# Правовые основы противодействия экстремизму и терроризму"

В настоящее время проблема терроризма и экстремизма остается одной из самых серьезных для международного сообщества, а борьба с экстремистскими и террористическими группировками входит в число самых актуальных задач современного общества.

Понятие экстремизма, или экстремистской деятельности, включает пропаганду расовых, межнациональных и религиозных конфликтов с использованием методов агрессивного и незаконного воздействия, а также нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его расовой, национальной, религиозной или социальной принадлежности. Экстремистская деятельность выражается в различных формах гражданского неповиновения, в том числе террористических акциях, направленных против органов государственного управления и представителей властных структур, а также мирного населения. Таким образом, терроризм - одно из проявлений экстремизма, форма политической борьбы, связанная с применением идеологически мотивированного насилия.

Правовые основы противодействия экстремистской деятельности - это правовое обеспечение в области борьбы с экстремистской деятельностью. Правовые основы противодействия экстремистской деятельности закреплены не только в [**Федеральном законе**](https://mvd.ru/upload/site64/document_file/114-fz(2).docx) от 25.07.2002 № 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности", но и в ином законодательстве. Прежде всего необходимо назвать Конституцию Российской Федерации, предусматривающую равенство всех перед законом и судом, право на жизнь, право на свободу передвижения, свободу определения национальной принадлежности и пользование родным языком, свободу совести и вероисповедания, активное и пассивное избирательные права. По сути, экстремистская деятельность направлена на нарушение большинства норм, предусмотренных гл. 1 и 2 Конституции РФ.

Уголовный кодекс РФ в ст. 205.2, 280, 280.1, 282, 282.1, 282.2 предусматривает уголовную ответственность соответственно за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма, публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности, возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства, организацию экстремистского сообщества, организацию деятельности экстремистской организации. Ряд иных норм уголовного закона также определяют ответственность за совершение отдельных форм экстремистской деятельности, в частности за финансирование экстремистской деятельности (ст. 282.3 УК РФ).

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в гл. 5, 17, 19, ст. 13.15, 15.27, 15.27.1, 20.28, 20.29 также содержит множество норм, направленных на борьбу с отдельными проявлениями экстремистской деятельности.

Существенная часть норм Федерального закона от 25.07.2002 № 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности" также направлена на закрепление ответственности различных субъектов за осуществление экстремистской деятельности. К ним относятся:

* статья 9 "Ответственность общественных и религиозных объединений, иных организаций за осуществление экстремистской деятельности";
* статья 11 "Ответственность средств массовой информации за распространение экстремистских материалов и осуществление экстремистской деятельности";
* статья 13 "Ответственность за распространение экстремистских материалов";
* статья 14 "Ответственность должностных лиц, государственных и муниципальных служащих за осуществление ими экстремистской деятельности";
* статья 15 "Ответственность граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства за осуществление экстремистской деятельности".

Косвенно к нормам, регламентирующим ответственность за осуществление экстремистской деятельности, можно отнести также положения ст. 6 - 8, 10, 12, 16 указанного Федерального закона.

Правовую основу противодействия экстремистской деятельности составляет также и иное федеральное законодательство, подзаконные акты, а также международные акты, в частности:

