах по обеспечению национальной безопасности РФ и борьбе с терроризмом»[3] Правительству РФ поручалось: «… установить на государственном телевидении фиксированное время (не менее одного часа в сутки) для выступления представителей органов государственной власти с официальной информацией о событиях …»

Помимо ограничений, связанных с распространением информации о «чеченской кампании», исполнительная власть предприняла меры по дозированию и ограничению возможностей журналистов в получении такой информации. Так, в октябре 1999 г. распоряжением Правительства РФ № 1538-Р при непосредственном участии практически всех силовых ведомств был

Постановления Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа президента РФ от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об основных положениях военной доктрины РФ» // Российская газета. – 1995. – 9 ноября.

[1] Указ Президента РФ от 7 марта 1996 г. № 338 «О мерах по усилению борьбы с терроризмом» (утратил силу 4 марта 1999 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 11. – Ст. 1027.

[2] Данная ситуация была впервые законодательно урегулирована Законом «О борьбе с терроризмом» 1998 г.

[3] Постановление Государственной Думы РФ от 15 сентября 1999 г. № 4293-II «О ситуации в Республике Дагестан, первоочередных мерах по обеспечению национальной безопасности РФ и борьбе с терроризмом» // Российская газета. – 1999. – 10 октября.

образован Российский информационный центр[1]. Росинформцентр являлся для средств массовой информации основным источником информации, — информации, фактически отбираемой и дозируемой военными и чиновниками.

Дальнейшим шагом исполнительной власти, направленным на регулирование и направление в нужное ей русло информационных потоков, было издание Президентом РФ Указа от 20 января 2000 г. № 82 «О помощнике президента РФ и обеспечении его деятельности»[2], учреждающего должность помощника президента, в функции которого входила «координация информационно-аналитической работы федеральных органов исполнительной власти, принимающих участие в проведении контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона РФ, а также взаимодействие со средствами массовой информации».

Рассматривая Закон «О борьбе с терроризмом» применительно к ситуации освещения событий в Чечне, видно, что он не предусматривал возможность введения цензуры, ограничения профессиональных прав журналистов, обязательной аккредитации. Напротив, были в нем – и это вполне разумно – требования минимальной огласки «технических приемов и тактики проведения контртеррористических операций, а также состава участников этих операций».

Непосредственно журналистов касался лишь п. 2 ст. 13 данного закона: «В зоне проведения контртеррористической операции деятельность работников средств массовой информации регулируется руководителем оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией, если иное не предусмотрено федеральным законом». А федеральным законом, т.е. законом о СМИ, в ст. 47 предусмотрены профессиональные правила

[1] Распоряжение Правительства РФ от 1 октября 1999 г. №1538-Р «Об образовании российского информационного центра» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 41. – Ст. 4970.

[2] Указ Президента РФ от 20 января 2000 г. № 82 «О помощнике президента РФ и обеспечении его деятельности» (утратил силу 17 марта 2001 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 4. – Ст. 370.

журналистов, работающих в «горячих точках». Согласно этим правилам журналист имеет право «искать, запрашивать, получать и распространять информацию … производить записи, в том числе с использованием средств аудио- и видеотехники, кино- и фотосъемки … посещать специально охраняемые места стихийных бедствий, аварий и катастроф, массовых беспорядков и массовых скоплений граждан, а также местности, в которых объявлено чрезвычайное положение, излагать свои личные суждения и оценки…».

По мысли законодателя (ст. 15 Закона «О борьбе с терроризмом») не журналист, а именно руководитель оперативного штаба должен был определять форму и объем информирования общественности о террористической акции. При этом он (а не журналист) должен был не допустить распространения информации, «способной затруднить проведение контртеррористической операции и создать угрозу жизни и здоровью людей …служащей пропаганде или оправданию терроризма и экстремизма …о членах оперативного штаба». Ограничиваются ли тем самым права журналиста на получение информации? «Отчасти да, поскольку руководитель оперативного штаба не вправе – даже если захочет – предоставить представителю СМИ указанную информацию. Вправе ли журналист искать другие источники информации? Вправе, поскольку никакого запрета на поиск информации данным законом не установлено»[1].

После кризиса с заложниками в театральном центре на Дубровке в г. Москве 23-26 октября 2002 г. Парламентом была предпринята попытка более жесткой регламентации деятельности журналистов при освещении ими терактов или контртеррористических операций путем внесения поправок в Законы «О борьбе с терроризмом» и «О СМИ». Законодатель решил пойти на подобный шаг из-за проблем, возникших по вине СМИ. Практически все каналы при освещении теракта старались ограничить выпускаемую в эфир

[1] Федотов М.А. Указ. соч. – С. 198.

информацию. К сожалению, делать они это начали не сразу, чем поставили под угрозу срыва операцию по освобождению заложников.

25 ноября 2002 г. Президент России отклонил законопроект и предложил создать согласительную комиссию, которая должна подготовить поправки или разработать Закон о СМИ в новой редакции. Так же Президент одобрил решение журналистов, разработать правила поведения СМИ при освещении проблем терроризма, терактов или контртеррористических операций.

Идея создания оптимальных форм саморегулирования СМИ возникает, как правило, в тот момент, когда журналисты осознают социальную ответственность «четвертой власти» перед обществом и готовы взять на себя долю ответственности за качество преподносимой информации при полном сохранении редакционной самостоятельности в его формировании[1].

В России журналистские объединения на основе собственного опыта, а также опыта зарубежных коллег не раз создавали профессиональные этические кодексы, призванные содействовать повышению качества СМИ и сбалансированности свободы массовой информации и таких ценностей как государственная безопасность, общественное спокойствие или права личности. К ним относятся: Кодекс профессиональной этики российского журналиста; Кодекс этических норм общества профессиональных журналистов; Хартия телерадиовещателей; Положение о принципах и системе общественного контроля за соблюдением кодекса профессиональной этики российского журналиста; Положение о Большом Жюри Союза журналистов России и др.

Внутрикорпоративным документом, непосредственно регулирующим поведение журналистов при освещении терактов, является Антитеррористическая конвенция (правила поведения СМИ в случаях

[1] См.: Венцель С.В. Освещение борьбы с терроризмом и экстремизмом в СМИ: рекомендации для журналистов // Обзор Национального центра информационного противодействия терроризму и экстремизму в образовательной среде и сети Интернет. – 2022. – № 3 (30). – С. 46-55.

террористического акта и контртеррористической операции)[1], принятая 8 апреля 2003 г. Индустриальным комитетом СМИ.

Конвенцией предусмотрено, что «в целях обеспечения общества достоверной информацией СМИ имеют право и обязаны содействовать открытому обсуждению проблемы терроризма, информировать общество о ходе контртеррористических операций, проводить расследования, сообщать людям информацию о реальных проблемах и конфликтах», но, сознавая опасность, связанную с терроризмом, работники СМИ обязуются руководствоваться в своей работе предусмотренными ею правилами. Исключения из данных правил возможны только во имя сохранения жизни людей и по согласованию с оперативным штабом.

Антитеррористическая конвенция вобрала в себя весь мировой прогрессивный опыт по освещению терактов. В ней приоритетным признается «спасение людей и право человека на жизнь» по отношению к другим ценностям. От журналистов требуется так дозировать информацию и облекать в такие формы, чтобы она не нанесла моральных травм родным и близким заложников, не поставила бы под угрозу жизнь и здоровье последних.

Учитывается, что зачастую целью террористов является доступ к СМИ. В связи с этим СМИ не должны во время теракта: брать у террористов интервью по своей инициативе во время теракта, кроме как по просьбе или с санкции Оперативного Штаба; предоставлять террористам возможности выйти в прямой эфир без предварительных консультаций с Оперативным Штабом; самостоятельно брать на себя роль посредника (за исключением случаев, когда это санкционировано и сделано по просьбе Оперативного Штаба); если представитель СМИ оказался в числе переговорщиков, он должен воздерживаться от собственных публикаций до разрешения кризиса; предлагать террористам, заложникам, другим вовлеченным в конфликт лицам

[1] Антитеррористическая конвенция (правила поведения СМИ в случаях террористического акта и контртеррористической операции: принята Индустриальным комитетом от 8 апреля 2003 г. // Законодательство и практика масс-медиа. – 2003. – № 5. – С. 31-34.

предпринимать какие – либо действия для получения удачных видео – или фотокадров; оскорблять и унижать террористов, в руках которых жизнь заложников.

Ст. 6 предусматривает обязанность журналиста помнить, что прямой эфир «может использоваться террористами», поэтому они должны избегать «детальных подробностей о действиях профессионалов», «быть внимательным к употреблению тех или иных терминов в освещении событий; нельзя идти на поводу у террористов, использующих выгодные для себя самоназвания». Освещая теракт, журналист должен помнить, что его обязанность «информировать общественность, а не сеять панику».

Принятие Антитеррористической конвенции – это первый шаг совместить не только интересы власти и отрасли, но и интересы общества в целом. Нужно также добавить, что работники СМИ не должны останавливаться на достигнутом, так как для профилактики терроризма принятых мер явно недостаточно. Необходимо:

- формировать правовые и институциональные механизмы контроля, устанавливающие ответственность СМИ за несоблюдение установленных в Конвенции правил;

- всесторонне развивать цивилизованные тесные контакты сотрудников правоохранительных органов и спецслужб, ведущих борьбу с терроризмом на профессиональной основе, и представителей СМИ, обращающихся к этой проблеме[1]. Такое «взаимовыгодное сотрудничество, поставленное на твердую, плановую основу, опирающееся на сплав опыта специалистов и журналистского мастерства, способно принести ощутимые плоды в деле снижения террористической угрозы в нашей стране»[1].

---

[1] См.: Кобец П.Н. Противодействие использованию интернет-ресурсов и СМИ в террористических целях: опыт и проблемы // Общество и право. –2022. – № 1. – С. 27-32.; Быхтина Н.В. Взаимодействие полиции и СМИ как средство формирования общественного сознания // Образование. Наука. Научные кадры. – 2022. – № 2. – С. 214-215.; Степанова Е.Е. Взаимодействие органов прокуратуры со средствами массовой информации // Юристъ-Правоведъ. – 2022. – № 3 (102). – С. 179-183.

[1] Петрищев В.Е. Заметки о терроризме. – М.: Эдиториал УРСС. – 2001. – С.116.

В Законе от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» не обозначены ограничения деятельности СМИ в процессе освещения контртеррористической операции, однако отдельные его нормы могут оказывать воздействие на журналистов. Во-первых, в соответствии с п. 5 ч. 2 ст. 13 Закона «О противодействии терроризму» руководитель штаба должен назначить специального уполномоченного по связям со СМИ. По нашему мнению, такое нововведение является нормальной практикой, так как во многих странах журналисты освещают события в горячих точках, теракты и иные подобные происшествия в тесном взаимодействии с руководством правоохранительных органов и силовых структур, которые содействуют уменьшению потоков диверсионной информации.

Во-вторых, необходимо остановиться на анализе режима контртеррористической операции. Так, в ст. 11 Закона содержатся отдельные меры и временные ограничения на территории (объектах), в пределах которой введен данный правовой режим. В этом перечне со стороны СМИ особого внимания заслуживает п. 4 ч. 3 ст. 11 Закона «О противодействии терроризму», который дает возможность для контроля за телефонными переговорами и иной информации, получаемой из других источников, в целях выявления сведений о всех обстоятельствах совершенного террористического акта, а также для предупреждения совершения других террористических актов. В рамках этой статьи структуры, проводящие контртеррористическую операцию, смогут проверять и блокировать любую информацию, исходящую от журналистов о ходе проведения операции. Находясь в таких рамках, журналисты не смогут максимально полно и объективно информировать общественность о происходящем.

Итак, Конституция РФ гарантирует свободу мысли и слова, а также свободу массовой информации. Однако эффективная защита прав и свобод человека требует установления определенных ограничений при освещении средствами массовой информации проблем экстремизма и терроризма, террористических актов и контртеррористических операций. Поэтому в

исключительных случаях, когда традиционные средства защиты представляются недостаточными, а неконтролируемая информация способна нанести вред общественному порядку допускается цензура. Определение границы между разрешенными формами реализации права на свободное распространение массовой информации и вводимыми государственными ограничениями имеет важное конституционно-правовое значение.

Регулирование деятельности СМИ при освещении контртеррористических операций осуществляется в основном нормами внутрикорпоративных этических кодексов (Антитеррористическая конвенция и др.), которые, однако, не предусматривают механизмов контроля и мер ответственности журналистов за несоблюдение устанавливаемых ими правил. В связи с этим велика опасность того, что власти могут пойти на ограничение свободы выражения мнений и слова при освещении СМИ как социального феномена «терроризм», так контртеррористической деятельности. Причем законодатель для этого предусмотрел определенные механизмы в нормах Закона «О противодействии терроризму». Так, в п. 1 ст. 3 определение терроризма содержит, в том числе словосочетание «идеология насилия», а п. 2 ст. 3 террористической деятельностью считает так же «информационное пособничество» при планировании и осуществлении террористического акта. При этом эти понятия не раскрываются, что может привести к их свободной интерпретации, а деятельность журналистов, освещающих теракт, при желании может быть расценена как террористическая.

Для недопущения подобного развития событий считаем, что государственные органы должны:

- развивать правовые механизмы реализации конституционных гарантий, позволяющие соблюдать установленные законодательством ограничения на информационную деятельность СМИ;

- укреплять гарантии независимости СМИ, путем формирования правовой и институциональной базы для эффективного внутрикорпоративного регулирования деятельности СМИ;

- воздерживаться от наложения запрета или ограничения на распространение информации и мнений о терроризме в СМИ, а также о реакции органов государственной власти на террористические акты и угрозы их проведения под предлогом борьбы с терроризмом;

- не препятствовать доступу СМИ к местам совершения терактов и создавать условия для работы журналистов в период антитеррористического конфликта, обеспечивающие их безопасность.

А СМИ необходимо:

- формировать правовые и институциональные механизмы контроля, устанавливающие ответственность журналистов за несоблюдение установленных внутрикорпоративных правил Антитеррористической конвенции;

- безоговорочно осуждать все акты, методы и практику терроризма, несмотря ни на какие соображения, оправдывающие его;

- противодействовать пропаганде экстремистской идеологии, насилия, путем переориентации на поощрение норм толерантного поведения; не допускать в средствах массовой информации разжигания вражды и розни в многонациональном обществе, противостоять насилию, конфронтации, социальной, национальной и религиозной нетерпимости;

- поддерживать психологическую устойчивость населения, находящегося в условиях стресса, который неизбежен при проведении антитеррористической операции, а также избегать усиления через свои сообщения и комментарии напряженности в обществе, в основе которой лежит терроризм;

- продолжать формировать «профессионально безупречное поведение» журналистов, основной задачей которых является защита интересов Российской Федерации и ее граждан.

РАЗДЕЛ III. ПРАВОЗАЩИТНЫЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦ, ПОСТРАДАВШИХ В РЕЗУЛЬТАТЕ ТЕРРОРИТСИЧЕСКИХ АКТОВ, И ЛИЦ, УЧАСТВУЮЩИХ В БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ

Глава 1. Защита прав лиц, пострадавших в результате террористических актов: публично-правовой аспект

1.1. Формирование государственных и общественных реабилитационных и компенсационных систем защиты жертв террористических актов в зарубежных странах

В последние годы проблема терроризма затронула практически все страны мира и стала поистине глобальным явлением. Масштабы потерь, возникающие при террористических актах, могут быть огромными[1]. Тем более что в последнее время отчетливо проявилась тенденция роста терактов, ведущих к массовым жертвам. В такой ситуации государство должно создавать не только мощные системы обеспечения безопасности, но и программы по возмещению ущерба потерпевшим от действий террористов.

«Защита жертв насильственных преступлений и терроризма во всем мире, в последние годы находится в центре общественного внимания. Международное общественное движение в поддержку жертв насильственных преступлений развернулось в мире после окончания Второй мировой войны»[2]. В результате на международном уровне были приняты документы, встающие на их защиту.

В заключительном документе V Конгресса ООН от 13 сентября 1975 г. по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями отмечалось, что «… символическое возмещение ущерба вряд ли сможет хотя

[1] Теракты приводят к многочисленным жертвам, причиняют вред здоровью, имуществу людей, наносят им огромный моральный вред.

[2] Нардина О.В. Государственная защита жертв насильственных преступлений и террористических актов по законодательству Великобритании // Современные тенденции развития юриспруденции, экономики и управления. Сборник материалов круглого стола с международным участием. Елец: ЕГУ, 2018. – С. 196.

бы частично компенсировать боль и страдания, перенесенные потерпевшими и их семьями, в особенности при отсутствии сочувствия и заботы со стороны общества»[1].

Следующими, наиболее крупными шагами в деле решения проблемы возмещения ущерба жертвам насильственных преступлений явилось принятие международных актов. Так, 24 ноября 1983 г. в Страсбурге была принята Конвенция «О возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений»[2]. А 29 ноября 1985 г. резолюцией ГА ООН была принята Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью[3].

Эти документы призывают государства относится с исключительной гуманностью к жертвам насильственных преступлений. В них указывается: «К жертвам следует относиться с состраданием и уважать их достоинство. Они имеют право на доступ к механизмам правосудия и скорейшую компенсацию за нанесенный им ущерб в соответствии с национальным законодательством».

Частое употребление в международных актах и практике термина «жертва» требует ее правовой характеристики. Декларация в своих положениях ее раскрывает. Под «жертвой» предлагается понимать «лиц, которым индивидуально или коллективно был причинен вред, включая телесные повреждения или моральный ущерб, эмоциональные страдания, материальный ущерб или существенное ущемление их основных прав в результате действия или бездействия, нарушающего действующие национальные законы». Причем в ст. 2 раздела «А» говорится, что «лицо может считаться «жертвой» независимо от того, был ли установлен, арестован,

---

[1] См.: Пятый Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. – Нью-Йорк: ООН. – 1975. – 28 с.

[2] В работе Конвенция рассматривается в качестве стандарта прав человека, действующего на европейском пространстве. Данная конвенция Российской Федерацией не была ратифицирована и не носила обязательный характер, на момент членства России в Совете Европы. См.: Европейская Конвенция от 24 ноября 1983 г. № 116 «О возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений» // Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. – М.: СПАРК. – 1998. – С. 81-85.

[3] Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью: принята резолюцией ГА ООН 40/34 от 29 ноября 1985 г. // ООН. Официальный сайт. – URL: https://www.un.org/ru/documentts/decl_conv/declarati

предан суду или осужден правонарушитель, а также независимо от родственных отношений между правонарушителем и жертвой».

Рассматриваемые международные документы, и Декларация ООН, и Европейская Конвенция, возлагают на государства обязанность по возмещению ущерба лицу, который был причинен преступлением. «В тех случаях, когда компенсацию невозможно получить в полном объеме от правонарушителя или из других источников, государствам следует принимать меры к предоставлению финансовой компенсации:

а) жертвам, которые в результате тяжких преступлений получили значительные телесные повреждения или существенно подорвали свое физическое здоровье;

б) семьям, в частности иждивенцам лиц, которые умерли или стали физически или психически недееспособными»[1].

Для более эффективной реализации защиты прав жертв преступлений ст. 13 Декларации предлагает государствам способствовать в создании национальных фондов для предоставления компенсации жертвам преступлений. Создание национальных фондов позволяет минимизировать бюджетные расходы и осуществлять возмещение ущерба жертвам преступлений за счет фондов.

Европейская Конвенция исходит из того, что возмещение вреда должно быть по возможности максимальным. В ст. 4 Конвенции указано: «Компенсация должна покрывать в зависимости от случая по крайней мере следующие части ущерба: потерю заработка, затраты на лекарство и госпитализацию, затраты на похороны и в случаях, касающихся иждивенцев, - содержания».

Мировой практике известно 3 вида возмещения ущерба от преступлений:

[1] В данном случае процитирована ст. 12 Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью, но ст. 2 Европейской Конвенции о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений имеет идентичное смысловое содержание.

- реституция (в рассматриваемом случае этот термин означает возложение на виновного обязанности судом возместить ущерб, причиненный в результате совершенного им преступления)[1];

- примирение и посредничество;

- государственная компенсация ущерба.

Несмотря на различия в правовых системах, экономических условиях и социальных традициях около 30 стран имеют системы компенсации жертвам преступлений[2]. Эти системы значительно отличаются. С момента создания первых компенсационных программ прошло более 55 лет[3]. В основном это программы («схемы»)[4], основанные на принципе компенсации ущерба потерпевшим из специально созданных фондов для тех случаев, когда возмещение ущерба не удавалось получить путем реституции[5]. Во многих странах из государственных фондов возможна компенсация лишь за вред, нанесенный преступлением жизни и здоровью граждан. Иной ущерб государством, как правило, не возмещаются. Но существующая разветвленная система обязательного страхования и помощь общественных фондов в

---

[1] Реституция имеет и другие значения:
- в гражданском праве – это возврат сторонами, заключившими сделку, всего полученного ими по сделке, в случае признания ее недействительной;
- в международном праве – это вид материальной международно-правовой ответственности государства, совершившего акт агрессии, или иное международно-противоправное деяние, заключающейся в обязанности данного государства устранить или уменьшить причиненный другому государству материальный ущерб путем восстановления прежнего состояния, в частности путем возврата имущества, разграбленного и незаконно вывезенного им с оккупированной его войсками территории другого государства.
В российском уголовном праве отсутствует такой институт как реституция

[2] International Crime Victim Compensation Program Directory. – Washington: Office for Victims of crime, U.S. Department of Justice. – 1999. – P. 1-5.

[3] Первые выплаты государством за ущерб от преступлений были произведены в Новой Зеландии в 1963 году и в Великобритании в 1964 году. В дальнейшем к этому процессу присоединилась вся Европа и Северная Америка.

[4] В мире действует более 200 программ помощи потерпевшим от преступлений: от программ помощи потерпевшим от сексуального насилия и заканчивая муниципальными службами уборщиков мест совершения преступлений. Такие программы реально помогают людям справится со стрессом, выйти из кризиса, наконец, попросту оказывают материальную помощь и моральную поддержку.

[5] См.: Alborisha Q.S.H. Ali F.M. Collective mechanisms to compensate victims of terrorist acts crimes // Russian Law Journal. – 2023. – Volume XI. – Issue 3. – P. 2618-2631.

значительной мере обеспечивает достойные компенсационные выплаты пострадавшим[1].

Законодательство Великобритании предусматривает возможность возмещения ущерба, причиненного жертвам насильственных преступлений и терроризма. Ущерб может возмещаться:

- виновным лицом по приговору суда;

- выплачиваться из государственных фондов[2].

В соответствии с Законом о полномочиях уголовных судов 2000 г[3]. при назначении наказания суды вправе издавать приказы, согласно которым осужденные обязаны выплатить компенсацию причиненного преступлением вреда жизни и здоровью. Однако, если исполнителя террористического акта удалось задержать живым, то велика вероятность, что его имущества будет недостаточно для возмещения вреда всем пострадавшим от преступления. Поэтому более целесообразным является получение государственной компенсации.

Государственная помощь жертвам насильственных преступлений и терроризма осуществляется в Великобритании с 1964 г. В настоящее время вопросы оказания государственной помощи регламентируются:

- Законом об уголовной юстиции 1988 г.[4];

-Законом о компенсации ущерба, причиненного преступлениями 1995г.[5];

---

[1] Gilbert E. Victim compensation for acts of terrorism and the limits of the state // Critical Studies on Terrorism. – 2018. – Volume 11. – Issue 2. – P. 205.

[2] Жемеров В.В. Модели возмещения вреда, причиненного потерпевшему преступлением // Вопросы российской юстиции. – 2021. – № 12. – С. 139.

[3] Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act, 2000 // Национальный архив Правительства Великобритании. Официальный сайт. – URL: http:// www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/6/contents

[4] Criminal Justice Act, 1988 // Национальный архив Правительства Великобритании. Официальный сайт. – URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/33/cont

[5] Criminal Injuries Compensation Act, 1995 // Национальный архив Правительства Великобритании. Официальный сайт. – URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1995/53/body)

- Законом о терроризме 2000 г.[1];

- Законом о преступности и безопасности 2010 г.[2]

На основе этих нормативных актов в стране действует Программа компенсации ущерба лицам, пострадавшим от преступлений. Программа финансируется государством. Для этих целей Министерством юстиции учреждено Управление по компенсации ущерба жертвам преступлений (CICA). В рамках Программы компенсируется ущерб, причиненный жизни, здоровью, моральный вред, а также социальные расходы, такие как проведение похорон.

Компенсация за счет государственных средств выплачивается:

- если преступление было совершено на территории Великобритании (и гражданам, пострадавшим в результате террористического акта за границей начиная с 27 ноября 2012 г.);

- если невозможно установить преступника или по каким-либо причинам привлечь его к ответственности;

- потерпевшему или лицу, которое находится на иждивении лица, умершего после получения телесного вреда.

Компенсационные выплаты на одного человека составляют от 1000 до 500 000 фунтов стерлингов. Родственники лиц, погибших в результате теракта, получают 11 000 фунтов. Кроме того, дети погибших получают пособие в размере 2 000 фунтов в год до достижения ими совершеннолетия[3]. Так, в 2021 г. Управление по компенсации удовлетворило более 30 000 претензий, что на 12 % больше, чем в предыдущем году. При этом заявители

[1] Terrorism Act, 2000 // Национальный архив Правительства Великобритании. Официальный сайт. – URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents

[2] Crime and Security Act, 2010 // Национальный архив Правительства Великобритании. Официальный сайт. – URL: http://www.landlords.org.uk/ sites/default/files/facsa2010.pdf

[3] Compensation for UK victims of terrorism abroad // Медиакорпорация «BBC». Официальный сайт. – URL: http://www.bbc.co.uk/news/uk

получили компенсации на сумму в размере 158 миллионов фунтов стерлингов[1].

Помощь лицам, пострадавшим от преступлений и терроризма широко оказывают и общественные организации[2]. Некоторые из них получают финансовую помощь от правительства в рамках различных централизованных программ.

В Великобритании система выплаты компенсаций жертвам преступлений за многие годы была детально отработана, тем не менее неоднократно поднимался вопрос о недостатках в ее работе. В качестве примера, мы приведем претензии, звучавшие в отношении террористического акта, совершенного в общественном транспорте 7 июля 2005 г. Несмотря на то, что в Великобритании ежегодно совершаются террористические акты[3], теракт 7 июля 2005 года повлек за собой наибольшее количество жертв с 1988 г.[4]: 52 человека погибли, более 700 получили ранения.

К числу основных претензий, предъявляемых родственниками погибших и пострадавших от взрывов в общественном транспорте, можно отнести следующие:

во-первых, суммы компенсаций. Многие выражали недоумение тем, что эти компенсации намного меньше, чем те, что получили люди после взрывов в Мадриде в 2004 году и терактов в Нью-Йорке 11 сентября 2001 года. По данным газеты Daily Express, «в пересчете на сопоставимые цены в британских фунтах стерлингов средняя компенсация за погибшего в Нью-Йорке составила 1,1 миллиона фунтов, в Лондоне - чуть более 17 тысяч;

[1] Criminal Injuries Compensation Authority. Annual Report & Accounts 2021-2022. – P. 4. – URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads

[2] Lynch O. Victims of Terrorism and Political Violence: Identity, Needs, and Service Delivery in Northern Ireland and Great Britain // Terrorism and Political Violence. – 2017. – Volume 29. – Issue 3. – P. 468.

[3] Так, в Великобритании в 2021 г. было совершено 3 террористических акта, в 2022 г. – 2.

[4] В 1988 г. был взорван самолет рейса 103 авиакомпании PanAm возле города Локерби.

раненым в США выплатили в среднем по 216 тысяч фунтов стерлингов, в Великобритании - около 6 тысяч фунтов»[1].

во-вторых, затягивались сроки предоставления компенсационных выплат. Претензии по срокам предъявлялись не только в 2005 г., существуют определенные проблемы с выплатами компенсаций гражданам Великобритании, пострадавшим от террористических актов зарубежом. Например, граждане Великобритании – жертвы террористических актов, произошедших в Париже 13 ноября 2015 г., в частности, расстрел посетителей нескольких ресторанов, взрывы возле стадиона «Стад де Франс», захват заложников в концертном зале «Батаклан» и др. долгое время не могли получить компенсации от своей страны[2]. Связано это с бюрократическими проволочками по поводу:

«- определения того или иного преступления, произошедшего за рубежом террористическим актом;

- внесением этого преступления в перечень террористических актов, произошедших зарубежом, находящимся на сайте Правительства.

Именно на основании этого перечня и происходят компенсационные выплаты лицам, пострадавшим в результате террористического акта»[3].

Соединенные Штаты Америки поддерживают жертв преступлений и предоставляют им компенсации с середины 60-х годов 20 века[4]. В настоящее время в государстве функционирует разветвленная система мер, направленных на реализацию прав лиц, пострадавших от преступлений[5]. Условно можно выделить две группы. К первой – относятся меры,

---

[1] См.: Смотров А. Годовщина терактов в Лондоне: память для погибших и урок для властей // РИА Новости. Официальный сайт. – URL: https://ria.ru/20060707/51013267

[2] См.: No Compensation For British Victims of the November Paris Attacks. «It’s Not an Act of Terrorism» according to UK Government. – URL: http://www. globalresearch.ca/no-compensation-for-british-victims-of-the-november-paris-attacks

[3] Нардина, О.В. Государственная защита жертв насильственных преступлений и террористических актов по законодательству. –Указ. соч. – С. 198.

[4] Первая американская программа возмещения вреда потерпевшим была принята в 1965 г.

[5] См.: Рахманкин Е.А., Тищенко Ю.Ю., Трофимова Н.Н. Актуальные вопросы защиты прав граждан, потерпевших от террористических актов и иных преступлений // Аграрное и земельное право. – 2023. – № 5. – С. 174.

предусмотренные для защиты жертв всех насильственных преступлений, включая и терроризм. Она включает в себя реституцию, компенсационные выплаты и иные меры.

На основании Законов О реституции потерпевшему (1996)[1], О правах жертв преступлений (2004)[2], 18 U.S.C. § 3771(a)(6)[3] жертва любого преступления, в том числе и террористического акта, может получить полное возмещение ущерба и морального вреда от виновного лица в рамках уголовного преследования. Так как бывают случаи, когда виновное лицо не определено следствием и не привлечено к уголовной ответственности или не всегда может возместить вред, причиненный преступлением, в США предусмотрены и иные способы защиты жертв преступлений.

В 1984 г. был принят Закон О жертвах преступлений (VOCA)[4] который предусматривал программы компенсаций. Компенсационные выплаты производятся на основе специальных федеральных или региональных программ[5] из Фонда помощи жертвам преступлений (CVF). Данный Фонд является структурным подразделением Министерства финансов. Примерно 90% совокупного регионального и федерального финансирования программ компенсации формируется из штрафов, судебных издержек, оплаченных правонарушителями, остальные – за счет налоговых отчислений.

Как правило, компенсационные выплаты включают расходы на медицинское обслуживание, консультации психолога или психиатра, отпевание и погребение, потери заработка и др. Однако американский

---

[1] Victims Restitution Act of, 1996 // Министерство юстиции США. Официальный сайт. – URL: https://www.justice.gov/usao/resources/crime-victims-rights-ombudsman/victims-rig hts-act

[2] Crime Victims' Rights Act, 2004 // Министерство юстиции США. Официальный сайт. – URL: https://www.justice.gov/usao/resources/crime-victims-rights-ombudsman/victi ms- rights-act

[3] Code of Laws of the United States of America (U.S.C.) // URL: http://www.usflag.org/us. code36.html

[4] Victims of Crime Act (VOCA), 1984 // URL: https://www.isnare.com/encyclopedia/Vict ims_of_Crime_Act_of_1984

[5] В каждом штате Америки действует своя программа компенсации жертвам преступлений, которая возмещает первоочередные расходы

законодатель в настоящее время думает над тем, чтобы возмещать и моральный вред пострадавшим. Компенсации доступны тогда, когда другие финансовые ресурсы, такие как личное страхование и реституция с правонарушителя, не покрывают убытков.

Вторая группа – меры, предусмотренные специально для жертв терроризма. Они включают в себя, прежде всего материальные выплаты, но не ограничиваются ими[1].

Система помощи жертвам насильственных преступлений и терроризма включает в себя также деятельность общественных структур, которые разрабатывают программы помощи. Одни программы могут быть направлены на оказание жертвам необходимой медицинской и психологической помощи. В рамках других потерпевшим оказываются услуги правового характера во время следствия и судебного процесса.

С 1983 г. в США функционирует федеральная программа компенсации для граждан и сотрудников Правительства США, ставших жертвами террористических актов в зарубежных странах (ITVERP). Иностранные граждане не имеют право на получение компенсаций по этой программе. Максимальная сумма, которую пострадавший может получить в рамках этой программы, составляет 150 000 долларов.

Самые крупные выплаты жертвам насильственных преступлений проводились в США после терактов 11 сентября 2001 г. Тогда погибло более трех тысяч человек. Спустя 11 дней после совершения терактов Конгресс США принял Закон о безопасности и стабилизации системы воздушного транспорта[2], который был направлен на:

---

[1] Так, в 1992 году вышло правительственное распоряжение, дающее образовательные льготы лицам, оказавшимся в плену в результате террористических действий и членам их семей, в случае смерти потерпевшего. См.: Charter M. The Antiterrorism Act. Benefits to Former Captives. – 1992. – June 30.

[2] The Air Transportation Safety and System Stabilization Act, 2001 // Конгресс США. Официальный сайт. – URL: http:// https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/2926

- защиту авиакомпаний и авиапромышленности в целом по стране от банкротств в связи с возникшими деликтными обязательствами;

- создание фонда компенсации жертвам терактов.

Фонд был сформирован из средств бюджета и частных пожертвований[1]. В него могли обратиться те, кто отказался от судебных претензий к властям США, авиакомпаниям и службам аэропортов. Фонд выплачивал семье погибшего разовую компенсацию морального вреда в размере 250 тыс. долларов и по 50 тыс. долларов каждому из членов семьи жертвы[2]. Были проведены выплаты за потерю кормильца. Их размер зависел от возраста, дохода, размера семьи погибшего, других факторов неэкономического характера. Впрочем, если родственники получали страховку, ее сумма вычиталась из этой компенсации. Не вычитались – налоги и иные средства, полученные из благотворительных фондов[3].

К концу работы фонда компенсации получили 97 % семей, общий размер выплат составил около 7 млрд. долларов[4]. Максимальная выплата фонда составила 8 млн. 700 тыс. долларов[5], средняя – 1 млн. 500 тыс. долларов, минимальная – 500 тыс. долларов[6]. Дополнительную компенсацию получили лица, потерявшие из-за терактов работу, вынужденные поменять место жительства и др.

---

[1] В общей сложности в фонде было аккумулировано около 4 миллиардов долларов. См.: Шаров А. Каддафи повинился деньгами // Российская газета. – 2004. – 28 сентября.

[2] Авансовые суммы в 50 тыс. долларов были выплачены в кратчайшие сроки после обращения. См.: WTC Victim's Family Takes Compensation // Washington Post. – 2002. – August 8.

[3] Примерно 2/3 американских семей внесли деньги для оказания помощи жертвам. 35 крупнейших благотворительных организаций собрали и выплатили жертвам терактов 11 сентября 2001 года 2,7 млрд. долларов. См.: Камакин А., Санин Г., Зимин Н. Вопрос жизни и смерти // Дайджест публикаций центральной прессы. – 2003. – № 17 (555).

[4] См.: Мошкин М. Конституционный суд подтвердил, что моральный ущерб должны возмещать мертвые террористы // Газета. – 2006. – 22 марта.

[5] Максимальная сумма выплачена человеку, получившему тяжелые ожоги, который живет под непрерывным медицинским наблюдением. См.: Интерактивная дискуссия на одну из актуальных политических тем недели // Эхо Москвы. Официальный сайт. – URL: http://echo.msk.ru/programs/kitchen/

[6] Там же.

Свой фонд для выплаты компенсаций был создан и властями Нью-Йорка. Из него выплачивалось в среднем по 24 000 долларов за погибшего[1]. Во время компенсационных выплат возник вопрос о том, кого считать членом семьи, потерявшем кормильца? Законодатели штата Нью-Йорк решили, что будут выплачивать ежегодные пенсии в том числе и тем лицам, которые жили с погибшим в незарегистрированном браке.

Оценивая последствия террористических актов 11 сентября 2001 года, Конгресс США в 2002 году принимает Закон о страховании рисков от терроризма[2]. Этот Закон предусматривает создание специального страхового фонда. «Деятельность фонда направлена на оказание помощи и возмещение вреда жертвам терроризма на основании судебного решения. Деятельность фонда осуществляется на основе взносов, поступающих от федерации, штатов и иных частных лиц»[3].

Рассматривая вопросы компенсации вреда лицам, пострадавшим в результате террористических актов, необходимо указать и о Закон Об антитерроризме и смертной казни (1996)[4]. Этот Закон позволяет лицам, пострадавшим в результате террористических актов, их родственникам, привлекать к ответственности государства, являющиеся спонсором терроризма. Практика применения этого Закона свидетельствует о том, что:

- государства, привлекаемые американскими судами к ответственности, не признают юрисдикцию американских судов и отказываются выполнять их решения;

- американские суды признают виновными в совершенных преступлениях, не государства как таковые, а их официальных представителей;

---

[1] Шаров А. Указ.соч.

[2] Terrorism Risk Insurance Act, 2002 // Конгресс США. Официальный сайт. – URL: https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill

[3] Нардина О.В. Формирование общегосударственной антитеррористической системы. – С. 219.

[4] Antiterrorism and Effective Death Penalty Act, 1996 // Конгресс США. Официальный сайт. – URL: https:// www.congress.gov/bill/104th-congress/senate-bill/735

- денежные компенсации, фигурирующие в решениях судов, как правило, истцы получают только в том случае, если власти США могут заблокировать активы страны-ответчика.

Так, в 1998 г. американский суд обязал высокопоставленных должностных лиц Ирана, выплатить компенсацию в размере 250,5 млн. долларов родственникам девушки, погибшей при теракте в Израиле, ответственность за который взяла на себя организация «Палестинский Исламский Джихад» [1]. Спонсором данной организации считается Иран, поэтому данное государство было привлечено к ответственности. Ответчики смогли получить только 26 млн. долларов.

Ограничение иммунитета иностранных суверенных государств от судебного преследования – нарушение основополагающих принципов международного права, основанных на признании суверенного равенства государств. Поэтому замораживание активов суверенных государств на территории США вызвало их естественное недовольство. В результате судами Кубы и Ирана были рассмотрены несколько десятков исков против США, которые обвинялись в нарушении прав человека.

В 2008 г. родственники, погибших 11 сентября 2001 г. обратились в суды США с требованием привлечь к ответственности Королевство Саудовскую Аравию и взыскать в их пользу возмещение вреда. Обосновывая свои требования, истцы исходили из того, что:

- 15 из 19 террористов, совершивших теракт 11 сентября 2001 г. являлись гражданами Саудовской Аравии;

- высшие должностные лица Королевства якобы предоставляли денежные средства и иные активы благотворительным фондам, которые де-факто финансировали террористов.

Суды США отклонили иски, мотивировав это тем, что Саудовская Аравия не является официально признанным государством-спонсором

[1] См.: Сенатор: США должны получать компенсации от стран-спонсоров терроризма // РИА Новости. Официальный сайт. – URL: https://ria.ru/20160420/1415449369.html

терроризма. Однако американский законодатель озаботился этой проблемой и 28 сентября 2016 г. в США был принят Закон Справедливость против спонсоров террористических актов[1]. Комментируя принятый Закон, сенатор-республиканец Л. Грэм заявил: «Мы не хотим оттолкнуть союзников. Мы создаем правовую защиту. Если государство участвует в оказании помощи террористической организации, нападая на США, американских граждан, американские интересы, то оно должно быть привлечено к ответственности»[2]. Президент Б. Обама 23 сентября 2016 г. наложил на Закон вето, из-за возможных симметричных мер в отношении США со стороны других государств. Сенат преодолел вето, проголосовав за Закон единогласно. Закон позволяет гражданам США, пострадавшим в результате терактов, подавать иски о компенсационных выплатах в суды США против любых стран, граждане которых совершили эти теракты. Обеспечиваться эти иски будут путем замораживания Правительством США активов этих стран. В том числе данный закон позволит лицам, пострадавшим в результате 11 сентября 2001 г. судится с Правительством Саудовской Аравии и требовать возмещения вреда.

Во Франции проблемам оказания помощи жертвам терактов, а также предоставления им компенсационных выплат уделяется повышенное внимание, как со стороны государства, так и общества. Государством была разработана достаточно обширная нормативная база, позволяющая детально регулировать вопросы возмещения ущерба:

- 3 января 1977 г. был принят Закон № 77-5 «О возмещении ущерба за телесный вред, причиненный потерпевшим преступлением»[3];

- 8 июля 1983 г. – Закон № 83-608 «Об усилении защиты жертв преступлений»[4];

---

[1] Justice Against Sponsors of Terrorism Act (JASTA), 2016 // Конгресс США. Официальный сайт. – URL: https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/204

[2] Senate passes bill allowing 9/11 victims to sue Saudi Arabia // World news. – 2016. – 17 may.

[3] Loi № 77-5 du 3 janvier 1977. Garantissant l'lindemnisation de certaines victims de dommages corporels resultant d'une infraction // Recueil Dalloz Sirey. – 1977. – 26 janvier. № 4. – P. 76.

[4] Loi № 83-608 du 8 juillet 1983. Renforçan Renfot la protection des victimes d'infraction // Recueil Dalloz Sirey. – 1983. – 8 septembre. – № 28. – P. 351-353.

- 9 сентября 1986 г. – Закон № 86-1020 «О борьбе с терроризмом и с посягательствами на государственную безопасность»[1].

Данные нормативные акты позволяют потерпевшему получить компенсацию за причинение тяжких телесных повреждений еще до того, как преступник предстанет перед судом. Если потерпевший получил выплаты от государства, то по приговору суда преступник должен будет выплатить сумму компенсации в доход государства.

Законодательство расширяет перечень прав лиц, пострадавших от преступлений. Государство принимает на себя обязательства выплачивать компенсации жертвам преступлений независимо от успеха следственных мероприятий и поимки преступника. Закон № 83-608 (1983) позволяет возмещать ущерб потерпевшему, даже если преступник неизвестен или неплатежеспособен. Если впоследствии преступник будет найден, государство взыщет с него в порядке регресса все произведенные затраты.

Большое количество террористических актов в 70-80-х гг. прошлого столетия во Франции[2] побудило законодателя уделить повышенное внимание жертвам террористических актов. Закон № 86-1020 (1986) предусмотрел специальную процедуру выплаты компенсаций. Кроме того, на основании Закона № 86-1020 был учрежден Гарантийный фонд жертв терроризма и других преступлений (FGTI). Фонд призван обеспечить полное возмещение убытков, жертвам террористических актов независимо от того предстанет ли преступник перед судом, будет ли он платежеспособен др.[3] Гарантийный фонд

---

[1] Loi № 86-1020 du 9 septembre 1986. Relative a la lutte contre le terrorisme et aux atteintes a la sûreté d'Etat // Recueil Delloz Sirey. – 1986. – 2 octobre. – № 32. – P. 486-470.

[2] С конца 70-х в начале 80-х гг. 20 века члены террористической организации «Прямое действие» осуществили ряд взрывов в правительственных учреждениях, офисах крупных фирм, аэропортах, организовывали политические покушения.
В 80-х гг. 20 века члены террористической организации «Фронт национального освобождения Корсики» осуществили 375 взрывов на Корсике.
В 1986 г. исламские террористы провели атаки в метро, парижской мэрии, префектуре. См.: Кожушко Е.П. Современный терроризм: анализ основных направлений. – Минск: Харвест. – 2000. – С. 107, 147, 220.

[3] См.: Меньших А.А. О возмещении ущерба жертвам преступлений во Франции // Журнал российского права. – 1999. – № 3-4. – С. 162-164.

подотчетен Министерству экономики, однако финансируется не из государственного бюджета. Финансирование осуществляется за счет:

- страховых кампаний, выплачивающих ежемесячные процентные отчисления с сумм взносов по договорам страхования имущества[1] и

- общественных пожертвований.

В настоящее время Фонд располагает резервом в 1,45 миллиардов евро[2].

Прокурор Республики или дипломатические представительства, если теракт произошел за рубежом, должны информировать Фонд о произошедшем теракте и о лицах, погибших и пострадавших. Однако любой человек, считающий себя жертвой террористического акта, имеет право обратится в фонд напрямую. Пострадавшие должны предоставить в Фонд необходимый пакет документов и пройти медицинскую экспертизу у врачей, назначаемых Фондом. Гарантийный фонд компенсирует вред, причиненный жизни и здоровью, а также моральный вред:

- гражданам Франции, в результате террористического акта, произошедшего во Франции;

- иностранным гражданам, независимо от гражданства и законности их нахождения во Франции, в результате террористического акта, произошедшего во Франции;

- гражданам Франции, независимо от их национальности, в результате террористического акта, произошедшего зарубежом.

Так как жертвы террористических актов получают компенсационные выплаты через Гарантийный фонд, то гражданско-правовые иски о выплате компенсации судами не принимаются. Компенсацией стоимости поврежденного имущества фонд не занимается. Если имущество было застраховано, ущерб выплачивается страховыми компаниями.

---

[1] Размер взносов фиксируется ежегодно.

[2] Victimes du terrorisme: le fonds d’indemnisation augmente de 37% la taxe sur les assurances // Le monde. Официальный сайт. – URL: http://www.lemonde.fr/attaques-a-paris/article/2016/10/19/fonds-d-inde mnisation

После теракта 14 июля 2016 г. в Ницце[1] из средств фонда было выплачено 4 400 тыс. евро[2]. Многие пострадавшие от терактов заявляют, что «выплаты невелики, а добиваться их приходится путем мучительных бюрократических процедур»[3]. Причем, после этого теракта, получить компенсацию морального вреда проблематично. Это связано с тем, что на площади в момент теракта было тысячи людей и доказать, что конкретному человеку причинен моральный вред практически невозможно.

Несмотря на то, что в стране на протяжении многих лет успешно функционирует Гарантийный фонд, государство не остается в стороне. Государственные органы жертвам террористических актов предоставляют:

- бесплатную медицинскую помощь;
- льготы (пенсии) такие же, как жертвам военных действий;
- помощь в организации и проведении похорон;
- помощь в проведении необходимых судебно-медицинских экспертиз,
- помощь в сборе документов, необходимых для выплаты компенсации и др.

Помогают государству в поддержке пострадавших и различные общественные организации. К таким организациям можно отнести Национальный институт помощи пострадавшим (INAVEM)? Ассоциация помощи жертвам уголовных преступлений, бюро правовой информации и помощи жертвам преступлений и др. В основном они оказывают юридическую, психологическую и социальную помощь.

Итак, во второй половине 20-го века на международном уровне активно поднимаются вопросы защиты прав и законных интересов жертв

[1] 14 июля 2016 г. в Нице в 22.30 террорист Мохамед Лауэж-Булель на 19-тонном грузовике врезался в толпу людей, наблюдавшей на Английской набережной за салютом в честь Дня взятия Бастилии. 86 человек погибли, 308 – получили ранения. Нападавший был застрелен полицией. Ответственность за теракт взяла на себя организация «ИГИЛ».

[2] См.: Как устроена во Франции система компенсаций жертвам теракта // URL: http://ru.rfi.fr/frantsiya/20161112

[3] Как устроена во Франции система компенсаций жертвам теракта. Указ. соч.

насильственных преступлений и террористических актов. Их активное обсуждение приводит к принятию ряда международных документов:

- Европейская Конвенция о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений (1983);

- Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (1985).

Эти международные акты заложили основополагающие принципы защиты жертв насильственных преступлений и террористических актов. Они обязывают каждое государство:

- проводить справедливое расследование преступлений;

- преследовать и наказывать преступников, взыскивать с них причиненный ущерб;

- создавать национальные системы, компенсирующие страдания, перенесенные потерпевшими;

- способствовать формированию в обществе систем реабилитации жертв преступлений (медицинские, психологические, юридические и др.)

Кроме того, поддержка жертв террористических актов должна рассматриваться государством одним из важнейших компонентов противодействия терроризму.

В законодательстве и практике стран, ратифицировавших данные международные акты, создаются системы, гарантирующие компенсации жертвам насильственных преступлений и террористических актов, в случае невозможности получить компенсацию в полном объеме с виновного(-ых) лица(-ц). В каждом государстве эти системы различны. Но практически в каждой стране они основаны на специально сформированных компенсационных фондах, финансируемых преимущественно:

- из бюджета страны (Великобритания);

- из штрафов, судебных издержек, оплачиваемых правонарушителями (США);

- из страховых отчислений (Франция) или

- из добровольных пожертвований.

