

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра
конституционного и
муниципального права

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

Студента 2 курса 261 группы
по направлению 40.04.01 «Юриспруденция»
юридического факультета

Хачатрян Армана Гагиковича

Научный руководитель
доцент, к.ю.н.

_____ Д.А. Кондращенко

Заведующий кафедрой
конституционного и
муниципального права
д.ю.н., профессор

_____ Г.Н. Комкова

Саратов 2022

Актуальность темы данного исследования обусловлена тем, что в современных условиях глобализации преступная деятельность качественным образом меняет свои формы и существенно расширяет масштабы негативных последствий. Одним из сложнейших противоправных явлений, которое получило активное развитие в современном мире, является терроризм, в связи с чем контртеррористическая деятельность в настоящее время стала основным направлением политики большинства государств мира. Однако, несмотря на распространенность проблем борьбы с терроризмом в современном мировом сообществе, внутригосударственные механизмы по-прежнему сохраняют ряд пробелов в правовом регулировании контртеррористической деятельности.

Российская Федерация в данном случае не является исключением. Несовершенства правового регулирования порождают новые вызовы и угрозы в правоприменительной сфере, в связи с чем возникает острая необходимость устранения существующих проблем и пробелов законодательной регламентации контртеррористической деятельности в России.

Актуальность исследования подчеркивается также существенным увеличением масштабов распространения данного преступного явления в российском государстве и в мире. За последние десятилетия терроризм существенно увеличился в размерах и приобрел транснациональный характер. В настоящее время он представляет собой разветвленную международную сеть, для которой характерна общая экстремистская идеология и транснациональная финансовая поддержка.

Борьба с данным явлением, несомненно, должна вестись с учетом данных обстоятельств. Исследование теоретико-правового аспекта регулирования контртеррористической деятельности обусловлено также последними изменениями, которые были внесены в Основной закон Российской Федерации в 2020 году. Интерес в данном контексте представляют положения, закрепляющие правовые основы международного

сотрудничества и применения международных нормативно-правовых актов на территории Российской Федерации, так как большинство современных контртеррористических механизмов реализуются в рамках деятельности международных организаций.

Степень разработанности темы. Степень научной разработанности темы. Теоретико-правовые основы противодействия терроризму в Российской Федерации исследованы на основе работ О.В. Будницкого, К.В. Вишневецкого, А.Г. Волеводз, С.В. Глотовой, Н.А. Головановой, В.В. Грачевой, В.П. Журавель, Н.Г. Канунниковой, С.М. Кочои, И.А. Ледях, Д.А. Назирова, З.Х. Саболировой, В.А. Сарычева, Н.Ю. Тимофеевой, Д.С. Трофимова, Ж.К. Умурзакова и др.

Особенности реализации российского законодательства в сфере противодействия терроризму рассматривались следующими учеными: Г.В. Алексеев, А.И. Бастрыкин, Г.П. Власов, М.В. Данилина, А.Г. Игнатенко, В.П. Кириленко, Д.Н. Макушев, Э.А. Нарбутаев, О.А. Никишаева, В.И. Руднев, Н.В. Румянцев, М.Ю. Тарасов, В.Б. Терновсков, В.Э. Тимербаев, А.А. Токбаев, Д.Р. Янмурзин и др.

Объектом исследования объектом исследования являются общественные отношения в сфере противодействия терроризму в Российской Федерации.

Предметом исследования выступают нормативно-правовые акты, регламентирующие действующие международные и внутригосударственные механизмы борьбы с терроризмом, научные концепции и положения, содержащиеся в юридической литературе по избранной и смежной проблематике.

Методологической основой исследования являются диалектический общенаучный метод познания, а также частно-научные методы: системно-структурный, исторический, логический, сравнительно-правовой и другие.

Целью исследования является комплексный анализ конституционно-правового регулирования противодействия терроризму в Российской Федерации.

Федерации с учетом существующих правовых и политических реалий, в том числе и международного характера. В связи с данной целью представляется необходимым выделить следующие **задачи**:

- Анализ понятия и сущности современного терроризма;
 - Исследование видов терроризма;
 - Изучение процесса становления и развития правового регулирования контртеррористической деятельности в российском государстве;
 - Рассмотрение международного и зарубежного опыта правового регулирования противодействия терроризму;
 - Выявление проблем современной правовой регламентации контртеррористической деятельности в Российской Федерации;
 - Определение особенностей реализации международно-правовых норм в сфере противодействия терроризму в Российской Федерации;
- Формулирование предложений по совершенствованию организационно-правовых механизмов осуществления контртеррористической деятельности в России.

