

И.Л. Трунов

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ — 10 ЛЕТ «НОРД-ОСТУ»

23 октября исполнилось 10 лет со дня захвата заложников в г. Москве в помещении ДК «ГПЗ» по ул. Мельникова д. 7 в Театральном центре на Дубровке. 916 зрителей и артистов мюзикла «Норд-Ост» провели в зрительном зале чуть меньше трех дней, 130 из них погибли в результате штурма здания спецназом 26 октября 2002 г. Пострадавших более 700 человек. В ходе предварительного следствия установлено следующее: организаторами теракта Норд-Ост было отобрано и вовлечено не менее 52 человек. В ходе спецоперации по освобождению заложников в основном спящими, были убиты спецназовцами 40 террористов: 21 мужчина и 19 женщин.

Адвокаты в интересах 86 потерпевших в декабре 2002 г. обратились в Тверской суд г. Москвы с исками о возмещении вреда причиненного бывшим заложникам и родственникам погибших. В 2003 рассмотрено 62 иска, в возмещении морального вреда отказано по всем искам, удовлетворено 41 иск материального возмещения, из них в интересах 19 сирот. Выплаты начаты в мае 2004 г., ежемесячно пожизненно, меньшая сумма 246 руб. большая 8360 руб. Единовременные выплаты: меньшая 2710, большая 75467 руб. Неудовлетворенные мизерностью сумм возмещения материального вреда, отказом возместить моральный вред, и отсутствием уголовного расследования в отношении преступлений должностных лиц, адвокаты в интересах 64 потерпевших обратились 18 августа 2003 г. в Европейский Суд по правам человека в Страсбурге. 20 декабря 2011 г. Европейский Суд постановил решение по делу 27311/03 Chernetsova and Others v. Russia. Решение Европейского Суда по правам человека по делу «Норд-Ост» вступило в силу 4 июня 2012 г. ЕСПЧ обязал Россию выплатить 64-м потерпевшим около 1,3 миллиона евро. Каждый из пострадавших получил от 8 800 до 66 000 евро. Среди потерпевших были в том числе — гражда-

нин Нидерландов, двое американцев, украинец и гражданин Казахстана. Европейский Суд признал — спасательная операция имевшая место 26 октября 2002 г., являлась исключительной компетенцией властей России, была неэффективной из-за неадекватного информирования о методе и способе спасения вовлеченных в операцию спасательных служб. После применения неизвестного газа власти не смогли обеспечить качественной медицинской помощи, в результате чего погибли заложники, примененный газ был потенциально опасным для обычных людей и потенциально фатальным для ослабленных людей. Были нарушены основополагающие положения Европейской конвенции по правам человека — «право на жизнь» и «запрещение пыток и бесчеловечного и унижающего достоинство обращения» — говорится в постановлении суда. Европейский Суд обязал Россию провести эффективное официальное расследование в отношении преступлений должностных лиц, с целью представить «удовлетворительное и убедительное» объяснение причин смерти заложников и установить степень ответственности властей за их смерть. ЕСПЧ настаивал на расследовании террористического акта, как такового. В данной части расследование представляется достаточно полным и успешным. ЕСПЧ разделяет эти абсолютно разные предметы расследования. Европейский Суд отразил в своем решении, что органы прокуратуры и следствия неоднократно принимали решение об отсутствии состава преступления и халатности в действиях властей. В части преступлений властей расследование отсутствовало, но многочисленные факты преступлений, зафиксированные в Решении ЕСПЧ как установленные факты, свидетельствуют об обратном:

1. Непозволительно длительное ожидание врачебной помощи и транспортировки до медицинских учреждений.

2. После обезвреживания террористов была скрыта информация о применении спецсредства, возможных последствиях его применения, необходимых мерах по предотвращению опасности для жизни и здоровья людей.
3. Вынос значительной части пострадавших и спонтанное размещение в положении на спине (вместо положения на боку, или на животе), что приводит к смерти от механической асфиксии в результате западания языка и аспирации.
4. Отсутствие руководителя-координатора из медработников на выходе из здания.
5. Отсутствие сортировки пострадавших и неправильная оценка их состояния.
6. Отсутствие площадки для временного размещения пострадавших с возможностями их реанимации на месте усилиями нескольких бригад. Почему адвокаты и пострадавшие так долго и упорно настаивают на прецедентном расследовании действий должностных лиц при проведении контртеррористической спасательной операции? Законность, как политико-правовой порядок демократического государства предполагает такой характер отношений власти с индивидом, при котором поведение строится на основе права.