В США, например, создано несколько фондов:

- для жертв насильственных преступлений и

- для жертв террористических преступлений – специальный страховой фонд (создан после выплат компенсаций жертвам терактов 11 сентября 2001 г.)

Помимо специализированных фондов в США жертвы террористических преступлений получили с 2016 г. возможность обращаться с исками о компенсации вреда к государству, граждане которого совершили теракт. Однако, лица, пострадавшие от террористических актов не смогут таким образом получить компенсационные выплаты в полном объеме, из-за того, что судебные решения, основаны на нарушениях основополагающих принципов международного права, ограничивающих иммунитет иностранных государств от судебного преследования.

Несмотря на значительные успехи в области защиты жертв преступлений и террористических актов, можно говорить о неполной реализации принципов и положений международных актов. Это связано с тем, что интересы лица, пострадавшего от преступления, не должны сводиться только к денежной компенсации, реституции и реабилитации. Государство должно гарантировать жертве, что перенесенные ею страдания не повторятся.

1.2. Восстановление нарушенных прав и законных интересов лиц, пострадавших в результате террористических актов в Российской Федерации

В нашей стране ежегодно более двух миллионов граждан становятся жертвами преступников. За 2025 г. в результате преступных посягательств погибли – 23,3 тыс. человек, тяжкий вред здоровью причинен – 32,8 тыс.

человек[1]. При этом более половины потерпевших не могут получить возмещения за причиненный им ущерб. В первую очередь это связано с тем, что правоохранительные органы не могут установить лиц, виновных в совершении преступления. При таких высоких статистических показателях особую важность приобретает деятельность по защите прав потерпевших от преступлений и террористических актов, направленная на оказание юридической, материальной, моральной, социально-психологической, медицинской и иной помощи и поддержки.

Несмотря на то, что Россия провозгласила себя социальным государством, о жертве и ее близких, которым в результате преступления причиняется вред, зачастую не вспоминают. «Правовая система Российской Федерации сконцентрирована на лицах, совершивших преступления. Правоохранительные органы во время следствия обращаются к помощи потерпевшего, но физическое и психологическое состояние жертвы, как и ее дальнейшая судьба всем безразличны, особенно после раскрытия преступления»[2]. Не старается оказывать поддержку потерпевшим и общество. Никого не интересует какой вред причинен человеку, какого рода помощь ему необходима, и кто эту помощь будет оказывать.

Конституция РФ признает Россию правовым государством, которое обязано признавать и защищать права и свободы человека и гражданина, так как именно они для государства являются высшей ценностью (ст. 2). К числу основных неотчуждаемых прав, принадлежащих каждому от рождения, Конституция РФ относит право на жизнь (ч. 1 ст. 20) и право на охрану здоровья (ст. 41). Стратегия национальной безопасности РФ указывает на то, что национальной безопасностью является «состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и

[1] Показатели преступности России: январь - декабрь 2025 г. // Генеральная прокуратура РФ. Официальный сайт. – URL: https://epp.genpr oc.gov.ru/web/gprf/activ ety/crimestat

[2] Нардина О.В. Формирование общегосударственной антитеррористической системы. – Указ. соч. – С. 224.

свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни…»[1]. Таким образом, Российская Федерация приняла, а также конституционно и доктринально закрепила обязанность реализовывать комплексные и систематические мероприятия, которые позволят своевременно и эффективно исключать или предотвращать любые угрозы и их неблагоприятные последствия для жизни и здоровья людей.

В Конституции РФ упоминаются и потерпевшие от преступлений и злоупотреблений властью. В соответствии со ст. 52 их права должны охраняться законом. На государство эта статья накладывает обязательства обеспечить доступ потерпевших к правосудию и компенсационным выплатам. В Конституции РФ речь идет о потерпевших, а не о жертвах преступлений. Разница в этих понятиях представляется нам достаточно существенной. «Не всякая жертва преступления приобретает процессуальный статус потерпевшего, а, следовательно, лица, не получившие этот статус, не могут претендовать на компенсационные выплаты»[2]. Не соответствует эта конституционная норма и международным соглашениям. Международные акты не оперируют понятием потерпевший, все они направлены на оказание помощи жертвам преступлений. Однако в российском конституционном законодательстве такое положение существовало не всегда. Например, в Декларации прав и свобод человека и гражданина 1991 г.[3], которая легла в основу Конституции РФ, а так же в Конституции РСФСР 1978 г.[4] говориться о правах жертв преступлений. Ситуация с формулировками от которых зависят выплаты компенсаций является своего рода правовой уловкой, снимающей с государства ответственность на конституционном уровне.

[1] Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 27 (часть II). – Ст. 5351.
[2] Нардина О.В. Защита интересов пострадавших от террористических актов: вопросы возмещения вреда. – Указ. соч. – С. 662.
[3] Декларация прав и свобод человека и гражданина: принята СНД СССР 5 сентября 1991 г. № 2393-I // ВСНД СССР и ВС СССР. – 1991. – № 39. – Ст. 1083.
[4] Конституции РСФСР: принята ВС РСФСР 12 апреля 1978 г. (утратила силу с 25 декабря 1993 г.) // Ведомости ВС РСФСР. – 1978. – № 15. – Ст. 407.

Кроме того, необходимо отметить существенные недостатки правовой системы РФ, затрудняющие жертвам преступления, получить правовой статус потерпевшего или реализовать свои материальные и процессуальные права:

- в результате действий или решений должностных лиц создаются затруднения в доступе граждан к правосудию: отказ в признании лица потерпевшим, отказ в приеме сообщений о преступлении либо бездействие при проверке этих сообщений и др.[1]

- большое количество преступлений из числа зарегистрированных остаются нераскрытыми. Так, 26 апреля 2022 г. Генеральный прокурор РФ, выступая с докладом на заседании Совета Федерации, сообщил, что в прошлом году «общий объем раскрываемости преступлений снизился. до 52%. Остались нераскрытыми 963 тыс. криминальных деяний»[2].

Таким образом, ст. 52 Конституции РФ выглядит в целом не как средство защиты человека, а как «способ уклонения государства от своих обязанностей по защите граждан»[3].

Действительно в процессуальном плане не каждая жертва преступления становится потерпевшим. Кроме того, уголовно-процессуальное законодательство РФ в значительной степени ограничивает и ущемляет права потерпевшего по отношению к правам подозреваемого. Так, например, законом не предусмотрено предоставление потерпевшему бесплатной юридической помощи, в то время как обвиняемый (ст.ст. 50, 51 УПК РФ[4]) имеет право на оказание ему бесплатной юридической помощи с момента

---

[1] В Постановлении Пленума ВС РФ от 28 июня 2022 г. № 22 «О внесении изменений в отдельные постановления Пленума ВС РФ по уголовным делам» перечислены действия (бездействия) либо решения должностных лиц, которые создают гражданину препятствие для дальнейшего обращения за судебной защитой нарушенного права. (См.: Российская газета. – 2022. – 7 июля).

[2] Доклад Генерального прокурора РФ на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 26 апреля 2022 г. // Генеральная прокуратура РФ. Официальный сайт. – URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=73338775

[3] Бойков А.Д. Третья власть в России. Книга вторая - продолжение реформ. – М.: Юрлитинформ. – 2002. – С. 106.

[4] Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 2001. – 22 декабря.

задержания. А между тем, право на получение квалифицированной юридической помощи ч. 1 ст. 48 Конституции РФ закреплено за каждым гражданином. Бесплатно она предоставляется в случаях, предусмотренных законодательством. Для процессуального законодательства важен механизм реализации этой конституционной нормы. Но на практике бесплатная помощь оказывается только в двух случаях: в порядке ч. 4 ст. 16 УПК РФ и в порядке ст. 26 Закона № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ»[1]. Государство предоставляет юридическую помощь за счет бюджета только в рамках уголовного процесса – подозреваемому и обвиняемому.

Не всегда потерпевший активно и реально может реализовать на практике предоставленные ему законом права, в частности право заявлять гражданский иск о компенсации вреда. Данное обстоятельство объясняется тем, что в новый УПК РФ не вошли нормы УПК РСФСР[2]:

- о праве суда проявлять инициативу при решении вопроса о возмещении вреда, причиненного преступлением, если потерпевшим гражданский иск не предъявлен (ч. 4 ст. 29 УПК РСФСР);

- о праве суда по собственной инициативе принимать меры обеспечения гражданского иска и его рассмотрения в судебном заседании (ст.ст. 233, 252 УПК РСФСР).

Таким образом, в УПК РФ не включены нормы, предоставляющие суду возможность оказания помощи потерпевшему при защите их законных интересов. Со своими проблемами потерпевший остается в одиночестве. Часть 3 ст. 42 УПК РФ содержит указание на то, что потерпевшему обеспечивается возмещение имущественного вреда, ч. 4 этой статьи закрепляет, что по иску потерпевшего о возмещении в денежном выражении морального вреда размер компенсации определяется судом при рассмотрении уголовного дела или в

[1] Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (в ред. от 22 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 23. – Ст. 2102.

[2] Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР: утвержден ВС РСФСР 27 октября 1960 г. (утратил силу с 1 января 2003 г.) // Ведомости ВС РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 592.

порядке гражданского судопроизводства. Потерпевший должен сам заявлять гражданский иск и доказывать его. Однако, возникает закономерный вопрос: если о праве на подачу гражданского иска потерпевший не знает, в постановлении о признании потерпевшим данное право не указано и надлежащим образом оно не будет разъяснено следователем, то, как потерпевший реализует это право? Без профессиональной юридической помощи не обойтись, но она не предоставляется потерпевшим бесплатно, а на услуги адвоката у многих не хватает средств. «Материалы уголовных дел свидетельствуют, что случаи, когда в качестве представителя потерпевшего участвует адвокат, являются редкими»[1].

Более того, объемы возмещения морального вреда не регламентированы и законодательно не закреплены, поэтому суды даже в случае удовлетворения соответствующего требования потерпевшего «удовлетворяют его в минимальном размере, чем блокируется материальная ответственность осужденных»[2].

Такой подход законодателя к возмещению вреда не представляется оправданным. Так как он не позволяет в полной мере защитить права и законные интересы потерпевших (п. 1 ч. 1 ст. 6 УПК РФ). При этом ученные и практические работники замечают, что «права официально признанных потерпевшими, хотя и плохо, но формально как-то соблюдаются, а остальные миллионы жертв преступлений реально пострадавших от незарегистрированных преступлений, не получают никакой правовой помощи и защиты от государства. Что противоречит международным нормам права»[3].

Подобное отношение законодателя и всей правоохранительной системы к жертвам насильственных преступлений позволили сформировать в Российской Федерации правовой подход, при котором у потерпевшего

[1] Владимирова В.В. Компенсация морального вреда – мера реабилитации потерпевшего в российском уголовном процессе. – М.: Волтерс Клувер. – 2007. – С. 96.
[2] Трунов И.Л. Жертвы преступления в лучах правосудия. Указ.соч.
[3] Трунов И.Л. Современные проблемы соблюдения прав потерпевших от уголовных преступлений // http://www.trunov.com/content.p hp?act=showcat&id=9

заведомо невыгодное правовое положение. Моральную и материальную компенсацию потерпевшие могут получить только в том случае, если правоохранительные органы обнаружат и задержат, а суд признает виновными лиц, совершивших преступление. По нашему мнению, такая ситуация должна быть изменена в самое ближайшее время. Необходимо на основе Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью от 29 ноября 1985 г.[1], Венской декларации о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI в.[2] совершенствовать законодательство РФ, ориентируя его на защиту интересов жертв преступлений, в том числе посредством возмещения причиненного морального и имущественного вреда.

Перечисленные и иные международные стандарты в области прав человека исходят из того, что государство обязано предпринимать необходимые меры для поддержания в обществе порядка и безопасности. При этом если общественный порядок и безопасность были кем-либо нарушены, государство обязано обеспечить всем пострадавшим компенсационные выплаты, учитывая только факт причинения вреда. Несмотря на то, что Российская Федерация с 16 сентября 2022 г. перестала являться стороной Конвенции о защите прав человека и основных свобод[3], а также протоколов к ней[4], исследование норм самой Конвенции и решений Европейского Суда по правам человека представляется интересным с теоретической точки зрения. Так, в решении Европейского Суда по правам человека от 8 января 2004 г. по

[1] Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью: принята резолюцией ГА ООН от 29 ноября 1985 г. // ООН. Официальный сайт. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/po wer.shtml

[2] Венская декларация о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI в. // принята на X Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. 10-17 апреля 2000 г. // ООН. Официальный сайт. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/vendec.shtml

[3] Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена 4 ноября 1950 г. (в ред. от 24 июня 2013 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

[4] Резолюция о последствиях прекращения членства РФ в Совете Европы: принята ЕСПЧ от 23 марта 2022 г. № 099 (2022) // ИПС «Гарант». Официальный сайт. – URL: https://base.garant.ru/403740812/

делу «Айдер и другие против Турции»[1] было подтверждено, что ответственность государства носит абсолютный характер и имеет объективную природу, основанную на теории «социального риска». Применительно к данному делу Европейский Суд обязал Турцию компенсировать вред лицам, пострадавшим от действий неустановленных лиц или террористов. То есть сам факт совершения террористического акта рассматривается как не выполнение государством обязательств по:

- защите жизни людей, их собственности;

- поддержанию общественного порядка и безопасности.

Таким образом, «международная практика требует от государства нести ответственность перед жертвами насильственных преступлений и террористических актов. В законодательство при этом должны быть установлены порядок и условия возмещения вреда государством, в том случае, когда такое возмещение по каким-либо причинам не может быть истребовано от лиц, совершивших преступление либо обеспечено из других источников»[2].

В российском праве возмещение ущерба, причиненного преступлением, производится в соответствии с нормами Гражданского кодекса РФ[3] (далее – ГК РФ). Возмещение ущерба, в том числе и вследствие совершения противоправных действий, производится в порядке, предусмотренном гл. 59 ГК РФ, которая регулирует порядок исполнения обязательств, возникающих вследствие причинения вреда, иначе называемых деликтными обязательствами.

Общими основаниями для возмещения вреда являются следующие:

---

[1] Решение Европейского суда по правам человека от 8 января 2004 г. № 23656/94 по делу «Айдер и другие против Турции» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. – 2004. – № 5.

[2] Нардина О.В. Восстановление прав жертв преступлений и террористических актов: проблемы теории и практики // Вестник Российского университете дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2009. – № 1. – С. 20.

[3] Гражданский кодекс РФ. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.; Гражданский кодекс РФ. Часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 24 июня 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

- вред, в результате которого умаляется либо ограничивается личное и (или) имущественное благо лица;

- противоправное поведение, выражающееся в действии или бездействии, которое нарушает чужое субъективное право;

- вина лица, причинившего вред. Установление формы и степени вины причинителя вреда не сказываются на размере его возмещения. Вред должен быть возмещен в полном объеме;

- причинная связь между противоправным поведением и причиненным вредом.

По общим правилам гражданского законодательства обязанность возместить вред возлагается на причинителя вреда, то есть на лицо, чьим действием или бездействием был причинен вред. Вместе с тем, ст. 1064 ГК РФ устанавливает, что в случаях, предусмотренных в законе, обязанность по возмещению вреда может быть возложена на другое лицо или лиц, которые сами непосредственно не причиняли вред.

Особое внимание необходимо обратить на возмещение ущерба, причиненного террористическим актом. Вопросы правового регулирования компенсационного механизма защиты прав потерпевших от террористических актов раскрываются в Федеральном законе РФ от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (далее – Закон «О противодействии терроризму»). До 2007 года порядок компенсационных выплат[1] осуществлялся на основании Федерального закона от 25 июля 1998 года № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом».

В п. 1 ст. 18 «Возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта» Закона «О противодействии терроризма» установлено, что государство осуществляет в порядке, предусмотренном

[1] До 1 января 2007 года действовали ст.ст. 17 и 19 Закона № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом», все прочие статьи утратили силу с принятием и вступлением в действие Закон № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

Правительством РФ, компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта.

Хотя статья имеет гражданско-правовое название «возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта»[1] и оперирует гражданско-правовыми терминами («ущерб», «вред», «моральный вред», «компенсация морального вреда», «возмещение вреда»), в самой статье сказано о компенсационных выплатах. На эту особенность обращают внимание Д.А. Плотников, В.А. Аммалайнен при анализе законодательства в сфере реализации права потерпевшего на возмещение вреда[2].

Как же государство относится к проблеме возмещения вреда лицам, пострадавшим в результате террористических актов? Для того чтобы максимально полно разобраться в этом вопросе целесообразно обратится к правоприменительной практике. Большой общественный резонанс получила проблема выплаты компенсаций пострадавшим в октябре 2002 года в театральном центре на Дубровке[3]. В это время вопросы возмещения вреда лицам, пострадавшим в результате террористических актов регулировались ст. 17 Закона «О борьбе с терроризмом». Ст. 17 устанавливала, что «возмещение вреда, причиненного в результате террористической акции, производится за счет средств бюджета субъекта РФ, на территории которого совершена эта террористическая акция, с последующим взысканием сумм этого возмещения с причинителя вреда в порядке, установленном гражданско-процессуальным законодательством».

---

[1] Публичное право не содержит механизмов определения вреда и само это понятие принадлежит к частному праву.

[2] Плотников Д.А., Аммалайнен В.А. Проблемы реализации права потерпевшего на возмещение вреда, причиненного преступлением // Ученые записки Казанского юридического института МВД России. – 2021. – Т. 6. – № 2 (12). – С. 266.

[3] 23-26 октября 2002 года в г. Москве в помещении театрального центра по ул. Мельникова д. 7 на представлении мюзикла «Норд-Ост» произошла террористическая акция, в результате которой в заложники было захвачено более 700 человек. 129 из них погибли во время операции по их освобождению, более 600 человек проходили лечение в московских клиниках. Всем лицам, чьи родные и близкие стали жертвами этого теракта нанесена огромная психологическая травма.

Лицам, пострадавшим в театральном центре на Дубровке правительством г. Москвы были выплачены компенсационные выплаты в соответствии с распоряжением Правительства Москвы от 28 октября 2002 года № 1645-РФ[1] по 100 тыс. рублей на каждого погибшего и по 50 тыс. рублей каждому заложнику. Некоторые родственники погибших обратились в суды с исками к Правительству Москвы и федеральным органам исполнительной власти, для возмещения причиненного вреда. Решениями судов[2] было отказано в удовлетворении исков о возмещении морального вреда и материального ущерба[3], со ссылкой на то, что отсутствует вина ответчиков (Правительства Москвы) в причинении истцам нравственных и моральных страданий и Правительство Москвы выполнило возложенные на него Законом «О борьбе с терроризмом» обязанности по оказанию материальной помощи пострадавшим.

Пострадавшие обратились с жалобой в Конституционный Суд РФ по поводу нарушения их конституционных прав положениями ст. 17 Федерального закона № 130-ФЗ от 25 июня 1998 г. «О борьбе с терроризмом». Анализируя нормы ст. 17 Закона «О борьбе с терроризмом» Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что «государство, принимает на себя ответственность за действия третьих лиц, выступая тем самым гарантом возмещения ущерба пострадавшим. Государство в данном случае берет на себя компенсацию причиненного вреда как орган, действующий в публичных

[1] Распоряжение Правительства Москвы от 28 октября 2002 года № 1645-РП «Об оказании помощи пострадавшим и семьям погибших (умерших) в результате террористического акта в доме культуры 1-го ГПЗ по улице Мельникова, дом 7» // MosOpen.ru. Электронная Москва. Официальный сайт. – URL: http://mosopen.ru/docu ment/1645_rp_2002-10-28.

[2] Решения районных судов были оставлены без изменения судом кассационной инстанции. В передаче дела для рассмотрения по существу в суд надзорной инстанции отказано.

[3] В некоторых случаях материальный вред был частично удовлетворен. Так, например, решением Тверского районного суда от 22 апреля 2004 года были частично удовлетворены требования гражданки Т.М. Старковой к Правительству Москвы о возмещении материального вреда, причиненного гибелью ее мужа и дочери в результате теракта 23-26 октября 2002 г. Суд взыскал за счет средств бюджета города Москвы в пользу Т.М. Старковой в возмещение вреда по случаю потери кормильца - на содержание сына 1992 года рождения ежемесячно до его совершеннолетия 1/3 доли заработка ее погибшего мужа (1258 руб. 50 коп.) с последующей индексацией.

интересах, преследующий цели поддержания социальных связей, сохранения социума. Организуя систему компенсаций, государство выступает не как причинитель вреда (что требовало бы полного возмещения причиненного вреда) и не как должник по деликтному обязательству, а как публичный орган, выражающий общие интересы»[1].

Таким образом, Конституционный Суд РФ озвучил государственную позицию в отношении лиц, пострадавших в результате террористической акции: к возмещению вреда нужно подходить с публично-правовой позиции. С мнением Конституционного Суда были не согласны депутаты Государственной Думы РФ[2], которые принимали участие в разработке ФЗ «О борьбе с терроризмом». Они заявили: «1. Согласно Федеральному закону «О борьбе с терроризмом» пострадавший от террористической акции, приобретает право на полное возмещение вреда... Это право возникает в силу прямого указания на это в ст. 17 названного Закона, что соответствует правилу, установленному ГК РФ, его ст. 1064.

2. В Законе сказано не «возмещение ущерба», а «возмещение вреда», то есть речь идет о всяком вреде, предусмотренном ГК (глава 59), как материальном, так и моральном»[3]. То есть законодатель предлагал без всяких оговорок исходить из принципов ГП РФ о полном возмещении материального и нематериального вреда.

---

[1] Определение Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2005 г. № 523-О «По жалобе граждан Бурбан Е.Л., Жирова О.А., Миловидова Д.Э., Старковой Т.М. на нарушение их конституционных прав положениями ст. 17 Федерального закона «О борьбе с терроризмом» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 12. – Ст. 1326.

[2] Трунов И.Л. – представитель лиц, пострадавших от теракта на Дубровке, сделал адвокатский запрос авторам законопроекта «О борьбе с терроризмом» по поводу применения ст. 17 этого Закона. На адвокатский запрос ответили: А.В. Митрофанов – автор законодательной инициативы; В.В. Полианчик – консультант рабочей группы; С.А. Чуркин – инициатор разработки закона.

[3] Письмо депутата Государственной Думы РФ А.В. Митрофанова от 14 февраля 2003 г. № МАВ-49. См.: Терроризм. Правовые аспекты противодействия нормативные и международные правовые акты с комментариями, научные статьи. – М.: Эксмо. – 2007. – С. 135.

Почему же правоприменитель с точностью до наоборот воспринял ст. 17 Закона «О борьбе с терроризмом»? По нашему мнению, ст. 17 законодатель изложил предельно кратко, при этом она содержала целый ряд противоречий. Из содержания статьи было неясно, кто вправе претендовать на возмещение вреда, полученного в ходе террористической акции. Закон не предусматривал никаких изъятий, следовательно, допускал, что это могут быть не только заложники, но и спасатели, иные граждане которым причинен вред. Непонятно также, должен ли был суд учитывать, при каких обстоятельствах причинен вред, действовал ли причинитель виновно или невиновно, законно или незаконно. Непонятна и ссылка на гражданское процессуальное законодательство. ГПК РФ описывает процедуру рассмотрения гражданского спора, не регулируя при этом возмещение вреда. «Простое сравнение разработанного и гибкого механизма, предусмотренного ГК РФ, и предельно кратких, но весьма странных положений п. 1 ст. 17 Закона «О борьбе с терроризмом» свидетельствует о том, что данные нормы не могли рано или поздно не прийти в столкновение»[1].

Итак, несмотря на то, что ст. 18 Закона «О противодействии терроризму» имеет гражданско-правовой смысл, считаем, что государство последовательно в своей позиции: система компенсаций носит публично-правовой характер, в рамках которых государство выступает как публичный орган, а не как причинитель вреда и не как должник по деликтному обязательству. Перемещение механизма возмещения вреда в сферу публичного права, коренным образом меняет его характер, и предполагает равный масштаб выплат разным лицам[2]. Именно такую систему компенсационных выплат и разработало Правительство РФ[3]. Постановление Правительства РФ от 28

[1] Скловский К., Смирнова М. О возмещении вреда, причиненного в результате террористической акции // Хозяйство и право. – 2003. – № 6. – С. 96.
[2] У разных потерпевших не может быть одинакового вреда.
[3] См.: Басова Ю.Ю. Прокурорский надзор за законностью оказания финансовой помощи пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – С. 124.

декабря 2019 г. № 1928 «Об утверждении Правил предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства РФ, бюджетам субъектов РФ на финансовое обеспечение отдельных мер по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществления компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещения вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями»[1] устанавливает выплаты единовременного пособия в размере:

- 1,5 млн. руб. – членам семей граждан, погибших в результате террористического акта (в равных долях каждому члену семьи);

- 600 тыс. руб. – гражданам, получившим в результате террористического акта тяжкий вред здоровью или средней тяжести вред;

- 300 тыс. руб. – гражданам, получившим в результате террористического акта легкий вред здоровью;

- 100 тыс. руб. – гражданам из числа заложников, не получившим в результате террористического акта вреда здоровью.

За утрату имущества указанным Постановлением Правительства РФ предусматривается:

- 75 тыс. руб. – за частично утраченное имущество на каждого человека;

- 150 тыс. руб. – за полностью утраченное имущество на каждого человека.

[1] Постановление Правительства РФ от 28 декабря 2019 г. № 1928 «Об утверждении Правил предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства РФ, бюджетам субъектов РФ на финансовое обеспечение отдельных мер по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществления компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещения вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями» (в ред. от 20 ноября 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 1 (часть II). – Ст. 106.

Лицам, пострадавшим в результате террористического акта, совершенного 22 марта 2024 г. в здании концертного зала «Крокус-сити-холл» помимо указанных компенсаций социальная помощь была оказана и региональными властями. На основании Распоряжения Правительства г. Москвы от 22 марта 2024 г. № 221-РП[1], Постановления Губернатора Московской области от 23 марта 2024 г. № 105-ПГ[2] семьям погибших выплатили по 3 млн. руб. за каждого погибшего члена семьи. Пострадавшим, которые получали медицинскую помощь в стационаре – 1 млн. руб., амбулаторно - 500 тыс. руб.

Возместить вред Закон «О противодействии терроризму» предлагает самим террористам. Федеральным законом от 2 ноября 2013 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[3] ч. 2 ст. 18 Закона «О противодействии терроризму» была дополнена. В настоящее время вред, в том числе и моральный, полученный в результате теракта может быть возмещен не только за счет лица его совершившего, но и за счет средств его близких родственников, родственников и близких лиц. Это возможно, если есть достаточные основания полагать, что имущество получено ими в результате террористической деятельности. При наличии таких оснований уполномоченные органы вправе истребовать у родственников и близких террориста сведения о законности происхождения имущества и доходов. Если законность ценностей не будет подтверждена, они по решению суда обращаются в доход государства.

---

[1] Распоряжение Правительства Москвы от 23 марта 2024 г. № 221-РП «Об оказании помощи семьям погибших (умерших) и пострадавшим в результате террористического акта, совершенного в здании концертного зала «Крокус Сити Холл» 22 марта 2024 г.» // Вестник Москвы. – 2024. – № 18.

[2] Постановление Губернатора Московской области от 23 марта 2024 г. № 105-ПГ «Об оказании мер социальной поддержки семьям погибших (умерших) и пострадавшим в результате террористического акта, произошедшего в Крокус Сити Холл 22 марта 2024 г.» // Официальный Интернет-портал Правительства Московской области. – URL: http://www.mosreg.ru

[3] Федеральный закон от 2 ноября 2013 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. – 2013. – 6 ноября.

Таким образом, возмещение же вреда, в том числе и морального Закон «О противодействии терроризму» возложил на лицо, совершившее террористический акт, а также на его близких родственников, родственников и близких лиц. В этом отношении ст. 18 Закона «О противодействии терроризму» является антигуманной. Она ставит жертвы терактов в зависимость от лиц, их совершивших: государство фактически не оставляет им возможности получить компенсацию вреда. Мы считаем, что государство должно самостоятельно взыскивать деньги с террористов, тем более, что этой деятельность с 2001 г. достаточно успешно занимается ФСФМ (Федеральная служба по финансовому мониторингу)[1]. Так, только в 2021 г. ФСФМ совместно с правоохранительными органами РФ были выявлены и заморожены активы более 250 физических лиц, подозреваемых в финансировании терроризма и экстремизма, на сумму 118,3 млн руб.[2]

Кроме того, разбирая заявление лиц, пострадавших от террористического акта 2002 г. в театральном центре на Дубровке Европейский Суд по правам человека 20 декабря 2011 г. вынес Постановление, в котором согласился с заявителями в том, что «они должны были испытывать физические и моральные страдания в результате потери их близких родственников и, что касается заявителей, которые являлись бывшими заложниками, что они так же страдали вследствие неадекватной операции по спасению и эвакуации. … Эта ситуация требует возмещения морального вреда на основании ст. 41 Конвенции»[3]. Оценив все обстоятельства дела

[1] Указ Президента РФ от 13 июня 2012 г. № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» (в ред. от 15 декабря 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 25. – Ст. 3314.; Приказ Росфинмониторинга от 5 ноября 2008 г. № 264 «Об утверждении Регламента Федеральной службы по финансовому мониторингу» (в ред. от 14 декабря 2023 г.) // Российская газета. – 2009. – 27 февраля.

[2] XX лет на страже финансовой безопасности: отчет о работе Росфинмониторинга по состоянию на 31 декабря 2021 г. – М.: Росфинмониторинг. – 2022. – С. 30.

[3] Постановление Европейского Суда по правам человека от 20 декабря 2011 г. №№ 18299/03 и 27311/03 «Дело Финогенов и другие против России» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. – 2012. – № 9. – С. 63-112.

Европейский Суд по правам человека присудил выплатить Российской Федерации заявителям (63 человека) суммы от 8 800 до 39 600 евро.

То есть в своем решении Европейский Суд по правам человека подтвердил ответственность государства перед лицами, ставшими жертвами террористических актов. Соответственно норма ст. 18 Закона «О противодействии терроризму» не соответствует международным актам и практике, сложившейся как на международном пространстве. Тем не менее, на основании ч. 2 ст. 18 Закона «О противодействии терроризму» вред, взыскивается с террористов. Так, 23 мая 2006 года Хорошевский суд Москвы обязал двух террористов, виновных во взрыве домов на улице Гурьянова[1], выплатить компенсацию вреда Т. Горбылевой, потерявшей в результате трагедии всю свою семью - дочь, зятя и внука. Теперь непосредственные исполнители взрыва А. Деккушев и Ю. Крымшамхалов, отбывающие пожизненное наказание в колонии Соликамска, должны Т. Горбылевой 1 млн. 800 тыс. рублей.

В соответствии с ч. 1 ст. 103 УИК РФ[2] «каждый осужденный к лишению свободы обязан трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией исправительных учреждений». При этом директор ФСИН отметил, что трудоустройство заключенных является одной из самых больших проблем пенитенциарной системы РФ. «Из 478 тыс. отбывающих наказание работой обеспечены, по официальным данным, 57 %, то есть почти каждый второй осужденный не получает никакой зарплаты»[3]. Размер оплаты труда

[1] 8 сентября 1999 г. в 23 часа 58 минут в г. Москве на ул. Гурьянова (Юго-Восточный административный округ) в результате мощного взрыва были полностью уничтожены два подъезда девятиэтажного жилого дома №19. В разрушенном доме проживало 192 семьи с общим количеством в 545 человек. Погибли, по данным Бюро судебно-медицинской экспертизы Комитета здравоохранения, 106 человек, травмы различной степени тяжести получили 264 человека (в том числе 86 детей). Без родителей остались шестеро детей дошкольного и школьного возраста.

[2] Уголовно-исполнительный кодекс РФ от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (в ред. от 23 июля 2025 г.) // Российская газета. – 1997. – 16 января.

[3] Надеждин И. Как маньяки, террористы и криминальные авторитеты зарабатывают в российских колониях // Lenta.ru. Официальный сайт. – URL: https://lenta.ru/articles/2021/09/23/zona/

осужденных не может быть ниже установленного МРОТ (ст. 105 УИК РФ), который в настоящее время составляет - 13 890 руб. в месяц[1]. Таким образом, если заключенный работает, то от полученной заработной платы на выплату пострадавшему отчисляется только треть от дохода заключенного. Соответственно полную сумму Т. Горбылева получить не сможет. Эту ситуацию прокомментировал представитель пострадавших от взрыва на ул. Гурьянова И. Трунов: «Чтобы заставить террориста платить, нужно его сначала найти и осудить. А случаи раскрытия подобных преступлений единичны. Но если даже правоохранительные органы сработают четко, и террорист окажется на скамье подсудимых, необходимой суммы добиться от них все равно не получится. Как заключенные они не платежеспособны»[2].

При компенсации морального вреда правоприменительная практика сталкивается с неурегулированным законом проблемой – проблемой стоимости жизни. В соответствии со ст. 1101 ГК РФ компенсация морального вреда осуществляется в денежной форме, размер компенсации морального вреда определяется судом. Закон отнес моральный вред к категории так называемых оценочных понятий, предоставив суду право самостоятельно определять размер компенсации морального вреда в зависимости от характера причиненных потерпевшему физических и нравственных страданий, а также степени вины причинителя вреда в случаях, когда вина является основанием возмещения вреда. Истец может указать сумму, однако его мнение о размере компенсации не имеет правового значения для суда. Не определяя каких-либо четких правил определения размера, законодатель говорит о необходимости учета требований разумности и справедливости[3].

[1] Федеральный закон от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» (в ред. от 28 ноября 2025 г.) // Российская газета. – 2000. – 21 июня.
[2] См.: Окунева Д., Образкова М. Указ.соч.
[3] Самим судьям не под силу рассчитать экономический эквивалент стоимости жизни человека. Данная работа должна вестись не только юристами, но и экономистами, социологами и др. специалистам.

Вопросы определения размера морального вреда и денежной оценки жизни человека также решаются судьей субъективно. В результате суды удовлетворяют иски потерпевших в минимальном размере[1]. В. Скрынник считает, что «происходит подмена понятий, то, что весь мир рассчитывает как материальный ущерб, наше законодательство относит к вреду моральному… Правоприменительная практика показала, что суды решили неурегулированную законом проблему стоимости жизни путем ее игнорирования»[2]. Так, гибель ребенка или взрослого человека, не имевшего иждивенцев, не имеет в Российской Федерации компенсационно-материальной составляющей ущерба и относится только к разновидности морального вреда, причиненного родственникам погибшего. «В то время как, во всем цивилизованном мире ребенок - это будущий потенциал, человеческий капитал, понятие материальное. При должном обеспечении безопасности он вырастет, получит образование, приобретет профессию, будет приносить пользу обществу и близким. Именно на нем будет лежать забота об обеспечении престарелых родителей, когда он начнет зарабатывать. Гибель ребенка – это огромный вред, как моральный, так и материальный, это упущенная выгода. И этот законодательный пробел нужно сегодня решать»[3].

Несмотря на то, что «любая человеческая жизнь бесценна, во всем мире существуют законодательно закрепленные методики, которые позволяют определить ее экономический эквивалент. Считаем необходимым законодательно закрепить единый для всех органов власти базовый уровень определения размера стоимости человеческой жизни и методику определения ее окончательного размера, придерживаясь которой суд сможет определять размер компенсации вреда, с учетом требований разумности и

[1] Если погибает работающий совершеннолетний, возмещается вред, связанный с утратой кормильца и расходов на погребение. Если погибает ребенок максимум, что будет выплачено родителям – стоимость похоронных расходов.
[2] Скрынник В. Теракт – должно ли отвечать государство? // ИПП «Гарант». Официальный сайт. – URL: https://base.garant.ru/3949969/
[3] Скрынник В. Указ соч.

справедливости»[1]. Существуют на сегодняшний день научные разработки российских[2] и зарубежных ученых[3], в которых произведен анализ различных методик и подходов по вопросу оценки стоимости жизни.

Итак, в России необходимо законодательное закрепление базового уровня определения размера стоимости человеческой жизни. Учитывая зарубежный опыт[4] и оценки российских ученых[5], считаем целесообразным принятие специального закона, в котором должен быть закреплен расчет экономического убытка, связанного с гибелью человека.

В Российской Федерации реальное возмещение вреда лицам, пострадавшим от преступных проявлений осуществляется крайне слабо. С.К. Степанов отмечает тенденцию совершенствования механизма возмещения вреда, однако «практические проблемы, связанные главным образом с недостаточностью компенсации, так и не были решены»[6]. Возмещение ущерба производится только при наличии приговора суда, вступившего в законную силу, то есть после раскрытия преступления и изобличения виновного. «Социально-политические последствия не возмещения ущерба, причиненного гражданам проявлениями преступности, весьма значительны и не могут не учитываться при определении путей стабилизации общественной жизни в

---

[1] Нардина О.В. Защита интересов пострадавших от террористических актов: вопросы возмещения вреда. – Указ. соч. – С. 663.

[2] Айвар Л.К., Трунов И.Л., Харисов Г.Х. Эквивалент стоимости человеческой жизни // Представительная власть - 21 век: законодательство, комментарии, проблемы. –2006. – № 3. – С. 24-29; Нифантова Р.В., Шипицына С.Е. Современные методические подходы в оценке стоимости человеческой жизни // Экономика региона. – 2012. – № 3 (31). – С. 289-294.; Рудаков Р.Б. Оценка стоимости жизни как инструмент разработки мер безопасности во всех сферах жизнедеятельности // Система управления экологической безопасностью. – Екатеринбург: УрФУ. – 2017. – С. 181-187. и др.

[3] Usher D. An Imputation to the Measure of Economic Growth for Changes in Life Expectancy // Conference on Research in Income and Wealth. Chicago. – 1973. – P. 182-196.; Dreze J. L'Utilite sociali d'une humane: Revue Francaise de Recherche Operationelle. – 1962. –Vol. 23. – P. 93-105.

[4] В США после теракта 11 сентября 2001 г. Конгресс установил нижнюю планку выплаты компенсаций – 250 тыс. долл.

[5] Например, в своих исследованиях И.Л. Трунов, Л.К. Айвар предлагают использовать в качестве базовой - 300 тыс. долл.

[6] Степанов С.К. Возмещение вреда, причиненного правомерными действиями в ходе контртеррористической операции // Вестник Московского университета. – Серия 11. – Право. – 2022. – № 5. – С. 44.

России. Большинство (около 80%) жертв преступлений, переживших личную трагедию и не получивших за нее моральную либо материальную компенсацию, обвиняют власти, государство в неспособности защитить их конституционные права и интересы»[1].

В Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью закреплено общее правило: «Следует создать и укрепить судебные и административные механизмы, с тем, чтобы обеспечить жертвам возможность получать компенсацию с помощью официальных или неофициальных процедур, которые носили бы оперативный характер, являлись бы справедливыми, не дорогостоящими и доступными» (ст. 5). Однако фактическое возмещение ущерба в России зачастую не достигается или растягивается на годы. Нередко, располагая положительным решением суда, потерпевший не получает реального возмещения. Это происходит оттого, что у большинства лиц, совершивших преступления, отсутствует имущество и денежные средства, на которые можно наложить арест в соответствии с Уголовно-исполнительным кодексом РФ.

Не гарантируется возмещение ущерба и в случае отбывания преступником длительного срока лишения свободы. Государство по объективным причинам не может обеспечить полную трудовую занятость осужденных. Если же осужденный работает, то заработанные им деньги распределяются не в пользу потерпевшего. Согласно ст. 107 УИК РФ из заработка, осужденного вначале удерживает налоги государство, затем удерживаются алименты на детей осужденного, далее государству покрываются расходы по содержанию осужденного. Преступнику закон гарантирует начисление 25% его заработка на лицевой счет. Потерпевшему же высылаются незначительные переводы, скорее раздражающие, чем удовлетворяющие пострадавших от преступников людей.

[1] Задорожный В.И. Современные проблемы возмещения жертвам преступлений и пути их решения // Гражданин и право. – 2006. – № 3. – С. 23.

Сложившаяся в России судебная система не в состоянии надлежащим образом обеспечить восстановление нарушенных прав потерпевших. Государство не принимает участия в возмещении материального и морального ущерба потерпевшим[1], в случаях, когда реституция не может удовлетворить интересы потерпевших по различным причинам. При этом законодателем игнорируется зарубежный опыт в этой области, направленном на создание соответствующих специализированных фондов.

В Декларации основных принципов для жертв преступления и злоупотребления властью сказано: «Следует содействовать созданию, укреплению и расширению национальных фондов для предоставления компенсации жертвам. При необходимости в этих целях могут создаваться и другие фонды, в том числе в тех случаях, когда государство, гражданином которого является жертва, не в состоянии возместить жертве причиненный ей ущерб» (ст. 13).

В России подобных фондов (государственных или общественных), оказывающих поддержку жертвам насильственных преступлений и терроризма, не существует. И это несмотря на то, что учеными было разработано немало научных предложений по их созданию. Так, В.Е. Батюкова предлагает учредить национальный компенсационный фонд, управляемый Правительством и создаваемый за счет штрафов, налагаемых на правонарушителей[2]. О.Н. Ведерникова считает, что необходим специальный страховой фонд для возмещения ущерба, причиненного гражданам в результате преступлений, источниками финансирования которого могут являться:

1) суммы, взысканные с причинителя вреда;

[1] Ученые критикуют такую позицию государства, так А.Д. Бойков считает, что государство «взимает налоги с населения для обеспечения безопасности. Если оно не в состоянии обеспечить эту безопасность, то должно бы взять на себя частично бремя материальных компенсаций». См.: Бойков А.Д. Указ. соч. С. 106.

[2] Батюкова В.Е. Потерпевший в уголовном праве: автореферат дис... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Юрид. ин-т МВД России. – М. – 1995. – С. 32.

2) отчисления из федерального бюджета сумм, которые получены: от использования труда осужденных; от реализации их конфискованного имущества; в результате взыскания штрафов за уголовные и административные правонарушения;

3) суммы, полученные в результате введения новых форм личного страхования – страхования лиц, подвергающихся повышенной опасности причинения вреда;

4) взносы предприятий, организаций, благотворительных обществ и граждан»[1].

Необходимость создания в России системы правового регулирования отношений, связанных с возмещения вреда жертвам насильственных преступлений и терроризма продиктована временем[2]. Основой этой системы должен стать специальный закон «О возмещении вреда жертвам насильственных преступлений и террористических актов»[3], который должен предусмотреть процедуру создания и функционирования национального фонда. По нашему мнению, основным источником формирования этого фонда должны стать средства, конфискованные в результате деятельности ФСФМ в рамках борьбы с финансированием терроризма. Тем более, что этот источник предусмотрен международной конвенцией о борьбе с финансированием терроризма[4], которую Россия ратифицировала[5]: «Каждое государство-участник рассматривает возможность создания механизмов, с помощью

[1] Ведерникова О. Фонд для жертв преступлений // Социалистическая законность. –1990. – № 11. – С. 26-27.

[2] См.: Муллахметова Н.Е. К вопросу возмещения вреда при возникновении чрезвычайных ситуаций природного, техногенного и социального характера // Виктимология. – 2020. – № 1 (23). – С. 32-37.

[3] Юридической основой данной системы правового регулирования должна стать Декларации основных принципов для жертв преступления и злоупотребления властью, носящая общий характер и предусматривающая компенсацию вреда, причиненного любым насильственными преступлениями.

[4] Конвенция о борьбе с финансированием терроризма: принята резолюцией 54/109 ГА ООН 9 декабря 1999 г. // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 12. – Ст. 1059.

[5] Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 88-ФЗ «О ратификации Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма» // Российская газета. – 2002. – 13 июля.

которых средства, полученные в результате конфискации, предусмотренные в настоящей статье, использовались бы для выплаты компенсации жертвам преступлений» (ч. 4 ст. 8).

Альтернативным вариантом возмещения ущерба жертвам терактов, их имуществу должно стать страхование. Страхование способно частично или в полной мере обеспечить покрытие рисков от терроризма, поддерживая, таким образом, государство и общество. Идея страхования рисков терроризма возникла, когда террористические акты стали происходить с нарастающей частотой. На сегодняшний день многие государства уже создали механизмы страхования террористических рисков.

Структура ответственности по договорам страхования, предусматривающих покрытие террористических рисков, состоит из трех лейеров[1] с установленными пределами[2]. В первом участвуют страховые (перестраховочные) компании – участники страховых объединений. Размер собственного удержания рассчитывается либо, исходя из доли компании в совокупном капитале, либо назначается руководством пула. Во втором – емкость расширяется за счет участия международных перестраховочных компаний. Третий – предусмотрен на случай чрезвычайно высоких убытков, превышающих ответственность по второму лейеру. В качестве сверхпокрытия здесь выступают гарантии государства[3].

При отсутствии государственных гарантий при страховании террористических актов предложение по рискам ограничено[4].

В настоящее время в России наблюдается процесс становления рынка страхования от террористических рисков. 20 декабря 2001 года был создан

---

[1] Лейер – уровень страховой защиты.

[2] По такой схеме работают в Великобритании, Франции, Испании, германии и США.

[3] Страховщики США и государство отреагировали на события 11 сентября 2001 года принятием в 2002 г. «Акта по страхованию террористических рисков», который обеспечивает федеральную поддержку для покрытия потерь страховщиков. См.: Извеков Д. Российские страховщики готовы участвовать в борьбе с терроризмом и в предоставлении государствам гарантий безопасности своим гражданам // РАТСП. Официальный сайт. – URL: http://ratsp.ru/publications/massmedias/16

[4] По такой системе работают Австрия, Белгия, Италия, ЮАР.

Российский антитеррористический страховой пул (РАТСП), основной целью которого стало формирование национальной емкости для страхования и перестрахования риска терроризма[1]. В число его участников входят крупные российские страховые компании[2], но пока что деятельность РАТСП ограничена территорией СНГ. В планах страхового объединения – выход на международный рынок перестрахования для возмещения крупных рисков. Эта процедура является очень сложной, так как «особенность риска такова, что очень трудно предсказать частоту наступления события, накопленная статистическая информация не позволяет применять классические методы оценки риска при его страховании, а огромный масштаб убытков затрудняет[3] его размещение на перестраховочном рынке»[4].

Страхование от террористических рисков в России слабо востребовано, у страхователя нет четкого понимания его необходимости. Кроме того, «все договоры обращены исключительно на имущество: крупные торговые центры, банковские и производственные здания, посольства и т.п. А вот жизни и здоровье сотрудников как возможных жертв пока не страхует никто – традиции нет»[5].

Более того, сфера страхования террористических рисков очень сложна и в Российской Федерации на законодательном уровне практически не получила закрепление. Решением сложной задачи обеспечения прав жертв террористических актов может стать, например, применение механизма

[1] Перестраховочная емкость, Российского Антитеррористического Пула по состоянию на 2023 г. равна 18,6 млрд. рублей. // РАТСП. Официальный сайт. – URL: http://www.ratsp.ru

[2] РАТСП был сформирован на основе 6 крупнейших страховых компаниях, в настоящее время в пул входит 22 компании.

[3] Так как Россия входит в группу государств с высокой степенью подверженности террористическим рискам, поэтому цена на перестрахование неимоверно высока и продолжает расти.

[4] Узлиян А. Insurance vs. terrorism // Страховой случай. – 2016. – № 5. – С. 6-7.

[5] Федотова И. «Кто виноват» и «кто заплатит»? Страхование террористических рисков зависло в правовой неопределенности // Российская газета. – 2014. – 13 октября.

обязательного страхования террористических рисков ко всем коммерческим структурам[1], деятельность которых сопряжена с опасностью терроризма.

Итак, Конституция РФ не только закрепляет основополагающие права, такие как жизнь (ст. 20), здоровье (ст. 41), свободу и личную неприкосновенность (ст. 22), но и гарантирует их защиту (ст. 19), а в случае их нарушения противоправными действиями обязуется обеспечить потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст. 52). Однако существующая в настоящее время в России правовая система не позволяет в полной мере защитить граждан от преступных посягательств, а также обеспечить каждому потерпевшему от насильственных преступлений и террористических актов справедливое возмещение вреда.

Государство обязано защищать своих граждан от террористических посягательств, поддерживать общественный порядок и общественную безопасность. Эта обязанность имеет абсолютный характер, поэтому в случае совершения террористического акта, государство должно способствовать социальной реабилитации и полному возмещению вреда потерпевшим, и как следствие восстановлению социальной справедливости.

Российское антитеррористическое законодательство, регулирующее возмещение вреда не соответствует международным актам, сложившейся международной и зарубежной практике. В настоящее время вопросам возмещения вреда, причиненного в результате террористического акта, посвящено всего лишь две статьи, носящие декларативный характер: ст. 18 «Возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта» и ст. 19 «Социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате

[1] Такая страховая защита в пользу пострадавших физических лиц должна осуществляться при проведении спортивно-зрелищных мероприятий, концертов и других массовых акций. Владельцы торговых центров, предприятий общественного питания, общественного транспорта и других объектов массового скопления людей, опасных с точки зрения возможных террористических актов, должны обязательно обеспечивать страхование террористического риска в пользу пострадавших третьих лиц.