Теоретическую основу исследования сформировали положения, гипотезы, разработанные и изложенные в работах отечественных ученых по вопросам организации и осуществления контртеррористической деятельности, а также научные труды отечественных правоведов, исследовавших общую теорию права, конституционное право и международное право.

Нормативную основу исследования составили Конституция РФ, федеральное законодательство, подзаконные нормативные правовые акты, региональное законодательство, акты органов местного самоуправления и зарубежное законодательство по вопросам избирательного права и процесса.

Эмпирическую основу работы составили практика органов государственной власти Российской Федерации, статистические данные, а

также соответствующие материалы периодической печати и информация, размещенная в сети «Интернет».

Научная новизна работы заключается в том, что она является комплексным исследованием конституционно-правового регулирования противодействия терроризму в Российской Федерации с учетом современных геополитических реалий. Научное исследование содержит авторские предложения по изменению действующего законодательства с целью совершенствования контртеррористического законодательства и практической деятельности в данной сфере.

На защиту выносятся следующие **положения и выводы, обладающие элементами научной новизны:**

1. На защиту выносятся полученные в результате исследования **положения, являющиеся новыми или содержащие элементы новизны:**

1. На основе теоретико-правового анализа современных подходов к определению содержания категории «терроризм» необходимо выделить его сущностные черты:

– терроризм порождает высокий уровень общественной опасности, возникающей в результате совершения общеопасных действий или же угрозы таковыми;

– терроризму присущ публичный характер его исполнения. Иные преступления, как правило, совершаются без претензий на огласку, а при информировании только тех лиц, в действиях которых есть заинтересованность у виновных. Терроризма же без открытого предъявления требований, без широкой огласки нет.

– терроризм предполагает преднамеренное создание обстановки страха, напряженности, подавленности. Вместе с этим, создается эта обстановка страха, напряженности не на узкогрупповом или индивидуальном уровне, а на социальном уровне и представляет собой объективно сложившийся социально-психологический фактор, который оказывает

влияние на других лиц и вынуждает их к тем или иным действиям в интересах террористов.

– в рамках террористической деятельности общееопасное насилие применяется в отношении одних лиц или имущества, а психологическое воздействие в целях склонения к определенному поведению оказывается на других лиц, т.е. насилие здесь влияет на принятие решения потерпевшим не непосредственно, а опосредованно – через выработку (хотя и вынужденно) волевого решения самим потерпевшим лицом (физическим или юридическим или группой лиц) вследствие созданной обстановки страха и выраженных на этом фоне стремлений террористов.

2. Контртеррористическая деятельность в настоящее время является одним из приоритетных направлений функционирования большинства современных государств, однако существенно отличаются объемы и формы правовой регламентации указанной деятельности. Государства и их правовые системы в зависимости от действующих правовых основ противодействия терроризму следует разделить на несколько групп:

– страны, в которых контртеррористическая деятельность регламентируется специальным актом (Россия, Франция, Великобритания, Израиль и др.). Указанный акт может быть отдельным законом или подзаконным актом, но вне зависимости от его юридической силы данный документ характеризуется комплексным подходом к закреплению национальных механизмов противодействия терроризму.

– страны, в которых контртеррористическая деятельность регламентируется целым рядом актов в смежных сферах (Германия, США и др.). Ведущую роль среди нормативных актов в данных странах занимает уголовное законодательство, которое регламентирует особенности привлечения к ответственности за совершение соответствующих преступных деяний. Необходимость принятия специальных актов в контртеррористической сфере данные государства отрицают с целью

предотвращения дублирования схожих норм, которые уже действуют в рамках правоохранительной и иной деятельности.

3. В настоящее время серьезное значение в сфере противодействия терроризму приобретает организация и проведение контртеррористической деятельности на региональном уровне. Анализируя региональную практику противодействия религиозному терроризму в Российской Федерации следует отметить следующие положительные черты:

- организация контртеррористической деятельности на региональном уровне позволяет учитывать специфику данной территории и лиц, которые на ней проживают;

- региональные органы и организации, к компетенции которых относится противодействие терроризму, обладают большей информацией в связи с постоянной работой в данном направлении и способны быстрее принимать решения в экстренных ситуациях;

- профилактические меры противодействия терроризму, проводимые в рамках региональной политики, являются более доступными и учитывают имеющийся уровень духовно-нравственных ценностей населения.