Юридическая ответственность за неисполнение правовых норм следует неотвратимо, независимо от служебного или социального положения. Расследование преступления несут, прежде всего, профилактический характер, имеющий целью уменьшение и устранение преступности, прежде всего, регламентирующий правовую мотивацию, воспитательное значение права и влияние на все сферы жизнедеятельности с профилактической точки зрения. В нормативном регламентировании борьбы с терроризмом многое изменилось за эти 10 лет. Действовавший на период 23-26 октября 2002 г. Федеральный закон от 25 июля 1998 г. «О борьбе с терроризмом» поменялся на принятый 6 марта 2006 г. Федеральный закон «О противодействии терроризму». Борьба с терроризмом превратилась в противодействие. Изменилась государственная система противодействия террористической деятельности. Ранее основным субъектом руководства борьбой с терроризмом было Правительство России, сегодня эту систему формирует Президент России, и созданный Национальный антитеррористический комитет. Основным субъектом противодействия терроризму определена Федеральная служба безопасности России, а основными принципами противодействия терроризму являются: обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражда-

нина; приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности. Возмещение вреда и социальная реабилитация потерпевших.

Многие положения действующего законодательства основывается на нормах международных правовых актов, касающихся борьбы с террористической деятельностью. В частности, определения понятий «террористическая деятельность» и «террористический акт» отвечают принципам, заложенным в международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма и ряде резолюций ООН.

Противодействие терроризму теперь рассматривается как деятельность государства и общества по трем основным направлениям: профилактика терроризма, то есть выявление и устранение причин, порождающих терроризм и позволяющих совершать террористические акты; борьба с терроризмом, то есть специальные мероприятия по выявлению, пресечению и расследованию террористических актов; минимизация и (или) ликвидация проявлений терроризма.

Терроризм — это многостороннее явление общественной жизни, а не только отдельно взятый теракт. Впервые законодательно терроризм определен не как отдельные деяния, а как идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанная с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий. Устрашение населения не рассматривается теперь в качестве одной из целей терроризма, поскольку оно является средством достижения необходимых террористам результатов. В определение терроризма включено понятие «идеология насилия», противодействовать распространению которой, следовательно, должны будут государственные органы и органы местного самоуправления, в сотрудничестве с общественными и религиозными организациями. Однако, изучение принятого законодательства показало, что оно имеет как свои плюсы, так и минусы.

В законе «О противодействии терроризму» четко не регламентировано принятие наиболее кардинальных решений Вооруженными силами. Недопустимо законодательно закреплять разрешение на уничтожение морских и воздушных судов. Вооруженные Силы РФ получили право применять оружие и боевую технику при пресечении террористических актов во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе РФ и при

обеспечении безопасности национального морского судоходства, если при этом, были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его остановки, и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, оружие военных кораблей (летательных аппаратов) Вооруженных Сил РФ применяется для пресечения движения путем его уничтожения. Пространные формулировки типа, «исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры», «имеется достоверная информация о возможности» недопустимы. В статье имеется формулировка, «существует реальная опасности гибели людей», каких, которые в самолете или на ином объекте куда этот самолет может упасть. Ничего не прописано по вопросу действий при наличии на воздушном судне захваченных заложников, из чего следует, что заложники, находящиеся в самолете будут сбиты при наличии предположительной информации. Согласно статье 3bis Конвенции о международной гражданской авиации «каждое государство должно воздерживаться от того, чтобы прибегать к применению оружия против гражданских воздушных судов в полете, и в случае перехвата не должна ставиться под угрозу жизнь находящихся на борту лиц и безопасность воздушного судна».

