

УДК: 340

Полномочия органов государственной власти Российской Федерации по  
осуществлению противодействия экстремистской и террористической  
деятельности

Удалов Д.Э.  
канд. юрид. наук, доцент кафедры менеджмента и  
социально-экономических дисциплин  
МГИИТ имени Ю.А. Сенкевича, Москва

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы функционирования органов государственной власти, наделенных особыми полномочиями по осуществлению деятельности направленной на противодействие в отношении противоправных явлений, связанных с экстремистской и террористической направленностью.

Ключевые слова: терроризм, экстремизм, правоохранительные органы, правовое регулирование.

The powers of state authorities of the Russian Federation on the implementation of  
countering extremist and terrorist activities

Udalov Denis,

Abstract: the article discusses issues of functioning of public authorities, empowered to implement the activities aimed at combating against illegal phenomena associated with extremist and terrorist orientation.

Keywords: terrorism, extremism, law enforcement agencies, legal regulation.

Одной из основных функций государства на всех этапах его развития являлась функция охраны правопорядка и контроля за соблюдением законов, т.е. правоохранительная деятельность. Государство обладает монопольным правом принятия общеобязательных правил поведения, закрепленных в нормативно-правовых актах различного уровня (например, федеральных

законах и законах субъектов Российской Федерации, а также подзаконных актах федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации).

В настоящее время активизация экстремистской<sup>1</sup> и террористической<sup>2</sup> деятельности в России и во всем мире ставит перед обществом целый ряд проблем: во-первых, конституирование терроризма как системного общественного явления, способа трансформации социальной действительности посредством создания атмосферы всеобщего страха с помощью насильственных действий; во-вторых, обозначение морально-нравственных антагонистических противоречий в оценке террориста как «убийцы» или «героя»; в-третьих, востребование научно-исследовательских и организационно-деятельностных ресурсов общества, обеспечивающих изучение терроризма и реализацию возможностей по его искоренению или хотя бы минимизации последствий террористической активности [12, с. 12]. С последним аспектом, непосредственно связана правоохранительная деятельность государства.

Правоохранительная деятельность государства характеризуется как деятельность специально уполномоченных государственных органов по охране норм права от нарушений, защите прав и законных интересов граждан и организаций и обеспечению реализации возложенных на них юридических обязанностей [16, с. 51].

Как отмечается в учебной литературе, в настоящее время не существует единого понятия правоохранительных органов и правоохранительной

---

<sup>1</sup> Понятие экстремизма дано в федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (в ред. от 23 ноября 2015 г.) «О противодействии экстремистской деятельности» [2], через последовательное перечисление видов деятельности, которые относятся к экстремистским. В частности, под экстремизмом понимается: а) насильственное изменение основ конституционного строя; б) терроризм; в) возбуждение расовой, национальной и иной розни; г) пропаганда превосходства одного человека над другим; д) воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав; е) пропаганда нацистской атрибутики либо атрибутики, сходной с нацистской; ж) массовое изготовление и распространение заведомо экстремистских материалов; з) финансирование указанных действий [13, с. 176].

<sup>2</sup> В соответствии с федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ (в ред. от 6 июля 2016 г.) «О противодействии терроризму» [3] под терроризмом понимается идеология насилия и практика воздействия на принятие решений органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями путем устрашения населения и иными формами противоправных насильственных действий.

деятельности. Принято рассматривать понятие «правоохранительные органы» в широком и узком смысле. Так в широком понимании к ним относятся суды, прокуратура, органы предварительного расследования, органы юстиции, адвокатура, нотариат, частные детективные и охранные учреждения и иные органы и организации, в той или иной степени обладающие полномочиями в сфере правоприменения. В узком понимании к правоохранительным органам принято относить органы предварительного расследования (Следственный комитет РФ, ФСБ РФ, МВД РФ и некоторые другие) [14, с. 14-15].

Ряд авторов, классифицируют правоохранительные органы на государственные, общественные и частные. К государственным относятся судебные и юрисдикционные органы, наделенные государственно-властными полномочиями, в области охраны правопорядка и защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств, в частности экстремистской и террористической направленности и осуществляющие свои полномочия в соответствии с процессуальным законодательством. К общественным органам (институтам гражданского общества) относятся: адвокатура, нотариат, третейские суды и др. организации, имеющие своей целью представление интересов участников правоотношений, возникающих как из публичных, так и частных интересов (например, защита лиц подозреваемых в совершении преступления), для защиты личных и социально-экономических прав граждан. К частным органам (учреждениям) относятся частные (индивидуальные) предприниматели и предприятия, осуществляющие детективную и охранную деятельность в соответствии с российским законодательство [15, с. 21-23].