террористического акта» Федерального закона «О противодействии терроризму».

Ст. 18 «Возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта» предусматривает государственные компенсационные выплаты лицам, которым террористическим актом был причинен ущерб. Хотя институт возмещения вреда является гражданско-правовым, Конституционный суд РФ относит компенсационные выплаты к разряду публично-правовых, поэтому выплаты каждому пострадавшему имеют одинаковый минимальный размер, назначаемый в каждом конкретном случае чиновниками.

Публично-правовой характер компенсационных выплат, и возможность пострадавших получить полную компенсацию вреда, в том числе и морального, исключительно от лиц, совершивших теракт, или их родственников делает ст. 18 Закона № 35-ФЗ антигуманной. Мы считаем, что именно государство, как орган, действующий в публичных интересах, должно сформировать компенсационные системы, которые от имени всего общества будут возмещать пострадавшим ущерб в полном объеме, взыскивая затем понесенные им расходы с террористов.

Возложенные на Российскую Федерацию обязательства по обеспечению и охране конституционных прав, диктуют необходимость формирования продуманной государственной политики, способной в случае совершения террористических актов или в результате контртеррористических операций эффективно защищать интересы потерпевших, а также оперативно оказывать им необходимую материальную и социальную помощь.

Первоочередными мерами является принятие Федерального закона «О возмещении вреда и социальной защите лиц, пострадавших от преступлений и террористических актов».

На основании данного акта необходимо сформировать эффективно функционирующую целостную систему правовых средств и механизмов, способствующих предупреждению и пресечению преступлений и

террористических актов, процессуально защищающих пострадавших от насильственных преступлений и террористических актов, обеспечивающих им возмещение вреда, а также долгосрочные меры социальной защиты.

В рамках данной системы необходимо:

- обеспечить повышенное внимание к гражданам при их обращении в органы уголовного преследования с заявлением или сообщением о любом совершенном или готовящемся преступлении;

- разработать гарантии, обеспечивающие предоставление квалифицированной юридической помощи пострадавшим от преступлений, их доступа к механизмам административно-правовой и судебной защиты;

- сформировать комплекс мероприятий, направленных на повышение эффективности деятельности правоохранительной системы, включая суды, органы расследования, подразделения уголовно-исполнительной системы по обеспечению максимального возмещения ущерба лицам, ставшим жертвами преступлений (возможно в рамках восстановительного правосудия);

- возложить на государство обязанность обеспечить должный уровень выплаты компенсаций жертвам насильственных преступлений и террористических актов, в том числе путем создания национального компенсационного фонда;

- создавать и развивать системы негосударственных фондов, ставящих своей целью поддержку жертв насильственных преступлений и террористических актов.

Одной из составляющей системы возмещения вреда жертвам терактов, должно стать страхование их жизни, здоровья и имущества. Страхование поможет создать надежные финансовые гарантии возмещения вреда. Первые шаги в этом направлении уже сделаны: создан Российский антитеррористический страховой пул. Однако его работа показала, что в России отсутствует система страховых выплат за причинение вреда гражданам в результате террористических актов.

Глава 2. Социально-правовая защита лиц, участвующих (участвовавших) в контртеррористических мероприятиях

2.1. Правовой статус лиц, участвующих (участвовавших) в контртеррористической деятельности[1]

Конституция РФ не только рассматривает человека, его права и свободы – высшей ценностью. Она также закрепляет в качестве основной обязанности государства – признавать, соблюдать и защищать его права и свободы. В этой связи политика РФ должна быть направлена на создание условий, обеспечивающих каждому члену общества такой уровень жизни, при котором благосостояние самого человека, а также его семьи будет необходимым и достаточным и когда он работает, и в случае безработицы, болезни, инвалидности, старости.

Однако для современного российского общества характерно проявление дисфункций во многих его сферах, особенно в социально-экономической. На данное обстоятельство обратил внимание В. Зорькин, выступая в июне 2022 г. с докладом о правовой системе Российской Федерации в условиях глобального кризиса, в рамках X Петербургского международного юридического форума[2]: «У общества за тридцать лет реформ накопился колоссальный запрос на социальную справедливость, подогреваемый информацией о коррупции чиновников и о вызывающе демонстративном потреблении представителей крупного российского бизнеса, сделавших свои состояния на приватизации

[1] При написании данного параграфа были использованы следующие работы автора: Нардина О.В. Формирование общегосударственной антитеррористической системы. – Указ. соч.; Нардина О.В. Является ли исключительным режим контртеррористической операции? Различия в конституционно-правовом регулировании в зависимости от ответа на поставленный вопрос. – Указ. соч.; Нардина О.В. Публично-правовой характер государственного страхования лиц, участвующих в контртеррористической деятельности // Современные тенденции развития юриспруденции, экономики и управления: сборник материалов межрегиональной научной конференции. – Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина. – 2019. С. 121-127.;

[2] 29 июня – 1 июля 2022 г. прошел 10-й Петербургский международный юридический форум, на котором представители юридического, предпринимательского, политического сообществ обсуждали проблемы совершенствования правовой системы РФ.

общенародной собственности»[1]. Если этот запрос общества на социальную справедливость оставить без внимания, если вопросы уровня и качества жизни граждан РФ, социального расслоения населения не будут решены, то конституционно-правовая система, которая допустила эти и иные социальные проблемы может быть поставлена под сомнение. А между тем, В.Д Зорькин утверждает, что «Конституция РФ позволяет воплотить в жизнь все основные социальные ожидания, связанные с идеей социальной справедливости, включая: преодоление чрезмерного социального расслоения, борьбу с бедностью и безработицей, поддержку материнства, отцовства и детства, помощь людям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, достойное пенсионное обеспечение, развитие общественного здравоохранения, культуры, науки, образования и т.д.»[2].

В условиях обострения социальных противоречий в нашем обществе, вызванных экономической нестабильностью и несовершенством действующего законодательства, правовая и социальная защищенность лиц, выполняющих свои профессиональные обязанности с постоянным риском для жизни (военнослужащие и приравненные к ним лица), а также членов их семей вызывает особую обеспокоенность вследствие того, что деятельность данных лиц играет важнейшую роль в механизме современного российского государства. От ее результативности во многом зависит уровень законности и правопорядка в стране, безопасность, степень защиты прав и законных интересов граждан.

Конституционный Суд РФ в своих решениях неоднократно подчеркивал, что выполнение военнослужащими конституционно значимых функций «в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья» предусматривает соответствующую

[1] Зорькин В.Д. Право России: Альтернативы и риски в условиях глобального кризиса // Российская газета. – 2022. – 29 июня.
[2] Зорькин В.Д. Указ. соч.

обязанность государства по защите их интересов[1]. Разделяя эту правовую позицию, правозащитники призывают государство «помочь военнослужащим подняться вверх по уровню доходов, заняв подобающее место на социальной лестнице»[2].

Выступая 25 мая 2022 г. на заседании Президиума Госсовета по вопросам социальной поддержки граждан В.В. Путин особое внимание уделил проблемам военнослужащих, участвующих в специальной военной операции на Донбассе. «Нужно быстро и в полном объеме решать вопросы социальной поддержки военнослужащих в целом, тем более тех, кто получил ранение, и тем более семей погибших наших товарищей, - своевременно, в полном объеме»[3]. Считаем, что социальная защищенность военнослужащих напрямую определяет боеготовность Вооруженных Сил РФ. А задача повышения боеготовности в настоящее время является весьма актуальной, так как военно-политическая обстановка в мире продолжает оставаться напряженной, а террористическая угроза – достаточно реальной.

Участие военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов в мероприятиях, связанных с противодействием терроризму, в том числе в контртеррористических операциях, неизбежно сопряжено с риском для их жизни и здоровья. Поэтому Конституция РФ, Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»[4] (далее – Закон «О статусе военнослужащих»), Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35 «О

---

[1] См., напр. Постановление Конституционного Суда РФ от 26 декабря 2002 г. № 17 «По делу о проверке конституционности положения абз. 2 п. 4 ст. 11 ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел РФ, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А. Будынина» // Российская газета. – 2003. – 9 января.

[2] Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2021 г. // Российская газета. – 2022. – 6 июня.

[3] Стенограмма заседания Президиума Госсовета по вопросам социальной поддержки граждан от 25 мая 2022 г. // Президент Росси. Официальный сайт. – URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/68481

[4] Федеральный закон РФ от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (в ред. от 15 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 1998. – 2 июля.

противодействии терроризму» (далее – Закон «О противодействии терроризму»), иные правовые акты гарантируют государственную защиту лиц, осуществляющих борьбу с терроризмом, а так же членам их семей.

Государственная защита лиц, осуществляющих борьбу с терроризмом – это особый вид государственной защиты, представляющий собой деятельность государства по установлению норм и осуществлению мер правовой, социальной, экономической направленности, создающих условия для полноценного осуществления этими лицами своих прав и исполнения обязанностей, для восстановления нарушенных прав либо устранения опасности их нарушения и для поддержания достойного уровня жизни ими и членам их семей.

Социально-правовые меры, направленные на защиту военнослужащих, участвующих (участвовавших) в контртеррористической деятельности, а также членов их семей должны способствовать восполнению утрат, а также возмещению ущерба жизни, здоровью и имуществу. К числу таких мер необходимо отнести в первую очередь – установление специального правового положения (правового статуса), в соответствии с которым предусмотреть меры компенсационного и реабилитационного характера. Данный комплекс мер, обеспечивающих социально-правовую защищенность, участвующих в контртеррористической деятельности лиц, рассматривается как цель, и как результат деятельности государства.

В соответствии с ч. 1 ст. 20 Законом «О противодействии терроризму» лица, участвующие в борьбе с терроризмом, находятся под защитой государства. Данная норма устанавливает три категории граждан, по отношению к которым государство берет на себя обязанность предоставлять им правовую и социальную защиту.

К первой группе относятся лица, непосредственно осуществляющие контртеррористическую деятельность, а именно военнослужащие, сотрудники и специалисты федеральных органов исполнительной власти. Во вторую – входят лица, оказывающие содействие федеральным органам исполнительной

власти, осуществляющим контртеррористическую деятельность. Они могут участвовать в деятельности по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористической деятельности, а также при минимизации ее последствий. Третья группа включает членов семей лиц, перечисленных в первых двух группах, при условии, что необходимость их защиты обусловлена участием последних в контртеррористической деятельности.

Закон «О противодействии терроризма» перечисляет субъектов, в компетенцию которых входит пресечение террористического акта. ФСБ признается основным субъектом, силами и средствами которого осуществляется контртеррористическая деятельность. Для проведения конкретной контртеррористической операции могут привлекаться дополнительные группировки сил и средств. Руководитель контртеррористической операции может привлекать подразделения, воинские части и соединения Вооруженных Сил РФ, подразделения федеральных органов исполнительной власти, перечень которых определяется Правительством РФ[1].

Ч. 1 ст. 20 Закона «О противодействии терроризму» в качестве лиц, реализующих контртеррористическую деятельность, выделяет военнослужащих. Так, в соответствии со ст. 6 Закона «О противодействии терроризму» в борьбе с терроризмом Вооруженные Силы РФ могут применяться для:

- пресечения 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

[1] См.: Постановление Правительства РФ от 4 мая 2008 г. № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму» (в ред. от 10 июня 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 19. – Ст. 2172.

производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, а также для обеспечения безопасности национального морского судоходства; участия в проведении контртеррористической операции в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом;

- пресечения международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

Основания и порядок использования Вооруженных Сил РФ в борьбе с терроризмом детализируется и развивается в ст. 7 «Пресечение террористических актов в воздушной среде»; ст. 8 «Пресечение террористических актов во внутренних водах, территориальном море, на континентальной шельфе РФ и при обеспечении безопасности национального морского судоходства»; ст. 9 «Участие ВС РФ в контртеррористических операциях»; ст. 10 «Выполнение ВС РФ задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории РФ» и др. статьях Закона «О противодействии терроризму».

Правовое положение военнослужащего определяется Федеральными законами от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»[1], указами Президента РФ[2], постановлениями Правительства РФ[3], воинскими уставами[4] и др. нормативными актами.

[1] Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53 «О воинской обязанности и военной службе» (с изм. от 28 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 1998. – 2 апреля.

[2] Напр., Указ Президента РФ от 16 сентября 2024 г. № 792 «Об установлении штатной численности Вооруженных Сил Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2024. – № 39. – Ст. 5789.

[3] Напр., Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2004 г. № 911 «О порядке оказания медицинской помощи, санаторно-курортного обеспечения и осуществления отдельных выплат некоторым категориям военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членам их семей» (в ред. от 5 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 2. – Ст. 166.

[4] Напр., Указ Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» (в ред. от 24 июня 2025 г.) // Собрании законодательства РФ. – 2007. – № 47 (часть 1). – Ст. 5749.

Лицом, содействующим федеральным органам исполнительной власти, является всякий дееспособный человек, органами, в компетенцию которых входит противодействие и борьба с терроризмом и преступностью. Содействие указанных лиц распространяется на деятельность по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористической деятельности и террористических актов и минимизации их последствий. Гражданство и правовой статус лиц, оказывающих содействие федеральным органам исполнительной власти, значение не имеют. Законом в отношении этих лиц предъявляется единственное требование. Они не должны находиться в договорных или служебных отношениях с органами, которым оказывают содействие.

К лицам, содействующим органам исполнительной власти, осуществляющим борьбу с терроризмом можно также отнести и медицинских работников, пожарных, сотрудников служб спасения[1] и др. лиц, в случаях, когда последние участвуют в контртеррористической деятельности, раскрытии и расследовании террористических актов и минимизации их последствий.

Третья категория лиц, подлежащих правовой и социальной защите, это члены семей вышеперечисленных категорий граждан, участвующих в контртеррористической деятельности. Их перечень определен Постановлением Правительства РФ от 21 февраля 2008 г. № 105 «О возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью лиц в связи с их участием в борьбе с терроризмом»[2].

По сравнению с аналогичной ст. 19 Федерального закона от 25 июля 1998 г. № 130 «О борьбе с терроризмом» (далее – Закон «О борьбе с

[1] Законодатель не конкретизирует, каких именно лиц необходимо относить к содействующим федеральным органами исполнительной власти, однако гарантирует их социальное обеспечение.

[2] Постановление Правительства РФ от 21 февраля 2008 г. № 105 «О возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью лиц в связи с их участием в борьбе с терроризмом» // Российская газета. – 2008. – 27 февраля.

терроризмом») ст. 20 Закон «О противодействии терроризму» несколько сужает круг лиц, подлежащих правовой и социальной защите. Из их числа исключены сотрудники и специалисты органов исполнительной власти субъектов РФ. Такой подход законодателя, по мнению В.М. Корякина оправдан, «поскольку борьба с терроризмом является главным образом функцией государственных органов федерального уровня. Однако данную норму не следует расценивать как запрет на привлечение к борьбе с терроризмом работников органов государственной власти субъектов РФ». В.М. Корякин полагает, что «в соответствии с последовательно осуществляемым курсом на разграничение полномочий между уровнями государственной власти РФ, меры социальной поддержки указанных лиц должны быть определены в нормативно-правовых актах субъектов РФ»[1]. С такой позицией мы, категорически не согласны, так как считаем, что деятельность сотрудников и специалистов органов исполнительной власти субъектов РФ в рамках контртеррористических мероприятий сопряжена с существенными ограничениями их конституционных прав и свобод, с преодолением многих тягот и лишений, с риском для жизни и здоровья. Следовательно, забота о таких лицах должна быть особой[2]. Предоставление социальных гарантий и компенсаций для данной категории лиц – это обязанность именно государства, а не субъекта РФ. В связи с изложенным считаем, что п. 1 ч. 1 ст. 20 Закона «О противодействии терроризму» должна быть изложена в следующей редакции: «1. Лица, участвующие в борьбе с терроризмом, находятся под защитой государства. Правовой и социальной защите подлежат: 1) военнослужащие, сотрудники и специалисты федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной

[1] Корякин В.М. Правовая и социальная защита военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом: новый закон принят, противоречия остались // Право в Вооруженных Силах. – 2006. – № 5. – С. 6.

[2] Аверин А.Н., Понеделков А.В., Игошева М.А. Социальная защита военнослужащих – функция государства // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2023. – № 9. – С. 16.

власти субъектов РФ, непосредственно участвующие (участвовавшие) в борьбе с терроризмом …».

Меры правовой и социальной защиты лиц, перечисленных в ст. 20 Закона «О противодействии терроризму» применяются только в тех случаях, когда они принимают участие в контртеррористической деятельности. В ч. 2 ст. 20 Закона «О противодействии терроризму» уточняется, что меры социальной защиты применяются с учетом специального правового статуса лиц, участвующих в контртеррористической деятельности.

По нашему мнению, правовой статус[1] лиц, участвующих в контртеррористической деятельности, должен регулироваться нормами специального Закона «О правовом статусе лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом». Необходимость принятия подобного Закона вызвана следующими обстоятельствами:

Во-первых, с принятием Закона устранится правовой вакуум. В российской практике сложилась негативная традиция, в соответствии с которой издаются нормативные акты, устанавливающие права, обязанности и социальные гарантии участникам конкретной военной или контртеррористической операции, в последующем не применимые к другим аналогичным ситуациям. Поэтому от начала проведения контртеррористической операции до принятия соответствующего нормативного акта, регулирующего правовое положение, участвующих в нем лиц проходит определенное время. В результате складывающейся ситуации получается, что правовое положение участников контртеррористической остается какое-то время не определенным.

Так, в 1994 г. начался первый вооруженный конфликт в Чеченской Республике. 11 декабря 1994 г. на основании Указа Президента РФ «О мерах

[1] Правовой статус – категория комплексная, отражающая взаимоотношения личности и общества, гражданина и государства, индивида и коллектива, другие социальные связи. Поэтому важно, чтобы человек правильно представлял свое положение, свои права и обязанности, место в той или иной социальной структуре. См.: Братановский С.Н. Теория государства и права. Часть 1.: учебник. – М.: Русайнс. – 2023. – С. 78.

по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской республики и в зоне осетино-ингушского конфликта»[1] подразделения МО и МВД России вошли на территорию Чечни. В данный период еще не использовалось понятие контртеррористическая операция и в отношении участников боевых действий можно было бы сразу применить Закон РФ от 21 января 1993 г. № 4328-I «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи по защите конституционных прав граждан в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах»[2] (далее – Закон «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу»). Однако, это было сделано лишь 16 мая 1995 г[3].

Второй чеченский конфликт, начавшийся в августе 1999 г., регулировался Законом «О борьбе с терроризмом», в соответствии с которым на данной территории проводилась контртеррористическая операция. Текст Закона «О борьбе с терроризмом» понятия «вооруженный конфликт», «чрезвычайное положение», «боевые действия» не содержал, поэтому применить к участникам контртеррористических операций Закон «О

[1] Указ Президента РФ от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской республики и в зоне осетино-ингушского конфликта» (утратил силу от 28 ноября 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 33. – Ст. 3422.

[2] Закон РФ от 21 января 1993 г. № 4328-1 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи по защите конституционных прав граждан в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах» (в ред. от 2 июля 2013 г.) // ВСНД РФ и ВС РФ. – 1993. – № 6. – Ст. 181.

[3] Федеральный закон от 16 мая 1995 г. № 75-ФЗ «О распространении действия Закона Российской Федерации «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах» на военнослужащих, а также на лиц рядового и начальствующего состава, курсантов и слушателей учебных заведений Министерства внутренних дел Российской Федерации, выполняющих и выполнявших задачи в условиях вооруженного конфликта в Чеченской республике» (в ред. от 2 июля 2013 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1923.

дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим» не представлялось возможным[1]. Нормативно-правовая база социальной защиты участников контртеррористических операций помимо ст. 20 ФЗ «О борьбе с терроризмом» сводилась к подзаконному нормотворчеству[2], что, в конечном счете, значительно снижало на тот момент эффективность правового регулирования в рассматриваемой сфере общественных отношений.

Во-вторых, с принятием Закона разрешатся неизбежные правовые коллизии, связанные с реализацией правого статуса. Так, в число лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, могут попасть те, кто уже является носителем одновременно различных специальных статусов в зависимости от тех социальных позиций, которые он занимает в обществе, и не утрачивает их в период участия в контртеррористических мероприятиях. Например, ст. 25 Закона «О статусе военнослужащих» закрепляет право военнослужащих и лиц к ним приравненных, которые выполняют, поставленные перед ними задачи в условиях чрезвычайного или военного положения, вооруженного конфликта, на дополнительные льготы, предусмотренные законодательством РФ. Вследствие этого правовое положение военнослужащих, привлекаемых к

[1] Однако можно было разработать и принять закон, предусматривающий внесение изменений и дополнений в Закон «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу», изложив его название в следующей редакции: «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территории государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения, участвующим в миротворческих и контртеррористических операциях».

[2] См., напр.: Постановление Правительства РФ от 25 августа 1999 г. № 936 «О дополнительных мерах по социальной защите членов семей военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, уголовно-исполнительной системы, непосредственно участвовавших в борьбе с терроризмом на территории Республики Дагестан и погибших (пропавших без вести), умерших, ставших инвалидами в связи с выполнением служебных обязанностей» (в ред. от 24 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 35. – Ст. 4321.; Постановление Правительства РФ от 9 февраля 2004 г. № 65 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2004. –№ 7. – Ст. 535.

участию в контртеррористических операциях, отличается от иных категорий военнослужащих и определяется наличием института льгот, компенсаций и гарантий, предоставляемых в связи с участием в контртеррористические мероприятия.

Следует также отметить, что в нормативно-правовых актах РФ, устанавливающих в настоящее время меры социальной защиты участникам контртеррористических операций, отсутствует четкое определение понятия «правовой статус участников контртеррористических операций». Поэтому в Федеральном законе «О правовом статусе лиц участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом» необходимо определить и выделить именно те особенности, которые свойственны только данному правовому статусу и не характерны для других правовых положений иных групп граждан.

Считаем, что под правовым статусом участников контртеррористических операций понимается юридически гарантированное положение лиц (указанных в п.п. 1, 2 ч. 1 ст. 20 Закона «О противодействии терроризму»), принимающих (принимавших) участие в контртеррористических мероприятиях, которое определяется совокупностью прав, свобод, обязанностей и ответственности данной категории граждан.

В-третьих, с принятием Закона более четко обозначится позиция государства по поводу обеспечения правовой и социальной защиты участников контртеррористических операций и членов их семей. Считаем, что необходимость повышения эффективности правовых норм, регулирующих правовое положение (правовой статус) участников контртеррористических операций, вызвана резко возросшими в наши дни требованиями к объему, содержанию и качеству выполнения боевых (специальных) задач на территориях проведения контртеррористических операций, осложнением политической обстановки, как на международной арене, так и внутри страны.

Регулирование правовой и социальной защиты, участвующих в контртеррористической деятельности лиц, осуществляется в соответствии со ст. 21 Закона «О противодействии терроризму», Постановлением

Правительства РФ от 22 января 1997 г. № 58 «О мерах социальной защиты лиц, привлекаемых к выполнению специальных задач, связанных с проведением мероприятий по борьбе с терроризмом»[1], Постановлением Правительства РФ от 21 февраля 2008 г. № 105 «О возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью лиц в связи с их участием в борьбе с терроризмом», Постановлением Правительства РФ от 13 марта 2008 г. № 167 «О возмещении лицу, принимавшему участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом стоимости утраченного или поврежденного имущества»[2], др. нормативно-правовыми актами. Наличие большого количества подзаконных нормативных актов «значительно снижает законодательный потенциал ФЗ «О противодействии терроризму», делает его зависимым от актов более низкого уровня и в конечном счете существенно снижает эффективность правового регулирования в рассматриваемой сфере общественных отношений»[3]. Для того, чтобы в полной мере обеспечить социальную и правовую защиту лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, необходимо, по нашему мнению, все вопросы, регулируемые подзаконными нормативными актами, подробно регламентировать в Законе «О правовом статусе лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом».

Итак, участвующие в контртеррористической деятельности лица, выполняют конституционно значимые функции. Они обеспечивают права и свободы граждан, общественный порядок и безопасность государства. Выполнение этих функций находит отражение в правовом статусе указанных лиц. В частности, в их обязанности входит выполнение поставленных, в том числе, боевых задач, связанных с существенным риском для жизни и здоровья.

---

[1] Постановление Правительства РФ от 22 января 1997 г. № 58 «О мерах социальной защиты лиц, привлекаемых к выполнению специальных задач, связанных с проведением мероприятий по борьбе с терроризмом» (в ред. от 17 августа 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 4. – Ст. 547.

[2] Постановление Правительства РФ от 13 марта 2008 г. № 167 «О возмещении лицу, принимавшему участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, стоимости утраченного или поврежденного имущества» // Российская газета. – 2008. – 19 марта.

[3] Корякин В.М. Указ. соч.

Такого уровня обязанности соотносятся с правами – конституционным правом на социальную защиту и материальное обеспечение, а также компенсации, в случае причинения вреда жизни и здоровью при прохождении воинской службы. Проанализировав действующее законодательство, регулирующее общественные отношения, возникающие в связи с прохождением гражданами РФ военной службы при выполнении боевых задач в условиях вооруженных конфликтов, в период проведения мероприятий по борьбе с терроризмом, можно сделать вывод о его несовершенстве.

На сегодняшний день существует нормативно-правовое закрепление статуса военнослужащих, статуса ветеранов боевых действий, однако отсутствует закон, официально определяющий статус лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, механизмы и способы защиты их нематериальных благ (жизни и здоровья). Это приводит к серьезным противоречиям в практике применения норм о государственном социальном обеспечении военнослужащих и членов их семей, обязательном государственном страховании их жизни и здоровья, а также ответственности государства за вред, причиненный жизни и здоровью военнослужащих при исполнении ими обязанностей воинской службы.

Считаем, что разработка и принятие Федерального закона «О правовом статусе лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом» позволит:

- более четко определить понятие и содержание правового статуса указанных лиц;

- разрешить правовые коллизии, связанные с реализацией данного статуса;

- обозначить позицию государства по поводу обеспечения мер социальной и правовой защиты, участвующих в контртеррористической деятельности лиц;

- совершенствовать механизмы и институты их социальной защиты;

- повысить эффективность правового регулирования в рассматриваемой сфере общественных отношений.

Важным условием обеспечения правового положения лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом выступает гарантированность их субъективных прав и юридических обязанностей. Поэтому при разработке Федерального закона «О правовом статусе лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом» необходимо:

- учесть все фактические отношения, в которые приходится вступать гражданам в ходе мероприятий, направленных на борьбу с терроризмом (особенно в ходе контртеррористических операций);

- исследовать нормативные правовые акты, регулирующие в настоящий момент общественные отношения, возникающие в ходе мероприятий, направленных на борьбу с терроризмом;

- добиться соразмерности и справедливости сочетания субъективных прав и юридических обязанностей для, участвующих в контртеррористических мероприятиях лиц, таким образом, чтобы обеспечить эффективность этих мероприятий и качество выполнения боевых и специальных задач в ходе проведения контртеррористических операций;

- обратить внимание на то, что при проведении контртеррористических операций, как на территории РФ, так и на территории иностранных государств, должны соблюдаться общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ, и национальное законодательство.

2.2. Правовые гарантии защиты социальных прав лиц, участвующих (участвовавших) в контртеррористической деятельности[1]

[1] При написании данного параграфа были использованы следующие работы автора: Нардина О.В. Публично-правовой характер государственного страхования лиц, участвующих в контртеррористической деятельности. – Указ. соч.; Нардина О.В. Восстановление прав жертв преступлений и террористических актов: проблемы теории и практики. – Указ. соч.; Нардина О.В. Публично-правовой характер государственного страхования лиц, участвующих в контртеррористической деятельности // Современные

Права и законные интересы, участвующих в контртеррористической деятельности лиц, должны быть обеспечены комплексом правовых гарантий. Важнейшей гарантией являются меры социально-правовой защиты, установленные в случае наступления вреда жизни и здоровью указанных лиц, полученного в результате выполнения ими своих профессиональных обязанностей. Конституционный Суд РФ в своих решениях неоднократно обращал внимание на эту обязанность государства: «Российская Федерация обязана стремиться к максимальному социальному эффекту в сфере защиты здоровья граждан и возмещения им вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья в связи с осуществлением ими трудовой (служебной) деятельности, используя для этого все необходимые правовые средства, включая частноправовые и публично-правовые институты»[1].

В настоящее время социально-правовое обеспечение лиц, принимавшим участие в борьбе с терроризмом нельзя признать гарантированным. Военнослужащие и лица, потерявшие кормильца, все чаще прибегают к судебной защите своих прав. Как следует из материалов судебной практики[2], судами рассматриваются многочисленные иски военнослужащих и законом приравненных к ним лиц, а также членов семей погибших (умерших) военнослужащих к силовым министерствам и ведомствам, иным уполномоченным органам о возмещении вреда, причиненного жизни и

тенденции развития юриспруденции, экономики и управления: сборник трудов конференции. Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, 2019. С. 121-127.

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 2009 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности ч. 4 ст. 29 Закона РФ «О Милиции» и ст. 1084 ГК РФ в связи с запросами Нижегородского районного суда г. Нижнего Новгорода и Сормовского районного суда г. Нижнего Новгорода» // Российская газета. – 2009. – 4 августа.

[2] См.: Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 23 декабря 2015 г. «Обзор практики рассмотрения судами дел о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел РФ, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений органов уголовно-исполнительной системы» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. – № 6.

здоровью. Ответчики, как правило, не признают заявленных исковых требований. Они считают данные иски необоснованными, ссылаясь на особый порядок возмещения вреда военнослужащим в рамках обязательного страхования и единовременных выплат, либо на отсутствие вины со стороны Министерства обороны РФ или воинской части, а также на общепризнанный риск причинения вреда жизни и здоровью в процессе воинской деятельности[1].

Позиция федеральных органов по отожествлению правоотношений по выплате единовременного пособия, страховых выплат, которые установлены ст. 18 Закона «О статусе военнослужащих», а также в ст. 21 Закона «О противодействии терроризму» с правоотношениями по возмещению ущерба здоровью связана с тем, что во всех случаях говориться о причинении вреда здоровью или и о гибели военнослужащего. Кроме того, ст. 21 Закона «О противодействии терроризму» называется «Возмещение вреда лицам, участвующим в борьбе с терроризмом и меры их социальной защиты», поэтому многие чиновники Министерства обороны РФ, МВД РФ и других ведомств считают, что в систему возмещения вреда, причиненного во время прохождения службы, входят единовременные пособия и страховые выплаты.

Мы не можем согласиться с такой позицией силовых ведомств, и считаем, что конституционная обязанность государства по возмещению вреда, причиненного во время прохождения службы жизни и здоровью военнослужащих не может сводиться к заранее определенной денежной сумме, компенсация должна производиться в полном объеме. Это подтверждает и Конституционный Суд РФ: «Государство, учитывая особый статус военнослужащих, гарантирует им и членам их семей полную

[1] См.: Демидова И. Пенсии военнослужащим. Анализ споров // Трудовое право. – 2020. – № 4. – С. 17-26.; Ефремов А.В. Конституционное правосудие по вопросам социальных прав военнослужащих на пенсионное обеспечение // Гражданин и право. – 2016. – № 2. – С. 81-95.; Николаев А.С. Актуальные проблемы пенсионного обеспечения военнослужащих и пути их решения // Вопросы российской юстиции. – 2022. – № 21. – С. 390-397.

материальную компенсацию полученного повреждения здоровья, которая реализуется производством выплат разных видов»[1].

Итак, право, участвующих в контртеррористической деятельности лиц, при причинении вреда здоровью и жизни при выполнении задач в условиях повышенного профессионального риска, тесно связано с проблемой взаимодействия и разграничения норм различных отраслей права, регулирующих вопросы восстановления имущественных и личных неимущественных прав потерпевших[2]. При этом, различные правовые нормы направлены на реализацию единой задачи в социальной сфере, которую Конституционный Суд РФ определил как «гарантированный государством объем возмещения вреда, который был причинен жизни и здоровью военнослужащих при прохождении ими военной службы, в целях защиты их социальных интересов и интересов государства»[3]. В этой связи считаем необходимым исследовать правоотношения, в рамках которых обеспечивается и реализуется комплекс прав, участвующих в контртеррористической деятельности лиц. Необходимо выделить и рассмотреть следующие направления, посредством которых происходит возмещение вреда гражданам, борющимся с терроризмом:

- во-первых, государственное социальное обеспечение военнослужащих, членов их семей, в рамках которого предусматриваются пенсии, единовременные пособия, специальные выплаты, компенсации и льготы;

---

[1] См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 26 декабря 2002 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положения абз. 2 п. 4 ст. 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава ОВД РФ, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А. Будынина» // Российская газета. – 2003. – 9 января.

[2] См.: Дизер О.А. Увольнение сотрудников органов внутренних дел, проходящих службу в особых условиях // Реализация Конституции: состояние и перспективы: материалы IX международной научно-практической конференции. – Омск, - 2025. – С. 131-133.

[3] Там же.

- во-вторых, обязательное государственное страхование военнослужащих, и приравненных к ним лиц, в рамках которого за счет страховых выплат частично компенсируется вред, причиненный им при исполнении профессиональных обязанностей;

- в-третьих, гражданско-правовые способы, направленные на возмещения вреда.

Комплексное применение различных отраслей права с публично-правовых позиций преследует цель компенсации вреда здоровью и жизни в размере, приближенном к максимальному. Связано это с тем, что граждане, выполняющие свои служебные обязанности в условиях повышенного риска, должны быть уверенными, что они и члены их семьи получат от государства гарантированный объем социальной защиты.

Государственные меры социальной защиты военнослужащих и лиц к ним приравненных являются основным видом материального обеспечения при обстоятельствах, когда лицо утрачивает возможность получать доходы от трудовой деятельности. Социальное обеспечение рассматривается как установленная государством система материального обеспечения граждан по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом, осуществляемых за счет специально создаваемых для этих целей фондов или выделяемых средств.

Конституционное право на социальное обеспечение граждан, являющихся военнослужащими, реализуется посредством пенсионных выплат и пособий.

К важнейшей составляющей социального обеспечения граждан РФ ч. 1 ст. 39 Конституции РФ относит пенсионное обеспечение, которое гарантируется каждому при достижении определенного законом возраста. При этом формулировка «гарантируется каждому» в соответствии с пониманием ст. 19 Конституции РФ запрещает какую-либо дискриминацию. Таким образом, конституционные нормы обязывают государство обеспечивать в полном объеме при выходе на пенсию военнослужащих и приравненных к ним

лиц. Это обусловлено тем, что ратный труд военнослужащих сопряжен с риском для жизни и требует повышенного напряжения моральных и физических сил.

Ч. 2 ст. 39 Конституции РФ предусматривает законодательное регулирование отношений, связанных с государственным пенсионным обеспечением. Целый перечень федеральных законов, регламентирует пенсионное обеспечение военнослужащих и их семей. К наиболее значимым следует отнести следующие: Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166 «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»[1] (далее – Закон «О государственном пенсионном обеспечении в РФ»); Федеральный закон РФ от 28 декабря 2013 г. № 400 «О страховых пенсиях в РФ»[2] (далее – Закон «О страховых пенсиях»); Закон РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»[3] (далее – Закон «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу»), другими актами.

Указанные федеральные законы для военнослужащих и членов их семей предусматривают различного вида пенсионное обеспечение: пенсии по выслуге лет, пенсии по инвалидности и в случае потери кормильца.

Право на получение пенсии возможно только после увольнения с военной службы. При этом необходимо иметь предусмотренное законом

---

[1] Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166 «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (в ред. от 28 ноября 2025 г.) // Российская газета. – 2001. – 20 декабря.

[2] Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400 «О страховых пенсиях в Российской Федерации» (в ред. от 28 ноября 2025 г.) // Российская газета. – 2013. – 31 декабря.

[3] Закон РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» (в ред. от 29 декабря 2025 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1993. – № 9. – Ст. 328.

основание назначения пенсии – выслуга лет или приобретение инвалидности. Важно подчеркнуть, что независимо от времени прохождения службы военнослужащим и членам их семей назначаются пенсии по инвалидности и в случае потери кормильца.

В системе пенсионного обеспечения пенсия за выслугу лет представляет собой не только гарантию соответствующего материального достатка, но и способствует поддержанию высокого социального статуса военнослужащего после оставления им службы по различным, предусмотренным законом основаниям. Конституционно-правовой смысл понятия «пенсия за выслугу лет» и «выслуга лет» раскрыт в Постановлении Конституционного Суда РФ от 18 марта 2004 г. № 6-П[1]. Пенсия за выслугу лет, «выступая в качестве самостоятельного правового основания назначения пенсии лицам, проходившим военную и правоохранительную службу, по своему характеру является специальным трудовым стажем, приобретаемым именно в процессе службы. Достижение требуемой для назначения пенсии выслуги освобождает от необходимости продолжения службы, но не влечет обязанности прекратить ее». Как указывается в Постановлении Конституционного Суда РФ от 6 июня 1995 г. № 7-П[2], увольнение военнослужащего и назначение ему пенсии при наличии выслуги лет является «дополнительной льготой». При этом при назначении пенсии и установлении ее размера в обязательном порядке должна учитывается специфика военной службы, сложность и опасность которой оправдывает наличие социально-правовой дифференциации.

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 18 марта 2004 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 6 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с запросами Верховного Суда РФ и Мещанского районного суда города Москвы» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 2004. –№ 2.

[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июня 1995 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 г. «О милиции» в связи с жалобой гражданина В.М. Минакова» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 1995. – № 2-3.

Пенсия за выслугу лет для военнослужащих не «привязана» к наступлению пенсионного возраста. Закон предусмотрел такое основание для того, чтобы военнослужащие и приравненные к ним лица могли адаптироваться к гражданской жизни, возможно, сумели освоить другие сферы занятости и при этом в связи со сменой профессиональной деятельности не допустить снижения уровня жизни. Кроме того, Закон «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу» предусматривает для военнослужащих, которые приобрели инвалидность, в результате полученной во время прохождения службы травмы, увеличение пенсии.

К размеру пенсии по выслуге лет Законом предусмотрены серьезные требования. Минимальный размер данного вида пенсии не может быть ниже общего минимального размера пенсии по старости[1].

Исчисляется выслуга лет для военнослужащих на основании Постановления Совета Министров – Правительства РФ от 22 сентября 1993 г. № 941[2]. Для военнослужащих, принимавших участие в контртеррористических операциях при исчислении выслуги лет учитываются нормы Закона «О противодействии терроризму» и Постановления Правительства РФ от 9 февраля 2004 г. № 65 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории

[1] Губанова О.А., Бруевич М.Ю. Право на вторую пенсию // Закон и власть. – 2023. – № 1. – С. 26.

[2] Постановление Совета Министров — Постановление Правительства РФ от 22 сентября 1993 г. № 941 «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации» (в ред. от 25 декабря 2025 г.) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 40. – Ст. 3753.

Северо-Кавказского региона РФ»[1]. Эти акты устанавливают, что при исчислении выслуги лет один день службы лиц, участвующих в контртеррористических операциях, засчитывается за полтора. При этом, когда военнослужащий или сотрудник федеральных органов исполнительной власти непосредственно принимал участие в контртеррористической операции один день засчитывается за три. Указанное исчисление лет позволяет в дальнейшем установить более льготное исчисление выслуги лет.

Участвующие в контртеррористической деятельности лица, имеют право на пенсионное обеспечение по инвалидности. При назначении данного вида пенсий должны соблюдаться определенные условия:

– инвалидность назначена в период прохождения службы или не позднее трех месяцев после увольнения со службы;

– заболевание, повлекшее инвалидность должно быть приобретено во время прохождения военной службы.

В случае смерти (гибели) военнослужащего, во время проведения контртеррористической операции членам его семьи назначается пенсия по потере кормильца. Ст. 28 Закона «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу» закрепляет правовые основы назначения данного вида пенсий:

во-первых, пенсия назначается нетрудоспособным членам семьи погибшего военнослужащего;

во-вторых, они находились на иждивении погибшего;

в-третьих, помощь, получаемая от погибшего, была для них постоянным и основным источником средств к существованию.

[1] Постановлением Правительства РФ от 9 февраля 2004 г. № 65 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона РФ» (в ред. от 29 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 2004. – 13 февраля.

Закон «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу» предусматривает возможность возникновения у гражданина, проходившего военную службу, несколько оснований для назначения ему различных государственных пенсий. В этом случае он должен выбрать одно, наиболее выгодное для него основание. Однако из этого правила делается ряд исключений. Государством предоставляется право на одновременное получение двух пенсий родителям военнослужащих, умерших вследствие военной травмы. Им могут назначаться две пенсии. Например, одна в соответствии с Законом «О страховых пенсиях» и вторая на основании Закона «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу» по потере кормильца. В этом случае Закон не ставит родителей, погибших военнослужащих в зависимость от их нахождения на иждивении последнего. Кроме того, с 1 января 2008 г. родителям военнослужащих, могут назначаться две пенсии по Закону «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу»: пенсия за выслугу лет и вторая пенсия – по потере кормильца.

Пенсионное законодательство постоянно совершенствуется, однако, Конституционному Суду РФ удается выявить при его применении в отношении военнослужащих нормы противоречащие Конституции РФ. Так, Конституционный Суд РФ в Постановлении от 19 июля 2016 г. № 16-П[1], рассмотрев ст. 7 Закона «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу» пришел к выводу о ее неконституционности. Дело в том, что при гибели в одной семье двух и более детей-военнослужащих, пенсия по потере кормильца назначается родителям в том же размере, что при гибели одного ребенка. То есть ст. 7 не учитывает факт гибели нескольких детей и,

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 19 июля 2016 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности чч. 1 и 3 ст. 7 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии, и их семей» в связи с жалобой гражданина В.Н. Карпекина» // Российская газета. – 2016. – 28 июля.

следовательно, не отвечает принципам равенства, справедливости и соразмерности.

Анализ действующего законодательства и правоприменительной практики позволил выделить и иные существенные проблемы, и противоречия, свидетельствующие о несовершенстве системы исчисления пенсий. В 2011 г. Федеральным законом от 8 ноября 2011 г. № 309 были внесены изменения и дополнения в ряд нормативных актов, в том числе и в Закон РФ «О пенсионном обеспечении военнослужащих»[1]. В частности, ст. 43 была дополнена частью 2, устанавливающей, что денежное довольствие при исчислении пенсии учитывается с 1 января 2012 г. в размере 54 % при назначении пенсии. Оно ежегодно должно увеличиваться как минимум на 2 % до достижения 100 % его размера. При этом с учетом уровня инфляции, в соответствии с Федеральным законом о бюджете указанное увеличение может и превышать 2 %.

Таким образом, с 2012 г. в законодательстве РФ, регулирующим пенсионное обеспечение военнослужащих, при расчете пенсий появился понижающий коэффициент, а пенсионеры стали получать пенсию не в полном объеме: с 1 января 2022 г. – 74 %, а с 1 октября 2022 г. – во исполнение Указа Президента РФ от 5 марта 2022 г. № 98 «О дополнительных социальных гарантиях военнослужащим, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии РФ, и членам их семей»[2] и Федерального закона от 14

[1] Федеральный закон от 8 ноября 2011 г. № 309 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов РФ в связи с принятием Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» и Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам ОВД РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (в ред. от 28 февраля 2025 г.) // Российская газета. – 2011. – 11 ноября.

[2] Указ Президента РФ от 5 марта 2022 г. № 98 «О дополнительных социальных гарантиях военнослужащим, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии РФ, и членам их семей» (в ред. от 9 декабря 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 10. – Ст. 1475.

июля 2022 г. № 315 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»[1] – 85,47 % (Федеральный закон от 6 декабря 2022 г.)[2].

Все вышеперечисленные федеральные законы, на основании которых происходило увеличение понижающего коэффициента, имеют название – «О приостановлении действия ч. 2 ст. 43 Закона РФ «О пенсионном обеспечении военнослужащих» и имеют привязку к федеральному бюджету. Эти нормативные акты, приостанавливали, указанные в ч. 2 ст. 43 нормы об обязательном увеличении денежного довольствия при исчислении пенсии как минимум на 2 % – с 2017 г. по октябрь 2022 г. понижающий коэффициент практически не увеличивался. Подобный подход законодателя не учитывал и Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в РФ»[3], в соответствии с которым Правительство РФ обязано индексировать пенсии гражданам, уволенным с военной службы не менее чем на 2% сверх уровня инфляции. Военнослужащие провели расчеты и пришли к выводу, что Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 604 был практически выполнен только в 2013 г. «Военные пенсии в 2013 г. были повышены на 8,2% при официальной инфляции 6,45% (недостача 0,25% от положенных двух процентов сверх инфляции), в последующем с военными пенсионерами уже не считались»[4].

Между тем федеральные законы о бюджете, и иные законы (приостанавливающие действие нормы), принимаемые на один год и

[1] Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 315-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (в ред. от 14 июля 2022 г.) // Российская газета. –2022. – 21 июля.
[2] Федеральный закон от 6 декабря 2021 г. № 396 «О приостановлении действия ч. 2 ст. 43 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии РФ, органах принудительного исполнения РФ, и их семей» (в ред. от 14 июля 2022 г.) // Российская газета. – 2021. – 10 декабря.
[3] Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в РФ» // Российская газета. – 2012. – 9 мая.
[4] Повышение пенсий военным пенсионерам производится не в полном объёме // Военные пенсионеры за Россию и ее Вооруженные Силы. – URL: http://militariorg.ucoz.ru/publ/pensioneri

являющиеся временными не могут отменять и изменять обязательства государства, зафиксированные в федеральном законодательстве. К такому выводу пришел Конституционный Суд РФ в Постановлении от 15 мая 2006 г. № 5- П: «федеральный закон о федеральном бюджете создает надлежащие финансовые условия для реализации норм, закрепленных в иных федеральных законах, изданных до его принятия… Как таковой он не порождает и не отменяет прав и обязательств и потому не может … изменять положения других федеральных законов»[1].

Приостановление действия ч. 2 ст. 43 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу» распространяется не на всех военных пенсионеров. Федеральный закон от 19 декабря 2016 г. № 430 вводит определенную градацию, он не распространяется на судей Военной коллегии Верховного Суда РФ и военных судов; прокурорских работников (в том числе военнослужащих органов военной прокуратуры); сотрудников Следственного комитета РФ (в том числе военных следственных органов Следственного комитета РФ); федеральных государственных гражданских служащих. Считаем такую дифференциацию неоправданной и недопустимой. Как указал Конституционный Суд РФ в Постановлении от 3 июня 2004 г. № 11-П в сфере пенсионного обеспечения должен соблюдаться принцип равенства, «гарантирующий защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод», означающий, помимо прочего, запрет «вводить такие различия в пенсионных правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории,

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 15 мая 2006 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 153 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122 «О внесении изменений в законодательные акты РФ и признании утративших силу некоторых законодательных актов РФ в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в связи с жалобой главы города Твери и Тверской городской Думы» // Российская газета. – 2006. – 24 мая.

которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях)»[1].

Итак, федеральным законодателем, Правительством РФ в отношении военных пенсионеров и приравненных к ним лиц:

- не осуществляется на протяжении последних десяти лет защита денежного довольствия, на основании которого исчисляется пенсия, от обесценивания;

- дискредитируется гарантированный пенсионным законодательством и Президентом РФ в Указе от 7 мая 2012 г. № 604 уровень пенсионного обеспечения военнослужащих;

- вводятся различные ограничения в виде понижающего коэффициента, чем нарушается принцип справедливости и равенства в пенсионном обеспечении, установленный ст. 19 Конституции РФ и как следствие происходит дискриминация отдельных категорий пенсионеров-военнослужащих.

Вместе с тем, наблюдается дискриминация социального обеспечения военных пенсионеров по принципу социальной принадлежности к военной службе. Так, Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58 «О системе государственной службы РФ»[2] военную службу относит к одному из видов государственной службы. Однако федеральный законодатель ухудшает положение военных пенсионеров по сравнению с иными лицами, работавшими на государственной службе.

Во-первых, при расчете пенсий денежное содержание федеральных гражданских госслужащих приравняли к денежному содержанию

---

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 3 июня 2004 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности положений под. 10, 11 и 12 п. 1 ст. 28, п.п. 1 и 2 ст. 31 ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» в связи с запросами Государственной Думы Астраханской области, Верховного Суда Удмуртской республики, Биробиджанского городского суда Еврейской автономной области, Елецкого городского суда Липецкой области, Левобережного, Октябрьского и Советского районных судов г. Липецка, а так же жалобами ряда граждан» // Российская газета. – 2004. – 15 июня.