* Европейская конвенция о пресечении терроризма (Страсбург, 27 января 1977 г.) (ETS N 90);
* Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (заключена в г. Шанхае 15.06.2001);
* Договор о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом (Минск, 4 июня 1999 г.);
* Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (принята 21.12.1965 Резолюцией 2106 (XX) Генеральной Ассамблеи ООН);
* Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948);
* "Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года";
* Федеральный закон от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму";
* Федеральный закон от 19.05.1995 N 80-ФЗ "Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов";
* Федеральный закон от 28.12.2010 N 390-ФЗ "О безопасности";
* Федеральный закон от 7 августа 2001 г. N 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма";
* Указ Президента РФ от 23 марта 1995 г. N 310 "О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации";
* Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 05.10.2009);
* Указ Президента РФ от 26.07.2011 N 988 "О Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации" (вместе с "Положением о Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации");
* Приказ Минюста РФ, МВД РФ и ФСБ РФ от 25 ноября 2010 г. N 362/810/584 "О взаимодействии Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации в целях повышения эффективности деятельности учреждений (подразделений), осуществляющих проведение исследований и экспертиз по делам, связанным с проявлением экстремизма";
* Приказ Минюста РФ от 22.07.2009 N 224 "Об утверждении Положения о Научно-консультативном совете при Министерстве юстиции Российской Федерации по изучению информационных материалов религиозного содержания на предмет выявления в них признаков экстремизма";
* Приказ Следственного комитета РФ от 12 июля 2011 г. N 109 "О мерах по противодействию экстремистской деятельности";
* Приказ Генпрокуратуры России от 21.03.2018 N 156 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии экстремистской деятельности"
* Приказ Генпрокуратуры России от 02.08.2018 N 471 "Об организации в органах прокуратуры Российской Федерации работы по правовому просвещению и правовому информированию"
* Распоряжение Генпрокуратуры РФ N 270/27р, МВД РФ N 1/9789, ФСБ РФ N 38 от 16 декабря 2008 г. "О совершенствовании работы по предупреждению и пресечению деятельности общественных и религиозных объединений по распространению идей национальной розни и религиозного экстремизма";
* Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. N 11 "О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности".
* Отдельные нормы, связанные с противодействием экстремизму в конкретной сфере деятельности или в рамках отдельных вопросов компетенции конкретных органов, содержатся и в ином законодательстве, например:
* Федеральный закон от 19.06.2004 N 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях";
* Федеральный закон от 19.05.1995 N 82-ФЗ "Об общественных объединениях";
* Федеральный закон от 26.09.1997 N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях";
* Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ (ред. от 03.07.2018) "О политических партиях";
* Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 18.04.2018) "О прокуратуре Российской Федерации";
* Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации";
* Указ Президента РФ от 01.03.2011 N 248 "Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации";
* Указ Президента РФ от 11.08.2003 N 960 "Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации";
* Указ Президента РФ от 01.03.2011 N 250 "Вопросы организации полиции";

Указ Президента РФ от 13.10.2004 N 1313 "Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации"

**Нормативно-правовая база РФ по организации борьбы с терроризмом. Основные понятия.**

В Основных положениях Резолюции 1456 Совета Безопасности ООН заявляется, что  терроризм во всех его формах и проявлениях представляет собой одну из самых серьезных угроз миру и безопасности; любые акты терроризма являются не имеющими оправдания преступлениями, независимо от их мотивации, когда бы и кем бы они не совершались, и подлежат безоговорочному осуждению.

Для противодействия терроризму Совет Безопасности призывает все государства осуществлять неотложные меры по недопущению и пресечению любой активной или пассивной поддержки терроризма.

**Совет Безопасности призывает государства:**

* в максимально возможной степени оказывать друг другу содействие в деле предотвращения, расследования, уголовного преследования и наказания за акты терроризма, где бы они не совершались;
* государства должны в соответствии с международным правом, привлечь к судебной ответственности тех, кто финансирует, планирует, поддерживает или совершает акты терроризма или предоставляет убежище.

**Правовую основу по организации борьбы с терроризмом в Российской Федерации составляют:**

* Конституция Российской Федерации;
* Федеральный закон Российской Федерации от 6 марта 2006 г. №35-Ф3 «О противодействии терроризму»;
* Указ президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. [№116 «О мерах по противодействию терроризму»](https://otot.ru/content/files/2019/04/116_15_02_2006_r17.pdf);
* Указ Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 г. N 851 "О порядке  установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства";
* В отношении детских  садов, школ, образовательных организаций среднего профессионального образования действует Постановление  Правительства  РФ [№1006 от 2.08.2019 г.;](https://otot.ru/1006-2-08-2019/)
* В отношении учреждений Министерства науки и высшего образования Российской Федерации действует Постановление  Правительства  РФ [№1421 от 7 ноября 2019 г.](https://otot.ru/1421-7-11-2019/);
* Уголовный кодекс Российской Федерации (УК РФ);
* Кодекс Российской Федерации  об административных правонарушениях (КоАП).

**Основные положения Конституции Российской Федерации:**

1. Статья 13, Пункт 5. «Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни».
2. Статья 21. «Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам.
3. Статья 45. «Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется Конституцией РФ. Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом».

**Федеральный закон Российской Федерации «О противодействии терроризму» от 6 марта  2006 года № 35-Ф3**(далее – Федеральный закон № 35-Ф3) устанавливает  основные принципы противодействия терроризму; определение террористической деятельности, правовые и организационные основы противодействия терроризму, полномочия органов исполнительной власти субъектов РФ (областей, краев, республик, городов Москвы и Санкт-Петербурга), полномочия органов местного самоуправления в области противодействия терроризму, а также правовые и организационные основы применения Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом, правовой режим контртеррористических операций, компенсации, выплаты, возмещение вреда  в связи с ущербом, причиненным террористическими актами.