Правоохранительная деятельность обладает рядом признаков, характеризующих ее в качестве особой составной части механизма регулирования социальных отношений:

– правоохранительные органы создаются и осуществляют свою деятельность в соответствии с законом. Изначально государство само определяет, какие сферы деятельности должны подлежать охране со стороны специализированных структур и в соответствии с этим создает систему

правоохранительных органов. Само наименование такого органа, его структура, основные направления его деятельности, а также конкретные полномочия, которые орган вправе применять непосредственно или через своих должностных лиц закреплены в действующем законодательстве;

– основное содержание деятельности правоохранительных органов составляет охрана и защита прав и законных интересов физических и юридических лиц. Как отмечает, А.В. Гриненко, несмотря на внешнее сходство понятий «охрана» и «защита», они в действительности имеют определенные отличия». Так, под охраной понимается деятельность, обеспечивающая недопущение нарушений закона, а также, тех положений, которые непосредственно законом не закреплены, однако, вытекают из его содержания и гарантируются на федеральном или муниципальном уровнях. А под защитой понимают активные действия правоохранительных органов, которые направлены на последующее восстановление ранее нарушенных прав [11, с. 16];

– правоохранительные органы действуют строго в пределах имеющейся компетенции. Даже наличие весьма существенных полномочий у того либо иного правоохранительного органа отнюдь не означает, что он вправе совершать любые действия и принимать любые решения. Создавая различные правоохранительные органы, государство стремится выработать механизм сдержек и противовесов, позволяющий не допустить нарушение законодательства;

– правоохранительные органы действуют независимо друг от друга. Никакой отдельно взятый правоохранительный орган не находится в приоритетном или подчиненном положении по отношению к иному правоохранительному органу. Если в определенный правоохранительный орган можно обращаться с жалобой на действия (бездействие) и решения другого органа (например, в суд), это не означает, что такой орган вправе вмешиваться в непосредственную деятельность другого органа и осуществлять постоянный текущий контроль;

– правоохранительные органы в ходе своей деятельности тесно взаимодействуют друг с другом. Будучи независимыми и обладая собственными сферами компетенций, правоохранительные органы объединяют свои усилия для решения общих социально значимых задач. Законодательно предусматриваются различные формы взаимодействия, например, проведение совместных проверок, взаимодействие в ходе расследования преступлений, деятельность координационного совета по борьбе с преступностью и т.п. [11, с. 15-17].

Обратимся к характеристике полномочий органов государственной власти по противодействию экстремистской и террористической деятельности.

Правовую основу осуществления данной деятельности составляют федеральные конституционные законы: от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (в ред. от 23 ноября 2015 г.) «О противодействии экстремистской деятельности»; от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ (в ред. от 06 июля 2016 г.) «О противодействии терроризму»; от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (в ред. от 05 октября 2015 г.) «О безопасности» [4] и другие нормативно-правовые акты. В частности названные законы определяют организационные основы и полномочия соответствующих органов по противодействию экстремистской и террористической деятельности.

Важная роль в осуществлении противодействия экстремистской и террористической деятельности принадлежит Президенту Российской Федерации, выступающему гарантом соблюдения прав и свобод граждан страны. Так же следует указать роль Правительства Российской Федерации, которое является важнейшим государственным органом, осуществляющим общее управление и руководство страной, наделенным правом издания подзаконных актов, устанавливающих компетенцию и полномочия подчиненных им федеральных министерств и федеральных служб.

Пункты 3 и 4 Указа Президента Российской Федерации от 09 марта 2004 г. № 314 (в ред. 07 декабря 2016 г.) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [5], определяют, что федеральным

министерством является федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента РФ и Правительства РФ сфере деятельности. Например, полномочия о предотвращении экстремистской деятельности Министерством внутренних дел России и Министерством юстиции России. Так, Министерство юстиции России осуществляет полномочия по ведению Федерального списка экстремистских материалов, который содержит упорядоченную совокупность сведений об информационных материалах, признанных экстремистскими федеральным судом по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов, на основании заявления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу [9]. Тем же указом определяется, что федеральной службой является федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, и обладающий специальными функциями в области обороны государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью. Например, полномочия Федеральной службы охраны России и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации заключаются в участии в борьбе с терроризмом, и в обеспечении правового режима контртеррористической операции [8].

Отдельно стоит выделить полномочия Федеральной службы безопасности. Федеральным законом от 03 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (в ред. от 06 июля 2016 г.) «О Федеральной службе безопасности» - определено, что борьба с терроризмом – деятельность, по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористических актов посредством проведения оперативно-боевых и иных мероприятий [1].