[2] Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58 «О системе государственной службы РФ» (в ред. от 29 сентября 2025 г.) // Российская газета. – 2003. – 31 мая.

военнослужащих, но без применения понижающего коэффициента. Данное увеличение денежного содержания федеральных гражданских государственных служащих произведено на основании Указа Президента РФ от 2 августа 2012 г. № 1100 «О совершенствовании оплаты труда Федеральных государственных гражданских служащих Администрации Президента РФ»[1].

Во-вторых, пенсия за выслугу лет для гражданских служащих рассчитывается на более выгодных условиях, чем для военных пенсионеров. В соответствии с ч. 1 ст. 43 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу» военнослужащим и приравненным к ним лицам, пенсия за выслугу лет рассчитывается с учетом:

- оклада воинской должности;

- оклад по воинскому званию (без учета повышения окладов за службу в особых условиях) и

- надбавка за выслугу лет.

Другие надбавки, получаемые военнослужащими к денежному содержанию при прохождении воинской службы, в расчет пенсии не принимаются. На основании Постановления Правительства РФ от 17 октября 2009 г. № 818 «Об утверждении Правил определения среднемесячного заработка, из которого исчисляется размер пенсии за выслугу федеральных государственных гражданских служащих»[2] для гражданских государственных служащих размер пенсии за выслугу лет рассчитывается из их среднемесячного заработка.

В-третьих, федеральные государственные гражданские служащие получают пенсию в 2017 г. на 5 лет раньше, чем военнослужащие. Более того на протяжении еще 10 лет государственные гражданские служащие сохранят

[1] Указ Президента РФ от 2 августа 2012 г. № 1100 «О совершенствовании оплаты труда Федеральных государственных гражданских служащих Администрации Президента РФ» (в ред. от 1 февраля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 32. – Ст. 4490.

[2] Постановление Правительства РФ от 17 октября 2009 г. № 818 «Об утверждении Правил определения среднемесячного заработка, из которого исчисляется размер пенсии за выслугу федеральных государственных гражданских служащих» (в ред. от 20 октября 2021 г.) // Российская газета. – 2009. – 23 октября.

за собой право на более ранний выход на пенсию. В соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 166 «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» законодатель для федеральных государственных гражданских служащих установил 10 лет перехода к единой двадцатилетней величине стажа государственной службы для назначении пенсии за выслугу лет[1]. Только в 2026 г. государственные гражданские служащие сравняются в правовом положении с военнослужащими и приравненными к ним лицами: пенсия за выслугу лет будет им назначаться исходя из двадцати лет стажа.

Таким образом, для государственных гражданских служащих законодатель создал более высокие меры социальной защиты, чем для военнослужащих и приравненных к ним лицам. Такое положение:

- является дискриминационным по отношению к военным пенсионерам и снижает их уровень жизни;

- понижает установленный Конституцией РФ и законодательством РФ особый статус военной службы.

Участвующие в контртеррористической деятельности военнослужащие в соответствии с Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» имеют право на получение единовременного пособия. Единовременные пособия являются особой формой социальной защиты военнослужащих и выплачиваются за счет средств федерального бюджета.

Реализуя правоотношения по выплате единовременного пособия, правоприменитель ошибочно принимает их за выплаты, компенсирующие вред, причиненный жизни и здоровью военнослужащего. В своем

[1] Федеральный закон от 23 мая 2016 г. № 143 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан» (См.: Российская газета. – 2016. – 25 мая.) внес изменения в Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166 «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» включив в него приложение «Стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет», который вступает в силу 1 января 2017 г.

Постановлении от 19 июня 2002 г. № 11-П Конституционный Суд РФ подчеркнул, что «конституционная обязанность государства по выплате военнослужащим единовременных пособий носит публично-правовой характер и не тождественна обязанностям по возмещению вреда»[1].

В ч. 1 ст. 21 Закона «О противодействии терроризму» сказано, что «возмещение вреда, причиненного жизни, здоровью и имуществу лиц, указанных в ст. 20 настоящего Закона, в связи с их участием в борьбе с терроризмом, осуществляются законодательством РФ в порядке, установленном Правительством РФ». И.Л. Трунов, анализируя практику выплат единовременных пособий, считает, что возмещение вреда, причиненного военнослужащему должно осуществляться не только на основании норм Закона «О противодействии терроризму», но и с учетом Гражданского кодекса РФ[2]. В этой связи вызывает удивление название постановления Правительства РФ от 21 февраля 2008 г. № 105 «О возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью лиц в связи с их участием в борьбе с терроризмом», принятое во исполнение Закона «О противодействии терроризма». Несмотря на свое название, в указанном Постановлении речь идет о выплатах единовременного пособия, лицам которым был причинен ущерб жизни или здоровью во время проведения контртеррористической

[1] Подобную характеристику единовременным компенсациям дает Конституционный суд РФ. См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 19 июня 2002 г. N 11-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Закона РФ от 18 июня 1992 г. «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в редакциях от 24 ноября 1995 г. и от 12 февраля 2001 г.), Федеральных законов от 12 февраля 2001 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 19 июня 2000 г. «О минимальном размере оплаты труда» и от 7 августа 2000 г. «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в РФ» в связи с запросами Верховного Суда РФ и Октябрьского районного суда города Краснодара, жалобами граждан и общественных организаций чернобыльцев» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2002. – № 5.

[2] См.: Терроризм. Правовые аспекты противодействия: нормативные и международные правовые акты с комментариями, научные статьи / под ред. И.Л. Трунова и Ю.С. Горбунова. – М.: Эксмо. – 2007. – С. 166.

операции. Таким образом, подмена понятий – с возмещения вреда на единовременные пособия – вводит правоприменителя в заблуждение.

По сравнению с Федеральным законом от 25 июля 1998 г. № 130 «О борьбе с терроризмом» (далее – закон «О борьбе с терроризмом») Закон «О противодействии терроризму» увеличил число оснований для получения единовременных пособий:

- причинение вреда жизни и здоровью военнослужащего вследствие его участия в контртеррористической операции (основание, предусмотренное в каждом из указанных Законах);

- причинение вреда жизни и здоровью военнослужащего вследствие его участия в иных мероприятиях по борьбе с терроризмом (только в Законе «О противодействии терроризму»).

Законодательство предусматривает для военнослужащих и других лиц, принимающих (принимавших) участие в борьбе с терроризмом и иные меры социальной поддержки. Установление специальных мер социальной защиты обуславливается тем, что права и свободы указанных лиц в рамках их общеправового и специального статусов не могут быть обеспеченными в должной мере. Связано это, прежде всего, со специфичными условиями проведения контртеррористической операции. В настоящее время законодательство дифференцирует меры социальной защиты. Выделяется комплекс социальных мер для военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом и социальные меры для лиц, участвовавших в борьбе с терроризмом.

Федеральными законами от 27 ноября 2002 г. № 158[1], от 17 декабря 2009 г. № 311[2], от 3 июля 2016 г. № 256[3], от 26 марта 2022 г. № 69[4] были внесены изменения в Федеральный закон от 12 января 1995 № 5 «О ветеранах» (далее – Закон «О ветеранах»). Раздел 3 Приложения к Закону «О ветеранах» дополнилось абзацами следующего содержания:

«- выполнение задач в ходе контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона: с августа 1999 г.;

- выполнение задач по обеспечению безопасности и защите граждан РФ, проживающих на территориях Республики Южная Осетия и Республики Абхазия: с 8 по 22 августа 2008 г.;

- выполнение специальных задач на территории Сирийской Арабской Республики: с 30 сентября 2015 г.;

- выполнение задач в ходе специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики: с 24 февраля 2022 г.»

С учетом внесенных изменений все лица, которые на основании решений органов государственной власти РФ принимали участие в боевых действиях или в контртеррористических операциях получили удостоверение «Ветеран боевых действий». Статус ветерана боевых действий позволил получать лицам, участвовавшим в борьбе с терроризмом на территории Чеченской Республики и других территориях, пакет льгот, которые предоставляет данный статус.

Участникам контртеррористических операций, проводимых с августа 1999 г. по настоящее время на территории Чеченской Республики и других

[1] Федеральный закон от 27 ноября 2002 г. № 158 «О внесении изменения и дополнений в Федеральный закон «О ветеранах» (в ред. от 22 августа 2004 г.) // Российская газета. – 2002. – 30 ноября.

[2] Федеральный закон от 17 декабря 2009 г. № 311 «О внесении изменения и дополнений в Федеральный закон «О ветеранах» // Российская газета. – 2009. – 22 декабря.

[3] Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 256 «О внесении изменения и дополнений в Федеральный закон «О ветеранах» // Российская газета. – 2016. – 6 июля.

[4] Федеральный закон от 26 марта 2022 г. № 69 «О внесении изменения в Федеральный закон «О ветеранах» // Российская газета. – 2022. – 28 марта.

территориях, предоставляются меры социальной защиты предусмотренные Постановлением Правительства РФ от 9 февраля 2004 г. № 65 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации». В целях реализации данного Постановления МО РФ был издан Приказ от 13 января 2010 г. № 10 «О предоставлении дополнительных гарантий и компенсаций военнослужащим и гражданскому персоналу Вооруженных Сил РФ, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона РФ»[1].

В соответствии с п. 2 Постановления Правительства РФ от 9 февраля 2004 г. № 65 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона РФ» лицам, которые в нем указаны, выплачивается денежное довольствие. Размер денежного довольствия и дополнительных компенсаций учитывает повышенный профессиональный риск военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, участвующих в контртеррористических операциях. При этом в Постановлении размеры денежного довольствия и компенсационных выплат ставятся в зависимость от формы прохождения военной службы – по контракту или по призыву:

[1] Приказ Министра обороны РФ от 12 сентября 2023 г. № 606 «О признании утратившим силу приказа Министра обороны Российской Федерации от 13 января 2010 г. № 10 «О предоставлении дополнительных гарантий и компенсаций военнослужащим и лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации» и внесении изменений в приказ Министра обороны Российской Федерации от 16 марта 2012 г. № 560 «О дополнительных выплатах отдельным категориям военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации» // Российская газета. – 2023. – 18 октября.

1) военнослужащим, проходящим военную службу по контракту:

- оклады по воинской должности и по воинскому званию с повышением на 50%;

- ежемесячные процентные надбавки за выслугу лет, исходя из повышенных в соответствии с настоящим постановлением окладов денежного содержания;

- ежемесячные надбавки за особые условия службы в размере 100% оклада по воинской должности;

- полевые (суточных) в 3-кратном размере установленной нормы.

2) военнослужащим, проходящим военную службу по призыву:

- оклады по воинским должностям по 1 - 4 тарифным разрядам, а также ежемесячные надбавки и денежные выплаты по нормам, предусмотренным для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на должностях, подлежащих замещению солдатами и сержантами, а при увольнении с военной службы - единовременное пособие в размере 2 окладов по воинской должности;

- ежемесячную надбавку за особые условия службы в размере 100 % оклада по воинской должности;

- полевые (суточные) в размере 55 % установленной нормы.

До принятия Постановления Правительства РФ от 9 февраля 2004 г. № 65 права военнослужащих, принимавшие участие в контртеррористических операциях, в отношении выплаты боевых (суточных) денег являлись неопределенными. Такая ситуация возникла по причине того, что с мая 2000 г. были приняты подзаконные акты по-разному регулирующие указанные выплаты. Например, Постановление Правительства РФ от 9 февраля 2004 г. № 65 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона

Российской Федерации»[1]; Постановление Правительства РФ от 27 февраля 2001 г. № 135-9 «О дополнительных компенсациях военнослужащим, сотрудникам органов внутренних дел и уголовно-исполнительной системы, выполняющим задачи по обеспечению правопорядка и общественной безопасности на территории Северо-Кавказского региона»[2]; Постановление Правительства от 26 апреля 2001 г. № 315-22 «О внесении дополнений и изменений в постановления Правительства Российской Федерации»[3]и др. Возникшее в нормативно-правовом регулировании противоречие:

- затрудняло понимание военнослужащими правила установления размера и условий предоставления компенсационных средств;

- существенно нарушало права военнослужащих на социальное обеспечение и социальную защиту;

- приводило к массовым обращениям лиц, участвующих в борьбе с терроризмом в военные суды.

Военнослужащие, участвующие (участвовавшие) в борьбе с терроризмом, имеющие статус ветеранов или инвалидов боевых действий имеют право и на иные меры социального защиты

Ветеранам и инвалидам боевых действий предоставляются и другие следующие меры социальной защиты. Например, лица, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, обеспечиваются за счет государства жилым помещением. Лица, желающие получить среднее и высшее образование,

[1] Постановление Правительства РФ от 9 февраля 2004 г. № 65 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2024 г.) // Российская газета. – 2004. – 13 февраля.

[2] Постановление Правительства РФ от 27 февраля 2001 г. № 135-9 «О дополнительных компенсациях военнослужащим, сотрудникам органов внутренних дел и уголовно-исполнительной системы, выполняющим задачи по обеспечению правопорядка и общественной безопасности на территории Северо-Кавказского региона» // данный акт являлся секретным и официально опубликован не был.

[3] Постановление Правительства от 26 апреля 2001 г. № 315-22 «О внесении дополнений и изменений в постановления Правительства Российской Федерации» // данный акт являлся секретным и официально опубликован не был.

должны быть вне конкурса зачислены в государственные образовательные учреждения. Законодательством предусмотрены и иные меры, призванные социально поддерживать лиц, участвовавших в борьбе с терроризмом.

Помимо военнослужащих и приравненных к ним лиц, принимавших участие в контртеррористической деятельности, меры социальной защиты распространяются также на членов их семей[1], а также на лиц, которые привлекаются к выполнению специальных задач, выполнение которых связано с осуществлением мероприятий по борьбе с терроризмом[2].

Итак, военнослужащие, сотрудники правоохранительных органов, принимающие участие (участвовавшие) в контртеррористических мероприятиях, выполняют боевые задачи с риском для жизни и здоровья. В этой связи указанные категории граждан могут рассчитывать на реализацию конституционно-правовых гарантий, направленных на возмещение вреда, причиненного их жизни и здоровью. При этом гарантированный государством объем социальной защиты лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом реализует две цели.

Во-первых, это предоставление военнослужащим, а в некоторых случаях членам их семьи материальной компенсации причиненного вреда в полном объеме.

Во-вторых, на защиту интересов общества в целом.

---

[1] Постановление Правительства РФ от 25 августа 1999 г. № 936 «О дополнительных мерах по социальной защите членов семей военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, уголовно-исполнительной системы, непосредственно участвовавших в борьбе с терроризмом на территории Республики Дагестан и погибших (пропавших без вести), умерших, ставших инвалидами в связи с выполнением служебных обязанностей» (в ред. от 24 декабря 2014 г.) // Российская газета. – 1999. – 31 августа.; Постановление Правительства РФ от 21 июня 2002 г. № 451 «Об усилении социальной защиты членов семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 21 мая 2020 г.) // Российская газета. – 2002. – 26 июня и др.

[2] Постановление Правительства РФ от 22 января 1997 г. № 58 «О мерах социальной защиты лиц, привлекаемых к выполнению специальных задач, связанных с проведением мероприятий по борьбе с терроризмом» (в ред. от 17 августа 2024 г.) // Российская газета. – 1997. – 28 января.

Обязанность государства по отношению к военнослужащим и лицам к ним приравненным, по возмещению вреда, причиненного жизни и здоровью в связи с исполнением ими служебной обязанности является конституционной. Она реализуется посредством назначения выплат разных видов. Причем эти выплаты основаны на разграничении норм различных отраслей права, направленных на восстановление имущественных прав потерпевших.

К таким выплатам относятся:

- социальное обеспечение военнослужащих, реализуемое посредством пенсий и пособий, социальных выплат, компенсаций и льгот;

- обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц;

- возмещение вреда в порядке гражданско-правовой ответственности, включая компенсацию морального вреда.

Анализируя действующее законодательство, мы видим, что лица, участвующие в борьбе с терроризмом находятся под большей правовой, социальной и материальной защитой, чем граждане, пострадавшие от террористических актов. Однако и их конституционное право нельзя признать гарантированным.

Проведенное в данном параграфе исследование мер социальной защиты военнослужащих и лиц к ним приравненных, участвующих (участвовавших) в контртеррористической деятельности, показывает, что система пенсионного обеспечения данной категории лиц:

- является основным видом материального обеспечения военнослужащих и приравненных к ним лиц, когда лицо утрачивает возможность получать доходы от трудовой деятельности;

- не имеет надежного правового механизма, адекватно реагирующего на инфляционные процессы в экономике, в результате чего снижается уровень жизни лиц, участвовавших в борьбе с терроризмом;

- не отвечает конституционным принципам равенства, справедливости и соразмерности в пенсионном обеспечении и как следствие приводит к дискриминации отдельных категорий пенсионеров-военнослужащих;

- понижает установленный Конституцией РФ и законодательством особый статус военной службы.

Иные меры социальной защиты, такие как единовременные пособия, выплачиваются на основании ст. 21 Федерального закона «О противодействии терроризму», Постановления Правительства РФ от 21 февраля 2008 г. № 105 «О возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью лиц в связи с их участием в борьбе с терроризмом» и других нормативных актов. Названия ст. 21 Закона «О противодействии терроризму» и указанного Постановления могут ввести правоприменителя в заблуждение. Из названий следует, что эти нормы реализуют возмещение вреда в соответствии с гражданским законодательством, а не о социальных выплатах. Поэтому, когда речь идет о единовременных пособиях важно понимать характер таких отношений и разграничивать социальные выплаты и обязанности по возмещению вреда. Единовременные пособия:

- имеют публично-правовой характер;

- являются особой формой социальной защиты военнослужащих и приравненных к ним лиц;

- выплачиваются за счет средств федерального бюджета.

Считаем, что, государство не должно отказываться от исполнения принятых на себя публично-правовых обязательств. Такой отказ означает нарушение принципов справедливости, правового и социального государства, снижает уровень социальной защиты, а также нарушает баланс между частными и публичными интересами. Поэтому деятельность военнослужащих должна опираться не на декларативные нормы закона о правовой и социальной защите, а на отлаженный механизм их реализации. Таким образом, государство для лиц, участвующих (участвовавших) в контртеррористической

деятельности, а тем более в контртеррористических операциях должно гарантировать:

- более высокий уровень доходов и как следствие более высокое пенсионное обеспечение;

- дополнительные социальные гарантии им и членам их семей;

- компенсацию повышенных психологических и физических нагрузок;

- охрану их жизни и здоровья, а также иные меры, направленные на создание достойного уровня жизни в случае утраты ими трудоспособности, а также членам его семьи в случае их гибели;

- обеспечение защиты их законных прав и интересов органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также органами военного управления.

2.3. Применение иных государственных мер, гарантирующих возмещение вреда, полученного в результате контртеррористической деятельности

Наряду с пенсиями, пособиями, иными мерами социальной защиты, предусмотренных государством для граждан, принимавших участие в борьбе с терроризмом, в случае причинения вреда их жизни и здоровью, законодательством предусматриваются:

- страховые выплаты в порядке обязательного государственного страхования военнослужащих и приравненных к ним лиц;

- возмещение вреда жизни и здоровью лиц, участвующих в борьбе с терроризмом.

Обязательное страхование жизни и здоровья граждан преследует цель обеспечить социальную защиту застрахованных и экономическую заинтересованность субъектов страхования в снижении профессионального риска. Современная система обязательного государственного страхования военнослужащих и приравненных к ним лиц сложилась относительно недавно – с 1991 г. Ее регламентация осуществлялась Постановлением Совета Министров СССР от 30 декабря 1990 г. № 1393 «О государственном

обязательном личном страховании военнослужащих и военнообязанных, лиц рядового и начальствующего состава ОВД» [1].

В настоящее время правовой основой страхования военнослужащих и приравненных к ним лиц в Российской Федерации являются: Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ (далее – ГК РФ), Закон РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страховой деятельности в РФ»[2] (далее – Закон «Об организации страховой деятельности»), Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции»[3] (далее – Закон «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих»)[4] и другие специализированные нормативные акты.

Понятие страхования закреплено в ст. 2 Закона «Об организации страхового дела в РФ». Страхование является правовой формой, позволяющей

---

[1] См.: Постановление Совета Министров СССР от 30 декабря 1990 г. № 1393 «О государственном обязательном личном страховании военнослужащих и военнообязанных, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел» (утратило силу 21 февраля 2020 г.) // СП СССР. – 1991. – № 4. – Ст.16.

[2] Закон РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-I «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (в ред. от 17 ноября 2025 г.) // Российская газета. – 1993. – 12 января.

[3] Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Российская газета. – 1998. – 7 апреля.

[4] До принятия Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ порядок обязательного страхования военнослужащих был регламентирован Постановлением Совета Министров - Правительства РФ от 5 апреля 1993 г. № 295 «О порядке проведения обязательного государственного личного страхования военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел» (утратило силу с 29 июля 1998 г.). См.: Российская газета. – 1993. –14 апреля.

защищать имущественные интересы граждан, юридических лиц, а также публично-правовых образований в случае наступления страхового случая (определенных юридических фактов) за счет сформированных из страховых премий денежных фондов, а также иных средств страховщиков. Закон «Об организации страховой деятельности» также определил, что в Российской Федерации страхование осуществляется в двух формах: добровольной и обязательной. Обязательным страхование является в том случае, если оно предусмотрено федеральным законом, регламентирующим для конкретного вида страхования достаточно широкий перечень обязательных элементов (ч. 4 ст. 3). Если страхователем является государство, то такое страхование будет государственным. Государственное страхование призвано обеспечивать и защищать не только социальные интересы определенных категорий граждан (перечисленных в законе категорий государственных служащих), но и самого государства.

«Самым юридически сложным видом обязательного государственного страхования является страхование жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц. Юридическая сложность заключается в двойственной природе данных правоотношений, основанных на взаимодействии публичного и частноправового регулирования»[1]. Публичность проявляется в том, что,

во-первых, страхователем является государство, которое осуществляет страхование, указанных в законе граждан, для полноценной реализации их конституционного права на социальное обеспечение за счет средств федерального бюджета;

во-вторых, застрахованные лица, осуществляют свою профессиональную деятельность исключительно в публичном интересе,

[1] Нардина О.В. Публично-правовой характер государственного страхования лиц, участвующих в контртеррористической деятельности. – Указ. соч. – С. 122.

«связанным с обеспечением обороны страны и безопасности государства, общественного порядка, прав и свобод граждан»[1];

в-третьих, выполнение конституционно-значимых функций, возложенных на военнослужащих и приравненных к ним лиц, происходит в условиях, связанных с постоянным риском для их жизни и здоровья;

в-четвертых, риск военнослужащих при выполнении публично-значимых функций влечет в соответствии с Конституцией РФ «обязанность государства гарантировать им материальное обеспечение и компенсации в случае причинения вреда жизни или здоровью при прохождении службы»[2];

в-пятых, страхование военнослужащих и приравненных к ним лиц осуществляется федеральными министерствами и ведомствами посредством заключения государственных контрактов со страховыми компаниями;

в-шестых, во взаимоотношениях с застрахованными лицами и выгодоприобретателями страховщик действует от имени государства;

в-седьмых, регламентация правоотношений по страхованию военнослужащих осуществляется федеральным законодательством. Причем данные нормы являются императивными, так как основные элементы страховых отношений, такие как, получатели страхового возмещения, страховые случаи, страховые суммы, условия их выплаты и др. не могут быть изменены соглашением сторон.

Частноправовые механизмы обязательного государственного страхования военнослужащих и приравненных к ним лиц выражаются в том, что

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июня 2018 г. № 24-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 7 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава ОВД РФ, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии РФ» в связи с жалобой гражданина А.П. Звягинцева» // Российская газета. – 2018. – 29 июня.

[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июня 2018 г. № 24-П Указ. соч.

во-первых, институт страхования основан на гражданско-правовом договоре;

во-вторых, в федеральном законодательстве, регламентирующем государственное обязательное страхование военнослужащих, используется гражданско-правовая терминология (договор, страховые случаи, выгодоприобретатели и др.);

в-третьих, страховщик - коммерческая организация, целью которой является извлечение прибыли;

в-четвертых, страховое возмещение осуществляется из частных средств страховых компаний.

И.Р. Маматказин, рассматривая отраслевую принадлежность правоотношений по государственному страхованию военнослужащих, отмечает, что договорной способ регулирования не является определяющим при выявлении природы данного вида страхования[1]. Кроме того, использование инструментов гражданско-правового регулирования, по мнению Конституционного Суда РФ:

- не может изменить природу прав и обязанностей, «связывающих в силу ст.ст. 35, 37 (чч. 1 и 3), ст. 39 (чч. 1 и 2), ст. 39 (чч. 1 и2), ст. 41 (ч. 1) и ст. 59 Конституции РФ – государство и лиц, жизни и здоровью которых при прохождении военной и аналогичной ей службы причинен вред»[2];

- не исключает публично-правовые средства при разработке «организационно-правового механизма возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина в связи с исполнением им служебных обязанностей»[3].

---

[1] Маматказин И.Р. Об отраслевой принадлежности правоотношений по государственному обязательному страхованию отдельных категорий государственных служащих (вопросы теории) // Полицейская и следственная деятельность. – 2021. – № 4. – С. 31.

[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июня 2018 г. № 24-П. Указ. соч.

[3] Постановление Конституционного суда РФ от 17 мая 2011 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности ряда положений ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», ст. 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава ОВД РФ, Государственной противопожарной

Таким образом, «специфика правового статуса военнослужащих и приравненных к ним лиц обязывает государство предоставлять этим гражданам в период прохождения службы в случае их гибели (смерти) или получения ими увечья, или заболевания страховые гарантии»[1], предусмотренные Законами «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих» и «О статусе военнослужащих». Конституционный Суд РФ в Постановлении от 26 декабря 2002 г. № 17-П[2] определил конституционно-правовое значение смысла обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц:

во-первых, страхование военнослужащих является одной из форм возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью и имущественным правам военнослужащего. «Наряду с иными выплатами, которые в целях возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью, могут быть установлены им на основании других законов (ст. 1084 ГК РФ, ст. 29 Закона РФ «О милиции» и др.), обязательное государственное страхование входит в гарантированный государством объем возмещения вреда, призванного компенсировать последствия изменения материального и (или) социального статуса застрахованного лица вследствие наступления страхового случая»[3].

службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» и ст. 1084 Гражданского кодекса РФ в связи с жалобами граждан А.П. Кузьменко и А.В. Орлова и запросом Избербашского городского суда Республики Дагестан» // Российская газета. – 2011. – 27 мая.

[1] Нардина О.В. Публично-правовой характер государственного страхования лиц, участвующих в контртеррористической деятельности. – Указ. соч. – С. 122.

[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 26 декабря 2002 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положения абз. 2 п. 4 ст. 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава ОВД РФ, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А. Будынина» // Российская газета. – 2003. – 9 января.

[3] Постановление Конституционного Суда РФ от 26 декабря 2002 г. № 17-П. Указ. соч.

во-вторых, страхование способствует реализации прав военнослужащих и членов их семей на социальное обеспечение «в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и в иных случаях, установленных законом»[1].

Федеральные органы исполнительной власти, в которых на основании закона граждане РФ проходят военную службу, от имени государства являются страхователями по договору обязательного государственного страхования военнослужащих. Так,

- Министерство обороны РФ является страхователем военнослужащих, проходящих службу в Вооруженных Силах РФ[2];

- Министерство внутренних дел РФ - страхует военнослужащих МВД РФ[3];

- Федеральная служба безопасности РФ - военнослужащих ФСБ РФ[4] и др.

Каждое министерство и иные федеральные органы исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба выделяют для страхования средства из соответствующих бюджетов.

---

[1] Там же.

[2] Приказ Министра обороны РФ от 8 декабря 2022 г. № 755 «Об утверждении Порядка организации работы по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, граждан, призванных на военные сборы, граждан, уволенных с военной службы, а также форм документов, необходимых для реализации Федерального закона от 28 марта 1998 г. N 52-ФЗ "Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации» (в ред. от 30 ноября 2024 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru,

[3] Приказ МВД России от 27 сентября 2021 г. № 707 «Об утверждении Порядка организации работы по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья сотрудников органов внутренних дел РФ» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http:// www.pravo.gov.ru

[4] Приказ ФСБ РФ от 21 сентября 2009 г. № 477 «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих органов федеральной службы безопасности и граждан, призванных на военные сборы» (в ред. от 9 декабря 2022 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. –2012. – № 50.

На основании договоров, заключаемых страхователем с профессиональным субъектом страхового рынка[1] – страховщиком, осуществляется страхование в пользу третьего лица. На рынке обязательного государственного страхования военнослужащих, работают страховщики, заключившие государственные контракты[2] с Министерством обороны РФ и другими федеральными ведомствами. За время существования государственного страхования военнослужащих Министерство обороны РФ сотрудничало с такими страховыми компаниями как: Росгосстрах, Военно-страховая компания[3], МАКС, Ингосстрах, Альфа-Страхование, Согласие и др[4]. С 2015 г. по 2023 г[5]. СОГАЗ несет ответственность по страховым случаям перед военнослужащими Вооруженных Сил РФ.

«Граждане считаются застрахованными по договору обязательного государственного обязательного страхования с момента приобретения ими соответствующего статуса – то есть с первого дня прохождения военной службы и до ее окончания»[6]. В соответствии с п. 2 ст. 7 Закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих» страхователь должен лиц, призванных на военную службу, ознакомить с правилами осуществления обязательного государственного страхования, а также разъяснить основания и способы получения ими страховых сумм. Постановлением Правительства РФ от 29 июля 1998 г. № 855

---

[1] Профессиональным субъектов являются страховые организации, имеющие лицензии на осуществление обязательного государственного страхования.

[2] Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 2013. – 12 апреля.

[3] ВСК занимается вопросами обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих с 1992 г.

[4] Организация страхования в Министерстве обороны РФ в 2022 г. // Министерство обороны РФ. Официальный сайт. – URL: https://sc.mil.ru/files/morf/military/files/Strah ovanie2021.pdf

[5] Вступил в действие Государственный контракт № 829/ЗК/2021/ДГЗ от 27 октября 2021 г. на оказание услуг по осуществлению в 2022-2023 годах обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих Вооруженных Сил РФ и граждан, призванных на военные сборы, заключенный между АО «СОГАЗ» и Минобороны России.

[6] Нардина О.В. Публично-правовой характер государственного страхования лиц, участвующих в контртеррористической деятельности. – Указ. соч. – С. 126.

установлены основания и порядок выплаты страховых сумм, а также перечень документов, на основании которых страховая компания принимает решение о выплате страховой суммы.

Кроме того, Федеральный закон от 11 июня 2008 г. № 86-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих»[1] обязал воинские части, военные комиссариаты и иные организации страхователя помогать военным и их родственникам, в случае наступления страхового случая правильно оформлять необходимые для получения страховки документы. Данное положение является особенно важным, потому что лица, подлежащие обязательному государственному страхованию, знают лишь о своем праве на страховую защиту. А при его реализации они сталкиваются с рядом проблем, в результате которых происходит задержка страховых выплат, отказы страховых организаций в выплате страховых сумм, споры о размере страховых сумм и др. Министерство обороны РФ к основным проблемам относит поступление документов в страховую компанию, «оформленных вследствие незнания либо неправильного толкования положений законодательства РФ»[2]. Судебная практика также свидетельствует о том, что несмотря на постоянное совершенствование законодательства[3], проблемы его применения присутствуют[4]. Так, А.В. Ефремов, исследуя особенности рассмотрения

[1] Федеральный закон РФ от 11 июня 2008 г. № 86-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» (в ред. от 8 ноября 2011 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 2799.

[2] Организация страхования в Министерстве обороны РФ в 2022 г. Указ. соч.

[3] О постоянном совершенствовании системы страхования военнослужащих и приравненных к ним лиц свидетельствует факт внесения изменений в Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ. С момента принятия Закона таких изменений было – 21.

[4] См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июня 2018 г. № 24-П // Указ. соч.; Определение Конституционного Суда РФ от 31 марта 2022 г. № 581-О //

споров, связанных с компенсационными выплатами военнослужащим, отмечает, что «у судов первой инстанции отсутствует единая практика применения законодательства, регулирующего обязательное страхование военнослужащих и лиц, осуществляющих аналогичную службу при разрешении споров, вытекающих из обязанности страховых организаций по выплате страхового возмещения этим лицам»[1].

Закон «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих» предусматривает основания выплаты страховых сумм не только во время прохождения военной службы. Существуют случаи, когда страховые выплаты могут выплачиваться в течение года после увольнения. К таким случаям закон относит установление инвалидности или смерти застрахованного лица. Ю.А. Цыпкин и П.А. Деркач, проводя сравнительную характеристику института обязательного государственного страхования военнослужащих, отмечают, что продление срока наступления страхового случая до года является существенным преимуществом правовой системы Российской Федерации. Так, например, для военных наблюдателей ООН срок наступления страхового случая продлевается до 4 месяцев, для американских солдат – до 120 дней[2].

При этом Закон «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих» устанавливает необходимость наличия причинной связи между наступлением страхового случая и прохождением военной службы. Смерть или инвалидность застрахованного лица должны наступить в результате вреда, причиненного здоровью во время прохождения

Конституционный Суд РФ. Официальный сайт. – URL: http://www.ksrf.ru; Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 1: утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 7 апреля 2021 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2021. – № 7. и др.

[1] Ефремов А.В. Актуальные правовые особенности рассмотрения споров, связанных с назначением денежных выплат, компенсаций и льгот членам семьи погибшего (умершего) военнослужащего (военного пенсионера) в РФ. – 2021. // ИПС «Гарант». Официальный сайт. – URL: https://base.garant.ru/77299594/

[2] Цыпкин Ю.А., Деркач П.А. Совершенствование системы обязательного государственного страхования военнослужащих Вооруженных Сил РФ // Закон и право. – 2020. – № 7. – С. 24.

военной службы. В соответствии с разъяснениями Верховного Суда РФ выплаты осуществляются на условиях контракта, который действовал во время прохождения данными лицами службы[1].

Нормативно-правовые акты, регламентирующие обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащего устанавливают размеры страховых сумм. До 2012 г. в основу расчета страховой суммы закладывался оклад месячного денежного содержания[2] застрахованного лица. Такой подход многими исследователями рассматривался как несправедливый. Так, В.К. Белов[3], В.М. Корякин[4] и др. отмечали, что привязка страховой суммы к воинскому званию и воинской должности застрахованного лица противоречит принципу социальной справедливости, так как солдат, получивший увечье в результате контртеррористической операции, получит сумму меньшую той, которую офицер получит за бытовую травму.

В настоящее время, ст. 5 Закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих» предусматривает фиксированные выплаты, подлежащие ежегодной индексации с учетом уровня инфляции Правительством РФ.

Законом устанавливается, что страховые суммы при наступлении оснований – страховых случаев – выплачиваются в следующих размерах:

1) 2 000 000 руб. – в случае гибели (смерти) застрахованного лица – выгодоприобретателям (членам семьи военнослужащего) в равных долях. На

---

[1] См.: Определение Верховного Суда РФ от 30 мая 2014 г. N 5-КГ14-38 // ИПС «Гарант». Официальный сайт. – URL: https://base.garant.ru/70690966/; Определение Верховного Суда РФ от 23 мая 2014 г. N 32-КГ14-1 // ИПС «Гарант». Официальный сайт. – URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70591416/; Определение Верховного Суда РФ от 23 мая 2014 г. N 32-КГ14-2 // ИПС «Гарант». Официальный сайт. – URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70591414/ и др.

[2] Месячное денежное содержание – это месячный оклад по занимаемой должности и оклад по воинскому (специальному) званию.

[3] Белов В.К. Комментарий законодательства о страховании военнослужащих и приравненных к ним лиц. – М.: За права военнослужащих. – 1999. – 240 с.

[4] Корякин В.М. Право социального обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. – М.: За права военнослужащих. –2005. – 288 с.

2022 г. сумма, указанная в Законе, индексирована и составляет - 2 968 464 руб. 04 коп.[1];

2) 1 500 000 руб. – в случае наступления инвалидности I группы. С учетом индексации - 2 226 348 руб. 04 коп.; 1 000 000 руб. – при наступлении инвалидности II группы. С учетом индексации - 1 484 232 руб. 03 коп.; 500 000 руб. – при наступлении инвалидности III группы. С учетом индексации - 742 116 руб. 02 коп.

Эти выплаты выплачиваются застрахованному лицу. При этом закон предусматривает случаи возможного ухудшения состояния здоровья уже после установления инвалидности и выплаты страховых сумм. Если в период до одного года после увольнения с военной службы, повышается группа инвалидности, то размер страховых сумм должен быть перерассчитан. Происходит увеличение страховых выплат.

3) 200 000 руб. – в случае получения застрахованным лицом тяжелого увечья. С учетом индексации – 296 846 руб. 40 коп.; 50 000 руб. – легкого увечья. С учетом индексации – 74 211 руб. 60 коп.

4) 50 000 руб. – в случае досрочного увольнения лица с военной службы. С учетом индексации - 74 211 руб. 60 коп. Причиной досрочного увольнения должно стать установление военно-врачебной комиссией военнослужащего ограниченно годным или не годным к военной службе. Основанием для подобного признания является травма, увечье или заболевание, полученное во время прохождения военной службы.

Несмотря на то, что размер страховых выплат ежегодно индексируется, отдельные исследователи считают ее недостаточной. Так, Ю.А. Цыпкин и П.А. Деркач предлагают отказаться от фиксированных сумм; привязать размер

[1] На основании Постановления Правительства РФ от 24 декабря 2021 г. № 2458 «Об индексации в 2022 г. размеров отдельных выплат военнослужащим, сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти, гражданам, уволенным с военной службы (службы), и гражданам, проходившим военные сборы» (СЗ РФ. –2022. – № 1 (ч. II). – Ст. 165) с 1 января 2022 г. была осуществлена очередная индексация страховых выплат.

выплат к твердому денежному эквиваленту – МРОТ; количество МРОТ за тот или иной страховой случай высчитывать исходя из НДФЛ от средней заработной платы военнослужащего. Такой подход по их мнению позволит увеличить страховые выплаты в 1,5 раза, а следовательно, улучшит социальное положение самих военнослужащих и членов их семей[1].

Военнослужащие или члены их семьи получают страховые суммы независимо от получения выплат по иным договорам страхования[2]. Однако при этом законом предусмотрено исключение. Если военнослужащие и лица, к ним приравненные, были застрахованы по договору обязательного страхования на основании иных нормативных актов РФ, то в этом случае выгодоприобретатель имеет право выбрать страховые выплаты, предусмотренные одним из договоров обязательного страхования. Если военнослужащий или иной выгодоприобретатель, реализовал свое право на получение, предусмотренной законом страховой суммы за причинение вреда жизни и здоровью на военной службе, то при наличии правовых оснований, он может добиваться от работодателя (МО РФ, МВД РФ, ФСБ РФ и др.) возмещения ущерба здоровью в полном объеме.

Институт государственного обязательного страхования военнослужащих и приравненных к ним лиц имеет отдельные спорные моменты. К их числу можно отнести, указанный в ст. 4 Федерального закона о страховании военнослужащих перечень страховых случаев. Все они связаны с фактом прохождения застрахованным лицом военной службы. При этом Закон не учитывает обстоятельства причинения вреда жизни и здоровью. Так, например, военнослужащему, получившему увечье в результате контртеррористической операции или специальной военной операции, будет выплачена сумма аналогичная той, которую другой военнослужащий получит вследствие бытовой травмы на отдыхе. С одной стороны, такое положение

[1] Цыпкин Ю.А., Деркач П.А. Указ. соч.

[2] Михайлова И.А. К вопросу о гражданско-правовом статусе выгодоприобретателя по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья государственных служащих // Государственная службы. – 2022. – Т. 22. – № 3. – С. 78.

противоречит принципу социальной справедливости и обоснованности, а с другой – свидетельствует о социальной защищенности жизни и здоровья каждого военнослужащего. Несмотря на наличие подобного дуализма, считаем необходимым в системе государственного обязательного страхования военнослужащих учитывать профессиональный риск путем дифференциации страховых выплат.

Лица, участвующие (участвовавшие) в борьбе с терроризмом, при защите таких нематериальных благ, как жизнь или здоровье могут воспользоваться дополнительной гарантией, предусмотренной государством – возможность возмещения вреда в полном объеме. Такая возможность предусматривается в связи с тем, что в рамках иных мер социального обеспечения военнослужащих – государственного страхования и государственного социального обеспечения – неблагоприятные последствия причинения вреда, возникшие в имущественной и неимущественной сферах потерпевшего, не могут быть устранены в полном объеме. В своих решениях Конституционный Суд РФ указывает, что возмещение вреда военнослужащим при выполнении ими своих служебных обязанностей лежит в сфере публично-правовых отношений. Так, в постановлении от 15 июля 2009 г. № 13-П сказано, что возмещение вреда военнослужащих в связи с исполнением ими служебных обязанностей является «конституционной обязанностью государства … и может осуществляться в различных юридических формах». А в определении от 11 июля 2006 г. № 276-О отмечено, что «возмещение вреда, причиненного гражданину в период исполнения им обязанностей воинской службы, … расширяет объем и характер исполнения государством обязанности в области правовой и социальной защиты военнослужащих»[1].

[1] Определение Конституционного Суда РФ от 11 июля 2006 г. № 276-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Абидуева А.Н. и Жандарова В.Ф. на нарушение их конституционных прав положениями ст. 1084 ГК РФ, ч. 2 ст. 12 ФЗ «О введении в действие части второй ГК РФ» и п. 4 ст. 18 ФЗ «О статусе военнослужащих» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2006. – № 6.

Возмещение вреда, причиненного военнослужащему при исполнении им своих профессиональных обязанностей, имеет особенности. Его реализация возможна в соответствии с нормами, закрепленными в гл. 59 ГК РФ, кроме случаев, когда иным нормативным актом или договором не предусмотрен больший размер ответственности. Здесь значение имеет именно дополнительное законодательное регулирование[1], обусловленное повышенным профессиональным риском определенного вида деятельности и, следовательно, более высоким размером ответственности.

Однако, в ст. 21 Закона «О противодействии терроризму» законодатель закрепил, что вред, причиненный жизни, здоровью, а также имуществу, участвующих в борьбе с терроризмом лиц, возмещается в порядке, установленном в соответствии с подзаконными актами, принятыми Правительством РФ (в ч. 4 ст. 18 Закона «О статусе военнослужащих» содержится аналогичная норма).

Таким образом, принимая Закон № 35, законодатель:

- проигнорировал положения ГК РФ о том, что порядок возмещения вреда определяется федеральными законами и не может быть меньше, чем уставленный для иных правоотношений, урегулированных на основе норм отраслевого законодательства, а также

- делегировал свои полномочия Правительству РФ.

А Правительство РФ, принимая Постановление от 21 февраля 2008 г. № 105 «О возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью лиц, в связи с участием в борьбе с терроризмом» подменило обязательства возмещения вреда выплатой единовременных пособий.

В результате подобного правового регулирования лица, получившие вред жизни и здоровью, при выполнении своих профессиональных

[1] Это положение отражено в том числе и Постановлении Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1997 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 1 ФЗ от 24 ноября 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1997. – № 6.

обязанностей в условиях боевых действий не могут в судебном порядке добиться возмещения вреда. Верховный Суд РФ в обзоре судебной практики за IV квартал 2003 г. высказал мнение: «Возмещение вреда, причиненного повреждением здоровья, при отсутствии вины причинителя положениями ст. 1084 ГК РФ не установлено. Следовательно, возможность возмещения вреда, причиненного повреждением здоровья сотрудникам полиции, участвующим в контртеррористических операциях на территории Северо-Кавказского региона РФ, исключается, если нельзя установить непосредственного причинителя вреда, а также вину причинителя, ответственного за причинение вреда. Если же вред здоровью сотрудника ОВД причинен при исполнении служебного долга (например, террористом при проведении этим сотрудником контртеррористической операции), то ему … выплачиваются страховые суммы»[1]. Кроме того, Верховный Суд РФ особо подчеркивает, что выплата страховых сумм не лишает военнослужащего права на возмещение вреда, но не государством, а причинителем. И в практике были подобные беспрецедентные случаи, когда суд предлагал военнослужащему получить возмещение вреда за ранение с Басаева[2].

Итак, можно констатировать, что конституционные права лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, нарушаются отсутствием надлежащего правового механизма возмещения вреда. Причем для соблюдения общеправового принципа справедливости, данный механизм возмещения вреда должен быть сопоставим по своим сущностным характеристикам (например, объему возмещения вреда) с уже существующими и применяемыми на основании гл. 59 ГК РФ или специального законодательства[3]. По этому поводу судьи Конституционного Суда РФ

---

[1] Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за IV квартал 2003 года // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2004. – № 7.

[2] Козлова Н. Басаев задолжал инвалиду. Орловский областной суд хочет, чтобы военным платили боевики // Российская газета. – 2005. – 19 января.

[3] Например, возмещение вреда военнослужащим, пострадавшим вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, в результате испытаний ядерного оружия, эксплуатации ядерных установок и ликвидации аварий на них, выделено в специальный деликт и регулируется

высказывались достаточно жестко[1]. Они считают, что законодатель не сумел реализовать в полной мере охрану таких наиважнейших нематериальных благ, как жизнь и здоровье человека, из-за того, что предусмотрел различные системы возмещения вреда.

В результате правовое регулирование возмещения вреда жизни и здоровья, участвующим в борьбе с терроризмом лицам, ограничивается лишь предоставлением им единовременных выплат, что ставит последних в худшее положение по сравнении с военнослужащими, причинитель вреда которых установлен, либо в отношении которых существует специальное регулирование. Существующее положение Конституционным Судом РФ оценивается в определении № 276-О как «неисполнение Правительством РФ, делегированного ему в соответствии со ст.ст. 114 (п. «е» ч. 1) и 115 Конституции РФ полномочия по урегулированию порядка возмещения убытков»[2].

Итак, к иным государственным мерам, гарантирующим возмещение вреда, полученного участвующими в борьбе с терроризмом лицами, относятся:

- обязательное страхование жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц;

- возмещение вреда жизни и здоровью лиц, участвовавших в борьбе с терроризмом.

Несмотря на то, что указанные меры, реализуются гражданско-правовыми способами, они имеют публично-правовой характер, связанный с конституционной обязанностью государства, так как вред возникает при выполнении военнослужащими своих служебных обязанностей.

специальным Законом РФ от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в ред. от 25 декабря 2023 г.) // ВСНД РФ и ВС РФ. – 1991. – № 21. – Ст. 699.

[1] Определение Конституционного Суда РФ от 11 июля 2006 г. № 276-О. Указ. соч.

[2] Определение Конституционного Суда РФ от 11 июля 2006 г. № 276-О. Указ. соч.

Обязательное государственное страхование в отношении жизни и здоровья военнослужащих и лиц, к ним приравненных:

- является сложнейшим субъинститутом страхования, так как его правовое регулирование основано на конституционно-правовых и частно-правовых началах;

- опосредует публичную обязанность государства, основанную с одной стороны, на конституционном праве каждого на социальное обеспечение, а с другой, на государственной значимости деятельности застрахованных лиц;

- реализуется за счет средств бюджетов федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрено осуществление военной службы (Министерство обороны РФ, МВД РФ, ФСБ РФ);

- реализуется посредством гражданско-правового договора.

Необходимо отметить, что в рамках обязательного государственного страхования военнослужащих порядок исчисления страховых сумм не является совершенным и противоречит принципу социальной справедливости. Связано это с тем, что Закон о страховании военнослужащих не учитывает обстоятельства причинения вреда жизни и здоровью застрахованных лиц. Так, например, военнослужащему, получившему увечье в результате контртеррористической операции или специальной военной операции, будет выплачена сумма аналогичная той, которую другой военнослужащий получит вследствие бытовой травмы на отдыхе.

Возмещение вреда жизни и здоровья, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом лиц, является дополнительной правовой гарантией, так как его устранение невозможно в полном объеме в рамках государственного социального обеспечения и государственного страхования военнослужащих и приравненных к ним лиц. Кроме того, возмещение вреда лицам, участвовавшим в контртеррористических операциях, расширяет объем и характер исполнения государством обязанности правовой и социальной защиты военнослужащих.

Принимая Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму», законодатель предусмотрел ст. 21 «Возмещение вреда лицам, участвующим в борьбе с терроризмом и меры их социальной защиты». Для реализации указанной статьи было принято Постановление Правительства РФ от 21 февраля 2008 г. № 105 «О возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью лиц, в связи с участием в борьбе с терроризмом». Однако в данных нормативных актах гражданско-правовое обязательство подменено выплатой единовременных пособий. В результате отсутствия надлежащего правового механизма возмещения вреда:

- не реализуется в полной мере система конституционных гарантий социального государства, обеспечивающая конституционное право на достойную жизнь;

- нарушаются конституционные права военнослужащих, получивших вред жизни и здоровью при участии в контртеррористические операции;

- при возмещении вреда военнослужащим, участвующим в борьбе с терроризмом, создается необоснованное ухудшение их правового положения по сравнению с военнослужащими, причинитель вреда, которым установлении либо в отношении которых существует специальное регулирование.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основании изложенного представляется возможным сформулировать следующие основные выводы:

1. Терроризм как явление общественно-политической жизни существует достаточно давно, можно говорить о том, что он сопровождал человечество практически на всех этапах его цивилизованного развития. Однако размеры, которые приняла сегодня данная угроза, беспрецедентны.