4. В настоящее время в качестве наиболее перспективного направления противодействия терроризму весьма справедливо выделяется именно профилактико-предупредительная деятельность, поскольку она имеет опережающий характер воздействия не только на противоправное поведение, но и на формирование и распространение идеологии вышеназванных преступных явлений. Идеологическая многоаспектность терроризма и экстремизма обуславливает их привлекательность для широкого круга лиц, в связи с чем существенную актуальность имеет постоянное совершенствование механизмов профилактики и предупреждения вышеназванного противоправного поведения с учетом возникающих вызовов и угроз.

Функции по профилактике и предупреждению терроризма осуществляют не только разнообразные органы государственной власти в

рамках своей компетенции, но и в указанный процесс активно вовлекаются различные общественные организации и иные субъекты общественной жизнедеятельности. Общественные организации могут как напрямую функционировать с целью противодействия распространению преступных взглядов среди населения, так и косвенно затрагивать указанное направление борьбы с терроризмом и экстремизмом в рамках пропаганды и развития правомерных ценностей и жизненных ориентиров.

Масштабное распространение сети Интернет также стоит использовать для предупреждения и профилактики проявлений терроризма. Глобальное интернет-пространство позволяет распространять необходимую информацию контртеррористического и антиэкстремистского содержания различными способами: через социальные сети, мессенджеры, информационные порталы и др. Учитывая, что современный человек достаточно много времени проводит в Интернете, представляется необходимой разработка и правовое сопровождение функционирования специальных информационных ресурсов с учетом различных возрастных категорий, которые в весьма доступной форме объясняли бы весь объем негативных последствий подобных преступных деяний. Активность преступных организаций следует искоренять интересом населения к соответствующим контртеррористическим материалам, то есть борьба с указанными противоправными явлениями должна вестись в том же формате.

Практическая значимость исследования заключается в сформулированных в работе теоретических положениях и практических рекомендациях по изменению действующего законодательства Российской Федерации. Предложенные в исследовании рекомендации носят практический характер, их применение позволит разрешить имеющиеся организационно-правовые проблемы, возникающие в процессе организации и осуществления контртеррористической деятельности на территории российского государства.

Апробация результатов исследования. Основные положения исследования обсуждались на следующих научно-практических конференциях, круглых столах и конкурсах:

1. XIV Международная научно-практическая конференция на тему: «Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России» (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского, 08.04.2021г.).

2. Круглый стол на тему: «Актуальные вопросы теории и практики таможенного дела» (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского, 26.10.2020 г). *«Правовое регулирование противодействия терроризму в зарубежных странах».*

3. VII Международная научно-практическая конференция «Persona. Justitia. Modernitas» (ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», Институт юстиции, 11-12 ноября 2020г.). *«Конституционно-правовое регулирование противодействия терроризму в Российской Федерации».*

4. VI Всероссийская научно-практическая конференция студентов-стипендиатов Оксфордского Российского Фонда в формате дистанционного взаимодействия в рамках Международной недели науки и мира СГУ – 2020, «Наука и общество: проблемы современных гуманитарных исследований» (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского, 21.11.2020г.). *«Особенности профилактики и борьбы с проявлениями экстремизма и терроризма в молодежной среде».*

5. XII Международный Конституционный Форум «Стабильность и динамизм Российской Конституции»: магистерский круглый стол «Генезис и перспективы развития Российской Конституции» (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г.

Чернышевского, 16.12.2020г.). «К вопросу об эффективности используемых методов противодействия экстремизму и терроризму в России».

Структура магистерской работы обусловлена целями и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и списка использованных источников и литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Глава 1 магистерской работы посвящена теоретико-правовым основам противодействия терроризму в международном и внутригосударственном праве. В работе были исследованы правовые основы противодействию терроризму в современном мире как на международном уровне, так и на национальном уровне.

Первый параграф «Понятие, сущность и виды терроризма» имеет задачей исследование современного понимания терроризма, его видов и особенностей. Приводится ряд классификаций, рассматриваются различные подходы к пониманию некоторых видов терроризма. Рассмотрено несколько подходов к решению вопроса о формулировании ряда признаков терроризма. Исследовав современное понимание терроризма, установлена неоднородность самого понятия, и, как следствие, множественность подходов и классификаций.