Несмотря на то, что основными принципами противодействия терроризму в законе указаны:

- 1) обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности.

Новый закон значительно ухудшает и без того непростое положение возмещения вреда пострадавшим от терроризма. Делегирование законодателем неопределенных по объему полномочий органам исполнительной власти. Статья 18 — Возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта, гласит, что: 1. Государство осуществляет в порядке, установленном Правительством РФ, компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта. Компенсация морального вреда, причиненного в результате террористического акта, осуществляется за счет лиц, его совершивших. Постановление от 13 октября 2008 г. № 750 Правительства РФ регламентирует выплату членам семей граждан, погибших (умерших) в результате террористического акта, в размере 1 млн. рублей,

тяжкий вред или средней тяжести вред здоровью — в размере 400 тыс. рублей, легкий вред — 200 тыс. рублей на человека.

Вызывает тревогу отношение к пострадавшим российским гражданам на территории иностранных государств в вопросах помощи, лечения как правило платного, законодательно они не защищены (теракты в Египте), иностранные граждане, лица без гражданства, пострадавшие в России, как свидетельствует практика не получают материальной помощи. Отсутствует регламентация пролонгированной материальной помощи лицам утратившим родителей (сиротам по утрате кормильца), или инвалидам. Правовое социально ориентированное государство не должно оставлять пострадавших от терроризма один на один со своей бедой. Необходимо создать юридические механизмы защиты прав жертв, на защиту которых должно встать государство.

Наиболее приемлема форма, создание фонда с участием государства аккумулирующего благотворительность, государственную помощь, средства конфискованные в результате борьбы с финансированием терроризма и т.д. регламентированного отдельным Федеральным законом. Который содержал бы определение понятия «жертва терроризма» и предоставлял в том числе и не материальные льготы, по налогам коммунальным платежам и т.п. Не смотря на все изменения законодательства и создание системы противодействия с мощным Национальный антитеррористический комитетом аккумулировавшем представителей исполнительной власти. Терроризм во всех его формах и проявлениях, не уменьшается в России. Ежегодно происходит один крупный теракт и около десяти меньших по размерам.

Практика Европейского Суда по правам человека показывает, государство обязано делать все для того, чтобы в обществе сохранялись порядок и безопасность, государство несет абсолютную ответственность, обязанность обеспечить в обществе мир и порядок, личную и имущественную безопасность находящихся под его юрисдикцией людей. Подтверждением сказанному является позиция Европейского Суда, высказанная им в ряде дел (решение от 08.01.2004 г. по делу «Айдер и другие против Турции») 5 октября 2009 г. Президентом России утверждена Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации. Концепция определяет основные принципы государственной политики в области противодействия терроризму в России, цель, задачи и направления дальнейшего развития общегосударственной системы противодействия

терроризму в Российской Федерации. Концепция регламентирует следующие положения. Координацию деятельности по противодействию терроризму, организацию планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также управление контртеррористическими операциями обеспечивают Национальный антитеррористический комитет, Федеральный оперативный штаб, антитеррористические комиссии и оперативные штабы в субъектах РФ. Национальный антитеррористический комитет координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, руководители которых входят в его состав, в области информационно-аналитической работы по проблемам противодействия терроризму и организует подготовку информационно-аналитических материалов по проблемам, требующим межведомственной экспертной оценки и обсуждения на заседаниях Комитета. Комитет обобщает справочную и отчетную информацию субъектов противодействия терроризму для подготовки ежегодного итогового доклада Президенту России. Указом Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116) с изменениями от 2 августа 2006 г., утверждено Положение о Национальном антитеррористическом комитете. Для осуществления своих задач НАК наделен следующими правами:

а) принимать решения, касающиеся организации, координации, совершенствования и оценки эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти по противодействию терроризму, а также осуществлять контроль за их исполнением;

б) запрашивать и получать в установленном порядке необходимые материалы и информацию от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций и должностных лиц;

в) создавать рабочие органы для изучения вопросов, касающихся противодействия терроризму, а также для подготовки проектов соответствующих решений Комитета;

г) привлекать для участия в работе Комитета должностных лиц и специалистов федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также представителей общественных объединений и организаций (с их согласия);

д) вносить в установленном порядке предложения по вопросам, требующим решения Президента России или Правительства РФ. Количество террори-

стических актов в России не снижается, что свидетельствует о плохой работе Национального антитеррористического комитета, что также подтверждается следующими обстоятельствами.