Современный терроризм влечет за собой разрушение материальных и духовных ценностей, не поддающихся порой восстановлению. Терроризм оказывает дезорганизующее влияние на всю систему общественных связей, складывающихся в социуме, что приводит:

- к дестабилизации общественно-политической и экономической ситуации в конкретной стране или в регионе мира;

- подрыву доверия населения к публичной власти;

- созданию атмосферы страха, неуверенности в будущем.

2. В настоящее время, как среди исследователей, так и законодателей нет однозначности относительно идентификации тех или иных явлений в качестве террористических. А между тем для успешной борьбы с этим явлением необходимо ясное понимание и точная формулировка дефиниции терроризма, которая позволит избегать двойственности оценок этого явления и выявить круг общественных отношений, затрагиваемых терроризмом и борьбой с ним.

Анализ нормативного определения терроризма, содержащегося в законодательстве различных стран, позволяет выявить определенные негативные тенденции, присущие большинству из них:

- законодатель идентифицирует определенные виды деятельности как терроризм, криминализирует их, при этом не пытается вывести универсальную дефиницию. Подобные определения ориентируют государственные органы на борьбу с проявлениями терроризма, а не с причинами и условиями, продуцирующими это явление;

- законодатель дает абстрактное и чрезвычайно широкое определение, которое может распространяться и на иные действия, не являющиеся терроризмом, а затем устанавливает специальные процедуры для расследования действий подпадающих под террористические и вводит расширенные санкции в отношении лиц, совершивших эти преступления;

- можно встретить включение в определение не только способов и методов, посредством которых оказывается воздействие на государство и общество, но и мотивов (политических, религиозных, расовых, идеологических и др.), на основании которых у государственных органов появляется возможность подавлять социальный или политический протест, ограничить право на свободу выражения мнения и др.;

- запреты на «поощрение», «прославление терроризма», «пропаганду идей терроризма» могут быть приравнены к термину «подстрекать», который в конституционном праве используется в контексте запрета ненависти или вражды.

Отсутствие ясности при определении терроризма представляет серьезную проблему при построении общегосударственной системы мер противодействия терроризму и ведет к нарушению конституционных норм, регламентирующих ограничение прав и свобод человека и гражданина.

3. Государство обязано защищать человека, его права и основные свободы для функционирования демократических институтов, поддержания мира и безопасности. Любые меры, принимаемые в рамках противодействия и борьбы с терроризмом должны соответствовать конституционным нормам.

Поэтому вопрос о предотвращении терроризма – это вопрос о сохранении таких ценностей как демократия, верховенство закона и уважение прав и свобод человека. Никакая контртеррористическая стратегия не может быть исчерпывающей без полной приверженности правам человека и верховенству права. Уважение прав человека и соблюдение законности взаимосвязаны и усиливают друг друга. Подлинная безопасность обеспечивается посредством соблюдения прав человека и власти закона.

4. Противодействие и борьба терроризму во всем мире оказали и продолжают оказывать существенное влияние на государственно-правовую действительность, на общую теорию прав человека и на развитие идей конституционализма.

На примере рассмотренных антитеррористических концепций западных демократических стран (США, Великобритания), можно проследить определенные общемировые тенденции:

во-первых, антитеррористические законы зачастую принимаются слишком поспешно – в ответ на только что произошедшие акты терроризма;

во-вторых, антитеррористическое законодательство укрепляет позиции исполнительной власти и расширяет полномочия силовых структур, что чрезвычайно негативно отражается на принципе разделения властей, легитимности демократических институтов;

в-третьих, принимаемое для защиты своих граждан и обеспечения национальной безопасности, антитеррористическое законодательство, по сути, является чрезвычайным;

в-четвертых, применяемое в обычных условиях чрезвычайное антитеррористическое законодательство, существенно нарушает гражданские права и свободы.

В результате проведения подобной антитеррористической политики во всем мире наблюдаются смещение ценностных ориентиров в конституционном регулировании, которое, в конечном счете, влияет на всю государственно-правовую систему: право на коллективную безопасность, рассматривается как приоритетное, и ставится выше естественных, неотъемлемых и неотчуждаемых прав человека, закрепленных на уровне международных стандартов.

5. Нормы Конституции РФ в системе правовых источников, направленных на обеспечение безопасности государства, в том числе от террористической угрозы являются первостепенными. Заложенные в Конституции РФ базовые категории, характеризующие статус личности,

общества и государства, основы формирования и взаимодействия государственных органов различных ветвей власти, конкретизируются в специализированных концептуальных и нормативных актах. Принятые Стратегия национальной безопасности РФ (2021), Концепция общественной безопасности РФ (2013), Концепция противодействия терроризму (2009), а также Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» заложили конституционные и доктринальные основы формирования общегосударственной системы противодействия терроризму.

6. Определение общегосударственной системы противодействия терроризму, закрепленное в п. 5 Концепции противодействия терроризму считаем чрезвычайно узким и не соответствующим общегосударственному значению. Поэтому предлагаем рассматривать общегосударственную систему противодействия терроризму как систему, соответствующую идеям конституционного государства, объединяющую государственно-правовые средства и методы, способные нейтрализовать террористические проявления и обеспечить безопасность личности, общества и государства, а также незыблемость конституционного строя от террористических угроз.

7. Координация работы государственных органов власти в области противодействия терроризму осуществляется Национальным антитеррористическим комитетом (НАК) и Антитеррористическими комиссиями субъектов РФ. Мероприятия по борьбе с терроризмом проводятся Федеральным оперативным штабом (ФОШ) и оперативными штабами в регионах. Причем ведущая роль в системе субъектов антитеррористической деятельности закреплена за ФСБ. Директору ФСБ, как председателю НАК в области противодействия терроризму, Президент РФ Указом от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах противодействия терроризму» подчинил органы законодательной и исполнительной власти. А руководителю ФОШ, на время проведения контртеррористических операций, – переподчиняет все силовые министерства и ведомства, которые согласно Федеральному

конституционному закону от 6 ноября 2020 г. № 4 «О Правительстве РФ» должны находиться в непосредственном подчинении Президента РФ.

Можно говорить о том, что Указом от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах противодействия терроризму» Президент РФ изменил сложившийся баланс исполнительной власти в области полномочий силовых органов. Созданные Национальный Антитеррористический комитет и Федеральный оперативный штаб по факту являются надправительственными органами, координирующими действия всех ветвей власти.

8. Конституцией РФ устанавливается два случая ограничения прав и свобод человека и гражданина. Первый регулируется ст. 55 и регламентирует ограничения свойственные обычному режиму осуществления государственной власти. Второй – ст. 56, которая применяется во время чрезвычайных, исключительных ситуаций (чрезвычайного или военного положения).

Несмотря на то, что режим контртеррористической операции, предусматривает существенное ограничение прав и свобод человека и гражданина на территории его проведения, можно говорить о том, что по мысли законодателя изначально (Федеральный закон от 25 июля 1998 года № 130 «О борьбе с терроризмом») он был предназначен для регулирования локальных и кратковременных операций силовых структур. То есть федеральный законодатель не рассматривал режим контртеррористической операции как исключительный. В силу этих обстоятельств Закон «О борьбе с терроризмом» не предусматривал процедуры отступлении Российской Федерацией от обязательств по обеспечению прав человека. Однако произвольное и расширительное толкование норм Закона «О борьбе с терроризмом» в контексте длительной (более девяти лет) и широкомасштабной (территория целого субъекта РФ) контртеррористической операции, осуществляемой с привлечением Вооруженных Сил, привело к массовым нарушениям основополагающих прав человека.

Детальный анализ положений Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» позволяет сделать вывод о том, что режим контртеррористической операции фактически является исключительным.

При этом законодатель, также, как и в предыдущем Законе «О борьбе с терроризмом», не предусмотрел: пределов применения чрезвычайных мер и временных ограничений; адекватных возможностей контроля, в том числе и международных, за применением чрезвычайных полномочий силовыми органами, ограничением прав и свобод человека и гражданина.

9. Если не рассматривать режим контртеррористической операции в качестве исключительного, и регулировать с его помощью локальные и кратковременные операции силовых структур, то необходимо вносить изменения в Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии и терроризму». А именно при проведении контртеррористической операции необходимо,

во-первых, определить пределы и способы осуществления чрезвычайных полномочий, с тем, чтобы гарантировать гражданам надлежащую защиту их прав от произвольного вмешательства должностных лиц и военнослужащих;

во-вторых, ограничения прав и свобод должны осуществляться в определенных пределах и иметь временной характер. Для этого в Законе «О противодействии терроризму» необходимо:

- установить в ст. 3 понятие «зона проведения контртеррористической операции»;

- исключить из ч. 3 ст. 12 словосочетание «если для проведения контртеррористической операции требуются значительные силы и средства, и она охватывает территорию, на которой проживает значительное число людей»;

- установить максимально возможную продолжительность периода контртеррористической операции;

- предусмотреть возможность перехода из режима контртеррористической операции в режим чрезвычайного или военного положения;

в-третьих, достаточно четко регулировать и санкционировать возможность применения силы спецслужб и войсковых подразделений, а также предусматривать жесткие механизмы контроля за использованием таких чрезвычайных полномочий и ответственность за несоразмерное применение силы.

10. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» предоставляет исполнительной власти и силовым структурам право самостоятельно устанавливать возможность применения силы, ограничивать наиболее существенные права человека, что противоречит принципу верховенства права, а, следовательно, и международным актам, и Конституции РФ. Это стало возможным из-за отсылочного характера многих норм Закона.

Подзаконное нормотворчество вызывает особую озабоченность в случаях, когда оно регламентирует порядок ограничения прав и свобод человека, в том числе основного права – права на жизнь. Так, в ст.ст. 7 и 8 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» законодатель предусмотрел возможность уничтожения транспортных средств на воде и в воздухе, закрепив за Правительством РФ обязанность, регламентировать порядок действия Вооруженных Сил. Однако Постановление Правительства РФ от 6 июня 2007 года № 352 «О мерах по реализации Федерального закона «О противодействии терроризму», утверждающее Положения о применении оружия и боевой техники Вооруженными Силами РФ для устранения угрозы террористического акта, не в полной мере регулирует и санкционирует возможность применения силы. Оно предоставляет широкие возможности «должностным лицам в порядке, устанавливаемом Министерством обороны РФ совместно с Федеральной службой безопасности РФ».

Для того, чтобы применение чрезвычайных мер Вооруженными Силами РФ и спецслужбами было соразмерным предполагаемой угрозе и необходимым для защиты конституционно значимых ценностей, считаем, что в Федеральном законе от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» необходимо:

- закрепить запрет на уничтожение воздушного или водного судна с пассажирами и экипажем;

- исключить подзаконное регулирование применения чрезвычайных мер и правовых ограничений прав и свобод;

- предусмотреть жесткие механизмы контроля за использованием таких чрезвычайных полномочий и ответственность за несоразмерное применение силы.

11. В начале XXI в. увеличение роли информации, знаний и информационных технологий обусловило стремительный переход общества от индустриального к информационному. Использование материальных и духовных благ информационной цивилизации с одной стороны обеспечивает достойную жизнь, экономическое процветание и необходимые условия для свободного развития личности, а с другой – способствует распространению новых угроз и рисков конституционным правам и свободам граждан, духовной жизни общества, суверенитету и независимости государства. Угрозы безопасному существованию и развитию государства приобретают чрезвычайный характер в связи с распространением кибертерроризма.

Информационная безопасность Российской Федерации от киберугроз и в том числе от кибертерроризма понимается нами как обеспеченное государством состояние защищенности конституционных ценностей посредством принятия государством политико-правовых, экономических мер на международном и общегосударственном уровне. Вопросы обеспечения информационной безопасности подразумевают защиту национальных интересов в информационной сфере. Национальные интересы являются основой конституционной модели информационной безопасности

РФ, так как представляют состояние защищенности личности, общества и государства. При этом конституционный баланс интересов перечисленных субъектов предполагает, что усиление защищенности каждого субъекта возможно посредством увеличения безопасности для другого.

12. Из всего перечня национальных интересов в информационной сфере нами выделены лишь те, которые направлены на обеспечение безопасности от киберугроз.

Во-первых, необходимо обеспечивать безопасность критически важных объектов информационной инфраструктуры.

Во-вторых, разработать организационно-правовые меры, направленные на развитие отечественных современных информационных технологий.

В-третьих, участвовать в формировании системы международной безопасности, направленной на противодействие угрозам использования информационных технологий в соответствии со следующими принципами: свободного движения информации, территориальной целостности и суверенитета государств, уважения прав и законных интересов граждан и юридических лиц, поддержания стратегической стабильности.

13. На сегодняшний день вопросы государственного регулирования телекоммуникационных сетей, распространения и получения через них информации является чрезвычайно актуальным. Связано это с несколькими взаимообусловленными обстоятельствами:

- возрастающим значением Интернета как источника информации и средства общения, обмена идеями и мнениями;

- увеличением пользователей сети Интернет;

- использованием телекоммуникационных сетей экстремистскими и террористическими организациями в противоправных целях;

- стремительным технологическим развитием телекоммуникационных сетей, опережающим их законодательное регулирование.

Государственное регулирование Интернет-пространства должно формироваться при соблюдении конституционно закрепленных свободы

выражения мнений, прав на получение и распространение информации, а также информационной безопасности личности, общества и государства. Нормативные акты, обеспечивающие безопасность информационного пространства, в том числе и от террористической угрозы должны соблюдать баланс личных и общественных интересов, учитывая технологические особенности Интернета.

14. В настоящее время к законодательству, регулирующему использование телекоммуникационных сетей относятся Законы от 7 июля 2003 г. № 126 «О связи», от 27 июля 2006 г. № 149 «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Вносимые в эти акты изменения и дополнения, направленные на противодействие распространению противозаконной информации, информации экстремистского и террористического характера:

- ужесточают государственный контроль над обменом и распространением контента в Интернете;

- нарушают целый комплекс конституционных прав, связанных с распространением и получением информации в сети Интернет, защитой личных данных и др.;

- нарушают конституционный принцип равенства, так как в основания блокировки сайтов положены нечеткие критерии, позволяющие правоприменителю расширительно их толковать и избирательно применять, например, исходя из политической целесообразности;

- снижают инвестиционную привлекательность российского сегмента связи и Интернета.

При этом изменения, вносимые в Законы, сложны в реализации, затратны для операторов сетей и абонентов, а также малоэффективны с точки зрения предупреждения и борьбы с терроризмом. Экстремисты и террористы или обходят законодательные запреты, в том числе путем размещения негативной информации у иностранных операторов связи.

Для преодоления конфликта фундаментальных прав и предупреждения террористической активности в сети Интернет, необходимо пересмотреть организационные и нормативно-правовые меры, учитывающие специфику глобальной сети и защищающие потребителя от вредной, опасной, некачественной информации. При этом необходимо учитывать, что установление жестких норм, контролирующих поведение пользователей в Интернете, возможно лишь в тех случаях, когда отсутствие или ненадлежащие организационно-правовое регулирование создает угрозу информационной безопасности личности, общества и государства. То есть любое ограничение права на свободное выражение мнений в информационных глобальных компьютерных сетях должно быть разумным, необходимым и соразмерным, а также не нарушать права граждан не только на использование Интернета и доступа к размещенной в нем информации, но и реализацию связанного с этим правом других важных прав, таких как свобода мысли, совести, религии, вероисповедания и убеждений.

15. Во второй половине 20-го века на международном уровне активно обсуждаются вопросы защиты жертв насильственных преступлений и террористических актов. На основании этих обсуждений принимаются международные акты: Европейская Конвенция о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений (1983); Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (1985) и др.

Эти документы заложили основополагающие принципы защиты жертв насильственных преступлений и террористических актов. Они обязывают каждое государство поддерживать жертв террористических актов.

В законодательстве и практике стран, ратифицировавших данные международные акты, создаются системы, гарантирующие компенсации жертвам насильственных преступлений и террористических актов, в случае невозможности получить компенсацию в полном объеме с виновного(-ых) лица(-ц). В каждом государстве эти системы различны. Но практически в каждой стране они основаны на специально сформированных

компенсационных фондах, финансируемых преимущественно: из бюджета страны (Великобритания); из штрафов, судебных издержек, оплачиваемых правонарушителями (США); из страховых отчислений (Франция) или из добровольных пожертвований.

Несмотря на значительные успехи в области защиты жертв преступлений и террористических актов, можно говорить о неполной реализации принципов и положений международных актов. Это связано с тем, что интересы лица, пострадавшего от преступления, не должны сводиться только к денежной компенсации, реституции и реабилитации. Государство должно гарантировать жертве, что перенесенные ею страдания не повторятся.

16. Конституция РФ не только закрепляет основополагающие права, такие как жизнь (ст. 20), здоровье (ст. 41), свободу и личную неприкосновенность (ст. 22), но и гарантирует их защиту (ст. 19), а в случае их нарушения противоправными действиями обязуется обеспечить потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст. 52). Однако существующая в настоящее время в России правовая система не позволяет в полной мере защитить граждан от преступных посягательств, а также обеспечить каждому потерпевшему от насильственных преступлений и террористических актов справедливое возмещение вреда. Вследствие чего граждане РФ вынуждены обращаться за защитой своих прав и законных интересов в международные органы.

17. Российское антитеррористическое законодательство, регулирующее возмещение вреда не соответствует международным актам и практике, сложившейся на европейском пространстве. В настоящее время вопросам возмещения вреда, причиненного в результате террористического акта, посвящено всего лишь две статьи, носящие декларативный характер: ст. 18 «Возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта» и ст. 19 «Социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористического акта» Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму».

Ст. 18 «Возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта» предусматривает государственные компенсационные выплаты лицам, которым террористическим актом был причинен ущерб. Хотя институт возмещения вреда является гражданско-правовым, Конституционный суд РФ относит компенсационные выплаты к разряду публично-правовых, поэтому выплаты каждому пострадавшему имеют одинаковый минимальный размер, назначаемый в каждом конкретном случае чиновниками.

Публично-правовой характер компенсационных выплат, и возможность пострадавшим получить полную компенсацию вреда, в том числе и морального, исключительно от лиц, совершивших теракт, или их родственников делает ст. 18 Закона № 35-ФЗ антигуманной. Мы считаем, что именно государство, как орган, действующий в публичных интересах, должно сформировать компенсационные системы, которые от имени всего общества будут возмещать пострадавшим ущерб в полном объеме, взыскивая затем понесенные им расходы с террористов.

18. Возложенные на Российскую Федерацию обязательства по обеспечению и охране конституционных прав, диктуют необходимость формирования продуманной государственной политики, способной в случае совершения террористических актов или в результате контртеррористических операций эффективно защищать интересы потерпевших, а также оперативно оказывать им необходимую материальную и социальную помощь.

Первоочередными мерами является принятие Федерального закона «О возмещении вреда и социальной защите лиц, пострадавших от преступлений и террористических актов».

На основании указанных нормативных актов необходимо сформировать эффективно функционирующую целостную систему правовых средств и механизмов, способствующих предупреждению и пресечению преступлений и террористических актов, процессуально защищающих пострадавших от

насильственных преступлений и террористических актов, обеспечивающих им возмещение вреда, а также долгосрочные меры социальной защиты.

19. Лица, участвующие в мероприятиях по борьбе с терроризмом, выполняют конституционно значимые функции по обеспечению прав и свобод граждан, законности, общественного порядка и безопасности государства, чем обуславливается их правовой статус. Обязанности, возлагаемые на указанных лиц, предполагают необходимость выполнения ими поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, что в силу положений Конституции РФ, влечет обязанность государства гарантировать им материальное обеспечение и компенсации в случае причинения вреда жизни или здоровью при прохождении службы.

Проанализировав действующее законодательство, регулирующее общественные отношения, возникающие в связи с прохождением гражданами РФ военной службы при выполнении боевых задач в условиях вооруженных конфликтов, в период проведения контртеррористических операций, можно сделать вывод о его несовершенстве.

Считаем необходимым разработать и принять Федерального закона «О правовом статусе лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом» позволит:

- более четко определить понятие и содержание правового статуса указанных лиц;

- разрешить правовые коллизии, связанные с реализацией данного статуса;

- обозначить позицию государства по поводу обеспечения правовой и социальной защиты лиц, участвующих в борьбе с терроризмом;

- совершенствовать механизмы и институты их социальной защиты;

- повысить эффективность правового регулирования в рассматриваемой сфере общественных отношений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты Российской Федерации

1. Конституция РФ: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. от 1 июля 2020 г.) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. – Текст: непосредственный.

2. Декларация прав и свобод человека и гражданина: принята СНД СССР 5 сентября 1991 г. № 2393-I // ВСНД СССР и ВС СССР. – 1991. – № 39. – Ст. 1083. – Текст: непосредственный.

3. Декларация о государственном суверенитете РСФСР: принята СНД РСФСР 12 июня 1990 г. № 22-I // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1990. – № 2. – Ст. 22. – Текст: непосредственный.

4. Декларации прав и свобод человека и гражданина: принята Постановлением ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-I // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1991. – № 52. – Ст. 1865. – Текст: непосредственный.

5. О чрезвычайном положении : Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3 (в ред. от 2 ноября 2023 г.) // Российская газета. – 2016. – 6 июля. – Текст: непосредственный.

6. О военном положении : Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1 (в ред. от 13 декабря 202 4г.) // Российская газета. – 2017. – 4 июля. – Текст: непосредственный.

7. О Правительстве РФ : Федеральный конституционный закон РФ от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 2020. – 9 ноября. – Текст: непосредственный.

8. Гражданский кодекс РФ. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301. – Текст: непосредственный.

9. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954. – Текст: непосредственный.

10. Гражданский кодекс РФ. Часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 24 июня 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410. – Текст: непосредственный.

11. Уголовно-исполнительный кодекс РФ от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (в ред. от 23 июля 2025 г.) // Российская газета. – 1997. – 16 января. – Текст: непосредственный.

12. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 2001. – 22 декабря. – Текст: непосредственный.

13. Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 2001. – 31 декабря. – Текст: непосредственный.

14. О средствах массовой информации : Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-I (в ред. от 23 июля 2025 г.) // Российская газета. – 1992. – 8 февраля. – Текст: непосредственный.

15. О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС : Закон РФ от 15 мая 1991 г. № 1244-1 (в ред. от 31 июля 2025 г.) // ВСНД РФ и ВС РФ. – 1991. – № 21. – Ст. 699. – Текст: непосредственный.

16. Об организации страхового дела в Российской Федерации : Закон РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-I (в ред. от 17 ноября 2025 г.) // Российская газета. – 1993. – 12 января. – Текст: непосредственный.

17. О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи по защите конституционных прав граждан в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах : Закон РФ от 21 января 1993 г. № 4328-1 (в ред. от 2 июля 2013 г.) // ВСНД РФ и ВС РФ. – 1993. – № 6. – Ст. 181. – Текст: непосредственный.

18. О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей : Закон РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 (в ред. от 29 декабря 2025 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1993. – № 9. – Ст. 328. – Текст: непосредственный.

19. О государственной границе Российской Федерации : Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 (в ред. от 23 июля 2025 г.) // Российская газета. – 1993. – 4 мая. – Текст: непосредственный.

20. О федеральной службе безопасности : Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 15. – Ст. 1269. – Текст: непосредственный.

21. О распространении действия Закона Российской Федерации «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах» на военнослужащих, а также на лиц рядового и начальствующего состава, курсантов и слушателей учебных заведений Министерства внутренних дел Российской Федерации, выполняющих и выполнявших задачи в условиях вооруженного конфликта в Чеченской республике : Федеральный закон от 16 мая 1995 г. № 75-ФЗ (в ред. от 2 июля 2013 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1923. – Текст: непосредственный.

22. Об обороне : Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ (в ред. от 4 ноября 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 23. – Ст. 2750. – Текст: непосредственный.

23. О прожиточном минимуме в РФ : Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134 (в ред. от 29 октября 2024 г.) // Российская газета. – 1997. – 29 октября. – Текст: непосредственный.

24. Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции : Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Российская газета. – 1998. – 7 апреля. – Текст: непосредственный.

25. О воинской обязанности и службе : Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53 (с изм. от 28 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 1998. – 2 апреля. – Текст: непосредственный.

26. О статусе военнослужащих : Федеральный закон РФ от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (в ред. от 15 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 1998. – 2 июля. – Текст: непосредственный.

27. О государственной социальной помощи : Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ (в ред. от 28 ноября 2025 г.) // Российская газета. – 1999. – 23 июля. – Текст: непосредственный.

28. О минимальном размере оплаты труда : Федеральный закон от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ (в ред. от 28 ноября 2025 г.) // Российская газета. – 2000. – 21 июня. – Текст: непосредственный.

29. О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации : Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166 (в ред. от 28 ноября 2025 г.) // Российская газета. – 2001. – 20 декабря. – Текст: непосредственный.

30. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации : Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (в ред. от 22 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 23. – Ст. 2102. – Текст: непосредственный.

31. О ратификации Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма : Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 88-ФЗ // Российская газета. – 2002. – 13 июля. – Текст: непосредственный.

32. О противодействии экстремистской деятельности : Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (в ред. от 27 октября 2025 г.) // Российская газета. – 2002. – 30 июля. – Текст: непосредственный.

33. О правовом положении иностранных граждан в РФ : Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ (ред. от 31 июля 2025 г.) // Российская газета. – 2002. – 31 июля. – Текст: непосредственный.

34. О системе государственной службы РФ : Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58 (в ред. от 29 сентября 2025 г.) // Российская газета. – 2003. – 31 мая. – Текст: непосредственный.

35. О связи : Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.) // Российская газета. – 2003. – 10 июля. – Текст: непосредственный.

36. О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации : Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ (в ред. от 3 апреля 2023 г.) // Российская газета. – 2005. – 29 декабря. – Текст: непосредственный.

37. О противодействии терроризму : Федеральный закон РФ от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ (в ред. от 28 февраля 2025 г.) // Российская газета. – 2006. – 10 марта. – Текст: непосредственный.

38. Об информации, информационных технологиях и о защите информации : Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (в ред. от 24 июня 2025 г.) // Российская газета. – 2006. – 29 июля. – Текст: непосредственный.

39. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризму :

Федеральный закон РФ от 27 июня 2006 г. № 153-ФЗ (в ред. от 21 декабря 2021 г.) // Российская газета. – 2006. – 29 июня. – Текст: непосредственный.

40. О транспортной безопасности : Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16 (в ред. от 21 апреля 2025 г.) // Российская газета. – 2007. – 14 февраля. – Текст: непосредственный.

41. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы : Федеральный закон РФ от 11 июня 2008 г. № 86-ФЗ (в ред. от 8 ноября 2011 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 2799. – Текст: непосредственный.

42. О внесении изменения и дополнений в Федеральный закон «О ветеранах» : Федеральный закон от 17 декабря 2009 г. № 311 // Российская газета. – 2009. – 22 декабря. – Текст: непосредственный.

43. О защите детей от информации, причиняющий вред их здоровью и развитию : Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 2012. – 31 декабря. – Текст: непосредственный.

44. О внесении изменений в Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющий вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты РФ : Федеральный закон от 28 июля 2012 г. № 139-ФЗ // Российская газета. – 2012. – 30 июля. – Текст: непосредственный.

45. О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан РФ : Федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ (в ред. от 8 августа 2024 г.) // Российская газета. – 2012. – 29 декабря. – Текст: непосредственный.

46. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2025 г.) // Российская газета. – 2013. – 12 апреля. – Текст: непосредственный.

47. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 2 ноября 2013 г. № 302-ФЗ // Российская газета. – 2013. – 6 ноября. – Текст: непосредственный.

48. О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях, защите информации» : Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 398-ФЗ // Российская газета. – 2013. – 30 декабря. – Текст: непосредственный.

49. О страховых пенсиях в Российской Федерации : Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400 (в ред. от 28 ноября 2025 г.) // Российская газета. – 2013. – 31 декабря. – Текст: непосредственный.

50. О внесении изменений в закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и ст. 14 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 188-ФЗ // Российская газета. – 2015. – 6 июля. – Текст: непосредственный.

51. О безопасности критической информационной инфраструктуры РФ : Федеральный закон 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ (в ред. от 7 апреля 2025 г.) // Российская газета. – 2017. – 30 июля. – Текст: непосредственный.

52. О внесении изменений в ст. 6 Федерального закона «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов» и ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» : Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 421-ФЗ // Российская газета. – 2019. – 5 декабря. – Текст: непосредственный.

53. О деятельности иностранных лиц в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на территории РФ : Федеральный

закон от 1 июля 2021 г. № 236-ФЗ // Российская газета. – 2021. – 5 июля. – Текст: непосредственный.

54. О ратификации Соглашения о сотрудничестве государств - участников СНГ в борьбе с преступлениями в сфере информационных технологий : Федеральный закон от 1 июля 2021 г. № 237-ФЗ // Российская газета. – 2021. – 5 июля. – Текст: непосредственный.

55. О приостановлении действия ч. 2 ст. 43 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии РФ, органах принудительного исполнения РФ, и их семей : Федеральный закон от 6 декабря 2021 г. № 396 (в ред. от 14 июля 2022 г.) // Российская газета. – 2021. – 10 декабря. – Текст: непосредственный.

56. О федеральном бюджете на 2026 г. и на плановый период 2027 и 2028 гг. : Федеральный закон от 28 ноября 2025 г. № 426-ФЗ // Российская газета. – 2023. – 8 декабря. – Текст: непосредственный.

57. О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации : Указ Президента РФ от 2 марта 1992 г. № 210 // Российская газета. – 1992. – 7 марта. – Текст: непосредственный.

58. Об основном документе, удостоверяющим личность гражданина РФ на территории РФ : Указ Президента РФ от 13 марта 1997 г. № 232 // Российская газета. – 1997. – 18 марта. – Текст: непосредственный.

59. О мерах по повышению эффективности контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона РФ : Указ Президента РФ от 23 сентября 1999 г. № 1255 (в ред. от 29 июля 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 13. – Ст. 1203. – Текст: непосредственный.

60. О мерах по борьбе с терроризмом на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации : Указ Президента РФ от 22 января 2001 г. №

61 (в ред. от 29 июля 2017 г.) // Российская газета. –2001. – 23 января. – Текст: непосредственный.

61. О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом : Указ Президента РФ от 13 сентября 2004 г. № 1167 // Российская газета. – 2004. – 16 сентября. – Текст: непосредственный.

62. О мерах противодействия терроризму : Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 (в ред. от 25 ноября 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 8. – Ст. 897. – Текст: непосредственный.

63. Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации : Указ Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 (в ред. от 24 июня 2025 г.) // Собрании законодательства РФ. – 2007. – № 47 (часть 1). – Ст. 5749. – Текст: непосредственный.

64. Концепция противодействия терроризму в РФ : утверждена Президентом РФ от 5 октября 2009 г. // Российская газета. – 2009. – 20 октября. – Текст: непосредственный.

65. О дальнейшем совершенствовании военной службы в РФ : Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 604 // Российская газета. – 2012. – 9 мая. – Текст: непосредственный.

66. Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу : Указ Президента РФ от 13 июня 2012 г. № 808 (в ред. от 15 декабря 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 25. – Ст. 3314. – Текст: непосредственный.

67. О совершенствовании оплаты труда Федеральных государственных гражданских служащих Администрации Президента РФ : Указ Президента РФ от 2 августа 2012 г. № 1100 (в ред. от 1 февраля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 32. – Ст. 4490. – Текст: непосредственный.

68. Об утверждении состава Национального антитеррористического комитета по должностям и внесении изменений в Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» и в состав Федерального оперативного штаба по должностям, утвержденный этим

указом : Указ Президента РФ от 2 сентября 2012 г. № 1258 (в ред. от 29 июня 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. –2012. – № 37. – Ст. 4988. – Текст: непосредственный.

69. Концепция общественной безопасности РФ: утверждена Президентом РФ от 20 ноября 2013 г. № Пр-2685 // Доступ с официального сайта Президент России. – URL: http://www.kremlin.ru/ac – Текст: электронный.

70. Военная доктрина РФ : утверждена Президентом РФ от 25 декабря 2014 г. № Пр-2976 // Российская газета. – 2014. – 30 декабря. – Текст: непосредственный.

71. О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму : Указ Президента РФ от 26 декабря 2015 г. № 664 (в ред. от 6 сентября 2024 г.) // Доступ из ИПС «Гарант». – Текст: электронный.

72. Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 50. – Ст. 7074. – Текст: непосредственный.

73. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы : Указ Президента от 8 мая 2017 г. № 203 // Российская газета. – 2017. – 11 мая. – Текст: непосредственный.

74. О внесении изменений в Положение о Федеральной службе по техническому и экспортному контролю, утвержденное Указом Президента РФ от 16 августа 2004 г. № 1085 : Указ Президента РФ от 25 ноября 2017 г. № 569 // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 48. – Ст. 7198. – Текст: непосредственный.

75. Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности : Указ Президента РФ от 12 апреля 2021 г. № 213 // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 16 (Ч. I). – Ст. 2746. – Текст: непосредственный.

76. О Стратегии национальной безопасности РФ : Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 27 (часть II). – Ст. 5351. – Текст: непосредственный.

77. О дополнительных социальных гарантиях военнослужащим, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии РФ, и членам их семей : Указ Президента РФ от 5 марта 2022 г. № 98 (в ред. от 9 декабря 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 10. – Ст. 1475. – Текст: непосредственный.

78. О мерах по обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной инфраструктуры РФ : Указ Президента РФ от 30 марта 2022 г. № 166 (в ред. от 7 апреля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 14. – Ст. 2242. – Текст: непосредственный.

79. О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 1 мая 2022 г. № 250 // Российская газета. – 2022. – 4 мая. – Текст: непосредственный.

80. Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей : Указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 46. – Ст. 7977. – Текст: непосредственный.

81. Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2024-2028 г.: утв. Президентом РФ 30 декабря 2023 г. № Пр-2610 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». – Текст: электронный.

82. Об установлении штатной численности Вооруженных Сил Российской Федерации : Указ Президента РФ от 16 сентября 2024 г. № 792 // Собрание законодательства РФ. – 2024. – № 39. – Ст. 5789. – Текст: непосредственный.

83. Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации : Указ Президента РФ от 28 декабря 2024 г. № 1124 //

Собрание законодательства РФ. – 2024. – № 53 (Часть I). – Ст. 8669. – Текст: непосредственный.

84. О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации : Постановление Совета Министров - Постановление Правительства РФ от 22 сентября 1993 г. № 941 (в ред. от 25 декабря 2025 г.) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 40. – Ст. 3753. – Текст: непосредственный.

85. О мерах социальной защиты лиц, привлекаемых к выполнению специальных задач, связанных с проведением мероприятий по борьбе с терроризмом : Постановление Правительства РФ от 22 января 1997 г. № 58 (в ред. от 17 августа 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 4. – Ст. 547. – Текст: непосредственный.

86. О дополнительных мерах по социальной защите членов семей военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, уголовно-исполнительной системы, непосредственно участвовавших в борьбе с терроризмом на территории Республики Дагестан и погибших (пропавших без вести), умерших, ставших инвалидами в связи с выполнением служебных обязанностей : Постановление Правительства РФ от 25 августа 1999 г. № 936 (в ред. от 24 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 35. – Ст. 4321. – Текст: непосредственный.

87. Об усилении социальной защиты членов семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников федеральных органов исполнительной власти : Постановление Правительства РФ от 21 июня 2002 г. № 451 (в ред. от 21 мая 2020 г.) // Российская газета. – 2002. – 26 июня. – Текст: непосредственный.

88. О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 9 февраля 2004 г. № 65 (с изм. от 29 декабря 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 7. – Ст. 535. – Текст: непосредственный.

89. О порядке оказания медицинской помощи, санаторно-курортного обеспечения и осуществления отдельных выплат некоторым категориям военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членам их семей : Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2004 г. № 911 (в ред. от 5 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 2. – Ст. 166. – Текст: непосредственный.

90. О мерах по реализации Федерального закона «О противодействии терроризму» : Постановление Правительства РФ от 6 июня 2007 года № 352 (в ред. от 7 декабря 2011 г.) // Российская газета. – 2007. – 14 июня. – Текст: непосредственный.

91. О возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью лиц в связи с их участием в борьбе с терроризмом : Постановление Правительства РФ от 21 февраля 2008 г. № 105 // Российская газета. – 2008. – 27 февраля. – Текст: непосредственный.

92. О возмещении лицу, принимавшему участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, стоимости утраченного или поврежденного имущества : Постановление Правительства РФ от 13 марта 2008 г. № 167 // Российская газета. – 2008. – 19 марта. – Текст: непосредственный.

93. О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму : Постановление Правительства РФ от 4 мая 2008 г. № 333 (в ред. от 10 июня

2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 19. – Ст. 2172. – Текст: непосредственный.

94. Об утверждении Правил определения среднемесячного заработка, из которого исчисляется размер пенсии за выслугу федеральных государственных гражданских служащих : Постановление Правительства РФ от 17 октября 2009 г. № 818 (в ред. от 20 октября 2021 г.) // Российская газета. – 2009. – 23 октября. – Текст: непосредственный.

95. Об утверждении Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 11 марта 2010 г. № 138 (в ред. 31 июля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 14. – Ст. 1649. – Текст: непосредственный.

96. О единой автоматизированной системе «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено : Постановление Правительства РФ от 26 октября 2012 г. № 1101 (с изм. от 2 октября 2025 г.) // Российская газета. – 2012. – 29 октября. – Текст: непосредственный.

97. Об утверждении Правил взаимодействия организаторов распространения информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с уполномоченными государственными органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности РФ : Постановление Правительства РФ от 31 июля 2014 г. № 743 (в ред. от 20 ноября 2018 г.) // Российская газета. – 2014. – 11 августа. – Текст: непосредственный.

98. Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Постановление Правительства РФ № 16 ноября 2015 г. № 1236 (в ред. 9 декабря 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 47. – Ст. 6600. – Текст: непосредственный.

99. Об утверждении Правил категорирования РФ, а также перечня показателей критериев значимости объектов критической информационной инфраструктуры РФ и их значений : Постановление Правительства РФ от 8 февраля 2018 г. № 127 (в ред. от 7 ноября 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 8. – Ст. 1204. – Текст: непосредственный.

100. Об утверждении Правил осуществления государственного контроля в области обеспечения безопасности значимых объектов критической информационной инфраструктуры РФ : Постановление Правительства РФ от 17 февраля 2018 г. № 162 // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 9. – Ст. 1393. – Текст: непосредственный.

101. Об утверждении Правил хранения операторами связи текстовых сообщений пользователей услугами связи, голосовой информации, изображений, звуков, видео- и иных сообщений пользователей услугами связи : Постановление Правительства РФ от 12 апреля 2018 г. № 445 (в ред. от 28 марта 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 17. – Ст. 2489. – Текст: непосредственный.

102. Об утверждении Правил предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства РФ, бюджетам субъектов РФ на финансовое обеспечение отдельных мер по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществления компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещения вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями : Постановление Правительства РФ от 28 декабря 2019 г. № 1928 (в ред. от 20 ноября 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 1 (часть II). – Ст. 106. – Текст: непосредственный.

103. Об утверждении Правил и сроков рассмотрения обращений пользователей социальной сети об отмене мер по ограничению доступа к информации, выявленной в процессе осуществления мониторинга социальной

сети или по результатам рассмотрения обращения о распространяемой с нарушением закона информации, а также Правил вынесения требования владельцу социальной сети об отмене мер по ограничению доступа к информации пользователя : Постановление Правительства РФ от 15 июля 2021 г. № 1191 // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 30. – Ст. 5769. – Текст: непосредственный.

104. Об утверждении Правил определения границ бедности в целом по РФ и по субъектам РФ, используемых в оценках показателя «Уровень бедности» в целом по РФ и по субъектам РФ, и о внесении изменений в Федеральный план статистических работ : Постановление Правительства РФ от 26 ноября 2021 г. № 2049 (в ред. от 16 декабря 2023 г.) // Российская газета. – 2021. – 29 ноября. – Текст: непосредственный.

105. Об индексации в 2022 г. размеров отдельных выплат военнослужащим, сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти, гражданам, уволенным с военной службы (службы), и гражданам, проходившим военные сборы : Постановление Правительства РФ от 24 декабря 2021 г. № 2458 // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 1 (ч. II). – Ст. 165. – Текст: непосредственный.

106. Об утверждении требований к программному обеспечению, в том числе в составе программно-аппаратных комплексов, используемому органами государственной власти, заказчиками, осуществляющими закупки в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (за исключением организаций с муниципальным участием), на принадлежащих им значимых объектах критической информационной инфраструктуры РФ, Правил согласования закупок иностранного программного обеспечения, в том числе в составе программно-аппаратных комплексов, в целях его использования заказчиками, осуществляющими закупки в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (за исключением организаций с муниципальным участием), на принадлежащих

им значимых объектах критической информационной инфраструктуры РФ, а также закупок услуг, необходимых для использования этого программного обеспечения на таких объектах, и Правил перехода на преимущественное использование российского программного обеспечения, в том числе в составе программно-аппаратных комплексов, заказчиками, осуществляющими закупки в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (за исключением организаций с муниципальным участием), на принадлежащих им значимых объектах критической информационной инфраструктуры РФ : Постановление Правительства РФ от 22 августа 2022 г. № 1478 (в ред. от 17 октября 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 35. – Ст. 6108. – Текст: непосредственный.

107. Об утверждении требований по соблюдению транспортной безопасности для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, не являющихся субъектами транспортной инфраструктуры и осуществляющих деятельность на объекте транспортной инфраструктуры, для физических лиц, следующих либо находящихся на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, по видам транспорта, а также в зонах безопасности, установленных вокруг отдельных судов и (или) иных плавучих средств с ядерным реактором либо судов и (или) иных плавучих средств, транспортирующих ядерные материалы, объектов транспортной инфраструктуры, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 22 сентября 2023 г. № 1550 (в ред. от 11 декабря 2024 г.)// Собрание законодательства РФ. – 2023. – № 59. – Ст. 7055. – Текст: непосредственный.

108. Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области транспортной безопасности : Постановление Правительства РФ от 5 сентября 2025 г. № 1380 // Собрание законодательства РФ. – 2025. – № 36. – Ст. 5370. – Текст: непосредственный.

109. Об образовании российского информационного центра : Распоряжение Правительства РФ от 1 октября 1999 г. №1538-Р // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 41. – Ст. 4970. – Текст: непосредственный.

110. Об утверждении плана перехода в 2016 - 2018 годах федеральных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов на использование отечественного офисного программного обеспечения : Распоряжение Правительства РФ от 26 июля 2016 г. № 1588-р // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 31. – Ст. 5068. – Текст: непосредственный.

111. О ситуации в Республике Дагестан, первоочередных мерах по обеспечению национальной безопасности РФ и борьбе с терроризмом : Постановление Государственной Думы РФ от 15 сентября 1999 г. № 4293-II // Российская газета. – 1999. – 10 октября. – Текст: непосредственный.

112. О проекте Федерального закона № 299464-4 «О внесении изменений в ст. 3 Федеральный закон «О противодействии терроризму» : Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 8 сентября 2006 г. № 3452-4 ГД // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 38. – Ст. 3968. – Текст: непосредственный.

113. О запросе в Конституционный Суд РФ о соответствии Конституции РФ Указа Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137-с «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента РФ от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», постановления Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», изданных на основе соответствующих директив и приказов министра обороны РФ, во исполнение которых были использованы Вооруженные Силы РФ на

территории субъекта РФ : Постановление Совета Федерации от 11 апреля 1995 г. № 206-I СФ // Доступ с официального сайта Совет Федерации. – URL: http://council.gov.ru/activity – Текст: электронный.

114. О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации : Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30 января 2002 г. № 33-СФ (в ред. от 11 декабря 2019 г.) // Парламентская газета. – 2002. – № 35-36. – Текст: непосредственный.

115. Об использовании Вооруженных Сил РФ на территории Украины : Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 1 марта 2014 г. № 48-СФ // Российская газета. – 2014. – 4 марта. – Текст: непосредственный.

116. Об использовании Вооруженных Сил РФ за пределами территории РФ : Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30 сентября 2015 г. № 355-СФ // Доступ из ИПС «Гарант». – Текст: электронный.

117. Об использовании Вооруженных Сил РФ за пределами территории РФ : Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 22 февраля 2022 г. № 35-СФ // Доступ с официального сайта Совета Федерации. – URL: http://council.gov.ru/activity – Текст: электронный.

118. Об утверждении Порядка организации работы по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья сотрудников органов внутренних дел РФ : Приказ МВД России от 27 сентября 2021 г. № 707 (в ред. от 18 октября 2022 г.) // Доступ из официального интернет-портала правовой информации. – URL: http:// www.pravo.gov.ru – Текст: электронный.

119. Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих органов федеральной службы безопасности и граждан, призванных на военные сборы : Приказ ФСБ РФ от 21 сентября 2009 г. № 477 «» (в ред. от 9 декабря 2022 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2012. – № 50. – Текст: непосредственный.

120. Об утверждении Требований к сетям электросвязи для проведения оперативно-розыскных мероприятий. Часть I. Общие требования : Приказ

Министерства информационных технологий и связи РФ от 16 января 2008 г. № 6 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2008. – № 9. – Текст: непосредственный.

121. Об утверждении Регламента Федеральной службы по финансовому мониторингу : Приказ Росфинмониторинга от 5 ноября 2008 г. № 264 (в ред. от 14 декабря 2023 г.) // Российская газета. – 2009. – 27 февраля. – Текст: непосредственный.

122. Об утверждении Правил проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности : Приказ Минтранса России от 23 июля 2015 г. № 227 (в ред. от 7 сентября 2020 г.) // Российская газета. – 2016. – 28 марта. – Текст: непосредственный.

123. О порядке проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств : Распоряжение Минтранса России от 12 апреля 2010 г. № 87 (в ред. от 26 февраля 2019 г.) // Российская газета. – 2010. – 2 июня. – Текст: непосредственный.

124. Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения уведомлений и заявлений о распространяемой с нарушением закона информации в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет» : Приказ Генпрокуратуры России от 26 августа 2019 г. № 596 (в ред. от 24 марта 2023 г.) // Доступ из ИСП «Гарант». – Текст: электронный.

125. Об утверждении методики определения количества пользователей информационного ресурса в сутки : Приказ Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 30 марта 2021 г. № 37 // Российская газета. – 2021. – 1 июня. – Текст: непосредственный.

126. Об утверждении порядка взаимодействия Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций с владельцами социальных сетей : Приказ Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых

коммуникаций от 12 апреля 2021 г. № 52 // Российская газета. – 2021. – 1 июля. – Текст: непосредственный.

127. Об утверждении Порядка организации работы по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, граждан, призванных на военные сборы, граждан, уволенных с военной службы, а также форм документов, необходимых для реализации Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации» : Приказ Министра обороны РФ от 8 декабря 2022 г. № 755 (в ред. от 30 ноября 2024 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru – Текст: электронный.

128. Об утверждении методических рекомендаций по переходу на использование российского программного обеспечения, в том числе на значимых объектах критической информационной инфраструктуры РФ, и о реализации мер, направленных на ускоренный переход органов государственной власти и организаций на использование российского программного обеспечения в Российской Федерации : Приказ Минкомсвязи России от 18 января 2023 г. № 21 // Доступ из СПС «Консультант плюс». – Текст: электронный.

129. О признании утратившим силу приказа Министра обороны Российской Федерации от 13 января 2010 г. № 10 «О предоставлении дополнительных гарантий и компенсаций военнослужащим и лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-

Кавказского региона Российской Федерации" и внесении изменений в приказ Министра обороны Российской Федерации от 16 марта 2012 г. № 560 «О дополнительных выплатах отдельным категориям военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации» : Приказ Министра обороны РФ от 12 сентября 2023 г. № 606 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru – Текст: электронный.

130. Об оказании помощи пострадавшим и семьям погибших (умерших) в результате террористического акта в доме культуры 1-го ГПЗ по улице Мельникова, дом 7 : Распоряжение Правительства Москвы от 28 октября 2002 года № 1645-РП // Доступ с официального сайта Электронная Москва. – URL: http://mosopen.ru/docu ment – Текст: электронный.

Нормативно-правовые акты, утратившие силы

131. Конституция СССР : принята VIII Всесоюзным съездом Советов 5 декабря 1936 г. (утратила силу 7 октября 1977 г.) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. – 1936. – 6 декабря. – Текст: непосредственный.