Данным законом предусмотрено, что основаниями для проведения органами по борьбе с терроризмом соответствующих мероприятий являются:

- необходимость пресечения террористического акта;
- необходимость выявления лиц, причастных к подготовке и совершению террористического акта;
- необходимость добывания информации о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма.

В борьбе с терроризмом проводятся гласные и негласные, оперативно-боевые и иные мероприятия, особый характер которых определяется условиями борьбы с терроризмом.

К коллегиальным органам государственной власти в области противодействия экстремистской и террористической деятельности, можно отнести созданные указом Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 (в ред. от 07 декабря 2016 г.) «О мерах по противодействию терроризму» Национальный антитеррористический комитет. Который, координирует и организует антитеррористическую деятельность органов государственной власти на федеральном и региональном уровне, а также на уровне местного самоуправления [6]. И Межведомственную комиссию по противодействию экстремизму в Российской Федерации, утвержденную одноименным указом Президента РФ от 26 июля 2011 г. № 988 (в ред. от 17 февраля 2016 г.) [7].

В соответствии с Конституцией Российской Федерации правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом. Решение о виновности или невиновности лица в совершении преступления, в частности, преступлений экстремистской и террористической направленности, может выносить только суд, в соответствии со своей подсудностью и подведомственностью. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 09 февраля 2012 г. № 1 (в ред. от 03 ноября 2016 г.) «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» провозглашается, что терроризм, ни при каких обстоятельствах не может быть оправдан соображениями политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или иного характера. А лица, виновные в совершении актов терроризма и других предусмотренных указанными

конвенциями преступлений, должны привлекаться к ответственности в соответствии с законом, и им следует назначать наказание с учетом тяжести совершенных преступлений. Наряду с этим, меры по предупреждению или пресечению таких преступлений должны приниматься при соблюдении верховенства закона и демократических ценностей, прав человека и основных свобод, а также других положений международного права [10].

В заключении стоит отметить, что экстремистская и террористическая деятельность служат инструментом дестабилизации социальных, политических и организационных отношений. Причиняют вред правам личности, гражданскому обществу, государству. Как ответ на угрозу, поступающую в адрес государства, формируется система специальных органов, наделенных особыми полномочиями. К ним относятся: право применения силы к правонарушителям; право ограничения свобод граждан в случаях чрезвычайных ситуаций; и другие полномочия. А система правоохранительных органов выступает в качестве важнейшей составной части государственного механизма, что обеспечивает надлежащую охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина, а также юридических лиц, общества и государства.

#### Литература

1. Федеральный закон от 03 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (в ред. от 06 июля 2016 г.) «О Федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 15. – Ст. 1269.
2. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (в ред. от 23 ноября 2015 г.) «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3031.
3. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ (в ред. от 6 июля 2016 г.) «О противодействии терроризму» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 11. – Ст. 1146.

4. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (в ред. от 05 октября 2015 г.) «О безопасности» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 2.
5. Указ Президента Российской Федерации от 09 марта 2004 г. № 314 (в ред. от 7 декабря 2016 г.) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 11. – Ст. 945.
6. Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 (в ред. от 07 декабря 2016 г.) «О мерах по противодействию терроризму» // Собрании законодательства РФ. – 2006. – № 8. – Ст. 897.
7. Указ Президента РФ от 26 июля 2011 г. № 988 (в ред. от 17 февраля 2016 г.) «О Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 31. – Ст. 4705.
8. Указ Президента РФ от 05 апреля 2016 г. № 157 (в ред. от 30 сентября 2016 г.) «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 15. – Ст. 2072.
9. Приказ Министерства юстиции РФ от 11 декабря 2015 г. № 289 (в ред. от 24 ноября 2016 г.) «О порядке ведения федерального списка экстремистских материалов» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2016. – № 7.
10. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09 февраля 2012 г. № 1 (в ред. от 03 ноября 2016 г.) «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2012. – № 4.
11. *Гриненко А.В.* Правоохранительные органы Российской Федерации: учебник / *А.В. Гриненко.* – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2016. – 259 с.
12. *Кафтан В.В.* Противодействие терроризму: учебное пособие / *В.В. Кафтан.* – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2016. – 261 с.

13. Криминология: учебник / отв. ред. *В.Е. Эминов*. – Москва: Проспект, 2015. – 368 с.
14. Правоохранительные органы: учебник / *В.А. Байдуков* [и др.]; под ред. *В.М. Бозрова*. – 3-е изд. перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 21017. – 424 с.
15. Правоохранительные органы: учебник / под общ. ред. *Н.Г. Стойко*, науч. ред. *Н.П. Кирилловой, Н.Г. Стойко*. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – 455 с.
16. Теория государства и права: учебник / коллектив авторов; отв. ред. *А.В. Малько*. – 4-е изд., стер. – М.: КНОРУС, 2014. – 400 с.