Федеральный закон  № 35-Ф3 и  другие нормативные правовые документы  раскрывают основные понятия, связанные с терроризмом:

***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.

***Противодействие терроризму –***деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. а также физических и юридических лиц  по:

1. предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма);
2. выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористического акта (борьба с терроризмом);
3. минимализации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

***Антитеррористическая защищенность объекта (территории)*** ***–****состояние защищенности здания, строения, сооружения, иного объекта, места массового пребывания людей, препятствующее совершению террористического акта.*

При этом под местом массового пребывания людей понимается территория общего пользования поселения или городского округа, либо специально отведенная территория за их пределами, либо место общего пользования в здании, строении, сооружении, на ином объекте, на которых при определенных условиях может одновременно находиться более пятидесяти человек.

***Потенциально опасные участки объекта (территории)*** – участки  объекта (территории), совершение террористического акта на которых может привести к возникновению чрезвычайных ситуаций с опасными социально-экономическими последствиями.

***Критические элементы объекта (территории)***(уязвимые места) – элементы объекта (территории), совершение террористического акта на которых может привести к прекращению функционирования объекта (территории) в целом, его повреждению или аварии на нем.

**В соответствии со статьей 5 Федерального закона   № 35-Ф3 организационные основы противодействия терроризму следующие:**

1)  Президент Российской Федерации определяет основные направления государственной политики в области противодействия терроризму и устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, по борьбе с терроризмом, принимает решение об использовании за пределами территории Российской Федерации формирований Вооруженных Сил и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против РФ либо граждан РФ  или лиц без гражданства, постоянно проживающих в РФ.

2)  Правительство Российской Федерации определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области противодействия терроризму;организует обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по противодействию терроризму необходимыми силами, средствами и ресурсами и  организует разработку и осуществление мер по предупреждению терроризма и минимизацию **/** ликвидацию последствий проявлений терроризма; устанавливает порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, физических и юридических лиц при проверке информации об угрозе совершения террористического акта, а также информирования субъектов противодействия терроризму о выявленной угрозе совершения террористического акта, **устанавливает обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), категории объектов (территорий), порядок разработки указанных требований и контроля за их выполнением, порядок разработки и форму паспорта безопасности таких объектов (территорий)** (за исключением объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и объектов топливно-энергетического комплекса);

3) Федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие терроризму в пределах своих определенных  Федеральным законом  № 35-Ф3 полномочий.

В законе определен порядок применения Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом в воздушной среде, в территориальном море, на континентальном шельфе РФ, во внутренних водах РФ и при обеспечении безопасности национального морского судоходства, а также по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

Федеральным законом  № 35-Ф3 определен правовой режим контртеррористической операции на период ее проведения, условия ее проведения, порядок руководства операцией, компетенция оперативного штаба, силы и средства, привлекаемые для проведения контртеррористической операции.

В Федеральном  законе  № 35-Ф3 определено, что компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, государство осуществляет в порядке, установленном Правительством РФ. Возмещение вреда  осуществляется в порядке гражданского судопроизводства. На требование о возмещении вреда, причиненного в результате террористического акта жизни или здоровью граждан, исковая давность не распространяется.

Федеральный  закон  № 35-Ф3 предусматривает возмещение вреда, причиненного в результате правомерных действий  при пресечении террористического акта. Он  осуществляется за счет средств федерального бюджета в соответствии с законодательством Российской Федерации  в порядке, установленном Правительством РФ.

Правомерное причинение вреда лицу, совершающему террористический акт, включает лишение жизни лица, совершающего теракт, а также причинение вреда здоровью или имуществу такого лица при пресечении террористического акта, либо осуществление иных мероприятий по борьбе с терроризмом действиями, предписываемыми или разрешенными законодательством РФ.

Согласно Федеральному закону № 35-Ф3, в Российской Федерации запрещается создание и деятельность организаций, цели и действия которых направлены на пропаганду, оправдание и поддержку терроризма или совершения преступлений, предусмотренные Уголовным кодексом РФ (статьи: 205, 206, 208, 211, 277 – 280, 360).

Лицам, оказавшим содействие в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании террористического акта, выявлении и задержании лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших такой акт, из средств федерального бюджета может выплачиваться денежное вознаграждение. Размер, основания и порядок выплат денежного вознаграждения определяются федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

**Указ Президента РФ «О мерах по противодействию терроризму» от 15 февраля 2006 г. № 116**подписан в целях совершенствования государственного управления в области противодействия терроризму. Этим указом образован Национальный антитеррористический комитет, определены его основные задачи и состав. Председателем Национального антитеррористического комитета по должности является директор Федеральной службы безопасности РФ (ФСБ).

Для организации планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, образован в составе Комитета Федеральный оперативный  штаб.