Отсутствует профилактическая работа в части противоправного поведения сотрудников вовлеченных в борьбу с терроризмом. Аналитический доклад с выводами о необходимых изменениях, наказаниях и мерах реагирования, устранению способствующих ему причин и условий, должен поступать Президенту РФ и размещаться в Интернете, после каждого теракта. Терроризм война будущего и настоящего требует принципиального изменения структуры вооруженных сил и правоохранительных органов. Внесение соответствующих предложений Президенту РФ в частности по реформированию МВД с учетом противодействия международному терроризму, не вносились. — Предлагаемый Международной конвенцией о борьбе с финансированием терроризма (от 10 января 2000 г.) механизм, с помощью которого средства, полученные в результате конфискации, использовались бы для выплаты компенсации жертвам преступлений, не разрабатывался и предложений Президенту не поступало. Предложений о ратификации Европейской конвенции о возмещении вреда жертвам насильственных преступлений (Страсбург, от 24 ноября 1983 г.), и предусматривающей компенсацию вреда потерпевшим от терроризма сиротам и инвалидам, в особенности в тех случаях, когда преступники не найдены, не поступало.

Таким образом, действующая система противодействия терроризму не выполняет поставленные перед ней задачи, что приводит к террористическим актам, которые вновь и вновь происходят в России. Противодействие терроризму в России основывается на принципе сотрудничества государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами. Его выделение вызвано тем, что законодатель в последние годы, осознал необходимость воздействия на терроризм и его проявления «все миром», сообщая, а не только посредством применения возможностей отечественных правоохранительных органов и спецслужб. Для того чтобы этот существенный правовой принцип не остался декларацией необходимо участие представителей гражданского общества в деятельности Национального антитеррористического комитета на федеральном уровне и участие в антитеррористических комиссиях субъектов РФ.

Сегодня очевидным является то, что победить величайшее зло современности терроризм можно

только сообща. Провальной и непонятной является кадровая политика органов противодействия терроризму. В состав членов Национального антитеррористического комитета, Федерального оперативного штаба, антитеррористических комиссий и оперативных штабов в субъектах РФ, должна быть введена должность представителя гражданского сообщества занимающегося защитой прав и свобод жертв тер-

роризма. Необходимо принятие Федерального Закона «О жертвах терроризма», поправок в уголовный кодекс РФ с внесением отдельной статьи «Мародёрство». Необходимо профилактическое расследование каждого противоправного факта поведения сотрудников правоохранительных органов, виновных в халатности, мародёрстве, злоупотреблении служебным положением.

Библиографический список:

1. Мардоян А.В. Международный терроризм и проблемы экстрадиции (на примере Европейской конвенции по пресечению терроризма) // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. — 2005. — № 2 (18).
2. Щербляков Е.С. Содержание понятия «терроризм» и необходимость закрепления в законодательстве характерных признаков терроризма // Современное право. — 2008. — № 12.
3. Швец Е.В. Оставить терроризм без кредитов. (Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма) // Интерпол в России. — 2000. — № 3.

References (transliteration):

1. Mardoyan A.V. Mezhdunarodnyy terrorizm i problemy ekstraditsii (na primere Evropeyskoy konventsii po presecheniyu terrorizma) // Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Yuridicheskie nauki. — 2005. — № 2 (18).
2. Shcheblyakov E.S. Soderzhanie ponyatiya «terrorizm» i neobkhodimost' zakrepleniya v zakonodatel'stve kharakternykh priznakov terrorizma // Sovremennoe pravo. — 2008. — № 12.
3. Shvets E.V. Ostavit' terrorizm bez kreditov. (Mezhdunarodnaya konventsiya o bor'be s finansirovaniem terrorizma) // Interpol v Rossii. — 2000. — № 3.