

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

Жога Елена Юрьевна

канд. юрид. наук, доцент

Васенин Андрей Юрьевич

доцент

Новороссийский филиал ФГКОУ ВПО «Краснодарский
университет МВД России»
г. Новороссийск, Краснодарский край

ПРОБЛЕМЫ ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы, касающиеся ограничения конституционных прав человека и гражданина при применении уполномоченными органами антитеррористических мер, а также различные подходы к определению допустимых критериев применения предусмотренных отечественным законодательством мер по противодействию терроризму и, в связи с этим, пределов ограничения прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: терроризм, противодействие, права человека, свободы, ограничение, безопасность, право на жизнь, контртеррористическая операция.

В настоящее время нет более серьезной угрозы человечеству, чем терроризм. Страшны последствия террористических актов, не менее страшно и осознание гражданами своей незащищенности от таких актов, страха и невозможности в полной мере реализовать свои права. Недоверие власти подрывает ее авторитет.

Понимая степень общественной опасности терроризма, государство постоянно совершенствует правовое регулирование [3] деятельности по противодействию терроризму, анализирует и обобщает практику применения антитеррористического законодательства, включая международный опыт, учитывает предложения об улучшении правоохранительной деятельности в рассматриваемой

сфере. В средствах массовой информации нередкими стали сообщения об очередном предотвращенном террористическом акте и это, вне всякого сомнения, результат деятельности государства. Несмотря на это антитеррористическое законодательство продолжает оставаться противоречивым. Отсутствует однозначный подход к определению допустимых критериев применения, предусмотренных отечественным законодательством мер по противодействию терроризму, а также пределов ограничения прав и свобод человека и гражданина при применении правоохранительными органами указанных мер.

Актуальность рассматриваемой темы подтверждает и Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, в которой указывается на «постоянное совершенствование правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественную безопасность, конституционный строй Российской Федерации» [5].

Как справедливо отметил профессор В.А. Карташкин, «в настоящее время человечество оказалось пред весьма непростым выбором: обеспечить безопасность государств и права человека на основе соблюдения Устава ООН и укрепления ООН или бороться с терроризмом и другими нарушениями прав человека путем односторонних действий с применением вооруженной силы и дальнейшим ограничением основных прав и свобод человека» [13, с. 7].

Действительно, исследуя данную проблему, мы наблюдаем два противоположных интереса: обеспечение безопасности общества и государства от террористической угрозы и обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Оба интереса имеют право на существование, но не могут быть реализованы в полной мере независимо друг от друга. Задача необходимости найти баланс между интересами государства и граждан в данном вопросе сложна и сегодня, несмотря на постоянную работу, проводимую в данном направлении, мы так же далеки от ее решения как много лет назад.

«Подобно тому, как нельзя приносить интересы, права и свободы отдельного индивида в жертву интересам общества, нации или государства, нельзя и абсолютизировать примат прав и свобод личности над интересами общества в целом. Обе крайности одинаково неприемлемы, опасны» [16, с. 91].

Основной закон нашего государства в ч. 3 ст. 55 разрешает ограничить права и свободы человека и гражданина 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. На первый взгляд все предельно ясно, «в той мере, в какой необходимо», значит соразмерно угрозе. Не стоит только забывать о поддержании баланса между обеспечением безопасности и возможными в процессе такого обеспечения ограничениями прав и свобод человека и гражданина. Потому что «если ради борьбы с терроризмом, который уносит сотни и тысячи жизней, сделать так, что миллионы людей потеряют качество жизни и часть свобод, то это будет означать, что террористы одерживают победу, выиграют, т.к. ужесточение государственного контроля и установление полицейского режима в стране уже спустя непродолжительное время после стабилизации обстановки неизбежно вызовет общественный протест» [12, с. 23].

Следует согласиться с В.В. Устиновым, [21] что «...при относительно небольшой интенсивности терроризма любое ограничение демократических свобод в обществе воспринималось крайне отрицательно, как использование государством неблагоприятной ситуации для того, чтобы усилить свое вмешательство в личную жизнь граждан, облегчить для себя контроль за их действиями и снизить планку требований к себе» [20, с. 159]. Действительно, крайне отрицательно восприняли американцы известие о слежке американских спецслужб за гражданами страны через интернет и телефонные звонки. По материалам, переданным журналистам бывшим сотрудником ЦРУ Эдвардом Сноуденом, крупнейшие сетевые гиганты и сервис-провайдеры сотовой связи осуществляют контроль, а также предоставляют собранную информацию разведывательным службам [19].

В октябре 2001 года, после событий 11 сентября, Палатой представителей Конгресса был утверждён и принят Сенатом США *федеральный закон*, который дает правительству и полиции широкие полномочия по надзору за гражданами, в частности, он расширил права *ФБР* по подслушиванию и электронной слежке [9]. Сейчас конгрессмены, которые тогда приняли «Патриотический акт» почти единогласно и сами наделили спецслужбы правом сбора личной информации о гражданах страны, начали понимать, что слежка уже выходит из-под контроля. В настоящее время никто не может дать гарантии, и мнение Президента США по поводу преданной огласке секретной информации тому подтверждение, что спецслужбами США не ведется слежка за самими конгрессменами или судьями.

Стремление подавляющего числа государств соблюдать международные стандарты в области защиты прав человека еще не означает, что все безоговорочно этим стандартам следуют. И вышеприведенный пример лишний раз это подтверждает.

На вопрос Э. Сноудена Владимиру Путину о том, занимается ли Россия перехватом, хранением или каким-либо анализом коммуникаций миллионов людей, и считает ли он, что простое повышение эффективности разведывательной работы и расследований правоохранительных органов может служить оправданием для того, чтобы помещать под наблюдение не отдельных субъектов, а целые общества, президент ответил, что в нашей стране существует строгая законодательная регламентация использования специальными службами специальных средств, в том числе и прослушивания телефонных разговоров, слежки в интернете. И эта регламентация связана с необходимостью получения разрешения суда в отношении конкретного гражданина. И поэтому массового характера, не избирательного, у нас нет и в соответствии с законом быть не может. Отвечая на вопрос, В. Путин так же отметил, что современные средства коммуникаций используются преступными элементами, в том числе и террористами, и для своей преступной деятельности, и, конечно, специальные службы должны соответствующим образом в этой же среде, используя современные способы и средства,

реагировать и бороться с преступлениями, в том числе и террористического характера. И, конечно, мы это тоже делаем. Но такого массового масштаба, бесконтрольного масштаба мы, конечно, себе не позволяем. Российские специальные службы находятся под строгим контролем государства, общества, и их деятельность регламентирована законом [22].

Подробнее хотелось бы остановиться на тех ограничениях прав граждан, которые в соответствии с законом, возможны в период проведения контртеррористической операции. Здесь следует определить, права каких лиц могут быть затронуты при противодействии терроризму. Во-первых, это права мирных граждан, то есть лиц, которых необходимо защищать от террористической опасности; во-вторых, права лиц, непосредственно участвующих в противодействии терроризму, и, наконец, права самих террористов. В рамках данной статьи попытаемся рассмотреть возможность ограничения прав мирных граждан.

Гражданское население – третий, пассивный субъект политической борьбы конфликтующих сторон, своеобразный арбитр или зритель, следящий за ходом боевых действий через экраны телевизоров и другие СМИ [23].

В случае введения на определенной территории правового режима контртеррористической операции, возможно применение определенных мер и временных ограничений. Перечень этих мер и ограничений исчерпывающий, содержится он в ч. 3 ст. 11 Федерального закона «О противодействии терроризму» [2] и на протяжении почти шести лет изменений не претерпел. Это такие меры как проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов – доставление указанных лиц в органы внутренних дел Российской Федерации (иные компетентные органы) для установления личности; ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем; беспрепятственное проникновение лиц, проводящих контртеррористическую операцию, в жилые и иные принадлежащие физическим лицам помещения и на принадлежащие им земель-

ные участки, на территории и в помещения организаций независимо от форм собственности для осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом и многие другие.

Применение этих мер не все люди могут воспринимать адекватно, ведь ограничения, как правило, касаются тех лиц, которые не совершали и не планировали совершать противоправные действия, а акты насилия, тем не менее, повторяются снова и снова. Та часть гражданского населения, которая выступает против ограничения личных прав и свобод ради противодействия терроризму, причиной терактов считает коррумпированность и непрофессионализм власти, в том числе и силовых структур.

Но многие граждане, осознавая масштаб проблемы терроризма, готовы терпеть некоторые ограничения, связанные с обеспечением безопасности. Согласно опросам общественного мнения, для защиты от терроризма готовы отказаться от свободы передвижения по стране 58% россиян, а от свободы выезда за рубеж – 56%. Ограничение гражданских свобод (одной из базовых ценностей демократического общества) видится нормальным средством в борьбе с терроризмом большей частью людей независимо от возраста, уровня образования, политических симпатий, общей обстановки в стране. Таким образом, обнажается покорность жителей России перед лицом террора, готовность отказаться от гражданских свобод и демократических принципов во имя собственной безопасности [23].

Родственники погибших заложников и пострадавшие в театральном центре на Дубровке в Москве не смогли поверить в законность примененных в отношении них мер и, исчерпав все возможные отечественные способы восстановления нарушенных прав, обратились в Европейский суд по правам человека. Из постановления ЕСПЧ становится ясно, что ФСБ России так и не раскрыло формулу газа (применявшегося при нейтрализации боевиков), «отсутствовали токсикологи, и врачи не получили конкретных указаний относительно помощи заложникам, которые подверглись воздействию неизвестного газа. Представляется вероятным, что врачи не были информированы об использовании газа до того, как

эвакуация почти окончилась, этим объясняется то, что большинство эвакуированных потерпевших были положены на пол лицом вверх, что повышало угрозу удушения и гибели заложников. Действительно, трудно представить, почему информация о газе не могла быть предоставлена врачам и спасателям заранее до его применения или, по крайней мере, сразу после этого, и почему эвакуация началась так поздно, так что большинство заложников, находившихся без сознания, оставались без медицинской помощи более часа. Многие свидетели также ссылались на нехватку антидота, и было неясно, когда давали антидот или как отличали получивших его от тех, кто его не получил [8].

Что же стало причиной гибели 130 ни в чем не повинных людей, халатность или отсутствие четкой координации действий различных ведомств?

По данным социологов «Левада-Центра», опросивших 1600 россиян в 128 населённых пунктах страны, большинство опрошенных придерживалось мнения, что операция по спасению заложников в Беслане в сентябре 2004 года была провалена: 61 процент респондентов оценил результаты операции как неудовлетворительные [24]. Среди причин такой оценки действий власти можно назвать информацию о несогласованности в деятельности штаба по освобождению заложников, в частности, пожарные появились только через час после начала пожара, отсутствовала достоверная информация о количестве заложников.

Выступая на расширенном заседании коллегии МВД России, Президент РФ, акцентируя внимание сотрудников ведомства на борьбе с экстремизмом, напомнил о прямой связи экстремистских и террористических группировок, а также о необходимости активно работать с коллегами из других силовых ведомств и структур при координирующей роли Национального антитеррористического комитета [10].

Оценивая изменения, внесенные в Федеральный закон «О противодействии терроризму» [3], следует отметить, что законодатель попытался устранить возможность дальнейших несогласованных действий правоохранительных и иных

органов исполнительной власти в рассматриваемой сфере, добавив новую статью 5.1. «Полномочия органов исполнительной власти субъектов РФ в области противодействия терроризму».

Данные полномочия своевременны, необходимы и при надлежащем исполнении могут стать эффективным средством, как профилактики терроризма, так и минимизации и ликвидации его негативных последствий. Однако некоторые полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области противодействия терроризму, необходимо будет более подробно изложить в Постановлении Правительства РФ. В частности, вызывает вопрос объем участия Правительств регионов в возмещении вреда, причиненного физическим и юридическим лицам в результате террористического акта; на базе каких образовательных учреждений и по каким программам будет организовано обучение граждан, проживающих на территории субъекта Российской Федерации, методам предупреждения угрозы террористического акта, минимизации и ликвидации последствий его проявлений. В этом же постановлении хотелось бы увидеть подробную программу по организации проведения учений органов исполнительной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления в целях усиления взаимодействия при осуществлении мер по противодействию терроризму.

В заключение хотелось бы отметить, что меры и ограничения, применяемые сотрудниками правоохранительных органов, уполномоченных осуществлять противодействие терроризму, и направленные на защиту граждан от актов терроризма, нередко сами по себе являются серьезным вызовом соблюдению конституционных прав и свобод человека и гражданина. Поэтому применяя такие меры, необходимо строго придерживаться принципов и норм международного права, определяющих границы допустимых действий по противодействию терроризму.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: [Текст] принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Россий-

ской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. №6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. №7-ФКЗ, от 05.02.2014 г №2-ФКЗ) // Российская газета. – 1993.

2. Федеральный закон от 06 марта 2006 г. №35-ФЗ «О противодействии терроризму» [Текст] (ред. от 05.05.2014 г.) // Российская газета, 10 марта – 2006.

3. Федеральный закон от 05 мая 2014 г. №130-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Текст] // Российская газета. – 2014. – №101.

4. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. №63-ФЗ (ред. от 05.05.2014 г.) // Российская газета. – 1996. – 18 июня.

5. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. №537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» [Текст] // Российская газета, 19 мая. – 2009.

6. Указ Президента РФ от 14.06.2012 г. №851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства». Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.05.2014 г.).

7. Указ Президента РФ «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» [Текст] (в ред. Указа Президента РФ от 26.06.2013 г. №581) // Российская газета. – №83.– 05.05.1996.

8. Постановление Европейского суда по правам человека от 20 декабря 2011 г : (I Секция) Дело «Финогенов и другие против России» [Finogenov and Others v. Russia] (Жалобы №№ 18299/03 и 27311/03) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.echr.ru/documents/doc/70089494/70089494.htm> (дата обращения: 12 мая 2014 г.).

9. Акт «О сплочении и укреплении Америки путем обеспечения надлежащими средствами, требуемыми для пресечения и воспрепятствования терроризму» 2001 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.justice.gov/archive/ll/highlights.htm> (дата обращения: 12 мая 2014 г.).

10. Расширенное заседание коллегии МВД России 21 марта 2014 г [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/20624> (дата обращения: 12 мая 2014 г.).

11. Грецова Е. Е. Международное право об ограничениях прав и свобод человека в интересах обеспечения общественной безопасности и противодействия терроризму [Текст] / Е.Е. Грецова // Право и государство. – 2008. – №5. – С. 105–109.

12. Журавель В.П. Об актуальном в противодействии идеологии терроризма / [Текст] В.П. Журавель // Право и безопасность – 2008. – №2 – С. 23.

13. Карташкин В.А. Права человека: международная защита в условиях глобализации [Текст] / В.А. Карташкин, Институт государства и права РАН. – ИНФРА-М, НОРМА, 2009. – 288 с.

14. Лазарев В.В. Ограничение прав и свобод как теоретическая и практическая проблема [Текст] / В.В. Лазарев, // Журнал российского права. 2009 – №9.

15. Лукашева Е.А. Совершенствование деятельности государства – необходимое условие обеспечения прав человека [Текст] / Е.А. Лукашова // Государство и право. 2005 – №5. С. 62–63.

16. Мюллерсон Р.А. Права человека и социализм [Текст] / Р.А. Мюллерсон // Права человека: время трудных решений. М., 1991. – С. 91.

17. Пчелинцев С.В. Проблемы ограничения прав и свобод граждан в условиях особых правовых режимов [Текст]: Монография / С.В. Пчелинцев. – М.: Норма, 2006. – С. 443–477.

18. Пчелинцев С.В. Пределы ограничений прав и свобод человека в условиях особых правовых режимов: современные подходы [Текст] / С.В. Пчелинцев // Журнал российского права. – 2005. – №8.