132. Конституции (Основной закон) СССР : принята ВС СССР 7 октября 1977 г. (утратила силу 26 декабря 1991 г.) // Ведомости ВС СССР. – 1977. – № 41. – Ст. 617. – Текст: непосредственный.

133. Конституции РСФСР : принята ВС РСФСР 12 апреля 1978 г. (утратила силу 26 декабря 1993 г.) // Ведомости ВС РСФСР. – 1978. – № 15. – Ст. 407. – Текст: непосредственный.

134. Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) РСФСР : Закон РСФСР от 16 июня 1990 г. № 38-I (утратил силу 25 декабря 1993 г.) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 3. – Ст. 25. – Текст: непосредственный.

135. Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР : Закон РФ от 21 апреля 1992 г. № 2708-I (утратил силу 12 декабря 1993 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1992. – № 20. – Ст. 1084. – Текст: непосредственный.

136. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР: утвержден ВС РСФСР 27 октября 1960 г. (утратил силу с 1 января 2003 г.) // Ведомости ВС РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 592. – Текст: непосредственный.

137. О чрезвычайном положении : Закон РСФСР от 17 мая 1991 г. № 1253-1 (утратил силу с 30 мая 2001 г.) // ВСНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1991. – № 22. – Ст. 773. – Текст: непосредственный.

138. О борьбе с терроризмом : Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ (утратил силу с 1 января 2007 г.) // Российская газета. – 1998. – 4 августа. – Текст: непосредственный.

139. Об Основных положениях военной доктрины РФ : Указ Президента РФ от 2 ноября 1993 г. № 1833 (утратил силу с 21 апреля 2000 г.) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 45. – Ст. 4329. – Текст: непосредственный.

140. О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики : Указ Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137-с (утратил силу с 11 декабря 1994 г.) Указ секретный. Официально не публиковался. – Текст: непосредственный.

141. О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта : Указ Президента РФ от 9 декабря 1994 г. № 2166 (утратил силу с 28 ноября 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 33. – Ст. 3422. – Текст: непосредственный.

142. О мерах по усилению борьбы с терроризмом : Указ Президента РФ от 7 марта 1996 г. № 338 (утратил силу 4 марта 1999 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 11. – Ст. 1027. – Текст: непосредственный.

143. О помощнике президента РФ и обеспечении его деятельности : Указ Президента РФ от 20 января 2000 г. № 82 (утратил силу 17 марта 2001 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 4. – Ст. 370. – Текст: непосредственный.

144. Об утверждении Временного положения о военных комендатурах, дислоцированных на территории Чеченской Республики : Указ Президента РФ от 4 октября 2002 г. № 1120 (утратил силу от 18 мая 2012 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 40. – Ст. 3904. – Текст: непосредственный.

145. Постановление Совета Министров СССР от 30 декабря 1990 г. № 1393 «О государственном обязательном личном страховании военнослужащих и военнообязанных, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел» (утратило силу 21 февраля 2020 г.) // Сборник постановлений СССР. – 1991. – № 4. – Ст.16. – Текст: непосредственный.

146. О порядке проведения обязательного государственного личного страхования военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел : Постановление Совета Министров - Правительства РФ от 5 апреля 1993 г. № 295 (утратило силу с 29 июля 1998 г.) // Российская газета. – 1993. – 14 апреля. – Текст: непосредственный.

147. Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа : Постановление Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360 (утратило силу 1 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 33. – Ст. 3454. – Текст: непосредственный.

Международные акты

148. Конвенция о предупреждении терроризма и наказании за него: принята 10 ноября 1937 г. государствами-членами Лиги Наций // Доступ с официального сайта Библиотеки Конгресса. – URL: https://www.loc.gov/item – Текст: электронный.

149. Конвенция о международной гражданской авиации от 7 декабря 1944 г. См.: Бордунов В.Д. Международное воздушное право. Учебное пособие. – М.: Авиабизнес. – 2007. – С. 322-355. – Текст: непосредственный.

150. Всеобщая декларация прав человека: принята Резолюцией ГА ООН от 10 декабря 1948 г. № 217 А (III) // Российская газета. – 1998. – 10 декабря. – Текст: непосредственный.

151. Конвенция о защите прав человека и основных свобод: принята странами-участниками Совета Европы 4 ноября 1950 г. ETS № 005 (в ред. от 24 июня 2013 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163. – Текст: непосредственный.

152. Международный пакт о гражданских и политических правах: принят Резолюцией ГА ООН от 16 декабря 1966 г. № 2200А // Ведомости ВС СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291. – Текст: непосредственный.

153. Декларация о свободе выражения мнений и информации: принята комитетом министров Совета Европы 29 апреля 1982 г. // Совет Европы и Россия. Сборник документов. – М.: Юридическая литература. – 2004. – С. 679-680. – Текст: непосредственный.

154. Конвенция о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений: принята странами-участниками Совета Европы от 24 ноября 1983 г. № 116 // Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. – М.: СПАРК. – 1998. – С. 81 - 85. – Текст: непосредственный.

155. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания: принята Резолюцией ГА ООН от 10 декабря 1984 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1987. – № 45. – Ст. 747. – Текст: непосредственный.

156. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью: принята резолюцией ГА ООН 40/34 от 29 ноября 1985 г. // Доступ с официального сайта ООН. – URL: https://www.un.org/ru/documentts/ – Текст: электронный.

157. Конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания: принята странами-участниками Совета Европы 26 ноября 1987 г. // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 36. – Ст. 4465. – Текст: непосредственный.

158. Руководство по перехвату гражданских воздушных судов. Doc 9433-AN/926. – Монреаль: Международная организация гражданской авиации. – 1990. – Текст: непосредственный.

159. Резолюция СБ ООН от 19 октября 1999 г. № 1269 «Ответственность Совета Безопасности за поддержание международного мира и безопасности» // Международная жизнь. – 2000. – № 2. – С. 64-67. – Текст: непосредственный.

160. Конвенция о борьбе с финансированием терроризма: принята резолюцией 54/109 ГА ООН 9 декабря 1999 г. // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 12. – Ст. 1059. – Текст: непосредственный.

161. Венская декларация о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI в. // принята на X Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. 10-17 апреля 2000 г. // Доступ с официального сайта ООН. – URL: https://www.un.org/ru – Текст: электронный.

162. Резолюция Комиссии ООН по правам человека от 25 апреля 2000 г. 2000/58 «О ситуации в Чеченской Республике РФ» // Доступ с официального сайта Управления Верховного комиссара ООН по правам человека. – URL: https://www.ohchr.org/ru/hr-bodies – Текст: электронный.

163. Окинавская Хартия глобального информационного общества: принята главами государств и правительств «Группы восьми» 22 июля 2000 г. // Доступ с официального сайта Президента России. – URL: http://www.kremlin.ru – Текст: электронный.

164. Резолюция Комиссии ООН по правам человека от 20 апреля 2001 г. 2001/24 «О ситуации в Чеченской Республике РФ» // Доступ с официального

сайта Управления Верховного комиссара ООН по правам человека. – URL: https://www.ohchr.org/ru/hr – Текст: электронный.

165. Декларация принципов построения информационного общества: принята 12 декабря 2003 г. // Доступ с официального сайта ООН. – URL: http://www.un.org/russian/conferen – Текст: электронный.

166. Тунисская программа для информационного общества от 15 ноября 2005 г. // Доступ с официального сайта ООН. – URL: http://www.un.org/russian – Текст: электронный.

167. Глобальная контртеррористическая стратегия ООН от 8 сентября 2006 г. // Доступ с официального сайта ООН. – URL: http://www.un.org/rus sian – Текст: электронный.

168. Меморандум Комитета министров Совета Европы от 29 июня 2007 г. «Нарушения Европейской конвенции о защите прав человека в Чеченской Республике: исполнение Российской Федерацией постановлений ЕСПЧ» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2007. – № 3. – Текст: непосредственный.

169. Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в области обеспечения информационной безопасности: принято 20 ноября 2013 г. // Доступ с официального интернет-портала правовой информации. – URL: http://www.pravo.gov.ru – Текст: электронный.

170. Соглашение о сотрудничестве государств - участников СНГ в борьбе с преступлениями в сфере информационных технологий: принято 28 сентября 2018 г. // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 33. – Ст. 5883. – Текст: непосредственный.

171. Резолюция о последствиях прекращения членства РФ в Совете Европы: принята ЕСПЧ от 23 марта 2022 г. № 099 (2022) // Доступ из ИПС «Гарант». – Текст: электронный.

Нормативные акты иностранных государств

172. Constitution of the United States of America. 1788. June 21 // Доступ с сайта Библиотека конституционной классики. – URL: https://constitution.org/constit – Текст: электронный.

173. Uniform Code of Military Justice (UCMJ), 1950 // Доступ с сайта Библиотека конституционной классики. – URL: https://www.constitution.org – Текст: электронный.

174. Loi № 77-5 du 3 janvier 1977. Garantissant l'lindemnisation de certaines victims de dommages corporels resultant d'une infraction // Recueil Dalloz Sirey. – 1977. – 26 janvier. – № 4. – P. 76. – Текст: непосредственный.

175. Loi № 83-608 du 8 juillet 1983. Renforçan Renfot la protection des victimes d'infraction // Recueil Dalloz Sirey. – 1983. – 8 septembre. – № 28. – P. 351-353. – Текст: непосредственный.

176. Victims of Crime Act (VOCA), 1984 // Доступ с официального сайта Конгресс США. Официальный сайт. – URL: https://www.congress.gov/bill/98th-congress – Текст: электронный.

177. Loi № 86-1020 du 9 septembre 1986. Relative a la lutte contre le terrorisme et aux atteintes a la sûreté d'Etat // Recueil Delloz Sirey. – 1986. – Octobre 2. – № 32. – P. 486-470. – Текст: непосредственный.

178. Criminal Justice Act, 1988 // Доступ с официального сайта Национального архива Правительства Великобритании. – URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga – Текст: электронный.

179. Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act, 1989 // Доступ с официального сайта Правительства Великобритании. – URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/4/contents – Текст: электронный.

180. Criminal Injuries Compensation Act, 1995 // Доступ с официального сайта Национальный архив Правительства Великобритании. – URL: http://www.le gislation.gov.uk/ukpga/ – Текст: электронный.

181. Antiterrorism and Effective Death Penalty Act, 1996 // Доступ с официального сайта Конгресс США. – URL: https://www.congress.gov/bill/104th – Текст: электронный.

182. Victims Restitution Act, 1996 // Доступ с официального сайта Министерства юстиции США. – URL: https://www.justice.gov/usao/resources/cr – Текст: электронный.

183. Northern Ireland (Emergency Provisions) Act, 1996 // Доступ к официальному сайту Парламент Великобритании. – URL: https://api.parliament.uk/historic-hansard/acts/northern – Текст: электронный.

184. Criminal Justice (Terrorism and Conspiracy) Act, 1998 // Доступ с официального сайта Правительство Великобритании. – URL: http://www.legislatin.gov – Текст: электронный.

185. Human Rights Act, 1998 // Доступ с официального сайта Комиссия по вопросам равенства и прав человека. – URL: https://www.equalityhumanrights.com/en/human – Текст: электронный.

186. Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act, 2000 // Доступ с официального сайта Национальный архив Правительства Великобритании.– URL: http:// www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/6/content – Текст: электронный.

187. Terrorism Act, 2000 // Доступ с официального сайта Национальный архив Правительства Великобритании. – URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents – Текст: электронный.

188. Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act, 2001 // Доступ с официального сайта Конгресс США. – URL: https://www.congress.gov/bill/107th-congress/h – Текст: электронный.

189. Air Transportation Safety and System Stabilization Act, 2001 // Доступ с официального сайта Конгресс США. – URL: https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/2926 – Текст: электронный.

190. Anti-terrorism, Crime and Security Act, 2001 // Доступ с официального сайта Парламент Великобритании. – URL: https://publications.parliament.uk/pa/ / – Текст: электронный.

191. Terrorism Risk Insurance Act, 2002 // Доступ с официального сайта Конгресс США. – URL: https://www.congress.gov/bill/107th-congress/h ouse-bill – Текст: электронный.

192. Criminal Justice Act, 2003 // Доступ с официального сайта Министерства юстиции Великобритании. – URL: http://www.justice.gov.uk/u kpga/2003/44/contents – Текст: электронный.

193. Crime Victims' Rights Act, 2004 // Доступ с официального сайта Министерства юстиции США. – URL: https://www.justice.gov/usao/resources/cr – Текст: электронный.

194. Prevention of Terrorism Act, 2005 // Доступ с официального сайта Правительства Великобритании. – URL: https://www.gov.uk/governe nt/publicc ations/prevention-of-terrorism-act-2005 – Текст: электронный.

195. Military Commissions Act, 2006 // Доступ с официального сайта Конгресс США. – URL: https://www.congress.gov/bill/109th-congress/senate – Текст: электронный.

196. Terrorism Act, 2006 // Доступ с официального сайта Правительства Великобритании. – URL: https://www.gov.uk/government/publications/the-terrorism-act-2006 – Текст: электронный.

197. Counter-Terrorism Act, 2008 // Доступ с официального сайта Правительства Великобритании. – URL: https://www.gov.uk/governm entt/publications/post-legislative-scrutiny-of-the-counter – Текст: электронный.

198. Military Commissions Act, 2009 // Доступ с официального сайта Конгресс США. – URL: https://www.congress.gov/14/bills/hr2009/BIL – Текст: электронный.

199. Crime and Security Act, 2010 // Доступ с официального сайта Национальный архив Правительства Великобритании. – URL: http://www.la ndlords.org.uk/sites/default/files/facsa2010.pdf – Текст: электронный.

200. Terrorist Asset-Freezing (Temporary Provisions) Act, 2010 // Доступ с официального сайта Парламент Великобритании. – URL: https://services.p arliament.uk/Bills/2009 – Текст: электронный.

201. Terrorism Prevention and Investigation Measures Act, 2011 // Доступ с официального сайта Правительства Великобритании. – URL: https://www.gov.uk/government/collections/terrorism-prevention – Текст: электронный.

202. Protection of Freedoms Act, 2012 // Доступ с официального сайта Правительства Великобритании. – URL: https://www.gov.uk/government/publications/protection-of-freedoms – Текст: электронный.

203. Freedom Act, 2015 // Доступ с официального сайта Конгресс США. – URL: https://www.co ngress.gov/114/bills/hr2048/BILLS-114hr2048enr.pdf – Текст: электронный.

204. Uniting and Strengthening America by Fulfilling Rights and Ensuring Effective Discipline Over Monitoring Act, 2015 // Доступ с официального сайта Конгресс США. – URL: https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/2048/text – Текст: электронный.

205. Justice Against Sponsors of Terrorism Act (JASTA), 2016 // Доступ с официального сайта Конгресс США. – URL: https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate – Текст: электронный.

206. Counter-Terrorism and Border Security Act, 2019 // Доступ с официального сайта Правительства Великобритании. – URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/3/contents – Текст: электронный.

207. President Issues Military Order. November 13, 2001 // Доступ с официального сайта Белого Дома. – URL: https://georgewbush-whitehouse.archives.g ov/news/releases – Текст: электронный.

Судебная практика Российской Федерации

208. По делу о проверке конституционности правоприменительной практики расторжения трудового договора по основанию, предусмотренному п. 11 ст. 33 КЗоТ РСФСР : Постановление Конституционного Суда РФ от 4 февраля 1992 г. № 2-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1993. – № 1. – Текст: непосредственный.

209. По делу о проверке конституционности правоприменительной практики по делам о восстановлении на работе, сложившейся на основании ч. 4 ст. 90 Основ законодательства СССР и союзных республик о труде, ч. 5 ст. 211 КЗоТ РФ и п. 27. постановления Пленума ВС СССР от 26 апреля 1984 г. № 3 «О применении судами законодательства, регулирующего заключение, изменение и прекращение трудового договора: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 июня 1992 г. № 8-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1993. – № 2-3. – Текст: непосредственный.

210. По делу о проверке конституционности правоприменительной практики ограничения времени оплаты вынужденного прогула при незаконном увольнении, сложившейся на основе применения законодательства о труде и Постановлений Пленумов Верховного Суда СССР, Верховного Суда РФ, регулирующих данные вопросы : Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 1993 г. № 1-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1993. – № 2-3. – Текст: непосредственный.

211. По делу о проверке конституционности ст.ст. 220.1 и 220.2 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна : Постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. № 4-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1995. – № 2-3. – Текст: непосредственный.

212. По делу о проверке конституционости абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 г. «О милиции» в связи с жалобой гражданина В.М. Минакова : Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июня 1995 г. № 7-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 1995. – № 2-3. – Текст: непосредственный.

213. По делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137 «мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента РФ от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории

Чеченской республики и в зоне Осетино-ингушского конфликта», Постановления Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа президента РФ от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об основных положениях военной доктрины РФ : Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П // Российская газета. – 1995. – 9 ноября. – Текст: непосредственный.

214. По делу о проверке конституционности ряда положений п. «а» ст. 64 УК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова : Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 1995 г. № 17-П // Российская газета. – 1995. – 14 декабря. – Текст: непосредственный.

215. По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов г. Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и г. Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы : Постановление Конституционного Суда РФ от 4 апреля 1996 г. № 9-П // Российская газета. – 1996. – 17 апреля. – Текст: непосредственный.

216. По делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 1 ФЗ от 24 ноября 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1997 г. № 18-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1997. – № 6. – Текст: непосредственный.

217. По делу о проверке конституционности отдельных положений ст.ст. 1 и 5 ФЗ от 5 февраля 1997 г. «О тарифах страховых взносов в пенсионный фонд РФ, фонд социального страхования РФ, государственный фонд занятости населения РФ и в фонды обязательного медицинского страхования на 1997 г.» в связи с жалобами ряда граждан и запросами судов :

Постановление Конституционного Суда РФ от 24 февраля 1998 г. № 7-П «» // Российская газета. – 1998. – 10 марта. – Текст: непосредственный.

218. По делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 131 и ч. 1 ст. 380 Таможенного кодекса РФ в связи с жалобой ЗАО «Сибирское агентство «Экспресс» и гражданина С.И. Тененева, а также жалобой фирмы «Y.& G.Reliable Services, Inc. : Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 1999 г. № 8-П // Российская газета. – 1999. – 1 июня. – Текст: непосредственный.

219. По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов РФ «Об основах налоговой системы в РФ» и «О федеральных органах налоговой полиции» : Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. № 11-П // Российская газета. – 1999. – 3 августа. – Текст: непосредственный.

220. По делу о проверке конституционности п. 2 ст. 5 Федерального закона «О прокуратуре РФ в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана : Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г. № 3 // Российская газета. – 2000. – 1 марта. – Текст: непосредственный.

221. По делу о проверке конституционности ряда положений ТК РФ в связи с запросом Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области, жалобами открытых акционерных обществ «АвтоВАЗ» и «Комбинат «Североникель», обществ с ограниченной ответственностью «Верность», «Вита-Плюс» и «Невско-Балтийская транспортная компания», товарищества с ограниченной ответственностью «Совместное российско-южноафриканское предприятие «Эконт» и гражданина А.Д. Чулкова : Постановление Конституционного Суда РФ от 27 апреля 2001 г. № 7-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2001. – № 5. – Текст: непосредственный.

222. По делу о проверке конституционности ряда положений Закона РФ от 18 июня 1992 г. «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в

редакциях от 24 ноября 1995 г. и от 12 февраля 2001 г.), Федеральных законов от 12 февраля 2001 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 19 июня 2000 г. «О минимальном размере оплаты труда» и от 7 августа 2000 г. «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в РФ» в связи с запросами Верховного Суда РФ и Октябрьского районного суда города Краснодара, жалобами граждан и общественных организаций чернобыльцев : Постановление Конституционного Суда РФ от 19 июня 2002 г. №11-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2002. – № 5. – Текст: непосредственный.

223. По делу о проверке конституционности отдельных положений ст.ст. 342, 371, 373, 378, 379, 380 и 382 УПК РСФСР, ст. 41 УК РСФСР и ст. 36 ФЗ «О прокуратуре РФ» в связи с запросом Подольского городского суда Московской области и жалобами ряда граждан : Постановление Конституционного Суда РФ от 17 июля 2002 г. № 13-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2002. – № 6. – Текст: непосредственный.

224. По делу о проверке конституционности положения абз. 2 п. 4 ст. 11 ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел РФ, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А. Будынина : Постановление Конституционного Суда РФ от 26 декабря 2002 г. № 17 // Российская газета. – 2003. – 9 января. – Текст: непосредственный.

225. По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 84 Федерального закона «Об акционерных обществах» в связи с жалобой открытого акционерного общества «Приаргунское» : Постановление Конституционного

Суда РФ от 10 апреля 2003 г. № 5-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2003. – № 3. – Текст: непосредственный.

226. По делу о проверке конституционности отдельных положений ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожков : Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П // Российская газета. – 2003. – 31 октября. – Текст: непосредственный.

227. По делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 6 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с запросами Верховного Суда РФ и Мещанского районного суда города Москвы : Постановление Конституционного Суда РФ от 18 марта 2004 г. № 6-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 2004. – № 2. – Текст: непосредственный.

228. По делу о проверке конституционности положений п. 2 ст. 87 Кодекса торгового мореплавания РФ и постановления правительства РФ от 17 июля 2001 г. № 538 «О деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов» в связи с жалобой международной общественной организации «Ассоциация морских лоцманов России» и автономной некоммерческой организации «Общество морских лоцманов Санкт-Петербурга» : Постановление Конституционного Суда РФ от 6 апреля 2004 г. № 7 // Российская газета. – 2004. – 14 апреля. – Текст: непосредственный.

229. По делу о проверке конституционности положений под. 10, 11 и 12 п. 1 ст. 28, п.п. 1 и 2 ст. 31 ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» в связи с запросами Государственной Думы Астраханской области, Верховного Суда Удмуртской республики, Биробиджанского городского суда Еврейской

автономной области, Елецкого городского суда Липецкой области, Левобережного, Октябрьского и Советского районных судов г. Липецка, а также жалобами ряда граждан : Постановление Конституционного Суда РФ от 3 июня 2004 г. № 11-П // Российская газета. – 2004. – 15 июня. – Текст: непосредственный.

230. По делу о проверке конституционности положений ст. 113 НК РФ с запросом Федерального арбитражного суда Московского округа : Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2005 г. № 9-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2005. – № 4. – Текст: непосредственный.

231. По делу о проверке конституционности положений п. 5 ст. 48 и ст. 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», п. 7 ст. 63 и ст. 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в РФ : Постановление Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2005 г. № 10-П // Российская газета. – 2005. – 18 ноября. – Текст: непосредственный.

232. По делу о проверке конституционности отдельных положений ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» в связи с жалобами ряда граждан : Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2006. – № 1. – Текст: непосредственный.

233. По делу о проверке конституционности положений ст. 153 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122 «О внесении изменений в законодательные акты РФ и признании утративших силу некоторых законодательных актов РФ в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и «Об общих

принципах организации местного самоуправления в РФ» в связи с жалобой главы города Твери и Тверской городской Думы : Постановление Конституционного Суда РФ от 15 мая 2006 г. № 5-П // Российская газета. – 2006. – 24 мая. – Текст: непосредственный.

234. По делу о проверке конституционности положений ст.ст. 237, 413 и 418 УПК РФ в связи с запросом президиума Курганского областного суда : Постановление Конституционного Суда РФ от 16 мая 2007 г. № 6-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2007. – № 3. – Текст: непосредственный.

235. По делу о проверке конституционности положения части первой ст. 188 Уголовного кодекса РФ в связи с жалобой гражданки М.А. Асламазян : Постановление Конституционного Суда РФ от 27 мая 2008 г. № 8-П // Российская газета. – 2008. – 7 июня. – Текст: непосредственный.

236. По делу о проверке конституционности ч. 4 ст. 29 Закона РФ «О Милиции» и ст. 1084 ГК РФ в связи с запросами Нижегородского районного суда г. Нижнего Новгорода и Сормовского районного суда г. Нижнего Новгорода : Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 2009 г. № 13-П // Российская газета. – 2009. – 4 августа. – Текст: непосредственный.

237. По делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 188 Уголовного кодекса РФ, ч. 4 ст. 4.5, ч. 1 ст. 16.2 и ч. 2 ст. 27.11 Кодекса РФ об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан В.В. Баталова, Л.Н. Валуевой, З.Я. Ганиевой, О.А. Красной и И.В. Эпова : Постановление Конституционного Суда РФ от 13 июля 2010 г. № 15-П // Российская газета. – 2010. – 23 июля. – Текст: непосредственный.

238. По делу о проверке конституционности ч. 8 ст. 4 и ч.ч. 2, 3 и 4 ст. 9 Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов РФ или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» в связи с жалобой администрации города Благовещенска :

Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2010 г. № 22-П // Российская газета. – 2010. – 12 января. – Текст: непосредственный.

239. По делу о проверке конституционности ряда положений ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», ст. 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава ОВД РФ, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» и ст. 1084 Гражданского кодекса РФ в связи с жалобами граждан А.П. Кузьменко и А.В. Орлова и запросом Избербашского городского суда Республики Дагестан : Постановление Конституционного суда РФ от 17 мая 2011 г. № 8-П // Российская газета. – 2011. – 27 мая. – Текст: непосредственный.

240. По делу о проверке конституционности п. 1 ч. 3 ст. 31 УПК РФ в связи с жалобой гражданина А.С. Лымарь : Постановление Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2016 г. № 6 // Российская газета. – 2016. – 11 марта. – Текст: непосредственный.

241. По делу о проверке конституционности чч. 1 и 3 ст. 7 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии, и их семей» в связи с жалобой гражданина В.Н. Карпекина : Постановление Конституционного Суда РФ от 19 июля 2016 г. № 16-П // Российская газета. – 2016. – 28 июля. – Текст: непосредственный.

242. По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 7 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и

начальствующего состава ОВД РФ, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии РФ» в связи с жалобой гражданина А.П. Звягинцева : Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июня 2018 г. № 24-П // Российская газета. – 2018. – 29 июня. – Текст: непосредственный.

243. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И. Г. Черновой : Определение Конституционного Суда РФ от 14 июля 1998 г. № 86-О // Российская газета. – 1998. – 11 августа. – Текст: непосредственный.

244. По жалобе граждан Бурбан Е.Л., Жирова О.А., Миловидова Д.Э., Старковой Т.М. на нарушение их конституционных прав положениями ст. 17 Федерального закона «О борьбе с терроризмом» : Определение Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2005 г. № 523-О // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 12. – Ст. 1326. – Текст: непосредственный.

245. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Абидуева А.Н. и Жандарова В.Ф. на нарушение их конституционных прав положениями ст. 1084 ГК РФ, ч. 2 ст. 12 ФЗ «О введении в действие части второй ГК РФ» и п. 4 ст. 18 ФЗ «О статусе военнослужащих» : Определение Конституционного Суда РФ от 11 июля 2006 г. № 276-О // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2006. – № 6. – Текст: непосредственный.

246. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Харитонова В.В. на нарушение его конституционных прав п. 2 ч. 2 ст. 15.1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и п. 2 ст. 3 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты РФ : Определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2014 г. № 1759-О // Российская газета. – 2014. – 22 сентября. – Текст: непосредственный.

247. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гальмука Дмитрия Андреевича на нарушение его конституционных прав п. 4 ст. 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел РФ, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии РФ, сотрудников органов принудительного исполнения РФ : Определение Конституционного Суда РФ от 31 марта 2022 г. № 581-О // Доступ с официального сайта Конституционного Суда РФ. – URL: http://www.ksrf.ru – Текст: электронный.

248. По делу о проверке конституционности Указов Президента Российской Федерации от 23 августа 1991 г. № 79 «О приостановлении деятельности коммунистической партии РСФСР», от 25 августа 1991 г. № 90 «Об имуществе КПСС и коммунистической партии РСФСР» и от 6 ноября 1991 г. № 169 «О деятельности КПСС и КП РСФСР», а также о проверке конституционности КПСС и КП РСФСР : Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ Б.С. Эбзеева // Собрание законодательства РФ. – 1993. – № 11. – Ст. 400. – Текст: непосредственный.

249. По делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента РФ от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне Осетино-Ингушского конфликта», Постановления Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента РФ от 2

ноября 1993 г. № 1833 «Об основных положениях военной доктрины Российской Федерации» : Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ Н.В. Витрука // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1995. – № 5. – Текст: непосредственный.

250. О практике применения судами Закона РФ «О СМИ» : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15 июня 2010 г. № 16 (в ред. от 9 февраля 2012 г.) // Российская газета. – 2010. – 18 июня. – Текст: непосредственный.

251. О внесении изменений в отдельные постановления Пленума ВС РФ по уголовным делам : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2022 г. № 22 // Российская газета. – 2022. – 7 июля. – Текст: непосредственный.

252. Обзор практики рассмотрения судами дел о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел РФ, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений органов уголовно-исполнительной системы : Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 23 декабря 2015 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. – № 6. – Текст: непосредственный.

253. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 1: утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 7 апреля 2021 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2021. – № 7. – Текст: непосредственный.

254. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 9 декабря 2019 г. по делу № А40-293153/2018 // Доступ с сайта судебные и нормативные акты. – URL: https://sudact.ru/arbitral/d – Текст: электронный.

255. Определение Октябрьского районного суда Санкт-Петербурга от 20 сентября 2018 г. по делу № 2а-3382/2018 // Доступ с сайта судебные и нормативные акты. – URL: https://sudact.ru/regular/doc – Текст: электронный.

Судебная практика иностранных государств

256. Supreme Court of the United States, June 29, 2006. Syllabus Hamdan v. Rumsfeld, secretary of Defense, et al. Certiorari to the United States Court of Appeals for the district of Columbia Circuit // Доступ с сайта Верховного Суда США. – URL: https://www.supremecourt.gov/opinions – Текст: электронный.

Судебная практика Европейского Суда

257. Санди Таймс (Sunday Times) против Соединенного Королевства : Постановление Европейского Суда по правам человека от 26 апреля 1979 г. № 6538/74 // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. Т. 1. – М.: Норма. – 2000. – С. 198-230. – Текст: непосредственный.

258. Броуган и другие против Соединенного Королевства : Постановление Европейского Суда по правам человека от 29 ноября 1988 г. // Доступ из ИПС Гарант. – Текст: электронный.

259. Бранниган и Макбрайд против Соединенного Королевства : Постановление Европейского суда по правам человека от 26 мая 1993 г. // Доступ из ИПС Гарант. – Текст: электронный.

260. Караташ против Турции : Постановление Европейского Суда по правам человека от 8 июля 1999 г. (жалоба № 23168/94) // Свобода выражения мнения в правовых позициях Европейского Суда по правам человека. Ч. 2. – М.: Юридическая литература. – 2005. – С. 354-355. – Текст: непосредственный.

261. Эрдогду против Турции : Постановление Европейского Суда по правам человека от 15 июня 2000 г. (жалоба № 25723/94) // Доступ с сайта Европейская конвенция о защите прав человека: право и практика. – URL: http://www.echr.ru/documents/doc/60 32307/6032307.htm – Текст: электронный.

262. Маккер против Соединенного Королевства : Постановление Европейского Суда по правам человека от 4 мая 2001 г. // Доступ с сайта Европейская конвенция о защите прав человека: право и практика. – URL: http://www.e chr.ru/documents/doc/2461489/2461489.htm – Текст: электронный.

263. Айдер и другие против Турции : Постановление Европейского суда по правам человека от 8 января 2004 г. № 23656/94 // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. – 2004. – № 5. – Текст: непосредственный.

264. Исаев против Российской Федерации : Постановление Европейского Суда по правам человека от 24 февраля 2005 г. № 57950/00 // Бюллетень европейского суда по правам человека. – 2005. – № 12. – Текст: непосредственный.

265. Хациева и другие против Российской Федерации : Постановление Европейского Суда по правам человека от 17 января 2008 г. № 5108/02 // Приложение к Бюллетеню Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. – 2009. – № 1. – Текст: непосредственный.

266. Гиллан и Кинтон против Соединенного Королевства : Постановление Европейского Суда по правам человека от 12 января 2010 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2010. – № 6. – С. 23–26. – Текст: непосредственный.

267. Финогенов и другие против России : Постановление Европейского Суда по правам человека от 20 декабря 2011 г. №№ 18299/03 и 27311/03 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. – 2012. – № 9. – С. 63-112. – Текст: непосредственный.

268. Владимир Харитонов против Российской Федерации : Постановление Европейского Суда по правам человека от 23 июня 2020 г. (жалоба № 10795/14) // Бюллетень ЕСПЧ. Российское издание. – 2021. – № 6. – Текст: непосредственный.

269. Булгаков против Российской Федерации : Постановление Европейского Суда по правам человека от 23 июня 2020 г. (жалоба № 20159/15) // Российская хроника Европейского Суда. – 2021. – № 1. – Текст: непосредственный.

270. Компания «ООО Флавус» и другие против Российской Федерации : Постановление Европейского Суда по правам человека от 23 июня 2020 г.

(жалоба № 12468/15) // Бюллетень ЕСПЧ. Российское издание. – 2021. – № 4. – Текст: непосредственный.

Научно-практические комментарии

271. Белов, В.К. Комментарий законодательства о страховании военнослужащих и приравненных к ним лиц: законодательство, комментарии и разъяснения, судебная практика, образцы документов / В.К. Белов. – М.: За права военнослужащих. – 1999. – 240 с. – Текст: непосредственный.

272. Дмитриев, Ю.А. Конституция РФ: доктринальный комментарий (постатейный) / Ю.А. Дмитриев. – М.: Статут. – 2013. – 686 с. – Текст: непосредственный.

273. Дроздова, А.М. Комментарий к Конституции Российской Федерации / А.М. Дроздова. – М.: Юрайт. – 2023. – 409 с. – Текст: непосредственный.

274. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применение / под ред. В.А. Туманова, Л.М. Энтина. – М.: Норма. – 2002. – 334 с. – Текст: непосредственный.

275. Комментарий к Конституции РФ / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. – М.: Эксмо. – 2010. – 1056 с. – Текст: непосредственный.

Диссертации и авторефераты

276. Абрамова, А.А. Криминалистическая методика расследования финансирования терроризма: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.12. / Балтийский федеральный университет им. И. Канта / А.А. Абрамова. – Калининград. – 2022. – 27 с. – Текст: непосредственный.

277. Антипенко, В.Ф. Механизм международно-правового регулирования борьбы с терроризмом: автореферат дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.10. / Московский государственный институт международных отношений / В.Ф. Антипенко. – М. – 2004. – 59 с. – Текст: непосредственный.

278. Балтовский, А.А. Организационно-правовые основы деятельности органов внутренних дел в условиях действия экстраординарных административно-правовых режимов: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Сарат. юрид. ин-т МВД РФ / А.А. Балтовский. – Саратов. – 2006. – 173 с. – Текст: непосредственный.

279. Бадамшин, С.К. Преступления террористической направленности, совершаемые с использованием электронных или информационно-телекоммуникационных сетей: уголовно-правовая и криминологическая характеристика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Рос. акад. адвокатуры и нотариата / С.К. Бадамшин. – М. – 2018. – 25 с. – Текст: непосредственный.

280. Бутусова, Н.В. Конституционно-правовой статус Российского государства. Вопросы теории и практики: автореферат дис. … д.ю.н.: 12.00.02. / Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова / Н.В. Бутусова. – М. – 2006. – 49 с. – Текст: непосредственный.

281. Гошуляк, В.В. Теоретико-правовые проблемы конституционного и уставного законодательства субъектов Российской Федерации: автореферат дис. … д.ю.н.: 12.00.02. / Пензенский гос. пед. ун-т им. В. Г. Белинского / В.В. Гошуляк. – Пенза. – 1999. – 45 с. – Текст: непосредственный.

282. Грецова, Е.Е. Правомерные ограничения прав и свобод человека в международном праве. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. / Дипломат. акад. МИД РФ / Е.Е. Грецова. – М. – 2009. – 26 с. – Текст: непосредственный.

283. Дзидзоев, Р.М. Формирование конституционного строя в России, 1905-1907 гг.: автореферат дис. … д.ю.н.: 12.00.01. / МГЮА / Р.М. Дзидзоев. – М. – 1999. – 41 с. – Текст: непосредственный.

284. Зубова, О.В. Терроризм и ограничения конституционных прав граждан в борьбе с ним: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Рос. гос. торгово-эконом. ун-т. / О.В. Зубова. – М. – 2004. – 24 с. – Текст: непосредственный.

285. Моисеев, А.И. Международно-правовое определение терроризма: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Моск. гос. юрид. акад. им. О.Е. Кутафина / А.И. Моисеев. – М. – 2018. – 24 с. – Текст: непосредственный.

286. Поличной, Р.В. Уголовная ответственность за организацию деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Московский университет МВД РФ / Р.В. Поличной. – М. – 2020. – 26 с. – Текст: непосредственный.

287. Романовский, В.Г. Конституционные ограничения прав человека в целях противодействия терроризму в России и за рубежом: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Казанский (Приволжский) федеральный университет. / В.Г. Романовский. – Казань. – 2019. – 22 с. – Текст: непосредственный.

288. Сисакьян, А.К. Конституционно-правовые основы компенсации морального вреда, причиненного вследствие совершения террористического акта: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Южно-Уральский государственный университет / А.К. Сисакьян. – Челябинск. – 2011. – 24 с. – Текст: непосредственный.

289. Степанов, С.К. Обязательства по возмещению вреда, причиненного правомерными действиями, по праву России и зарубежных стран: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Московский государственный институт международных отношений МИД РФ / С.К. Степанов. – М. – 2021. – 226 с. – Текст: непосредственный.

290. Суворов, В.А. Уголовная ответственность за акт международного терроризма: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Кубан. гос. аграр. ун-т им. И.Т. Трубилина / В.А. Суворов. – Краснодар. – 2019. – 25 с. – Текст: непосредственный.

291. Темираев, А.В. Конституционно-правовые основы противодействия терроризму в Российской Федерации: автореферат дис. ...

канд. юрид. наук: 12.00.02 / Рос. акад. правосудия / А.В. Темираев. – М. – 2009. – 26 с. – Текст: непосредственный.

292. Хабриева, Т.Я. Толкование Конституции Российской Федерации: теория и практика: автореферат дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. / Ин-т государства и права РАН / Т.Я. Хабриева. – М. – 1997. – 50 с. – Текст: непосредственный.

Учебники, учебные пособия

293. Абрамян, С.К. Противодействие вовлечению молодежи в экстремистскую и террористическую деятельность через информационно-коммуникационную сеть Интернет: учебное пособие / С.К. Абрамян. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России. – 2022. – 58 с. – Текст: непосредственный.

294. Баглай, М.В. Конституционное право РФ: учебник для вузов / М.В. Баглай. – М.: Норма. – 2023. – 704 с. – Текст: непосредственный.

295. Братановский, С.Н. Теория государства и права. Часть 1.: учебник / С.Н. Братановский. – М.: Русайнс. – 2023. – 270 с. – Текст: непосредственный.

296. Гаврилин, Ю.В., Смирнов, Л.В. Современный терроризм: сущность, типология, проблемы противодействия: учебное пособие / Гаврилин Ю.В., Смирнов Л.В. – М.: ЮИ МВД РФ. – 2003. – 66 с. – Текст: непосредственный.

297. Козлова, Е.И., Кутафин, О.Е. Конституционное право России: учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – М.: Проспект. – 2024. – 592 с. – Текст: непосредственный.

298. Конституционное право Российской Федерации: учебник / Г.Н. Комкова, Е.В. Колесников, М.А. Липчанская. – М.: Юрайт, 2024. – 448 с. – Текст: непосредственный.

299. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для бакалавров / отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Проспект. – 2023. – 296 с. – Текст: непосредственный.

300. Конституционное (государственное) право: справочник / под ред. В.И. Лафитского. – М.: Юрист. – 1995. – 191 с. – Текст: непосредственный.

301. Кочои, С.М. Законодательство о противодействии терроризму: учебное пособие / С.М. Кочои. – М.: Проспект. – 2021. – 168 с. – Текст: непосредственный.

302. Нерсесянц, В.С. Философия права: учебник / В.С. Нерсесянц. – М.: Норма. – 2020. – 848 с. – Текст: непосредственный.

303. Противодействие терроризму в Российской Федерации: сборник учебных материалов. Аппарат НАК. – М.: НИЦ ФСБ России. – 2021. – 211 с. – Текст: непосредственный.

304. Словарь основных терминов и понятий в области противодействия терроризму. Аппарат НАК. – М.: НИЦ ФСБ России. – 2022. – 48 с. – Текст: непосредственный.

305. Чернышов, В.Н., Чернышов, А.В. Теория систем и системный анализ: учебное пособие / В.Н. Чернышов, А.В. Чернышов. – Тамбов: Издательство Тамбовского государственного технического университета. – 2008. – 95 с. – Текст: непосредственный.

306. Шахрай, С.М. Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры / Шахрай, С.М. – М.: Статут. – 2017. – 624 с. – Текст: непосредственный.

Монографии

307. Алешин, В.В. Теоретические и правовые аспекты противодействия терроризму. Современные подходы: монография / В. В. Алешин. – М.: Российский государственный гуманитарный университет. – 2019. – 268 с. – Текст: непосредственный.

308. Астафичев, П.А., Грищенко, Т.А., Тарасов, А.В. Ограничения конституционных прав граждан в контексте современных научных исследований: монография / П.А. Астафичев, Т.А. Грищенко, А.В. Тарасов. – Санкт-Петербург, – 2024. – 157 с. – Текст: непосредственный.

309. Боботов, С.В., Жигачев, И.Ю. Введение в правовую систему США / С.В. Боботов, И.Ю. Жигачев. – М.: Издательство АСТ. – 2000. – 333 с. – Текст: непосредственный.

310. Бойков, А.Д. Третья власть в России. Книга вторая - продолжение реформ / А.Д. Бойков. – М.: Юрлитинформ. – 2002. – 280 с. – Текст: непосредственный.

311. Бодарь, Н.С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом РФ / Н. С. Бондарь. – М.: Юстицинформ. – 2005. – 592 с. – Текст: непосредственный.

312. Васецова, Е.С. Борьба с международным терроризмом в цифровую эпоху: монография / Е.С. Васецова. – М.: Горячая линия-Телеком. – 2021. – 443 с. – Текст: непосредственный.

313. Владимирова, В.В. Компенсация морального вреда – мера реабилитации потерпевшего в российском уголовном процессе / В.В. Владимирова. – М.: Волтерс Клувер. – 2007. – 176 с. – Текст: непосредственный.

314. Власов, И.С. Зарубежное законодательство в борьбе с терроризмом / И.С. Власов. – М.: Городец-издат. – 2002. – 144 с. – Текст: непосредственный.

315. Володина, Н.А. Политический терроризм в России в последней четверти XIX – начале XXI в.: генезис и особенности проявления: монография / Н.А. Володина. – СПб.: Наукоемкие технологии. – 2023. – 330 с. – Текст: непосредственный.

316. Гаврилов, Ю.В., Смирнов, Л.В. Современный терроризм: сущность, типология, проблемы противодействия / Ю.В. Гаврилов, Л.В. Смирнов. – М.: ЮИ МВД РФ. – 2003. – 66 с. – Текст: непосредственный.

317. Ганифе, П. Политика революционного террора 1789-1794 / П. Ганифе. – М.: Эдиториал УРСС. – 2003. – 319 с. – Текст: непосредственный.

318. Гессен, В.М. Основы конституционного права / В.М. Гессен. – Петроград: Право. – 1918. – 439 с. – Текст: непосредственный.

319. Гессен, В.М. Теория конституционного государства / В.М. Гессен. – СПб. –1914. – 299 с. – Текст: непосредственный.

320. Гомиен, Д. Путеводитель по Европейской конвенции о защите прав человека / Д. Гомиен. – Страсбург: Совет Европы. – 2000. – 172 с. – Текст: непосредственный.

321. Ефремов, А.В. Актуальные правовые особенности рассмотрения споров, связанных с назначением денежных выплат, компенсаций и льгот членам семьи погибшего (умершего) военнослужащего (военного пенсионера) в РФ / А.В. Ефремов. – 2021. // Доступ из ИПС «Гарант». – URL: https://base.garant.ru/77299594 – Текст: электронный.

322. Зеленков, М.Ю. Информационная аналитика трендов терроризма XXI века: монография / М.Ю. Зеленков. – М.: Русайнс. – 2023. – 325 с. – Текст: непосредственный.

323. Карташкин, В.А. Права человека: международная защита в условиях глобализации / В.А. Карташкин. – М.: Норма. – 2020. – 288 с. – Текст: непосредственный.

324. Карташкин, В.А. Права человека и принципы международного права в XXI веке: монография / В.А. Карташкин. – М.: Норма. – 2023. – 148 с. – Текст: непосредственный.

325. Констиционализм: универсальное и национальные измерения: монография / под ред.: Т.А. Васильева, Н.В. Варламова. – М.: Институт государства и права РАН. – 2022. – 392 с. – Текст: непосредственный.

326. Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование / отв. ред. В.Е. Чиркин. – М.: Норма. – 2011. – 655 с. – Текст: непосредственный.

327. Корякин, В.М. Право социального обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей / В.М. Корякин. – М.: За права военнослужащих. – 2005. – 287 с. – Текст: непосредственный.

328. Косиченко, А.Г. Современный терроризм: взгляд из Центральной Азии / А.Г. Косиченко. – Алматы: Драйк-Пресс. – 2002. – 213 с. – Текст: непосредственный.

329. Касинский, В.В. Профилактика терроризма: монография / В.В. Красинский. – М.: Юрлитинформ. – 2023. – 253 с. – Текст: непосредственный.

330. Кряжев, В.С. Комплексная характеристика терроризма и экстремизма: монография / В.С. Кряжев. – М.: Юрлитинформ. – 2023. – 141 с. – Текст: непосредственный.

331. Кудрявцев, В.Н. Общая теория квалификации преступлений / В.Н. Кудрявцев. – М.: Юристъ. – 1999. – 301 с. – Текст: непосредственный.

332. Кутафин, О.Е. Избранные труды: в 7 томах. Том 7. Российский конституционализм / О.Е. Кутафин. – М.: Проспект. – 2011. – 540 с. – Текст: непосредственный.

333. Липчанская, М.А., Привалов, С.А. Конституционная свобода массовой информации в России и Германии: теория и практика: монография / М.А. Липчанская, С.А. Привалов. М.: Проспект, 2024. 176 с. – Текст: непосредственный.

334. Ляхов, Е.Г., Попов, А.В. Терроризм: национальный, региональный и международный контроль / Е.Г. Ляхов, А.В. Попов. – М.: Ростов-на-Дону. – 1999. – 435 с. – Текст: непосредственный.

335. Мазуров, В.А. Роль гражданского общества в профилактике молодежного экстремизма: монография / В.А. Мазуров. – Барнаул: Изд-во Алтайского государственного университета. – 2020. – 112 с. – Текст: непосредственный.

336. Морозов, Г.И. Терроризм – преступление против человечества. Международный терроризм и международные отношения / Г.И. Морозов. – М.: РАН. – 2001. – 87 с. – Текст: непосредственный.

337. Миськевич, А. Терроризм как глобальная угроза современности / А. Миськевич. – М.: ИНФРА-М. – 2001. –153 с. – Текст: непосредственный.

338. Нардина, О.В. Конституционно-правовые основы противодействия терроризму в Российской Федерации и зарубежных странах: монография / О.В. Нардина. – Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, – 2019. – 235 с. – Текст: непосредственный.

339. Нардина, О.В. Российский конституционализм и противодействие терроризму: современные проблемы: монография / О.В. Нардина. – М.: Юрлитинформ. – 2014. – 216 с. – Текст: непосредственный.

340. Нардина, О.В. Восстановление прав жертв насильственных преступлений и террористических актов: публично-правовой аспект: монография / О.В. Нардина. – Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, – 2011. – 125 с. – Текст: непосредственный.

341. Нардина, О.В. Формирование общегосударственной антитеррористической системы: монография / О.В. Нардина. СПб.: Юридический Центр-Пресс, – 2011. – 275 с. – Текст: непосредственный.

342. Несмеянова, С.Э. Судебная практика Конституционного Суда РФ с комментариями / С.Э. Несмеянова. – М.: Проспект. – 2009. – 478 с. – Текст: непосредственный.

343. Ольшанский, Д.В. Психология терроризма: монография / Д.В. Ольшанский. – СПб.: Питер. – 2002. – 286 с. – Текст: непосредственный.

344. Петрищев, В.Е. Заметки о терроризме / В.Е. Петрищев. – М.: Эдиториал УРСС. – 2001. – 288 с. – Текст: непосредственный.

345. Платон. Собрание сочинений в четырех томах. Том 2. – СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета. – 2007. – 629 с. – Текст: непосредственный.