На основании Указа в субъектах Российской Федерации (областях, краях, республиках, городах Москва и Санкт-Петербург) созданы антитеррористические комиссии и оперативные штабы. Руководителями антитеррористических комиссий в субъектах РФ являются руководители высших органов государственной власти в этих субъектах (губернаторы, главы республик). В состав антитеррористической комиссии субъекта РФ входят руководители ФСБ, МВД, МЧС, ФСО в этом субъекте, представитель парламента (думы) субъекта РФ, иные лица (по решению ее председателя).

**Указом Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 г. N 851 "О порядке  установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства" в** целях своевременного информирования населения  о возникновении угрозы террористического акта и организации деятельности по противодействию его совершению устанавливаются  следующие уровни террористической опасности на отдельных участках территории Российской Федерации (объектах): повышенный ("синий"), высокий ("желтый"), критический ("красный").

**Уровень террористической опасности на отдельных участках территории Российской Федерации (объектах) устанавливается:**

а) повышенный ("синий") – при наличии требующей подтверждения информации о реальной возможности совершения террористического акта;

б) высокий ("желтый") – при наличии подтвержденной информации о реальной возможности совершения террористического акта;

в) критический ("красный") – при наличии информации о совершенном террористическом акте либо о совершении действий, создающих непосредственную угрозу террористического акта.

Основным нормативным правовым  документом  по практической организации антитеррористической защищенности  образовательных организаций  является **Постановление  Правительства  РФ  от  07.10.2017  №  1235  «Об  утверждении требований  к  антитеррористической  защищенности  объектов  (территорий) Министерства образования и науки Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся  к  сфере  деятельности  Министерства  образования  и  науки  Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)»** (далее  – Постановление № 1235).

**Во исполнение Федерального  закона №35-Ф3 «О  противодействии  терроризму» Правительство  Российской  Федерации  Постановлением  №  1235  утвердило:**

1. Требования к антитеррористической  защищенности  объектов  (территорий) Министерства образования и науки Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся  к  сфере  деятельности  Министерства  образования  и  науки  Российской Федерации;
2. Форму паспорта  безопасности  объектов  (территорий)  Министерства образования и науки Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства образования и науки Российской Федерации.

Принятые  Постановлением №  1235  Требования устанавливают ***обязательные для выполнения***мероприятия по обеспечению антитеррористической  защищенности  объектов (территорий) образовательных организаций:

* а) организационные;
* б) инженерно-технические;
* в) правовые;
* г) иные мероприятия.

**Уголовный кодекс РФ**предусматривает ответственность и за преступления террористического характера: совершение террористического акта – взрыва, поджога и т.п. (ст.205); содействие терроризму в виде   финансирования и пособничества, публичные призывы к терроризму и его публичное оправдание, прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности, организация террористического сообщества, организация деятельности и участие в деятельности террористической организации, несообщение о террористическом преступлении (ст.ст. 205.1-205.6), захват заложника (ст. 206), организация незаконных вооруженных формирований или участие в таковых (ст. 208), угон воздушного или водного судна либо железнодорожного состава (ст. 211), незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами (ст.220), их вымогательство (ст. 221), пиратство (ст. 227), посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля (ст. 277), насильственный захват власти (ст. 278), вооруженный мятеж (ст. 279), посягательство на лиц или учреждения, пользующиеся международной защитой (ст. 360), акт международного терроризма (ст.361). Наказания по многим этим статьям – вплоть до пожизненного лишения свободы.

«Телефонный терроризм» — заведомо ложное сообщение о готовящемся взрыве, поджоге или подобном — чаще выполняется из хулиганских, а не из политических соображений. Это деяние наказывается по статье 207 УК РФ. Более строгое наказание предусмотрено за подобное деяние, если оно совершено в отношении объектов социальной инфраструктуры, к которым относятся и образовательные организации – лишение свободы от 3-х до 5-ти лет. Если же эти деяния повлекли  по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия, они могут наказываться лишением свободы от 8-ми до 10-ти лет.

**Кодекс Российской Федерации  об административных правонарушениях**предусматривает ответственность за  нарушение правового режима контртеррористической операции (ст. 20.27 КоАП).

Так, неповиновение законному требованию должностного лица органа федеральной службы безопасности о соблюдении мер и временных ограничений, установленных на территории (объекте), в пределах которой (на котором) введен правовой режим контртеррористической операции, – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере до пятисот рублей; на должностных лиц – от одной тысячи до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Несанкционированное проникновение либо попытка проникновения на территорию (объект), в пределах которой (на котором) введен правовой режим контртеррористической операции, – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей.

Воспрепятствование проведению контртеррористической операции влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток; на должностных лиц – от трех тысяч до пяти тысяч рублей или административный арест на срок до тридцати суток; на юридических лиц – от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей.