

УДК 342

*З.Ш. Гатауллин, Д.В. Татьяна***ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В УСЛОВИЯХ ПРАВОВОГО РЕЖИМА КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ОПЕРАЦИИ**

В статье рассматриваются правовые основания введения режима контртеррористической операции в отдельных территориях и роль силовых структур в её проведении, прежде всего, органов внутренних дел. На основании статистических данных определяется роль органов внутренних дел в выявлении признаков преступлений террористического характера. Проводится анализ правовых положений Закона «О противодействии терроризму», регламентирующего порядок проведения контртеррористической операции. Анализируются мнения различных авторов относительно соблюдения силовыми структурами прав, свобод и законных интересов населения, проживающего на территориях проведения контртеррористической операции. Высказана авторская позиция по поводу применения отдельных положений Закона «О противодействии терроризму» и порядка проведения контртеррористической операции. Основной акцент делается на необходимости строгого соблюдения требований закона, направленного, прежде всего, на соблюдение конституционных прав и свобод граждан. Делается вывод о необходимости более эффективного осуществления контрольной и надзорной деятельности со стороны органов власти над силовыми структурами в процессе проведения контртеррористических операций.

Ключевые слова: контртеррористическая операция, терроризм, противодействие терроризму, органы внутренних дел, права граждан, паспортный режим.

Террористические преступления являются наиболее общественно опасными из всех преступлений. Они сопровождаются разрушениями зданий и сооружений, гибелью невинных людей, вызывают панику и страх среди населения. Значительная часть этих преступлений совершается в условиях латентности, по этой причине их выявление, раскрытие и расследование – достаточно сложное и трудоемкое, требующее умелого сочетания оперативно-разыскных, уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий. Как показывает практика, раскрыть такие преступления с помощью одних только предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством средств затруднительно, а иногда и невозможно, необходимо использовать оперативно-разыскные и административно-процессуальные мероприятия.

Статистические данные, полученные из официальных источников, свидетельствуют, что большая часть преступлений террористического характера выявляется сотрудниками органов внутренних дел. Так, в 2015 г. из 1531 преступления террористического характера сотрудниками органов внутренних дел выявлено 1078 преступлений, для сравнения, сотрудниками Федеральной службы безопасности – 396 преступлений, сотрудниками Следственного комитета РФ – 16 преступлений [1].

Закон «О противодействии терроризму» [2] в целях пресечения и раскрытия преступлений террористического характера позволяет вводить в отдельных территориях правовой режим контртеррористической операции. Этим же законом силовые структуры наделили правом осуществлять свою деятельность, допуская при этом ограничение отдельных прав и свобод граждан, проживающих на этих территориях во время проведения спецопераций (зачисток). Ю.А. Дмитриев сомневается в возможности соблюдения прав и свобод граждан в условиях проведения контртеррористической операции, поскольку данный специальный режим, по его мнению, вводится решением руководителя контртеррористической операции без всякого согласования с представительными органами власти, суда и прокуратурой, в большинстве случаев даже без извещения этих органов [3. С. 38-39].

Безусловно, позиция Ю.А. Дмитриева в отношении обеспечения и защиты основных прав и свобод человека и гражданина с введением специального режима – правового режима контртеррористической операции заслуживает внимания. В то же время, вступая в дискуссию с вышеуказанным автором, А.С. Куликов и Ю.С. Ромашов правильно указывают: действительно, ст. 55 Конституции РФ, в случае необходимости, принятием федерального закона допускает ограничения отдельных прав и свобод [4. С. 45].

Разделяя озабоченность необходимостью выработать механизм, позволяющий наиболее полно обеспечить соблюдение прав и свобод граждан в условиях контртеррористической операции, считаем, что это прямая обязанность таких институтов государства, как парламентский и судебный контроль, прокурорский надзор. Не следует забывать и о международном контроле в вопросе соблюде-

ния прав и свобод человека, который осуществляется, например, в рамках Европейского суда по правам человека.

Некоторые авторы считают, что власть (спецслужбы) получила возможность использовать противодействие терроризму как повод для внедрения жестких правовых ограничений и запретов. Например, М.С. Пешков полагает, что тотальное ограничение прав граждан, излишне жесткие меры безопасности являются отказом от демократических завоеваний [5. С. 98-117]. Позволим себе не согласиться с мнением вышеуказанного автора, поскольку меры противодействия терроризму, такие как проверка паспортного режима, контроль телефонных переговоров и почтовых отправлений и другие меры, предусмотренные Законом «О противодействии терроризму», не следует считать тотальным ограничением прав граждан или отказом от демократических завоеваний.

Во-первых, правовые положения, предусмотренные п. 1 ч. 3 ст. 11 Закона «О противодействии терроризму», разрешающие проверку документов, удостоверяющих личность, а в случае их отсутствия позволяющие доставить в органы внутренних дел, применяются не только в условиях правового режима контртеррористической операции, на основании п. 2 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции» [6], но и в обычных условиях.

Во-вторых, предоставление права на осуществление контроля телефонных переговоров и почтовых отправлений, изложенное в п. 4 ч. 3 ст. 11 Закона «О противодействии терроризму», разрешено ч. 1 ст. 6 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [7] не только на территориях правового режима контртеррористической операции.

Введение на отдельной территории правового режима контртеррористической операции – это только начальный этап операции. Главная задача после введения – добиться выполнения его положений, причем строго соблюдая права, свободы и законные интересы граждан, как того требует закон. Так, сотрудники органов внутренних дел в соответствии с п. 17 ч. 1 ст. 12 Закона «О полиции», принимающие участие в обеспечении правового режима контртеррористической операции, обязаны осуществлять свою деятельность в точном соответствии с законом.

Изучение материалов судебной практики свидетельствует, что на отдельных территориях, в частности в Северо-Кавказском регионе, после ввода правового режима контртеррористической операции, процесс проверки паспортного режима силовыми структурами нередко заканчивается вооруженным сопротивлением. Так, приговором Верховного суда Чеченской Республики от 5 мая 2011 г., Хусенов Х.Б. осужден к лишению свободы. Мотивом преступления явилось воспрепятствование законной деятельности сотрудника правоохранительного органа при проверке паспортного режима [8].

За нарушение правового режима контртеррористической операции, кроме уголовной ответственности в соответствии со ст. 20.27 КоАП РФ [9] за неповиновение законному требованию сотрудника силовых структур, воспрепятствование проведению контртеррористической операции, предусмотрена административная ответственность. Так, Шарифуллина Ю.А. привлечена к административной ответственности за неисполнение требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, за непредоставление в уполномоченный орган сведений об операциях в рамках отношений брокерского обслуживания физических лиц [10].

Другой пример, постановлением судьи Сунженского районного суда Республики Ингушетия от 22 марта 2010 г., Эльджаркиев М.Б. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 15.27 КоАП РФ [11].

В то же время следует признать, что во время проведения контртеррористических операций сотрудниками силовых структур нередко допускаются нарушения действующего законодательства в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Об этом свидетельствуют как материалы отечественной судебной практики, так и постановления, вынесенные Европейским судом по правам человека.

Проведенные нами исследования показывают, причинами многочисленных нарушений закона во время проведения спецопераций (зачисток) являются: а) наличие лазеек в законе; б) отсутствие должного прокурорского надзора и ведомственного контроля; в) полная уверенность в безнаказанности; г) правовой нигилизм. 40,37 % опрошенных нами прокуроров, 58,12 % следователей, 37,17 % судей согласились с нашими выводами*.

* Интервьюирование проводилось в крупных городах Республики Татарстан.

Противодействие терроризму для любого государства представляет определённую сложность: с одной стороны, возникают проблемы обеспечения общественной безопасности, с другой – проблемы соблюдения конституционных прав граждан. В некоторых государствах общественная безопасность является приоритетом и рассматривается как фактор, позволяющий отодвинуть на второй план права каждого отдельного члена общества [12]. Следовательно, в отдельных случаях в целях обеспечения безопасности большинства, в частности, в противодействии терроризму, по закону допускается нарушение прав конкретного лица, например, нейтрализация террориста.

Ряд авторов поддерживая нашу позицию, предлагают установить приоритет соблюдения конституционных прав граждан по сравнению с соблюдением прав лица, совершившего террористическое преступление [13. С. 168]. Наши исследования показали, что поддерживают данное предложение 52 % следователей, 65 % прокуроров и 51 % судей [14. С. 7].