346. Права человека. Между прошлым и будущим: монография / под ред. Т.А. Васильевой, Н.В. Варламовой. – М.: Норма. – 2022. – 448 с. – Текст: непосредственный.

347. Права человека и безопасность в современном мире. Гибридные угрозы и новые вызовы: монография / под ред. Н.Н. Аверьяновой, Д.С. Велиевой. – М.: Проспект. – 2021. – 152 с. – Текст: непосредственный.

348. Романовский, В.Г. Конституционные ограничения прав человека в целях противодействия терроризму в России и за рубежом: монография / В.Г. Романовский. – М.: Проспект. – 2021. – 207 с. – Текст: непосредственный.

349. Романовский, Г.Б. Права человека борьба с терроризмом: зарубежный опыт: монография/ В.Г. Романовский. – М.: Проспект. – 2021. – 191 с. – Текст: непосредственный.

350. Романовский, Г.Б. Пытки и борьба с терроризмом: монография / В.Г. Романовский. – М.: Проспект. – 2021. – 126 с. – Текст: непосредственный.

351. Румянцев, О.Г. Основы конституционного строя России / О.Г. Румянцев. – М.: Юрист. – 1994. – 285 с. – Текст: непосредственный.

352. Савинков, Б. Избранное: Воспоминания террориста /Б. Савинков. – М.: Букинист. – 1990. – 448 с. – Текст: непосредственный.

353. Сидненко, Г.Ф. Информационное противодействие терроризму: политологический аспект: монография / Г.Ф. Сидненко. – М.: Триумф. – 2019. – 220 с. – Текст: непосредственный.

354. Сисакьян, А.К. Конституционно-правовые основы компенсации морального вреда, причиненного вследствие совершения террористического акта: монография / А.К. Сисакьян. – Челябинск: Полиграф-Мастер. – 2014. – 215 с. – Текст: непосредственный.

355. Современный российский конституционализм: к 85-летию со дня рождения академика О. Е. Кутафина: монография / под ред. В.В. Комаровой, О.С. Рыбаковой. – М.: Проспект. – 2023. – 607 с. – Текст: непосредственный.

356. Степанов, О.А. Противодействие кибертерроризму в цифровую эпоху: монография / О.А. Степанов. – М.: Юрайт. – 2023. – 102 с. – Текст: непосредственный.

357. Степанов, М.И. Уроки и парадоксы российского конституционализма / М.И. Степанов. – М.: Манускрипт. – 1996. – 107 с. – Текст: непосредственный.

358. Терроризм и современное право. Актуальные вопросы противодействия: монография / О.В. Безрукова, Е.А. Капитонова и др. – М.: Проспект. – 2023. – 176 с. – Текст: непосредственный.

359. Терроризм. Правовые аспекты противодействия: нормативные и международно-правовые акты с комментариями, научные статьи / под ред. И.Л. Трунова. – М.: Эксмо. – 2007. – 766 с. – Текст: непосредственный.

360. Трайнин, А.Н. Избранные произведения. Защита мира и уголовный закон / А.Н. Трайнин. – М.: Наука. – 1969. – 454 с. – Текст: непосредственный.

361. Трансформация прав человека в современном мире: монография. – М.: Норма. – 2023. – 256 с. – Текст: непосредственный.

362. Устинов, В.В. Международный опыт борьбы с терроризмом: стандарты и практика / В.В. Устинов. – М.: Юрлитинформ. – 2002. – 560 с. – Текст: непосредственный.

363. Хачикян, П.П. Противодействие террористическим угрозам на воздушном транспорте: монография / П.П. Хачикян. – М.: Перо. – 2022. – 409 с. – Текст: непосредственный.

364. Эбзеев, Б.С. Философия российского конституционализма: очерки / Б.С. Эбзеев. – М: Проспект. – 2023. – 496 с. – Текст: непосредственный.

Статьи

365. Авакьян, С.А. Информационное пространство знаний, цифровой мир и конституционное право / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 7. – С. 23-28. – Текст: непосредственный.

366. Аверин, А.Н., Понеделков, А.В., Игошева, М.А. Социальная защита военнослужащих – функция государства / А.Н. Аверин, А.В.

Понеделков, М.А. Игошева // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2023. – № 9. – С. 15-21. – Текст: непосредственный.

367. Агутин, А.В., Синцов, Г.В. Духовно-нравственное сознание российского народа – ценностно-смысловая основа обеспечения национальной безопасности / А.В. Агутин, Г.В. Синцов // Национальная безопасность России: внутренние и внешние угрозы: Сборник статей по материалам III Всероссийской научно-практической конференции (с международным участием). – Пенза, - 2025. – С. 145-148.

368. Адиев, А.З., Мусаева, А.М. Профилактика терроризма на Северном Кавказе / А.З. Адиев, А.М. Мусаева // Россия и мусульманский мир. – 2022. – № 1. – С. 33-53. – Текст: непосредственный.

369. Айвар, Л.К., Трунов, И.Л., Харисов, Г.Х. Эквивалент стоимости человеческой жизни / Л.К. Айвар, И.Л. Трунов, Г.Х. Харисов // Представительная власть - 21 век: законодательство, комментарии, проблемы. – 2006. – № 3. – С. 24-29. – Текст: непосредственный.

370. Акулова, Е.В. Государственная политика противодействия использованию информационных технологий в террористических целях как одной из угроз информационной безопасности: правовой аспект / Е.В. Акулова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2023. – № 3. – С. 252-259. – Текст: непосредственный.

371. Алексеев, Н.В. Специфика взаимодействия РПЦ с обществом и государством в условиях глобализационных вызовов / Н.В. Алексеев // PolitBook. – 2024. – № 1. – С. 114-124. – Текст: непосредственный.

372. Анисимова, И.А., Ерахмилевич, В.В., Веснина, Е.П. Публичные призывы к осуществлению экстремистской и террористической деятельности как угроза безопасности / И.А. Анисимова, В.В. Ерахмилевич, Е.П. Веснина // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2023. – № 6. – С. 84-89. – Текст: непосредственный.

373. Антипов, В.И., Чащина, Т.В. Оценка эффективности использования продуктовых карточек для бедных / В.И. Антипов, Т.В. Чащина

// Уровень жизни населения регионов России. – 2023. – Том 19. –№ 4. – С. 572–590. – Текст: непосредственный.

374. Астафичев, П.А. Контрольные полномочия представительных органов муниципальных образований: проблемы публично-правового регулирования / П.А. Астафичев // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2025. – № 2. – С. 58-63.

375. Астафичев, П.А. Конституционные приоритеты государственной миграционной политики современной России / П.А. Астафичев // Актуальные проблемы законодательного регулирования миграционных процессов. Сборник статей по материалам всероссийской научно-практической конференции. – Санкт-Петербург, - 2026. – С. 10-16.

376. Баранов, В.В. Деятельность органов внутренних дел по предупреждению преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием сети Интернет / В.В. Баранов // Труды Академии управления МВД России. – 2023. – № 1 (65). – С. 104-111. – Текст: непосредственный.

377. Басова, Ю.Ю. Прокурорский надзор за законностью оказания финансовой помощи пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации / Ю.Ю. Басова // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – С. 119-129. – Текст: непосредственный.

378. Бастрыкин, А.И. Современные события противодействия терроризму и экстремизму / А.И. Бастрыкин // Актуальные проблемы российских прав. – 2021. – № 16 (6). – С. 167-170. – Текст: непосредственный.

379. Батчаева, А.А. К вопросу о законодательном определении понятия «терроризм» / А.А. Батчаева // Право и практика. – 2018. – № 4. – С. 86-92. – Текст: непосредственный.

380. Бессонов, Е.Г., Силантьев, В.В. Современные аспекты противодействия терроризму в информационной сфере / Е.Г. Бессонов, В.В.

Силантьев // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2023. – № 1 (30). – С. 57-61. – Текст: непосредственный.

381. Бидова, Б.Б., Богатырев, М.Р. Теоретико-правовое обоснование чрезвычайного правового регулирования / Б.Б. Бидова, М.Р. Богатырев // Право и государство: теория и практика. – 2023. – № 6 (222). – С. 21-24. – Текст: непосредственный.

382. Богданова, Н.А. Категория «конституционализм» в науке конституционного права / Н.А. Богданова // Российский конституционализм: проблемы и решения. – М.: ИГП РАН. – 1999. – С. 135-140. – Текст: непосредственный.

383. Бондарь, Н.С. Конституционная безопасность личности, общества, государства: постановка проблемы в свете конституционного правосудия, обеспечения социальной справедливости, равенства и прав человека / Н.С. Бондарь // Законодательство и экономика. – 2004. – № 4. – С. 4-15. – Текст: непосредственный.

384. Бондарь, Н.С. Конституционное правосудие как фактор модернизации российской государственности / Н.С. Бондарь // Журнал российского права. – 2005. – №. 11. – С. 15-30. – Текст: непосредственный.

385. Бондарь, Н.С. Философия российского конституционализма: в контексте теории и практики конституционного правосудия / Н.С. Бондарь // Философия права в начале XXI столетия через призму конституционализма и конституционной экономики: сборник статей. – М.: Летний сад. – 2010. –С. 46-69. – Текст: непосредственный.

386. Бондарь, Н.С. Конституционный Суд России – гарант конституционной безопасности личности, общества, государства / Н.С. Бондарь // Правовые вопросы национальной безопасности. – 2010. – № 5-6. – С. 5-12. – Текст: непосредственный.

387. Бондарь, Н.С. Информационно-цифровое пространство в конституционном измерении: из практики Конституционного Суда

Российской Федерации / Н.С. Бондарь // Журнал российского права. – 2019. – № 11. – С. 25-42. – Текст: непосредственный.

388. Бондарь, Н.С. Информационно-цифровое пространство в конституционном измерении: от научной фантастики к юридической практике / Н.С. Бондарь // Юридический вестник Ростовского государственного экономического университета. – 2022. – № 2 (102). – С. 11-21. – Текст: непосредственный.

389. Борисовский, А.В., Борисов, С.Н. История одного кольца. Инструментализация насилия и терроризм / А.В. Борисовский, С.Н. Борисов // NOMOTHETIKA: Философия. Социология. Право. – 2022. – Т. 47. – № 3. – С. 467-473. – Текст: непосредственный.

390. Бураева, Л.А. О некоторых вопросах обеспечения кибербезопасности в современных условиях / Л.А. Бураева // Теория и практика общественного развития. – 2015. – № 13. – С. 96-99. – Текст: непосредственный.

391. Бурак, П.М. Консолидация мировоззренческих факторов в генерировании безопасности общества / П.М. Бурак // Труды БГТУ. – Сер. 6. – История, философия. – 2023. – № 1 (269). – С. 142–149. – Текст: непосредственный.

392. Бучакова, М.А., Дизер, О.А., Дизер, О.А. Законодательство зарубежных стран о специальных правовых режимах: история и современность / М.А. Бучакова, О.А. Дизер, О.А. Дизер // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2025. – № 57. – С. 14-27.

393. Быхтина, Н.В. Взаимодействие полиции и СМИ как средство формирования общественного сознания / Н.В. Быхтина // Образование. Наука. Научные кадры. – 2022. – № 2. – С. 214-215. – Текст: непосредственный.

394. Бычков, В.В., Прорвич, В.А. Противодействие новым вызовам экстремистской деятельности с использованием информационно-сетевых технологий на уровне трансграничных экстремистских сообществ / В.В.

Бычков, В.А. Прорвич // Вестник Московского университета МВД России. – 2022. – № 5. – С. 54–60. – Текст: непосредственный.

395. Бялт, В.С., Чимаров, С.Ю. Правовые и организационные основы ограничений прав человека в Российской Федерации / В.С. Бялт, С.Ю. Чимаров // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2022. – Том. 6. – № 2 (69). – С. 69-72. – Текст: непосредственный.

396. Бялт, В.С. Правовые и организационные основы ограничения прав и свобод человека в особых условиях / В.С. Бялт // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2022. – № 11-3 (74). – С. 73-75. – Текст: непосредственный.

397. Васьков, М.А., Понеделков, А.В., Попов, М.Ю. Первые ежегодные научные чтения, посвященные памяти профессора С. А. Воронцова: «Идеология терроризма и меры противодействия её распространению» / М.А. Васьков, А.В. Понеделков, М.Ю. Попов // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – Серия: Исторические науки. Культурология. Политические науки. – 2022. – № 3. – С. 65-70. – Текст: непосредственный.

398. Ведерникова, О. Фонд для жертв преступлений / О. Ведерникова // Социалистическая законность. – 1990. – № 11. – С. 26-27. – Текст: непосредственный.

399. Ведяскин, М.В. Международный терроризм: новые угрозы / М.В. Ведяскин // Дневник алтайской школы политических исследований. – 2004. – № 19-20. – С. 179-183. – Текст: непосредственный.

400. Велиева, Д.С. Информационные и цифровые права и свободы человека и гражданина: юридическая природа, соотношение и особенности / Д.С. Велиева // Права человека: история, теория, практика. Сборник научных статей XIII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. – Курск, - 2025. – С. 59-64.

401. Велиева, Д.С. Противодействие идеологии экстремизма и терроризма в контексте современной миграционной политики / Д.С. Велиева

// Актуальные вопросы информационного противодействия распространению идеологии экстремизма и терроризма: сборник научных статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. – Саратов, - 2024. – С. 35-43.

402. Велиева, Д.С., Пресняков, М.В. Система принципов конституционно-правового статуса человека и гражданина / Д.С. Велиева, М.В. Пресняков // Современное право. – 2024. – № 12. – С. 10-16.

403. Велиева Д.С., Пресняков, М.В. Субъективные социальные права: конституционно-правовая сущность / Д.С. Велиева, М.В. Пресняков // Актуальные проблемы российского права. – 2025. – Т. 20. – № 2 (171). – С. 58-68.

404. Венцель, С.В. Освещение борьбы с терроризмом и экстремизмом в СМИ: рекомендации для журналистов / С.В. Венцель // Обзор Национального центра информационного противодействия терроризму и экстремизму в образовательной среде и сети Интернет. – 2022. – № 3 (30). – С. 46-55. – Текст: непосредственный.

405. Веренич, И.Г. Противодействия терроризму в информационном пространстве / И.Г. Веренич // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2023. – № 1. – С. 293-296. – Текст: непосредственный.

406. Власихин, В. Угрожает ли «Акт патриота» Биллю о правах? Новый антитеррористический закон США / В. Власихин // Российская юстиция. – 2002. – № 2. – С. 55-61. – Текст: непосредственный.

407. Выжутович, В. Возник дефицит кадров, и теперь работник выбирает себе работодателя / В. Выжутович // Российская газета. –2022. – 17 февраля. – Текст: непосредственный.

408. Гаджиев, Г.А. Новые конституционные ценности: концепция устойчивого экономического роста с точки зрения юридической капитализации / Г.А. Гаджиев // Журнал российского права. – 2022. – № 1. – С. 16-28. – Текст: непосредственный.

409. Гаджиев Г.А. Толкование Конституции РФ с учетом экономической нормативности (лекция 1 апреля 2022 г.) / Г.А. Гаджиев // Право: история и современность. – 2022. – Т. 6. – № 4. – С. 407-424. – Текст: непосредственный.

410. Гаджиев, И.З. Актуальные вопросы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации / И.З. Гаджиев // Вестник науки. – 2023. – № 1 (58). – С. 125-132. – Текст: непосредственный.

411. Галицкая, Н.В. Проблемы совершенствования международного законодательства в области обеспечения антитеррористической безопасности / Н.В. Галицкая // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2023. – № 1. – С. 73–78. – Текст: непосредственный.

412. Гарбера, Е.М., Синцов, Г.В. Об особенностях организации работы по противодействию экстремизму и терроризму в Херсонской области / Е.М. Гарбера, Г.В. Синцов // Экстремизму - отпор!: сборник статей по материалам XIII Международного молодежного юридического форума. – Пенза, – 2024. – С. 61-65.

413. Гатауллин, Р.А. Взаимодействие государственных органов власти и органов субъектов Российской Федерации в сфере противодействия терроризму / Р.А. Гатауллин // Доступ с сайта электронного научного журнала «Наука. Общество. Государство». – 2021. – Т. 9. – № 2 (34). – URL: http://esj.pnzgu.ru – Текст: электронный.

414. Голик, Ю.В. Терроризм и его связь с организованной преступностью / Ю.В. Голик // Проблемы борьбы с организованной преступностью, коррупцией и терроризмом. – М.: ВНИИ МВД России. – 2004. – С. 16-23. – Текст: непосредственный.

415. Грибков, А.А. Эмпирико-метафизический подход к построению общей теории систем / А.А. Грибков // Общество: философия, история, культура. – 2023. – № 4. – С. 14–21. – Текст: непосредственный.

416. Губанова, О.А., Бруевич, М.Ю. Право на вторую пенсию / О.А. Губанова, М.Ю. Бруевич // Закон и власть. – 2023. – № 1. – С. 26-28. – Текст: непосредственный.

417. Гук, П.А., Коршунова, П.В., Кулагина, О.Н. Конституционно-правовые основы противодействия терроризму с использованием киберпространства / П.А. Гук, П.В. Коршунова, О.Н. Кулагина // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2022. – № 4. – С. 132–142. – Текст: непосредственный.

418. Гусейнов, А. Терроризм в современном мире. Опыт междисциплинарного анализа / А. Гусейнов // Вопросы философии. – 2005. – № 6. – С. 5-11. – Текст: непосредственный.

419. Демидова, И. Пенсии военнослужащим. Анализ споров / И. Демидова // Трудовое право. – 2020. – № 4. – С. 17-26. – Текст: непосредственный.

420. Дизер, О.А. Увольнение сотрудников органов внутренних дел, проходящих службу в особых условиях / О.А. Дизер // Реализация Конституции: состояние и перспективы: материалы IX международной научно-практической конференции. – Омск, - 2025. – С. 131-133.

421. Добрынина, Е. Ты чего такой бедный? Нищие пожаловались на богатых социологам / Е. Добрынина // Российская газета. – 2020. – 19 сентября. – Текст: непосредственный.

422. Долгов, Д.В. Терроризм как угроза авиационной безопасности: сравнительно-правовой анализ опыта европейских государств и Российской Федерации / Д.В. Долгов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2022. – Т. 18. – № 2. – С. 148-154. – Текст: непосредственный.

423. Дураев, Т.А., Тюменева, Н.В. Аксиологическая природа права на жизнь: теоретико-правовой аспект / Т.А. Дураев, Н.В. Тюменева // Известия Саратовского университета. – 2013. – Т. 13. – Серия Экономика. Управление. Право. – Вып. 1. – С. 107-111. – Текст: непосредственный.

424. Егоров, С.С., Синцов, Г.В. Стратегия национальной безопасности, направленная на защиту гражданских прав физических и юридических лиц Российской Федерации / С.С. Егоров, Г.В. Синцов // Национальная безопасность России: внутренние и внешние угрозы: сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции (с международным участием). Пенза, 2024. С. 3-8.

425. Ефремов, А.В. Конституционное правосудие по вопросам социальных прав военнослужащих на пенсионное обеспечение / А.В. Ефремов // Гражданин и право. – 2016. – № 2. – С. 81-95. – Текст: непосредственный.

426. Жемеров, В.В. Модели возмещения вреда, причиненного потерпевшему преступлением / В.В. Жемеров // Вопросы российской юстиции. – 2021. – № 12. – С. 133-149. – Текст: непосредственный.

427. Задорожный, В.И. Современные проблемы возмещения жертвам преступлений и пути их решения / В.И. Задорожный // Гражданин и право. – 2006. – № 3. – С. 31-38. – Текст: непосредственный.

428. Зайкова, С.Н. Международно-правовые основания и условия формирования российской системы административно-правового обеспечения авиационной безопасности / С.Н. Зайкова // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – Т. 17. – № 2. – С. 53–62. – Текст: непосредственный.

429. Зеленков, М.Ю. Медиа-бизнес – угроза духовно-нравственной безопасности гражданина России / М.Ю. Зеленков // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. – 2023. – № 6-1. – С. 145-149. – Текст: непосредственный.

430. Зорькин, В.Д. Право в цифровом мире / В.Д. Зорькин // Российская газета. Столичный выпуск. – 2018. – 29 мая. – Текст: непосредственный.

431. Зорькин, В.Д. Право России: Альтернативы и риски в условиях глобального кризиса / В.Д. Зорькин // Российская газета. – 2022. – 29 июня. – Текст: непосредственный.

432. Зырянов, С.М. Экстраординарные (специальные) административно-правовые режимы: понятие и обоснование необходимости введения / С.М. Зырянов // Журнал российского права. – 2016. – № 4. – С. 72-81. – Текст: непосредственный.

433. Извеков, Д. Российские страховщики готовы участвовать в борьбе с терроризмом и в предоставлении государствам гарантий безопасности своим гражданам / Д. Извеков // Доступ с сайта РАТСП. – URL: http://ratsp.ru/publications/massmedias/16 – Текст: электронный.

434. Изгарская, А.А., Лукьянов, Н.Е. Терроризм в современной миросистеме: к проблеме перспектив междисциплинарного исследования / А.А. Изгарская, Н.Е. Лукьянов, // Дискурс. – 2021. – Т. 7. – № 6. – С. 5-16. – Текст: непосредственный.

435. Исаева, В.Ю. Организационно-правовые формы легального лишения права человека на жизнь / В.Ю. Исаева // Современное право. – 2007. – № 2. – С. 19-25. – Текст: непосредственный.

436. Кабышев, В.Т. Становление конституционного строя России // Конституционное развитие России: межвузовский научный сборник / В.Т. Кабышев. – Саратов: Абрис. – 1993. – С. 3-14. – Текст: непосредственный.

437. Кабышев В.Т., Пряхина Т.М. Теоретические проблемы российского конституционализма / В.Т. Кабышев // Вестник Саратовской государственной академии права. – 1995. – № 2. – С. 31-41. – Текст: непосредственный.

438. Капитонова, Е.А. Особенности кибертерроризма как новой разновидности террористического акта / Е.А. Капитонова // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2015. – № 2. – С. 29-41. – Текст: непосредственный.

439. Кардашова, И.Б. Государственное управление в сфере обеспечения национальной безопасности на современном этапе / И.Б. Кардашова // Российская правовая система: в поисках национальной

идентичности: сборник докладов XIV Московской юридической недели. – М., – 2025. – С. 114-118.

440. Кардашова, И.Б. Специальные административно-правовые режимы в механизме обеспечения национальной безопасности / И.Б. Кардашова // Шестнадцатые Бабаевские чтения: сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. Нижний Новгород, – 2025. – С. 230-238.

441. Кардашова И.Б. Роль национальной идеи в обеспечении национальной безопасности / И.Б. Кардашова // Современное право. – 2025. – № 1. – С. 5-11.

442. Картавая, Ю.К., Кравченко, О.Г. Содержание концепта «терроризм»: лингвистический и социально-политический аспекты / Ю.К. Картавая, О.Г. Кравченко // Вестник Омского государственного педагогического университета. Гуманитарные исследования. – 2022. – № 4 (37). – С. 88-94. – Текст: непосредственный.

443. Киреев, М.П. Криминологические и социально-психологические причины терроризма на воздушном транспорте / М.П. Киреев // Актуальные проблемы борьбы с организованной преступностью. – Калининград: Издательство КГУ. – 1997. – С. 76-81. – Текст: непосредственный.

444. Киреев, В.В., Неровная, Н.Н. Идейные основы современного российского конституционализма как сфера выражения национальных интересов и обеспечения национальной безопасности / В.В. Киреев, Н.Н. Неровная // Правопорядок: история, теория, практика. – 2023. – № 2 (37). – С. 22–28. – Текст: непосредственный.

445. Кислицын, Н.А., Паранин, В.А. Правовые аспекты противодействия и пресечения террористических актов на транспорте / Н.А. Кислицын, В.А. Паранин // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2019. – № 10. – С. 157-159. – Текст: непосредственный.

446. Кобец, П.Н. Отечественные и зарубежные подходы по разработке понятийного аппарата в сфере борьбы с кибертерроризмом и предложения по

совершенствованию данного нормотворческого процесса / П.Н. Кобец // Правопорядок: история, теория, практика. – 2022. – № 1 (32). – С. 94-101. – Текст: непосредственный.

447. Кобец, П.Н. Противодействие использованию интернет-ресурсов и СМИ в террористических целях: опыт и проблемы / П.Н. Кобец // Общество и право. – 2022. – № 1. – С. 27-32. – Текст: непосредственный.

448. Кобец, П.Н. Совершенствование противодействия современным вызовам и угрозам в сфере информационной безопасности Российской Федерации, исходящих от международных террористических организаций / П.Н. Кобец // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2022. – № 2 (101). – С. 51-64. – Текст: непосредственный.

449. Колесников, Р.В. Противодействие вербовочной деятельности экстремистских и террористических организаций в сети «Интернет» в контексте обеспечения информационно-психологической безопасности несовершеннолетних / Р.В. Колесников // Ученые записки Казанского юридического института МВД России. – 2023. – Том 8. – № 1 (15). – С. 36-41. – Текст: непосредственный.

450. Комиссаров, В.С., Емельянов, В. Террор, терроризм, государственный терроризм: понятие и соотношение / В.С. Комиссаров, В. Емельянов // Вестник МГУ. –1999. – № 5. – С. 34-45. – Текст: непосредственный.

451. Комкова, Г.Н., Тогузаева, Е.Н. Конституционные основы институциональных изменений правовой парадигмы // Актуальные проблемы развития правовых институтов в контексте глобальных вызовов. Сборник научных статей. – Гродно, – 2024. – С. 16-20. – Текст: непосредственный.

452. Комкова, Г.Н. Защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти в системе приоритетов современной России // Культурное наследие г. Саратова и Саратовской области: материалы XII Международной научно-практической конференции. – Саратов, – 2023. – С. 314-319. – Текст: непосредственный.

453. Коновалова, Л.Г. Доктрина правового государства в условиях защиты безопасности населения / Л.Г. Коновалова // Ученые записки Алтайского филиала Российской академии народного хозяйства при Президенте РФ. – 2023. – № 1 (22). – С. 55-57. – Текст: непосредственный.

454. Королькова, А.В., Алексеева, М.И. Лингвистическая экспертиза текстов, публично оправдывающих терроризм и/или экстремизм / А.В. Королькова, М.И. Алексеева, // Филологические науки. Вопросы теории и практики. – 2023. – Том 16. – № 8. – С. 2339-2343. – Текст: непосредственный.

455. Косьмин, А.Д., Косьмина, Е.А., Грудицина, Л.Ю. Проблема бедности в России: виден ли свет в конце тоннеля? / А.Д. Косьмин, Е.А. Косьмина, Л.Ю. Грудицина, // Образование и право. – 2022. – № 3. – С. 11-21. – Текст: непосредственный.

456. Корсаков, Н. Первая кибермировая: западные хакеры объявили полномасштабную войну России / Н. Корсаков // Доступ с сайта Газета.ru. – 2022. – 12 октября. – URL: https://www.gazeta.ru/social/2022/10/12/15606685.shtml – Текст: электронный.

457. Корякин, В.М. Правовая и социальная защита военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом: новый закон принят, противоречия остались / В.М. Корякин // Право в Вооруженных Силах. – 2006. – № 5. – С. 2-5. – Текст: непосредственный.

458. Кошель А.С., Шишкина О.Е. Досрочное прекращение полномочий руководителей и судей высших судов в Российской Федерации как мера ответственности (на основе правовых позиций Конституционного Суда РФ) / А.С. Кошель, О.Е. Шишкина // Журнал Конституционного правосудия. – 2022. № 1. – С. 12-22.

459. Кочои, С.М., Кочои, Р.С. Международный терроризм: признаки и формы / С.М. Кочои, Р.С. Кочои // Всероссийский криминологический журнал. – 2023. – Т. 17. – № 1. – С. 81-89. – Текст: непосредственный.

460. Красилова, Н. Сбивать или не сбивать самолет, определит секретный приказ министра обороны / Н. Красилова // Новые известия. – 2006. – 2 марта. – Текст: непосредственный.

461. Кротов, А.В. Формирование права на частную жизнь в США / А.В. Кротов // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 10 (89). – С. 85-87. – Текст: непосредственный.

462. Крупницкая, В.И., Розумань, И.В. Некоторые аспекты уголовной политики государства по противодействию экстремизму на современном этапе / В.И. Крупницкая, И.В. Розумань // Вестник Омской юридической академии. – 2016. – № 4. – С. 44-50. – Текст: непосредственный.

463. Кузьминов, Я.И., Кручинская, Е.В., Кошель, А.С., Акиндинова, Н.В. Вклад цифровых платформ в развитие российской экономики: моделирование эффектов регулирования / Я.И. Кузьминов, Е.В. Кручинская, А.С. Кошель, Н.В. Акиндинова // Вопросы экономики. – 2025. – № 7. – С. 5-24.

464. Кузнецов, А.А. Национальная безопасность как способ защиты национальных интересов / А.А. Кузнецов // Образование и право. – 2023. – № 5. – С. 49-52. – Текст: непосредственный.

465. Кулягин, И.В. Об итогах деятельности Федерального оперативного штаба за 15 лет / И.В. Кулягин // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2021. – № 1 (25). – С. 20-25. – Текст: непосредственный.

466. Кумышева, М.К. Феномен терроризма. Многообразие его проявлений / М.К. Кумышева // Журнал прикладных исследований. – 2023. – № 2. – С. 139-142. – Текст: непосредственный.

467. Кучиев, А.З. и Каллагов, Т.Э. Полномочия Президента РФ в области обеспечения национальной безопасности / А.З. Кучиев и Т.Э. Каллагов // Право и государство: теория и практика. 2023. № 10 (226). С. 177-180. – Текст: непосредственный.

468. Лапаева, В.В. Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ: опыт доктринального осмысления / В.В. Лапаева // Журнал российского права. – 2005. – № 7. – С. 13-23. – Текст: непосредственный.

469. Леван, Т.Ч., Сергей, Д.А. Взаимодействие органов местного самоуправления и органов государственной власти как элементов единой системы публичной власти в сфере противодействия террористической деятельности / Т.Ч. Леван, Д.А. Сергей // Закон и право. – 2024. – № 1. – С. 101-104. – Текст: непосредственный.

470. Левинсон, Л. Закон, принятый по указу / Л. Левинсон // Законотворческий процесс в Государственной Думе: правозащитный анализ. – 2006. – № 96. – С. 4-13. – Текст: непосредственный.

471. Липчанская, М.А. Динамика развития конституционного права на образование в условиях цифровизации и внедрения технологий искусственного интеллекта: регуляторные риски и перспективы / М.А. Липчанская // Субъект права: стабильность и динамика правового статуса в условиях цифровизации: сборник научных трудов. – Москва, – 2022. – С. 171-180.

472. Липчанская, М.А. Цифровизация местного самоуправления – «новая» демократия? / М.А. Липчанская // Конституционное и муниципальное право. – 2024. – № 10. – С. 27-32. – Текст: непосредственный.

473. Липчанская, М.А. Цифровое неравенство в системе местного самоуправления: понятие, критерии, пути преодоления / М.А. Липчанская // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2024. – Т. 24. – № 1. – С. 52-58. – Текст: непосредственный.

474. Липчанская, М.А., Паламарчук, С.А. Цифровое неравенство и цифровая трансформация в публичном управлении: эволюция понятия и критериев / М.А. Липчанская, С.А. Паламарчук // Государственная власть и местное самоуправление. – 2025. – № 2. – С. 38-42.

475. Литвинов, Н.Д. Проблемы нормативного регулирования борьбы с терроризмом в современной России / Н.Д. Литвинов // Актуальные проблемы борьбы с организованной преступностью. – Калининград: Издательство КГУ. –1997. – С. 65-78. – Текст: непосредственный.

476. Лопатина, В. Эволюция британской стратегии борьбы с международным терроризмом / В. Лопатина // Обозреватель. – 2022. – № 7-8. – С. 45-55. – Текст: непосредственный.

477. Луценко, В.В., Семёнова, И.В. Режим контртеррористической операции как особый комплексный правовой институт / В.В. Луценко, И.В. Семёнова // Вопросы российского и международного права. – 2021. – Т. 11. – № 4А. – С. 44-49. – Текст: непосредственный.

478. Ляхов, Е.Г. и др. К проблеме становления нормативно-правовых основ профилактики и борьбы с актами международного терроризма – угрозами мировому сообществу / Е.Г. Ляхов, Д.Е. Ляхов, В.А. Рыжак, С.С. Тарасова // Вестник Юридического факультета Южного федерального университета. – 2022. – Т. 9. – № 4 – С. 90–96. – Текст: непосредственный.

479. Ляхов, Е.Г., Рыжак, В.А. Контртеррористическая операция – легитимный комплексный метод профилактики транснациональных преступлений / Е.Г. Ляхов, В.А. Рыжак // Вестник Юридического факультета Южного федерального университета. – 2022. – Т. 9. № 2. – С. 109-114. – Текст: непосредственный.

480. Мальков, С.М. Модель противодействия терроризму в Российской Федерации: современное состояние, недостатки, пути совершенствования / С.М. Мальков // Современное право. – 2018. – № 9. – С. 111-115. – Текст: непосредственный.

481. Мазуров, В.А. Кибертерроризм: понятие, проблемы противодействия / В.А. Мазуров // Доклады Томского государственного университета систем управления и радиоэлектроники. – 2010. – № 1-1 (21). – С. 41-45. – Текст: непосредственный.

482. Маматказин, И.Р. Об отраслевой принадлежности правоотношений по государственному обязательному страхованию отдельных категорий государственных служащих (вопросы теории) / И.Р. Маматказин // Полицейская и следственная деятельность. – 2021. – № 4. – С. 31-38. – Текст: непосредственный.

483. Мамонов В.В. Конституционный строй Российской Федерации: понятие, основы, гарантии / В.В. Мамонов // Государство и право. – 2004. – № 10. – С. 42-51. – Текст: непосредственный.

484. Матузов, Н.И. Право на жизнь в свете российских и международных стандартов / Н.И. Матузов // Правоведение. – 1998. – № 1. – С. 198-212. – Текст: непосредственный.

485. Медушевский, А.Н. Российский правовой и политический строй: смысл текущих реформ и перспективы будущих конституционных трансформаций / А.Н. Медушевский // Теоретическая и прикладная юриспруденция. – 2022. –№ 1 (11). – С. 68-78. – Текст: непосредственный.

486. Меньших А.А. О возмещении ущерба жертвам преступлений во Франции / А.А. Меньших // Журнал российского права. – 1999. – № 3-4. – С. 162-164. – Текст: непосредственный.

487. Мирзазянов, Р.Х. К вопросу о вариантах модернизации законодательства о противодействии экстремисткой деятельности и терроризму в правовом поле России / Р.Х. Мирзазянов // Россия и современный мир. – 2022. – № 3. – С. 224-236. – Текст: непосредственный.

488. Михайлова, И.А. К вопросу о гражданско-правовом статусе выгодоприобретателя по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья государственных служащих / И.А. Михайлова // Государственная службы. – 2022. – Т. 22. – № 3. – С. 77-81. – Текст: непосредственный.

489. Миц, Д.С. Антитеррористическая функция государства: поиск новых форм осуществления / Д.С. Миц // Lex russica. – 2020. – № 2. – С. 125-132. – Текст: непосредственный.

490. Миц, Д.С. Комплексная антитеррористическая функция государства и права / Д.С. Миц // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – № 1. – С. 31-40. – Текст: непосредственный.

491. Моджорян, Л.А. К вопросу о сотрудничестве государств в борьбе с международным терроризмом / Л.А. Моджорян // Советское государство и право. – 1990. – № 3. – С. 116-126. – Текст: непосредственный.

492. Морозова, А.И., Харитошкин, В.В. К вопросу о правовом понимании экстремизма / А.И. Морозова, В.В. Харитошкин // Вестник Тверского государственного университета. Серия: право. – 2011. – № 27. – С. 246-253. – Текст: непосредственный.

493. Мошкин, М. Конституционный суд подтвердил, что моральный ущерб должны возмещать мертвые террористы / М. Мошкин // Газета. – 2006. – 22 марта. – Текст: непосредственный.

494. Муллахметова, Н.Е. К вопросу возмещения вреда при возникновении чрезвычайных ситуаций природного, техногенного и социального характера / Н.Е. Муллахметова // Виктимология. – 2020. – № 1 (23). – С. 32-37. – Текст: непосредственный.

495. Нардина, О.В. Конституционно-правовые модели противодействия терроризму / О.В. Нардина // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2021. – Т. 21. – № 4. – С. 458-467. – Текст: непосредственный.

496. Нардина, О.В. Обеспечение права на жизнь заложников при пресечении действий террористов, захвативших воздушное или водное судно / О.В. Нардина // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2020. – Т. 20. – № 1. – С. 75-80. – Текст: непосредственный.

497. Нардина, О.В. Обеспечение мировоззренческой безопасности несовершеннолетних: противодействие экстремистской идеологии / О.В. Нардина // Образование. Наука. Научные кадры. – 2019. –№ 4. – С. 86-88. – Текст: непосредственный.

498. Нардина, О.В. Ограничение конституционного права на доступ к получению и распространению информации в сети «Интерент» в связи с противодействием экстремизму и терроризму / О.В. Нардина // Наука. Общество. Государство. – 2017. – № 4. – Текст: непосредственный.

499. Нардина, О.В. Является ли исключительным режим контртеррористической операции? Различия в конституционно-правовом регулировании в зависимости от ответа на поставленный вопрос / О.В. Нардина // Вестник Волгоградского государственного университета. – 2011. – № 1 (14). – С. 61-66. – Текст: непосредственный.

500. Нардина, О.В. Конституционные права лиц, участвующих в борьбе с терроризмом на социальную защиту и социальное обеспечение / О.В. Нардина // Вестник РГТЭУ. – 2009. – № 2 (29). – С. 175-180. – Текст: непосредственный.

501. Нардина, О.В. Стратегическое планирование в сфере обеспечения национальной безопасности / О.В. Нардина // Приоритеты и механизмы стратегического планирования в РФ: материалы XII Международной научной конференции (Абалкинские чтения). – Москва, 2023. – С. 57-64. – Текст: непосредственный.

502. Нардина, О.В. Продовольственная безопасность РФ: правовое и доктринальное регулирование / О.В. Нардина // Общество. Доверие. Риски: материалы 4-го ежегодного международного научного форума. – Москва, 2022. – С. 2019-224. – Текст: непосредственный.

503. Нардина, О.В. Защита интересов пострадавших от террористических актов: вопросы возмещения вреда / О.В. Нардина // Развитие современного общества: вызовы и возможности: материалы XVII международной научной конференции. – М., – 2021. – С. 660-671. – Текст: непосредственный.

504. Нардина, О.В. Приоритетные задачи государства и гражданского общества по профилактике экстремизма и терроризма в среде несовершеннолетних / О.В. Нардина // Профилактика девиантного поведения

детей и молодежи: региональные модели и технологии: материалы II Международной научно-практической конференции. – Симферополь, – 2020. – С. 106-111. – Текст: непосредственный.

505. Нардина, О.В. Публично-правовой характер государственного страхования лиц, участвующих в контртеррористической деятельности / О.В. Нардина // Современные тенденции развития юриспруденции, экономики и управления: материалы межрегиональной научной конференции. – Елец, – 2019. – С 171-176. – Текст: непосредственный.

506. Нардина, О.В. Общегосударственная система противодействия терроризму в механизме обеспечения национальной безопасности РФ / О.В. Нардина // Терроризм и права человека: новые вызовы в эпоху глобализации: материалы II Всероссийской научно-практической конференции. – Пенза, – 2019. – С. 45-57. – Текст: непосредственный.

507. Нардина, О.В. Исследование антитеррористического законодательства Великобритании через призму общепризнанных принципов и норм международного и конституционного права / О.В. Нардина О.В. // Конституция и конституционные реформы (к 25-летию Конституции РФ): материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Пенза, – 2019. – С. 50-56. – Текст: непосредственный.

508. Нефедова, М. «Хакер»: самые громкие, яркие и важные события 2022 года в мире безопасности / М. Нефедова // Журнал «Хакер». – 2022. – 30 декабря. – Текст: непосредственный.

509. Никитяева, В.В. Формирование конституционного правосознания в российской среде / В.В. Никитяева // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 7. – С. 19-23. – Текст: непосредственный.

510. Николаев, А.С. Актуальные проблемы пенсионного обеспечения военнослужащих и пути их решения / А.С. Николаев // Вопросы российской юстиции. – 2022. – № 21. – С. 390-397. – Текст: непосредственный.

511. Никуленко, А.В., Смирнов, М.А. Проблемы правовой оценки причинения вреда сотрудниками полиции, Росгвардии, военнослужащими

Федеральной службы безопасности России и Вооружённых Сил Российской Федерации при проведении контртеррористических операций / А.В. Никуленко, М.А. Смирнов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2023. – № 1 (97). – С. 101-109. – Текст: непосредственный.

512. Никульченкова, Е.В. Трансформация киберпреступности: современные угрозы и их предупреждение / Е.В. Никульченкова // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2023. – Т. 20. – № 3. – С. 96–105. – Текст: непосредственный.

513. Никонов, Д.А., Сибгадулин, Ф.С., Луценко, В.В. Роль войск национальной гвардии Российской Федерации в политическом механизме противодействия терроризму / Д.А. Никонов, Ф.С. Сибгадулин, В.В. Луценко // Правопорядок: история, теория, практика. – 2022. – № 1 (32). – С. 70-75. – Текст: непосредственный.

514. Нифантова, Р.В., Шипицына, С.Е. Современные методические подходы в оценке стоимости человеческой жизни / Р.В. Нифантова, С.Е. Шипицына // Экономика региона. – 2012. – № 3 (31). – С. 289-294. – Текст: непосредственный.

515. Павленко, Е.М. Проблемы формирования культуры прав человека у молодежи в условиях цифровой реальности / Е.М. Павленко // Права молодежи в условиях цифровой среды: вопросы правового регулирования, реализации и защиты: монография. – М.: Издательство Проспект, 2025. – С. 195-203. – Текст: непосредственный.

516. Павленко, Е.М. Современные подходы к развитию научного знания о правах человека / Е.М. Павленко // Вестник филиала Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова в городе Душанбе. – 2024. – Т. 2. № 2 (40). – С. 48-58. – Текст: непосредственный.

517. Павленко, Е.М. Обязанность уважать права и свободы других лиц / Е.М. Павленко // Права человека: основные понятия, категории, институты. Учебный словарь. – Екатеринбург, 2023. – С. 207. – Текст: непосредственный.

518. Пермяков, С. Главная цель терроризма – изменение мира в целом / С. Пермяков // Военно-промышленный курьер. – 2006. – № 46 (162). – С. 40-42. – Текст: непосредственный.

519. Пиунов, В.В., Штернов, В.П. Анализ стратегических национальных приоритетов в Стратегии национальной безопасности / В.В. Пиунов, В.П. Штернов // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. – 2022. – № 1 (52). – С. 18-26. – Текст: непосредственный.

520. Плотников, Д.А., Аммалайнен, В.А. Проблемы реализации права потерпевшего на возмещение вреда, причиненного преступлением / Д.А. Плотников, В.А. Аммалайнен // Ученые записки Казанского юридического института МВД России. – 2021. – Т. 6. – № 2 (12). – С. 264-270. – Текст: непосредственный.

521. Проблемы и перспективы импортозамещения программного обеспечения в России // Комсомольская правда. – 2022. – 7 июля. – Текст: непосредственный.

522. Прохоров, А. Цензура в Интернете: «за» и «против» / А. Прохоров // Компьютер-пресс. – 2007. – № 2. – С. 24-28. – Текст: непосредственный.

523. Рахманкин, Е.А., Тищенко, Ю.Ю., Трофимова, Н.Н. Актуальные вопросы защиты прав граждан, потерпевших от террористических актов и иных преступлений / Е.А. Рахманкин, Ю.Ю. Тищенко, Н.Н. Трофимова // Аграрное и земельное право. – 2023. – № 5. – С. 173-175. – Текст: непосредственный.

524. Ребров, И.С. О состоянии законодательства и правоприменительной практики органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления по противодействию терроризму / И.С. Ребров // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. – 2010. – № 15 (401). – С. 57-63. – Текст: непосредственный.

525. Ревина, В.В. Направления совершенствования противодействия терроризма в России / В.В. Ревина // Право и управление. – 2023. – № 5. – С. 186-189. – Текст: непосредственный.

526. Резник, С.В., Шилишпанов, Р.В., Голубоцких, Н.П., Уваров, С.В. Теоретико-практические аспекты системы профилактики экстремизма и терроризма среди иностранных студентов в современном университете / С.В. Резник, Р.В. Шилишпанов, Н.П. Голубоцких, С.В. Уваров // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2022. – № 2 (29). – С. 18-23. – Текст: непосредственный.

527. Рогачева, Ж.С., Анцибор, А.В., Бондарь, У.К. Формирование антитеррористического мировоззрения в социокультурной среде вуза / Ж.С. Рогачева, А.В. Анцибор, У.К. Бондарь // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2022. – № 2 (29). – С. 14-17. – Текст: непосредственный.

528. Романовский, Б.Г. Право на жизнь (общетеоретический аспект) / Б.Г. Романовский // Правоведение. – 2003. – № 4. – С. 180-190. – Текст: непосредственный.

529. Романовский, Г.Б. Правомерность лишения жизни в целях противодействия терроризму / Г.Б. Романовский // Доступ с сайта электронного научного журнала «Наука. Общество. Государство». – 2017. – Т. 5. – № 2 (18). – URL: https://esj.pnzgu.ru/ – Текст: электронный.

530. Романовский, В.Г. Противодействие терроризму в воздушном пространстве в России и Германии: сравнительно-правовой аспект / Г.Б. Романовский // Вестник Уральского юридического института МВД. – 2020. – № 2. – С. 78-82. – Текст: непосредственный.

531. Романовский, В.Г. Информационная безопасность и противодействие терроризму в цифровом пространстве / Г.Б. Романовский // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2022. – № 2. – С. 134-140. – Текст: непосредственный.

532. Романовская, О.В. Ограничения права на жизнь при пресечении террористических актов в воздушной среде / О.В. Романовская // Экономика, педагогика и право. – 2017. – № 3. – С. 2. – Текст: непосредственный.

533. Ростокинский, А.В. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации: проблемы реализации и пути их решения / А.В. Ростокинский // Образование и право. – 2022. – № 7. – С. 297-301. – Текст: непосредственный.

534. Ростокинский, А.В. Проблемы формирования понятия «терроризм» / А.В. Ростокинский // Право и управление. – 2022. – № 9. – С. 159-165. – Текст: непосредственный.

535. Роч, К. Антитерроризм и воинствующая демократия / К. Роч // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 2004. – № 2 (47). – С. 27-38. – Текст: непосредственный.

536. Рудаков, Р.Б. Оценка стоимости жизни как инструмент разработки мер безопасности во всех сферах жизнедеятельности / Р.Б. Рудаков // Система управления экологической безопасностью. – Екатеринбург: УрФУ. – 2017. – С. 181-187. – Текст: непосредственный.

537. Рыжак, В.А. Терроризм как транснациональное преступление: методы и способы профилактики и предупреждения. Контртеррористическая операция как способ предупреждения актов терроризма / В.А. Рыжак // Вестник Московского университета МВД России. – 2022. – № 6. – С. 198-201. – Текст: непосредственный.

538. Сарапкина, Е.Н. Совершенствование правовых механизмов противодействия вовлечению молодежи в преступления экстремистской и террористической направленности / Е.Н. Сарапкина // Мониторинг правоприменения. – 2023. – № 1 (46). – С. 44-58. – Текст: непосредственный.

539. Саурин, А.А. Цифровизация как фактор трансформации права / А.А. Саурин // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 8. – С. 26-31. – Текст: непосредственный.

540. Сафина, С.Б. Духовно-нравственные начала и принципы в системе конституционных ценностей / С.Б. Сафина // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». – 2023. – Т. 23. – № 1. – С. 101-105. – Текст: непосредственный.

541. Сергевнин, С.Л. Конституция и ее ипостаси в правовом государстве: некоторые аспекты философско-правового осмысления / С.Л. Сергевнин // Философия права в начале XXI столетия через призму конституционализма и конституционной экономики: сборник статей. –М.: Летний сад. – 2010. – С. 142-150. – Текст: непосредственный.

542. Сидоров, Б.В. Новое в определении терроризма, международного терроризма, террористического акта и акта международного терроризма и проблемы совершенствования российского уголовного законодательства / Б.В. Сидоров // Вестник экономики, права и социологии. – 2017. – № 2. – С. 115-122. – Текст: непосредственный.

543. Скловский, К., Смирнова, М. О возмещении вреда, причиненного в результате террористической акции / К. Скловский, М. Смирнова // Хозяйство и право. – 2003. – № 6. – С. 90-99. – Текст: непосредственный.