Второй параграф «Становление и развитие правового регулирования контртеррористической деятельности в российском государстве» посвящен историко-правовому анализу правовой регламентации заявленной проблематики. За последние десятилетия терроризм существенно увеличился в размерах и приобрел транснациональный характер. Сегодня он представляет собой разветвленную международную сеть, для которой характерна общая экстремистская идеология и транснациональные финансовые поступления.

К настоящему моменту в Российской Федерации создана весьма масштабная национальная система противодействия терроризму, которая

функционирует на основе действующих международных стандартов в данной сфере и внутригосударственного права, которое характеризуется наличием специальных нормативно-правовых актов по контртеррористическим вопросам и механизмами, регламентированными смежным законодательством.

Контртеррористическая система России отличается комплексным подходом и вовлечением в данный процесс широкого круга государственных органов, органов местного самоуправления, а также институтов гражданского общества и некоммерческих учреждений. Особое значение для анализируемой системы имеет деятельность по противодействию распространению террористической идеологии, так как именно на ее основе происходит активное развитие терроризма в современном мире.

Третий параграф «Международный и зарубежный опыт правового регулирования противодействия терроризму» посвящен исследованию международных стандартов в рамках рассматриваемой проблематики, а также сравнительно-правовому анализу контртеррористического законодательства зарубежных стран. Современная система противодействию международному терроризму осуществляется на двух уровнях на национальном уровне и международном. Создание эффективного национального антитеррористического законодательства является одним из важнейших условий, определяющих в правовом государстве факт предотвращения, выявления и пресечения возможных проявлений террористических действий. Во внутреннем праве ряда зарубежных государств террористические акты определяются как особо опасные государственные преступления. Если говорить о международной защите, то международное сотрудничество государств по борьбе с терроризмом зародилось в период существования Лиги наций и проявилось в появлении Международной конвенции по предотвращению и пресечению актов терроризма. В 1937 г. в Женеве была подписана Конвенция, согласно которой терроризм определяется как перечисление деяний, которые

подлежат наказанию. Однако, Конвенция не вступила в силу, но оказала влияние на последующую практику, в частности, на Международную Конвенцию о предупреждении и наказании за совершение актов терроризма 1971 г., Конвенцию о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой 1973 г.

Международное сотрудничество по борьбе с терроризмом развивается и на двустороннем уровне. Основной целью соглашений по борьбе с терроризмом является осуждение и признание незаконности терроризма в любых его проявлениях, в независимости от мотивов совершения террористических актов. Акты международного терроризма реализуются лицом или группой лиц, которые не состоят в официальной связи с какими-либо государствами. Данные акты выражают интересы разных государств, в которых нередко возникает конфронтация национальных юрисдикций. Государствам необходимо взаимодействовать друг с другом в этом направлении для предотвращения и пресечения такого рода преступлений, путем оказания уголовно-процессуальной помощи.

Глава 2 посвящена особенностям реализации российского законодательства в сфере противодействия терроризму. На основе проведенного анализа выявлен ряд практических проблем и сформулированы предложения по их разрешению.

В первом параграфе выделены проблемы современной правовой регламентации контртеррористической деятельности в Российской Федерации.

На основе анализа правового регулирования противодействия терроризму в Российской Федерации следует сделать следующие выводы:

Во-первых, к настоящему моменту в Российской Федерации созданы масштабные правовые основы организации контртеррористической деятельности, которые включают в себя положения специального нормативного акта – Федерального закона «О противодействии терроризму» и иных актов, регламентирующих отношения в смежных сферах (уголовное

законодательство, нормативные акты о правоохранительной деятельности и т.д.).

Во-вторых, национальная система противодействия терроризму в Российской Федерации включает в себя деятельность целого ряда государственных органов и органов местного самоуправления, координационную функцию среди которых осуществляет специализированный орган – Национальный антитеррористический комитет.

В-третьих, учитывая динамичность развития и совершенствования современных форм террористической деятельности особое значение для противодействия терроризму приобретает деятельность институтов гражданского общества, некоммерческих учреждений и др.