Правовые положения ст. 22 Закона «О противодействии терроризму» также допускают нарушение прав конкретного лица при пресечении совершения террористического преступления в целях охраны интересов личности, общества и государства, разрешают нанесение вреда здоровью или имуществу, а также лишение жизни террориста и признают такое деяние правомерным.

Таким образом, следует констатировать, что эффективное противодействие терроризму в России необходимо проводить комплексно, в различных направлениях, в том числе и в административно-процессуальном порядке. Без активного участия органов внутренних дел осуществление этой деятельности не представляется возможным. Ярким подтверждением важности и значимости успешной деятельности органов внутренних дел в условиях контртеррористических операций являются полученные позитивные результаты, которые подтверждаются статистическими данными и материалами судебной практики.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/reports/item/7087734/>
2. Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 № 35-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
3. Дмитриев Ю.А. О противодействии терроризму // Государство и право. 2006. № 10.
4. Куликов А.С., Ромашов Ю.С. О новом российском антитеррористическом законе // Государство и право. 2007. № 7.
5. Пешков М.С. Меры безопасности в системе противодействия терроризму: дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2006.
6. Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
7. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 № 144-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
8. Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 19 июля 2011 г. № 23- -О11-8 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
10. Определение Конституционного суда РФ от 22 марта 2012 г. N 484-О-О // СПС «КонсультантПлюс».
11. Постановление Верховного Суда РФ от 24 сентября 2010 г. № 26-АД10-1 // СПС «КонсультантПлюс».
12. USA PATRIOT Act of 2001. Public Law. № 107-56.
13. Барышников С.Г. Методика выявления и первоначального этапа расследования террористической деятельности правоохранительными органами России: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2003.
14. Гатауллин З.Ш. Обеспечение законности производства отдельных следственных действий по делам о террористических преступлениях // Российский следователь. 2016. № 14.

Поступила в редакцию 04.11.16

Z.Sh. Gataullin, L.G. Tatianin

ACTIVITIES OF BODIES OF INTERNAL AFFAIRS UNDER THE CONDITIONS OF THE LEGAL COUNTER-TERROR OPERATION REGIME

The article considers the legal basis for the introduction of the counter-terror operations in certain territories and the role of law enforcement agencies, especially bodies of internal affairs in pursuing it. Based on statistical data, the role of bodies of internal affairs in identifying elements of terrorism offences is determined. The legal provisions of the Counter-Terrorism Act regulating the procedure for carrying out the counter-terror operation are analyzed. The article ana-

lyzes the opinions of various authors regarding observance of the law enforcement agencies of the rights, freedoms and legitimate interests of the population living in territories where counter-terror operations are carried out. The author's position is expressed concerning the application of certain provisions of the Counter-Terrorism Act and the procedure for carrying out the counter-terror operation. The focus is on the necessity of strict observance of requirements of the law aimed primarily at protecting the constitutional rights and freedoms of citizens. It is concluded that the authorities should carry out more effectively inspection of and supervision over law enforcement agencies when carrying out counter-terror operations.

Keywords: counter-terror operation, terrorism, counter-terrorism, bodies of internal affairs, rights of citizens, passport regime.

Гатауллин Зюфяр Шакирович,
кандидат юридических наук, доцент кафедры
уголовного процесса и судебной деятельности
Елабужский институт (филиал)
ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский)
федеральный университет»
423604, Россия, г. Елабуга, ул. Казанская, 89
E-mail: Zufar.gataullin@mail.ru

Gataullin Z.S.,
Candidate of Law, Associate Professor
at Department of criminal process
and judicial activities
Elabuga Institute (branch)
of Kazan (Volga region) Federal University
Kazanskaya st., 89, Elabuga, Russia, 423604
E-mail: Zufar.gataullin@mail.ru

Татьянин Дмитрий Владимирович,
кандидат юридических наук, доцент
ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет»
426034, Россия, г. Ижевск, ул. Университетская, 1 (корп. 4)

Tatianin D.V.,
Candidate of Law, Associate Professor
Udmurt State University
Universitetskaya st., 1/4, Izhevsk, Russia, 426034