544. Сосновская, Ю.Н., Маркина, Э.В. Современный кибертерроризм как угроза национальной безопасности / Ю.Н. Сосновская, Э.В. Маркина // Вестник Московского университета МВД России. – 2022. – № 2. – С. 206–210. – Текст: непосредственный.

545. Старовойтов, А. Право и информационные технологии / А. Старовойтов // Сравнительное конституционное обозрение. – 2006. – № 1 (54). – С. 94-95. – Текст: непосредственный.

546. Стародубцева, М.А. О теоретическом разграничении терминов «террор» и «терроризм» / М.А. Стародубцева // Росийско-Азиатский правовой журнал. – 2023. – С. 27-30. – Текст: непосредственный.

547. Степанов, С.К. Возмещение вреда, причиненного правомерными действиями в ходе контртеррористической операции / С.К. Степанов // Вестник Московского университета. – Серия 11. – Право. – 2022. – № 5. – С. 43–55. – Текст: непосредственный.

548. Степанова, Е.Е. Взаимодействие органов прокуратуры со средствами массовой информации / Е.Е. Степанова // Юристъ-Правоведъ. – 2022. – № 3 (102). – С. 179-183. – Текст: непосредственный.

549. Страшун, Б.А. Две Конституции для одной страны – не много ли? / Б.А. Страшун // Конституционный вестник. – 1993. – № 16. – С. 25-32. – Текст: непосредственный.

550. Сукиасян, С.Г. Другой взгляд на феномен терроризма / С.Г. Сукиасян // The Scientific Heritage. – 2022. – № 98. – С. 57-61. – Текст: непосредственный.

551. Тарасов, Д.С., Солодухина, Е.А. Противодействие государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом и экстремизмом в сфере информационных технологий / Д.С. Тарасов, Е.А. Солодухина // Постсоветские исследования. – 2022. – № 1 (5). – С. 124-130. – Текст: непосредственный.

552. Трусов, Н.А. Состояние системы национальной безопасности России как отражение опыта противодействия ее угрозам / Н.А. Трусов // Научный вестник Омской академии МВД России. – 2022. – № 2 (85). – С. 162-166. – Текст: непосредственный.

553. Узлиян, А. Insurance vs. terrorism / А. Узлиян // Страховой случай. – 2016. – № 5. – С. 6-7. – Текст: непосредственный.

554. Умнова-Конюхова, И.А. Тридцать лет Конституции РФ сквозь призму мирового опыта конституционного развития: настоящее и образ будущего / И.А. Умнова-Конюхова // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. – Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 7-25. – Текст: непосредственный.

555. Усманова, Р.М., Исаева, Л.А. Международный терроризм как угроза национальной безопасности / Р.М. Усманова, Л.А. Исаева // Право и государство: теория и практика. – 2022. – № 1 (205). – С. 205-207. – Текст: непосредственный.

556. Федотов, М.А. Правовые и деонтологические проблемы освещения терроризма в средствах массовой информации / М.А. Федотов // Проблемы борьбы с терроризмом: материалы научно-практической

конференции. – М.: Институт международного права и экономики им. А.С. Грибоедова. – 2001. – С. 192-203. – Текст: непосредственный.

557. Федотова, И. «Кто виноват» и «кто заплатит»? Страхование террористических рисков зависло в правовой неопределенности / И. Федотова // Российская газета. – 2014. –13 октября. – Текст: непосредственный.

558. Фуряева, Т.В. Шик, С.В. В диалоге с обучающимися: формирование антитеррористического сознания в процессе изучения факультативного курса / Т.В. Фуряева, С.В. Шик // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2022. – № 2 (29). – С. 32-39. – Текст: непосредственный.

559. Хабриева, Т.Я. Национальные интересы и законодательные приоритеты России / Т.Я. Хабриева // Журнал российского права. 2005. № 12 (108). С. 19-29. – Текст: непосредственный.

560. Хакова, Г.С. Духовно-нравственное воспитание как элемент образовательного процесса / Г.С. Хакова // Инновационная наука. – 2022. – № 5-1. – С. 93-96. – Текст: непосредственный.

561. Цримов, А.А. Кибертерроризм: проблемы выявления и доказывания / А.А. Цримов // Журнал прикладных исследований. – 2023. – № 2. – С. 154-157. – Текст: непосредственный.

562. Цыпкин, Ю.А., Деркач, П.А. Совершенствование системы обязательного государственного страхования военнослужащих Вооруженных Сил РФ / Ю.А. Цыпкин, П.А. Деркач // Закон и право. – 2020. – № 7. – С. 22-26. – Текст: непосредственный.

563. Черкасов, А. Безбрежное расширение полномочий не помогает решать поставленную задачу / А. Черкасов // Доступ с сайта «Полит.ру». – URL: https://polit.ru/news/9801.html – Текст: электронный.

564. Черкесов, А.Ю., Сабиров, И.Ф. Признаки и цели терроризма в киберпространстве / А.Ю. Черкесов, И.Ф. Сабиров // Журнал прикладных исследований. – 2023. – № 4. – С. 142-146. – Текст: непосредственный.

565. Чихладзе, Л.Т., Афанасьев, С.Д. Взаимодействие органов местного самоуправления и органов государственной власти как элементов единой системы публичной власти в сфере противодействия терроризму / Л.Т. Чихладзе, С.Д. Афанасьев // Закон и право. – 2024. – № 1. – С. 101-104. – Текст: непосредственный.

566. Шильченко, Т.Н. Оценка неравномерности развития регионов России / Т.Н. Шильченко // Доступ с сайта электронного научного журнала «Век качества». – 2023. – № 4. – С. 39-53. – URL: http://www.agequal.ru/pdf/2023/42 3003.pdf – Текст: электронный.

567. Шишина, Е.А. Использование сети «Интернет» в целях вовлечения в экстремистскую деятельность / Е.А. Шишина // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского Юридические науки. – 2022. – Т. 8 (74). – № 3. – С. 402-407. – Текст: непосредственный.

568. Шмелева, О.Ю. Цифровая стигматизация как технология политической коммуникации в сетевом пространстве Рунет / О.Ю. Шмелева // PolitBook. – 2024. – № 1. – С. 178-194. – Текст: непосредственный.

569. Шогенов, З.А. Развитие кибертерроризма в глобальном информационном пространстве / З.А. Шогенов // Право и управление. – 2023. – № 2. – С. 155-159. – Текст: непосредственный.

570. Шойгу, С.К. О роли и месте Вооруженных Сил Российской федерации в общегосударственной системе противодействия терроризму / С.К. Шойгу // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2015. – № 2 (13). – С. 54-60. – Текст: непосредственный.

571. Эксперты о «пакете Яровой» // Реальное время. – 2016. – 6 июля. – Текст: непосредственный.

572. Эпштейн, В.А. Терроризм: проблема определения / В.А. Эпштейн // Вестник ТИСБИ. – 2001. – № 2. – С. 138-147. – Текст: непосредственный.

573. Alborisha, Q.S.H. Ali, F.M. Collective mechanisms to compensate victims of terrorist acts crimes / Q.S.H. Alborisha, F.M. Ali // Russian Law Journal. – 2023. – Volume XI. – Issue 3. – P. 2618-2631. – Текст: непосредственный.

Аналитические материалы

574. Антитеррористическая конвенция (правила поведения СМИ в случаях террористического акта и контртеррористической операции: принята Индустриальным комитетом от 8 апреля 2003 г. // Законодательство и практика масс-медиа. – 2003. – № 5. – С. 31-34. – Текст: непосредственный.

575. Вступительное слово президента РФ В.В. Путина на расширенном заседании Правительства с участием глав субъектов РФ (13 сентября 2004 г.) // Доступ с официального сайта «Президент России». – URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts – Текст: электронный.

576. Выступление А. Гутериша на Африканской региональной конференции высокого уровня по борьбе с терроризмом и предупреждению насильственного экстремизма, способствующего терроризму (10 июля 2019 г.) // Доступ с официального сайта ООН. – URL: https://www.un.org/sg/en/content /sg/spe eches/2019-07-10/remarks-african – Текст: электронный.

577. Выступление советника председателя Национального антитеррористического комитета Ильина Е. П. на заседании экспертной рабочей группы Совещания министров обороны стран АСЕАН и диалоговых партнеров по противодействию терроризму «Организация общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации» (29 июня 2021 г.) // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2021. – № 2 (26) – С. 21-25. – Текст: непосредственный.

578. Доклад Генерального прокурора РФ на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 26 апреля 2022 г. // Доступ с официального сайта Генеральной прокуратуры РФ. – URL: https://epp.genproc.

gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=73338775 – Текст: электронный.

579. Доклад Генерального секретаря ООН от 27 апреля 2006 г. A/60/825 «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии». // Доступ с официального сайта ООН. – URL: http://www.un.org/russian/uniting/against/terrorism/report.html – Текст: электронный.

580. Доклад МИД Республики Беларусь от 16 июля 2023 г. «Наиболее резонансные случаи нарушения прав человека в отдельных странах мира» – 2023. – С. 52. – 74 с. – Текст: непосредственный.

581. Доклад МИД России от 28 декабря 2011 г. «О ситуации с правами человека в ряде государств мира» // Доступ с официального сайта МИД РФ. – URL: http://https://www.mid.ru/foreign_policy/humanitarian_cooperation/-/asset_publisher/bB3 – Текст: электронный.

582. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2021 г. // Российская газета. – 2022. – 6 июня. – Текст: непосредственный.

583. Доклад уполномоченного по правам человека в РФ за 2004 г. «Что для гражданина право, то для чиновника долг» // Российская газета. – 2005. – 31 марта. – Текст: непосредственный.

584. Интервью председателя Национального антитеррористического комитета, Директора ФСБ России Бортникова А.В. главному редактору «Российской газеты» «Пятнадцать лет против террора» (10 марта 2021 г.) // Вестник Национальной антитеррористической комиссии. – 2021. – № 2 (26). – С. 5-13. – Текст: непосредственный.

585. Итоговое заседание Национального антитеррористического комитета и Федерального оперативного штаба от 13 декабря 2022 г. // Достуа с официального сайта полномочного представителя Президента РФ в ПФО. – URL: http://pfo.gov.ru/press/events/107394/ – Текст: электронный.

586. Как устроена во Франции система компенсаций жертвам теракта // Доступ с сайта – URL: http://ru.rfi.fr/frantsiya/20161112 – Текст: электронный.

587. О повышении устойчивости и безопасности функционирования информационной инфраструктуры государства (20 мая 2022 г.) // Доступ с официального сайта Совета безопасности РФ. – URL: http://www.scrf.gov.ru/council/session/3241/ – Текст: электронный.

588. Организация страхования в Министерстве обороны РФ в 2022 г. // Доступ с официального сайта Министерства обороны РФ. – URL: https://sc.mil.ru/files/morf/military/files/Strahovanie2021.pdf – Текст: электронный.

589. Основы социальной концепции российского иудаизма // Еврейские новости. – 2003. – 15 января. – № 1 (25). – Текст: непосредственный.

590. Основы социальной концепции РПЦ 2000. // Сборник документов и материалов Юбилейного Архиерейского Собора РПЦ. 13-16 августа 2000 г. – Н.-Новгород: Издательство Братства во имя св. князя Александра Невского. – 2000. – 285 с. – Текст: непосредственный.

591. Перестраховочная емкость Российского Антитеррористического Пула по состоянию на 2023 г. равна 18,6 млрд. рублей. // Доступ с официального сайта РАТСП. – URL: http://www.ratsp.ru– Текст: электронный.

592. Перечень поручений по итогам совещания о мерах социально-экономической поддержки регионов от 16 марта 2022 г. // Доступ с официального сайта Президента России. – URL: http://www.kremlin.ru – Текст: электронный.

593. Перечень поручений по итогам совещания по вопросу поддержки доходов семей с детьми от 10 ноября 2022 г. // Доступ с официального сайта Президента России. – URL: http://www.kremlin.ru – Текст: электронный.

594. Письмо депутата Государственной Думы РФ А.В. Митрофанова от 14 февраля 2003 г. № МАВ-49 // Терроризм. Правовые аспекты противодействия нормативные и международные правовые акты с

комментариями, научные статьи. – М.: Эксмо. – 2007. – С. 135. – Текст: непосредственный.

595. Показатели преступности России: январь - декабрь 2023 г. // Доступ с официального сайта Генеральной прокуратуры РФ. – URL: https://epp.genpr oc.gov.ru/web/gprf/activ ety/crimestat – Текст: электронный.

596. Послание Президента РФ В. В. Путина Федеральному собранию РФ от 15 января 2020 г. // Доступ с официального сайта Президента России. – URL: http://www.kremlin.ru/events/ president/news/62582 – Текст: электронный.

597. Православное осмысление причин экстремизма и терроризма. 14 марта 2022 г. // Доступ с официального сайта РПЦ Московского патриархата. – URL: http://www.patriarchia.ru/db/text/5908502.html?y – Текст: электронный.

598. Пятый Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. – Нью-Йорк: ООН. – 1975. – 28 с. – Текст: непосредственный.

599. Роскомнадзор подвел итоги работы по ограничению доступа к запрещенной информации за третий квартал 2022 г. // Доступ с официального сайта Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. – URL: https://rkn.gov.ru/ne ws/rsoc/news74616.htm – Текст: электронный.

600. Социальная доктрина российских мусульман: принята 14 июня 2015 г. – М.: Алтын мирас. – 2017. – 96 с. – Текст: непосредственный.

601. Социальная позиция протестантских церквей России // Религия и СМИ. – 2003. – 22 декабря. – Текст: непосредственный.

602. Стенограмма выступления заместителя начальника Главного управления международно-правового сотрудничества Генеральной прокуратуры РФ В. Михеева на Конференции руководителей прокуратур европейских государств (Санкт-Петербург, 6–9 июля 2021 г.) // Доступ с официального сайта Генеральной прокуратуры РФ. – URL: https://epp.genp roc.gov.ru/web/gprf/activity/international-cooperation/rus – Текст: электронный.

603. Стенограмма заседания Президиума Госсовета по вопросам социальной поддержки граждан от 25 мая 2022 г. // Официальный сайт Президента Росси. – URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/68 – Текст: электронный.

604. Стенограмма дневного пленарного заседания Государственной Думы от 22 февраля 2006 г. № 148 (862) // Доступ с официального сайта Государственной Думы Федерального Собрания РФ. – URL: http://transcript.duma.gov.ru/node/942/ – Текст: электронный.

605. Стенограмма дневного пленарного заседания Государственной Думы от 8 сентября 2006 г. № 178 (892) // Доступ с официального сайта Государственной Думы Федерального Собрания РФ. – URL: http://transcript.duma.gov.ru/node/853/ – Текст: электронный.

606. Стенограмма «круглого стола» Комитета Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству на тему «Конституция РФ как правовая основа развития общества и государства» // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – № 1. – С. 3-14. – Текст: непосредственный.

607. XX лет на страже финансовой безопасности: отчет о работе Росфинмониторинга по состоянию на 31 декабря 2021 г. – М.: Росфинмониторинг. – 2022. – 65 с. – Текст: непосредственный.

608. More Secure World: Our Shared Responsibility: Report of the Secretary-General’s High-Level Panel on Threats, Challenges and Change. // Доступ с официального сайта ООН. – URL: https://www.un.org /peace building/ sites/ – Текст: электронный.

609. Opening remarks by Mr. V. Voronkov, Under-Secretary-General United Nations Office of Counter-Terrorism (UNIT). High–Level Briefing to Member States on the United Nations Office of Counter-Terrorism’s Programmes and Projects in Central Asia: Achievements and Way Forward. – 2024. – 23 January // Доступ с официального сайта ООН. – URL: https://www.un.org/counterterrorism/sites/www.un.org.counterterrorism/files/20240123.pdf – Текст: электронный.

610. The Third United Nations High-level Conference of Heads of Counter-Terrorism Agencies of Member States «Addressing Terrorism through Reinvigorated Multilateralism and Institutional Cooperation». – New York. –2023. – June 19-23. – Текст: непосредственный.

Иностранная литература

611. Barr, Q., Victoria, A. Clarify terms and definitions relevant to Military Commission Prosecutions. / Q. Barr, A. Victoria. – War Crimes Memoranda. – 2015. – 276 p. – Текст: непосредственный.

612. Blumenau, B., Müller, J.-A. International Organisations and Terrorism: Multilateral Antiterrorism Efforts / B.Blumenau, J.-A. Müller // Terrorism and Political Violence. – 2023. – Volume 35. – Issue 2. – P. 433-451. – Текст: непосредственный.

613. Bruce, G. Definition of Terrorism Social and Political Effects / G. Bruce // Journal of Military and Veterans' Health. – 2013. – Volume 21. – № 2. – P. 26-30. – Текст: непосредственный.

614. Charter, M. The Antiterrorism Act / M. Charter. – Benefits to Former Captives. –1992. – June 30. – Текст: непосредственный.

615. Christensen, D.A., Aars, J. Does Democracy Decrease Fear of Terrorism? / D.A. Christensen, J. Aars // Terrorism and Political Violence. – 2019. – Volume 31. – Issue 3. – P. 615-631. – Текст: непосредственный.

616. Coady, C.A.J. Defining Terrorism / C.A.J. Coady // Terrorism: The Philosophical Issues / Ed. By I. Primoratz. – London. – 2004. – 108 p. – Текст: непосредственный.

617. Concept Note. Addressing Terrorism through Reinvigorated Multilateralism and Institutional Cooperation. – New York. – 2023. – 54 p. – Текст: непосредственный.

618. Criminal Injuries Compensation Authority. Annual Report & Accounts 2021-2022. – 108 p. – Доступ с сайта. – URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/u ploads/system/uploads – Текст: электронный.

619. Doctor, A. The Signal in the Noise: The 2023 Threats and Those on the Horizon / A. Doctor // Lawfare. – 2024. – January 5. – Текст: непосредственный.

620. Dodd, V. Metropolitan police used anti-terror laws to stop and search 58 under-10s / V. Dodd // The Guardian. – 2009. – 18 August. – Текст: непосредственный.

621. Dreze, J. L'Utilite sociali d'une humane / J. Dreze. – Revue Francaise de Recherche Operationelle. – 1962. –Vol. 23. – P. 93-105. – Текст: непосредственный.

622. Gilbert, E. Victim compensation for acts of terrorism and the limits of the state / E. Gilbert // Critical Studies on Terrorism. – 2018. – Volume 11. – Issue 2. – P. 199-218. – Текст: непосредственный.

623. Greene, A. Defining terrorism: one size fits all? / A. Greene // International & Comparative Law Quarterly. – 2017. – № 66 (2). – P. 411–440. – Текст: непосредственный.

624. Hennessy, P.H. Prosecution by Military Commission versus Federal Criminal Court: A Comparative Analysis / P.H. Hennessy // Federal Probation. – 2011. Volume 75. – № 1. – P. 27-32. – Текст: непосредственный.

625. Honeywood, C.A. Britain’s Approach to Balancing Counter-Terrorism Laws with Human Rights / C.A. Honeywood // Journal of Strategic Security. – 2016. – Vol. 9. – № 3. – P. 28-48. – Текст: непосредственный.

626. International Crime Victim Compensation Program Directory. – Washington: Office for Victims of crime, U.S. Department of Justice. – 1999. – P. 1-5. – Текст: непосредственный.

627. Jodoin, S. Terrorism as a War Crime / S. Jodoin // International Criminal Law Review. – 2007. – № 7. – P. 77-115. – Текст: непосредственный.

628. Jupp, J. From Spiral to Stasis? United Kingdom Counter-Terrorism Legislation and Extreme Right-Wing Terrorism / J. Jupp // Studies in Conflict & Terrorism. – 2023. – September 14. – Текст: непосредственный.

629. Kamprad, A., Liem, M. Terror and the Legitimation of Violence: A Cross-National Analysis on the Relationship between Terrorism and Homicide

Rates / A. Kamprad, M. Liem // Terrorism and Political Violence. – 2021. – Volume 33. – Issue 1. – P. 96-118. – Текст: непосредственный.

630. Lester, A. Human Rights and the British Constitution / A. Lester – Oxford: Oxford University Press. – 2011. – 259 p. – Текст: непосредственный.

631. Levenson, E. US Treasury Has Not Determined Boston Marathon Bombings Were «Act of Terrorism» / E. Levenson // Boston news. – 2014. – September 11. – Текст: непосредственный.

632. Lynch, O. Victims of Terrorism and Political Violence: Identity, Needs, and Service Delivery in Northern Ireland and Great Britain / O. Lynch // Terrorism and Political Violence. – 2017. – Volume 29. – Issue 3. – P. 464-482. – Текст: непосредственный.

633. McCann, W.S., Pimley, N. Mixed Mandates: Issues Concerning Organizational and Statutory Definitions of Terrorism in the United States / W.S. McCann, N. Pimley // Terrorism and Political Violence. – 2020. – Volume 32. – Issue 4. – P. 807-830. – Текст: непосредственный.

634. Obama calls Boston bombings act of terrorism // Premium Times. – 2013. – April 16. – Текст: непосредственный.

635. Poposka, V., Nuredin, A. International legal aspects of dealing with the contemporary terrorism threats / V. Poposka, A.Nuredin // Journal of Liberty and International Affairs. – 2017. – Volume 3. – № 1. – P. 69-77. – Текст: непосредственный.

636. Reinares, F. Terrorism / F. Reinares // International Hand book of Violence Research / Ed. by W. Heitmeyer, J. Hagan. – Dordrecht: Kluwer Academic Publishers. – 2003. – 309 p. – Текст: непосредственный.

637. Rowe, J.J. The terrorism act 2000 / J.J. Rowe // The criminal law review. –2001. – № 7. – 531 p. – Текст: непосредственный.

638. Schmid, A. The Definition of Terrorism / A. Schmid // The Routledge Handbook of Terrorism Research. New York: Routledge. – 2011. – P. 39-157. – Текст: непосредственный.

639. Schmid, A.P. Handbook of Terrorism Prevention and Preparedness / A.P. Schmid. – Hague International Centre for Counter-Terrorism. – 2021. – 1279 p. – Текст: непосредственный.

640. Schmid, A.P. Defining Terrorism / A.P. Schmid. – International Centre for Counter-Terrorism Report. – 2023. – 46 p. – Текст: непосредственный.

641. Senate passes bill allowing 9/11 victims to sue Saudi Arabia // World news. – 2016. – 17 may. – Текст: непосредственный.

642. Thynne, K. Better a war criminal or a terrorist? A comparative study of war crimes and counterterrorism legislation 600 / K. Thynne // Counterterrorism, sanctions and war. International Review of the Red Cross. – 2021. – P. 237–266. – Текст: непосредственный.

643. Travis, A. No terror arrests in 100,000 police counter-terror searches, figures show / A. Travis // The Guardian. – 2010. – 28 October. – Текст: непосредственный.

644. United Kingdom: Five years on: Time to end the control orders regime. – London: Amnesty International Publications. – 2010. – 164 p. – Текст: непосредственный.

645. Usher, D. An Imputation to the Measure of Economic Growth for Changes in Life Expectancy / D. Usher // Conference on Research in Income and Wealth. Chicago. –1973. – P. 182-196. – Текст: непосредственный.

646. Victimes du terrorisme: le fonds d'indemnisation augmente de 37% la taxe sur les assurances // Доступ с официального сайта Le monde. – URL: http://www.lemon de.fr/attaques-a-paris/article/2016 – Текст: электронный.

647. WTC Victim's Family Takes Compensation // Washington Post. – 2002. – August 8. – Текст: непосредственный.

648. Young, R. Defining Terrorism: The Evolution of Terrorism as a Legal Concept in International Law and Its Influence on Definitions in Domestic Legislation / R. Young // Boston College International and Comparative Law Review. – 2006. – № 1. – P. 70-96. – Текст: непосредственный.

Статистические данные

649. Численность населения с денежными доходами ниже границы бедности (величины прожиточного минимума): от 29 декабря 2023 г. // Доступ с официального сайта Федеральной службы государственной статистики. – URL: https://rosstat.gov.ru/folder/13723 – Текст: электронный.

Приложение № 1

Проект изменений и дополнений в Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму»

Предлагаемые изменения в Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» вносятся в целях совершенствования законодательства в сфере противодействия терроризму. Данный проект предусматривает ряд поправок, направленных на:

1. Уточнение понятия «терроризм». Для успешного противодействия терроризму необходимо ясное понимание и точная формулировка этого социально-политического явления, позволяющая избегать двойственности его оценок и выявлять круг общественных отношений, затрагиваемых в процессе противодействия терроризму.

Отсутствие ясности при определении понятия «терроризм» ведет к нарушению:

- конституционных принципов равенства и верховенства закона, требующих чтобы содержание правовой нормы было ясным, корректно выраженным, исключало расплывчатых определений, не допускало произвольного или расширительного толкования;
- конституционных норм, регламентирующих ограничения прав и свобод человека и гражданина при осуществлении мероприятий по противодействию терроризму.

Определение понятия «терроризм», содержащееся в ст. 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризма», может трактоваться чересчур широко, поскольку оно включает в себя не только «практику воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями», но и «идеологию насилия». Мы считаем, что такое размытое смысловое содержание недопустимо, так как эта формулировка допускает возможность субъективного (произвольного) толкования понятия «идеология насилия» в процессе правоприменения, следовательно, может привести к произволу, а значит к нарушению принципов равенства и верховенства закона.

Предлагаемое определение смотри в п.1 Таблицы.

2. Установления процедуры возмещения вреда лицам, пострадавшим в результате террористического акта. Конституция РФ гарантирует защиту основополагающих прав и свобод человека и гражданина, а в случае их нарушения противоправными действиями обязуется обеспечить потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. Таким образом, Конституция РФ закрепляет, что Российская Федерация как правовое и социальное государство, гарантирует восстановление социальной справедливости.

Однако практика возмещения вреда в Российской Федерации, причиненного преступлением или террористическим актом, не соответствует указанным конституционным гарантиям.

П. 1.1 ст. 18 «Возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта» Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» предусматривает возможность лицам, которым был причинен ущерб, получить возмещение вреда, в том числе и морального, исключительно от лиц, совершивших теракт, или их родственников. Практическая реализация указанной нормы:

- крайне ничтожна (например, террориста привлекли к ответственности, но у него нет имущества или родственников, способных компенсировать вред. Поэтому компенсировать вред он будет за счет заработной платы, полученной от трудовой деятельности в исправительном учреждении. Даже если террорист будет отбывать пожизненное наказание, вряд ли зарплата заключенного позволит ему возместить вред в полном объеме хотя бы одному пострадавшему);

- вообще не имеет перспективы (например, террорист был уничтожен в результате проведения контртеррористической операции, а имущества или родственников, способных компенсировать вред, у него нет).

Таким образом, Российская Федерация, не выполнившая свои обязательства по поддержанию общественного порядка и защите жизни и здоровья людей, в случае совершения на ее территории террористического акта, оставляет этих людей без компенсации вреда. Такая ситуация противоречит не только Конституции РФ, но и международным актам, а также практике Европейского Суда по правам человека. Так, в 2011 г. Европейский Суд по правам человека обязал Российскую Федерацию выплатить компенсацию вреда 63 заявителям (Постановление ЕСПЧ от 20 декабря 2011 г. по делу «Финогенов и другие против России»).

Считаем, что антиконституционная норма, закрепляющая возможность получения пострадавшими от террористического акта компенсации вреда от террориста и его платежеспособности должна быть исключена из Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму». А ст. 18 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» должна быть сформулирована с учетом изменений, внесенных Федеральным законом «О возмещении вреда и социальной защите лиц, пострадавших от преступлений и террористических актов» (Приложение № 3).

Предлагаемые изменения смотри в п. 4 Таблицы.

Принятие указанных изменений позволит повысить эффективность деятельности органов государственной власти по противодействию терроризму и повысить защищенность граждан.

	Текст, к которому предлагается поправка	Новая редакция текста
1.	**Ст. 3 Основные понятия** В настоящем Федеральном законе используются следующие основные понятия: **1) 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;	**Ст. 3 Основные понятия** В настоящем Федеральном законе используются следующие основные понятия: **1) терроризм –** это насилие, осуществляемое публично общественно опасным способом либо угроза его применения, нарушающее общественную безопасность, установленный порядок управления в целях оказания воздействия на органы государственной власти и гражданское общество.
2.	**Ст. 18 Возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта** 1. Государство осуществляет в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта. 1.1. Возмещение вреда, включая моральный вред, причиненного в результате террористического акта, осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о гражданском судопроизводстве, за счет средств лица, совершившего террористический акт, а также за счет средств его близких родственников, родственников и	**Ст. 18 Возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта** 1. Возмещение вреда, включая моральный вред, причиненный в результате террористического акта, осуществляется Фондом компенсации лицам, пострадавшим от преступлений и террористических актов, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

	близких лиц при наличии достаточных оснований полагать, что деньги, ценности и иное имущество получены ими в результате террористической деятельности и (или) являются доходом от такого имущества. На требование о возмещении вреда, причиненного в результате террористического акта жизни или здоровью граждан, исковая давность не распространяется. Срок исковой давности по требованиям о возмещении вреда, причиненного имуществу в результате террористического акта, устанавливается в пределах сроков давности привлечения к уголовной ответственности за совершение указанного преступления.	

Приложение № 2

Проект изменений и дополнений в Концепцию противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденную Президентом РФ 5 октября 2009 г.

Предлагаемые изменения в Концепцию противодействия терроризму, утвержденную Президентом РФ вносятся в целях уточнения теоретических вопросов, влияющих на последующую работу по совершенствованию законодательства в области противодействия терроризму. Данный проект предусматривает изменения, направленные на:

1. Уточнение понятия «общегосударственная система противодействия терроризму». Для успешного построения общегосударственной системы противодействия терроризму необходимо иметь понимание и представление о структурных элементах этой системы. Общегосударственная система противодействия терроризму, как и любая другая система должна состоять из взаимодействующих между собой элементов, образующих определенную целостность, единство и целенаправленность.

Определение, содержащиеся в п. 5 Концепции противодействия терроризму является слишком узким: «Общегосударственная система противодействия терроризму представляет собой совокупность субъектов противодействия терроризму и нормативно правовых актов, регулирующих их деятельность …». Кроме того, данное определение, по сути, сводится к институциональной составляющей и не способно отражать конституционное и общегосударственное значение системы противодействия терроризму.

Предлагаемое определение смотри в п.1 Таблицы.

Принятие указанных изменений позволит повысить эффективность всей общегосударственной системы противодействия терроризму, устранить рассогласованность ее элементов, а также создать ориентиры для совершенствования законодательства в области противодействия терроризму.

	Текст, к которому предлагается поправка	**Новая редакция текста**
1.	5. Общегосударственная система противодействия терроризму представляет собой совокупность субъектов противодействия терроризму и нормативных правовых актов, регулирующих их деятельность по выявлению, предупреждению	5. Общегосударственная система противодействия терроризму понимается в широком и узком смысле: В широком смысле общегосударственная система противодействия терроризму понимается как соответствующая

	(профилактике), пресечению, раскрытию и расследованию террористической деятельности, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.	идеям конституционного государства, совокупность государственно-правовых средств, способных нейтрализовать террористические проявления и обеспечить безопасность личности, общества и государства, а также незыблемости конституционного строя от террористических угроз. В данной системе представляется возможным выделить четыре относительно самостоятельных элемента (составляющих): институциональный, правовой, идеологический, коммуникативный. В узком смысле общегосударственная система противодействия терроризму представляет функционирующую на конституционно-правовой основе, целостную систему взаимодействующих между собой субъектов, каждый из которых выполняет свои задачи в сфере обеспечения защиты прав и свобод граждан, интересов общества и государства от террористических угроз, действуя в пределах, предоставленных им законом прав и полномочий.

Приложение № 3

Обоснование проекта Федерального закона «О возмещении вреда и социальной защите лиц, пострадавших от преступлений и террористических актов»: пояснительная записка, структура и содержание.

Предлагаемый Федеральный закон «О возмещении вреда и социальной защите лиц, пострадавших от преступлений и террористических актов» основан на Конституции РФ, общепризнанных принципах и нормах международного права, международных договорах РФ, федеральном законодательстве РФ.

При подготовке предложений принималось во внимание действующее за рубежом правовое регулирование вопросов возмещения вреда жертвам преступлений и террористических актов.

Проект предусматривает возможность правового регулирования в Российской Федерации общественных отношений, связанных с возмещением вреда и оказания социальной защиты лицам, пострадавшим от преступлений и террористических актов.

Необходимость принятия этого нормативного акта обосновывается тем, что в Российской Федерации на конституционном уровне закреплена обязанность государства признавать и защищать права и свободы человека и гражданина. Документы стратегического планирования, например, Стратегия национальной безопасности (2021), развивая конституционные положения, обязывают государство реализовывать комплексные и системные мероприятия, позволяющие своевременно и эффективно исключать или предотвращать любые угрозы и их неблагоприятные последствия для жизни и здоровья людей. Однако, правовая система Российской Федерации не обеспечивает в полной мере потерпевшим от насильственных преступлений и террористических актов полноценное и справедливое возмещение вреда.

Если лицу преступлением причинен вред, а преступник не найден, либо у него нет средств для возмещения вреда, то вред возмещен не будет.

Если лицу вред причинен в результате террористического акта, то выплачивается не компенсация вреда, а компенсационные выплаты, предполагающие равный масштаб выплат разным лицам (выплачивается государством в рамках публично-правового порядка). За компенсацией морального вреда законодательство предлагает обращаться к террористам, хотя последние, как правило, до суда не доживают.

Сформировавшееся в Российской Федерации правовое регулирование, компенсации вреда лицам, пострадавшим от преступлений и террористических актов противоречит международным актам. Они исходят из того, что если жертва насильственного преступления или террористического акта не может получить возмещение вреда из иных истоков (например, в

рамках реституции), то вред в полном объеме должно возместить государство. Ответственность государства носит абсолютный характер, основанный на теории социального риска. Именно поэтому, граждане РФ для защиты своих прав, нарушенных террористическим актом вынуждены обращаться в международные судебные органы.

Для того, чтобы пострадавшие от насильственных преступлений и террористических актов могли полноценно реализовывать свое конституционное право на защиту жизни и здоровья, а также получать справедливые возмещение вреда в случае нарушения этих прав необходимо принять Федеральный закон «О возмещении вреда и социальной защите лиц, пострадавших от преступлений и террористических актов».

Федеральный закон «О возмещении вреда и социальной защите лиц, пострадавших от преступлений и террористических актов» в обязательном порядке должен:

- установить перечень лиц, имеющих право на получение компенсационных выплат;
- учредить Фонд компенсации лицам, пострадавшим от преступлений и террористических актов;
- регламентировать перечень направлений деятельности Фонда, в виде Программ компенсации ущерба и социальной реабилитации лиц, пострадавших от преступлений и террористических актов.

Структура Федерального закона «О возмещении вреда и социальной защите лиц, пострадавших от преступлений и террористических актов» представлена следующим образом:

Раздел 1. Общие положения
Статья 1. Цели и задачи Закона
Статья 2. Сфера действия Закона
Статья 3. Правовая основа Закона
Статья 4. Основные понятия Закона
Статья 5. Перечень лиц, пострадавших от преступлений и террористических актов, имеющих право на возмещения вреда

Раздел 2. Фонд компенсации лицам, пострадавшим от преступлений и террористических актов
Статья 6. Цели деятельности Фонда
Статья 7. Правовая основа деятельности Фонда
Статья 8. Правовое положение Фонда
Статья 9. Финансирование деятельности Фонда
Статья 10. Контроль за организационной и финансовой деятельностью фонда

Раздел 3. Программы компенсации ущерба и социальной реабилитации лиц, пострадавших от преступлений и террористических актов

Статья 11. Программа компенсации ущерба лицам, пострадавшим от преступлений
Статья 12. Программа компенсации ущерба лицам, пострадавшим от террористических актов
Статья 13. Программа социальной реабилитации лиц, пострадавших от преступлений и террористических актов

Раздел 4. Заключительные положения
Статья 14. О признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации
Статья 15. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Приложение № 4

Обоснование проекта Федерального закона «О правовом статусе лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом»: пояснительная записка, структура и содержание.

Предлагаемый Федеральный закон «О правовом статусе лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом», основан на Конституции РФ, общепризнанных принципах и нормах международного права, международных договорах РФ, федеральном законодательстве РФ.

Необходимость принятия Федерального закона «О правовом статусе лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом» обоснована тем, что лица, участвующие (участвовавшие) в борьбе с терроризмом, выполняют, возложенные на них конституционно значимые функции в любых условиях, в том числе с риском для жизни и здоровья. В силу положений Конституции РФ это влечет обязанность государства обеспечить указанных лиц особой социально-правовой защитой.

Для того, чтобы лица, участвующие (участвовавшие) в борьбе с терроризмом, могли получить государственную защиту в полном объеме необходимо в первую очередь установить их социально-правовой статус. А затем в соответствии с этим статусом установить меры правового, социального, экономического характера, направленные на создание условий для:

- эффективного исполнения обязанностей;
- восстановления нарушенных прав, либо устранения опасности их нарушения (восполнение утрат и возмещение ущерба жизни, здоровью, имуществу посредством мер компенсации и реабилитации);
- поддержания достойного уровня жизни участников контртеррористических операций и их семей.

В настоящее время Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму» в ст. 20 перечисляет категории лиц, участвующих в борьбе с терроризмом и на этом основании подлежащим правовой и социальной защите. Меры государственной защиты перечислены в подзаконных нормативных актах, таких как, Постановления Правительства РФ от 22 января 1997 г. № 58 «О мерах социальной защиты лиц, привлекаемых к выполнению специальных задач, связанных с проведением мероприятий по борьбе с терроризмом», от 21 февраля 2008 г. № 105 «О возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью лиц в связи с их участием в борьбе с терроризмом», от 13 марта 2008 г. № 167 «О возмещении лицу, принимавшему участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом стоимости утраченного или поврежденного имущества» и многих других. Наличие большого количества подзаконных нормативных актов:

- значительно снижают законодательный потенциал Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35 «О противодействии терроризму»;

- не способны полноценно обеспечить социальную и правовую защиту лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом.

Помимо поднормативного регулирования существует и другая проблема. Лица, участвующие (участвовавшие) в борьбе с терроризмом могут иметь одновременно несколько правовых статусов, например, военнослужащего, ветерана боевых действий, и др. Отсутствие единого правового статуса не позволяет в полной мере реализовать механизмы социально-правового обеспечения на основе принципов равенства и справедливости. Например, для социальной защиты лиц, участвовавших с 30 сентября 2015 г. в боевых действиях в Сирийской Арабской Республике в Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5 «О ветеранах» 29 июля 2016 г. была внесена поправка, расширяющая перечень лиц – ветеранов боевых действий. Однако правовой статус ветерана боевых действий в Сирийской Арабской Республике не предусматривает всех привилегий, положенных другим группам ветеранов боевых действий.

Кроме того, изменения в Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5 «О ветеранах» были приняты через 11 месяцев после того, как граждане РФ стали принимать участие в военных действиях в Сирийской арабской республике. Значит на протяжении практически целого года правовой статус указанных лиц, а также меры их социальной защиты были неопределенными.

Таким образом, принятие Федерального закона «О правовом статусе лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом» позволит:

- во-первых, определить содержание правового статуса лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом, выявить особенности присущие только данному правовому статусу;
- во-вторых, разрешить правовые коллизии, связанные с реализацией правового статуса лиц, являющихся носителями различных специальных статусов;
- в-третьих, обозначить позицию государства по поводу обеспечения правовой и социальной защиты лиц, участвующих в борьбе с терроризмом;
- в-четвертых, совершенствовать механизмы и институты их социальной защиты;
- в-пятых, повысить эффективность правового регулирования в рассматриваемой сфере общественных отношений.

Структура Федерального закона «О правовом статусе лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом» представлена следующим образом:

Раздел 1. Общие положения
Статья 1. Цели и задачи Закона
Статья 2. Сфера действия Закона
Статья 3. Правовая основа Закона

Статья 4. Правовой статус лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом

Статья 5. Категории лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом на территории Российской Федерации

Статья 6. Категории лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом зарубежом

Статья 7. Государственная социально-правовая политика в отношении лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом

Раздел 2. Социально-правовая защита лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом

Статья 8. Гарантии правовой и социальной защиты лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом

Статья 9. Права и обязанности лиц, участвующих в борьбе с терроризмом

Статья 10. Права лиц, участвовавших в борьбе с терроризмом

Статья 11. Социальная защита членов семей лиц, участвующих (участвовавших) в борьбе с терроризмом

Статья 12. Единовременные пособия в случае причинения вреда жизни и здоровью лиц, участвовавших в борьбе с терроризмом

Статья 13. Возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью лиц, участвовавших в борьбе с терроризмом

Раздел 3. Заключительные положения

Статья 14. О признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации

Статья 15. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Приложение № 5

Проект Стратегии мировоззренческой безопасности

I. Общие положения

1.1. Конституцией РФ закреплены духовно-нравственные начала, учитывающие традиционные культурные ценности, исторически сложившиеся в российском обществе и формирующие систему мировоззренческой безопасности, позволяющие:

- обосновывать, реализовывать и защищать права и свободы человека и гражданина;
- скреплять единство народов и наций, проживающих на территории РФ;
- эффективно развивать институты гражданского общества;
- обеспечивать безопасность общества и государства от распространения сепаратистских и националистических идей.

1.2. Настоящая Стратегия разработана на основе Стратегии национальной безопасности РФ, Стратегии противодействия экстремизму в РФ, Основ государственной культурной политики, Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

Настоящая Стратегия базируется на:

- культурных и социально-коммуникационных технологиях формирования внутренней устойчивости личности, семьи, нации, общества;
- универсальных гражданских ценностях прав человека, культуры мира, гуманизма, толерантности.

1.3. Правовую основу настоящей Стратегии составляют Конституция РФ, федеральные законы от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» иные нормативные акты.

1.4. Основные понятия, применяемые в настоящей Стратегии:

мировоззренческая безопасность – состояние духовно-нравственного развития личности и общества, сформированное на основе традиционных для российского общества ценностей и идеалов, позволяющих не допускать распространение радикального экстремизма;

традиционные ценности - нравственные заповеди, исторически передающиеся от поколения к поколениям, патриотизм и любовь к Родине, права и свободы человека, рассматриваемые во взаимосвязи с интересами общества и государства, идеи российского просветительства,

благотворительности, милосердия, душевного благородства, уважения к своим национальным традициям.

1.5. Целью настоящей Стратегии является

- формирование личности с высокими моральными и нравственными качествами, с устойчивой системой внутреннего самоконтроля, критически относящейся к многообразным экстремистским проявлениям;
- создание мировоззренческой среды обитания безопасной от политического, национального, религиозного экстремизма, провоцирующего насилие, в том числе, в форме террористических действий.

II. Обеспечение мировоззренческой безопасности

Религиозно-коммуникационные технологии

2.1. Всплеск насилия, экстремистских и террористических проявлений в современном обществе связан с широким комплексом проблем экономического, политического, социального и иного характера. Однако в ряде случаев экстремистские и террористические организации пытаются обосновать свои действия спекуляциями на религиозной почве.

2.2. В качестве эффективного средства размягчения государственности Российской Федерации широко используется исламская фундаменталистская идеология в ее крайних, экстремистских проявлениях. Речь идет не об одной из мировых религий как таковой, а о тех ее проявлениях, которые позволяют под прикрытием исламских догм проводить враждебную России подрывную деятельность, создавать, расширять очаги сепаратизма, инспирировать межнациональную вражду, межконфессиональную рознь, вооруженные столкновения, воспроизводить экстремизм, насилие и терроризм.

2.3. Государство в рамках реализации религиозно-коммуникационных технологий должно:

- вести разъяснительную работу среди населения по поводу спекулятивного характера ссылок террористов на их религиозное оправдание, поскольку все классические религии отвергают насилие;
- пресекать деятельность нетрадиционных религий и сект, проповедующих насилие;
- разработать программы в целях организации конструктивного взаимодействия различных религиозных конфессий и широко осветить деятельность конфессий, направленных на достижение межэтнического и межрелигиозного согласия и толерантности.

Образовательные технологии

2.4. Образование является важнейшим социальным институтом, обеспечивающим трансляцию культуры от поколения к поколению, сохраняющим и воспроизводящим культурные ценности.

2.5. Проблемы образования требуют пристального внимания со стороны общества и государства, так как молодежь, не получающая надлежащего образования и профессиональных навыков, делается легкой добычей экстремистских и террористических групп.

2.6. Ресурс образования, как социального института, будет эффективно использоваться в профилактике экстремизма и терроризма, если он опирается на действительные исторические и культурные традиции, духовно-нравственные ценности народов России, приоритет права и закона.

2.7. В рамках реализации образовательных технологий необходимо:

- активизировать воспитательные функции образовательных учреждений, которые должны быть направлены на выработку общероссийской национальной гражданской и культурной идентичности детей, молодежи на основе исторической и культурной преемственности, укреплении духовного, морального, культурного единства нашего общества, воспитании российской гражданственности, патриотизма, исторического сознания, любви к Родине;
- освоить в системе образования ценности традиционной культуры народов России, в том числе этнических и конфессиональных, обеспечивающих формирование индивидуальной культурной этнической, конфессиональной идентичности. Связь здесь необходима, чтобы эти различные ценности не были поставлены на службу сепаратизму, этноцентризму, конфессиональной замкнутости и нетерпимости;
- прививать подрастающему поколению уважение к историческим, культурным традициям народов России, исторической памяти, нормам общепринятой морали, правам и свободам человека, реальным ценностям. Это общие для всех россиян гражданские и религиозные ценности (память о защитниках Родины в Отечественных и других войнах, уважение к ветеранам, выдающимся достижениям нашего народа в духовной, материальной культуре, науке и др.);
- обеспечить прозрачность и открытость конфессиональных образовательных систем в части профессионального религиозного образования. Нужны внутренние конфессиональные образовательные стандарты при полном невмешательстве государства в подготовку служителей религиозного культа в соответствии с действующим законодательством. Необходимы меры по интеграции образовательных систем российских конфессий в общенациональную российскую систему образования. Это не

должны быть замкнутые на себя системы, о которых общество ничего не знает, они должны быть открытым для общества.

- усилить гуманитарные начала в образовательно-воспитательной среде, что предполагает одновременные действия в сфере:

а) осуществления преподавания общественных наук, прежде всего истории, в учебных заведениях таким образом, чтобы в процессе их усвоения акценты делались не только на совокупности фактов, но и на моральных мировоззренческих ценностях как критериях прогресса;

б) формирования и реализации языковой политики, обеспечивающей условия для развития и функционирования родных языков и усиливающей роли русского языка как координатора и организатора культурного пространства Евразии, посредника в ее связях с мировой цивилизацией.

Воспитательные технологии

2.8. Воспитательные технологии взаимосвязаны с религиозными и образовательными технологиями в борьбе с экстремистской и террористической идеологии.

2.9. В основу воспитательных технологий должны быть положены общечеловеческие ценности, идеи ненасилия и согласия, богатства и взаимодополнительности культур. Убежденность в распространении и отстаивании этих принципов - воспитательные ценности, противостоящие идеологии экстремизма и терроризма.

2.10. В рамках воспитательных технологий необходимо:

- усилить формы и методы пропагандистской работы среди населения, разъяснять как идеологические заблуждения идейных основ экстремизма и терроризма, так и суть антиэкстремистских идей;

- вести специальную работу с молодежью, наиболее подверженной криминальному, экстремистскому и террористическому влиянию, заражению ложной идеологией экстремизма;

- разрабатывать и реализовывать меры по сокращению социальной базы экстремизма за счет проведения информационно-политических мероприятий, выявления и ликвидации центров идеологического обеспечения и поддержки экстремистских и террористических движений;

- создать эффективную систему просвещения граждан, которая позволит прививать детям, молодежи и взрослым такие качества, которые ориентируют личность на активное неприятие экстремизма и терроризма, противодействие ему, исключают использование экстремистских и террористических методов как средства достижения любых целей в гражданском обществе;

- способствовать активному поддержанию деятелями культуры традиций миротворчества и народной дипломатии, обычаев и традиций мирососедства и взаимопонимания, принятие деятельного участия в

урегулировании и предотвращении социальных, межэтнических, меж- и внутриконфессиональных конфликтов в регионах;

- формировать в сознании молодежи высокий образ Родины, вызывающей чувство гордости и желание внести свой вклад в дело созидания и расцвета страны; воспитывать в общественном сознании образ положительного героя с чувством собственного достоинства, осознающего личную ответственность перед обществом и Отечеством;

- культивировать в общественном сознании образ здоровой и полноценной семьи через СМИ, так как истинное духовно-нравственное воспитание человек получает только в семье. Престиж семей, воспитывающих нравственно и физически здоровых детей, должен быть поднят на максимальную высоту.

- пропагандировать распространение исследований и достижений отечественной и зарубежной научной мысли в области философии, морали, педагогики и других сфер человеческого сознания как через институты науки и образования, так и через различные средства массовой информации.