Также конституционные нормы оказывают прямое и опосредованное влияние на антитеррористическую политику российского государства, что способствует повышению эффективности мер противодействия терроризму, а, следовательно, являются первостепенными в вопросах обеспечения безопасности российского государства. Основы конституционного строя представляют целостный правовой фундамент для осуществления деятельности по противодействию терроризму. В целом следует признать, что существующая правовая база противодействия терроризму достаточна для эффективной борьбы с данным негативным социально-политическим явлением. Однако в целях устранения негативного влияния террористических актов государству нельзя останавливаться на достигнутом и необходимо продолжать совершенствовать деятельность по профилактике терроризма, борьбе с терроризмом и минимизации и ликвидации последствий проявлений терроризма.

Во втором параграфе определяются особенности реализации международно-правовых норм в сфере противодействия терроризму в Российской Федерации.

Отмечается, что в рамках анализа международно-правовых актов в сфере противодействия терроризму выделить основными международными

стандартами базовые документы ООН (Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма) и Совета Европы (Конвенция о предупреждении терроризма). Анализ нормативно-правовых актов наднационального характера Европейского союза и СНГ позволяет сделать вывод о принятии их во исполнение международных стандартов ООН и Совета Европы, которые формулируют стратегические цели, основные направления контртеррористической деятельности и призывают или рекомендуют государствам-членам отдельные механизмы противодействия. Следует сделать вывод о том, что правовых пробелов, в том числе и на международном уровне, по вопросам борьбы с терроризмом в настоящее время не существует. Регулярно принимаются новые международные акты, регламентирующие террористическую деятельность в отдельных сферах (например, кибертерроризм), что свидетельствует об актуальности существующих международных стандартов уровню развития современного общества, его потребностей и интересов.

В третьем параграфе выделяются наиболее перспективные направления совершенствования организационно-правовых механизмов осуществления контртеррористической деятельности в России.

В настоящее время в качестве наиболее перспективного направления противодействия терроризму и экстремизму весьма справедливо выделяется именно профилактико-предупредительная деятельность, поскольку она имеет опережающий характер воздействия не только на противоправное поведение, но и на формирование и распространение идеологии вышеназванных преступных явлений. Идеологическая многоаспектность терроризма и экстремизма обуславливает их привлекательность для широкого круга лиц, в связи с чем существенную актуальность имеет постоянное совершенствование механизмов профилактики и предупреждения вышеназванного противоправного поведения с учетом возникающих вызовов и угроз.

Функции по профилактике и предупреждению терроризма и экстремизма осуществляют не только разнообразные органы государственной власти в рамках своей компетенции, но и в указанный процесс активно вовлекаются различные общественные организации и иные субъекты общественной жизнедеятельности. Общественные организации могут как напрямую функционировать с целью противодействия распространению преступных взглядов среди населения, так и косвенно затрагивать указанное направление борьбы с терроризмом и экстремизмом в рамках пропаганды и развития правомерных ценностей и жизненных ориентиров. В данном контексте принципиальное значение приобретает развитие вышеназванных идей среди представителей молодежи посредством их вовлечения в деятельность различных спортивных, культурно-массовых, волонтерских организаций, в рамках функционирования в которых происходит становление личности несовершеннолетних лиц и молодежи в духе законности, правопорядка и недопустимости антиобщественного поведения в любых его формах.

Одним из наиболее значимых субъектов профилактики и предупреждения терроризма и экстремизма в настоящее время выступают различные образовательные организации, в рамках функционирования которых происходят основные процессы воспитания и развития несовершеннолетних лиц, правомерность мировосприятия которых имеет существенный потенциал для будущего российского государства. С одной стороны, борьба с противоправным поведением в современных образовательных организациях проводится в многообразных формах, начиная от традиционных лекций и бесед и заканчивая масштабными конкурсами по заявленной проблематике, с другой стороны – в последние годы существенный акцент в механизмах борьбы с распространением террористических и экстремистских взглядов среди несовершеннолетних лиц и молодежи смещен на совершенствование образовательных программ и введение специализированных курсов и разделов. Безусловно, подобная

образовательная практика способна положительно влиять на осведомленность указанных категорий населения о существующих проблемах распространенности терроризма и экстремизма, однако в большинстве своем формализм соответствующих мероприятий наоборот вызывает отрицательное восприятие со стороны представителей молодого поколения.

В заключении подведены итоги исследования, представлены выводы по основным теоретическим и практическим результатам.