

УДК 323
ББК 67.408
КТК 0784
И72

Автор-составитель:
Анна Александровна Харченко

И72 Инструкция по противодействию терроризму и действиям в экстремальных ситуациях с Федеральными законами «О противодействии терроризму» и «О противодействии экстремистской деятельности» / авт.-сост. А.А. Харченко. — Ростов н/Д : Феникс, 2019. — 109 с. — (Закон и общество).

ISBN 978-5-222-32828-6

Предлагаемая инструкция универсальна и разработана на основе рекомендаций Службы по борьбе с терроризмом Управления ФСБ России. Она позволит сотрудникам организаций правильно ориентироваться и действовать в экстремальных и чрезвычайных ситуациях, а также обеспечить условия, способствующие расследованию преступлений правоохранительными органами. Сборник включает также законы «О противодействии терроризму» и «О противодействии экстремизму» и общую концепцию противодействия терроризму в Российской Федерации. Нормативные правовые акты приведены по состоянию на июнь 2019 г.

УДК 323
ББК 67.408

ISBN 978-5-222-32828-6

© Составление: Харченко А.А., 2019
© Оформление: ООО «Феникс», 2019

Введение

Терроризм и экстремизм — это два бича современности даже очень благополучных обществ. Они угрожают жизни и здоровью граждан в масштабе целых государств. Несмотря на сходство в ключевом аспекте — насилии, направленном на человека, — оба понятия имеют некоторые различия, выделенные законодательно.

В 2019 году основными нормативно-правовыми актами, конкретизирующими в Российской Федерации явления терроризма и экстремизма, выступают два Федеральных закона:

- от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. от 18.04.2018, с изм. от 29.03.2019) «О противодействии терроризму»;
- от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

Так, согласно статье 3 ФЗ от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» терроризм определяется как 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.

Понятие экстремистской деятельности (экстремизма) дано в статье 1 ФЗ от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», определившей ее как 13 противоправных насильственных проявлений:

- насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;
- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;

- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
- пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;
- воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;
- совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации;
- пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций;
- публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовле-

ние или хранение в целях массового распространения;

- публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;
- организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;
- финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

Таким образом, негативные общественные явления терроризм и экстремизм обязательно содержат два общих признака:

- противоправность, т.е. нарушение норм актуального национального/ратифицированного международного законодательства либо подпадание действий под диспозиции запрещающих нормативно-правовых актов;
- насильственность, т.е. противоречие доброй воле и свободе выбора субъекта, в отношении которого направлен экстремизм/терроризм.

При этом понятие террора как предельно опасного антропогенного явления подразумевает обязательный «выход» насильственных противоправных действий (или попытку к их реализации) на уровень власти — государственной и/или муниципальной.

Собственно, именно в терроризме государство усматривает угрозу национальной безопасности, самыми частыми примерами которой можно назвать следующие акты, вы-

полняемые террористами с целью выставления государству их политических/религиозных требований:

- похищение мирных граждан;
- провоцирование межнациональных/межрасовых, межрелигиозных межконфессиональных конфликтов;
- пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной или языковой принадлежности;
- угон общественного транспорта вместе с пассажирами;
- использование военного оружия в местах, где не ведутся военные действия, либо направленное против мирных граждан, находящихся в локализации военного конфликта, и т.д.

Экстремизм рассматривается как насильственные противоправные действия, а также попытки к их реализации, но только в гораздо более широкой локации, захватывающей все уровни социума с точки зрения его публичности (т.е. исключается частная жизнь граждан).

Российское законодательство об экстремизме и терроризме

Абсолютно любое правовое государство в мире заинтересовано в искоренении терроризма и экстремизма как на своей территории, так и на соседних, а в идеале — в пределах всего земного шара. Вот почему соответствующее законодательство принимается не только в национальных, но и в международных масштабах. Оба нормотворческих уровня — локальный и глобальный — направлены на первостепенную охрану прав человека и гражданина и обеспечение устойчивости государств.

В Российской Федерации наряду с двумя Федеральными законами — от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. от 18.04.2018, с изм. от 29.03.2019) «О противодействии терроризму» и от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» — приняты в разное время и действуют следующие нормативно-правовые акты, содержащие нормы, обеспечивающие борьбу с распространением экстремизма и терроризма (в порядке иерархии):

- Конституция Российской Федерации;
- Уголовный кодекс Российской Федерации;
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ);
- Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»;
- Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении»;
- Федеральный закон «О политических партиях»;

- Федеральный закон «Об общественных объединениях»;
- «Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации».

Все перечисленное законодательство составляет правовую основу борьбы с экстремизмом и терроризмом на территории России в национальных масштабах.

Терроризм и экстремизм и Конституция РФ

В Конституции РФ можно выделить сразу две статьи, прямо запрещающие деятельность, подпадающую под определения «экстремизм» и «терроризм»:

- 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»;
- статья 29, часть 2: «Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства».

Именно на основании положений этих двух статей и строилась концепция дефиниций экстремизма и терроризма в остальном законодательстве, регулирующем эти социально опасные преступные явления.

Терроризм и экстремизм и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

В свою очередь, КоАП РФ также предусмотрел ряд административных воздействий, применяемых при насильственных и противоправных актах, посягающих на свободу граждан и подпадающих под понятие «террористический» и «экстремистский».

Статья 5.26. Нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях

(в ред. Федерального закона от 29.06.2013 № 136-ФЗ)

1. Воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и свободу вероисповедания, в том числе принятию религиозных или иных убеждений или отказу от них, вступлению в религиозное объединение или выходу из него, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на должностных лиц — от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; на юридических лиц — от ста тысяч до одного миллиона рублей.

(В ред. Федерального закона от 06.07.2016 № 374-ФЗ)

2. Умышленное публичное осквернение религиозной или богослужебной литературы, предметов религиозного почитания, знаков или эмблем мировоззренческой символики и атрибутики либо их порча или уничтожение влечет

наложение административного штрафа на граждан в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо обязательные работы на срок до ста двадцати часов; на должностных лиц — от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.

3. Осуществление религиозной организацией деятельности без указания своего официального полного наименования, в том числе выпуск или распространение в рамках миссионерской деятельности литературы, печатных, аудио- и видеоматериалов без маркировки с указанным наименованием или с неполной либо заведомо ложной маркировкой, влечет наложение административного штрафа в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей с конфискацией литературы, печатных, аудио- и видеоматериалов.

(Часть 3 введена Федеральным законом от 06.07.2016 № 374-ФЗ)

4. Осуществление миссионерской деятельности с нарушением требований законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц — от ста тысяч до одного миллиона рублей.

(Часть 4 введена Федеральным законом от 06.07.2016 № 374-ФЗ)

5. Нарушение, предусмотренное частью 4 настоящей статьи, совершенное иностранным гражданином или лицом без гражданства, влечет наложение административного штрафа в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового.

(Часть 5 введена Федеральным законом от 06.07.2016 № 374-ФЗ)

Статья 20.3. Пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами

(в ред. Федерального закона от 04.11.2014 № 332-ФЗ)

1. Пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения либо административный арест на срок до пятнадцати суток с конфискацией предмета административного правонарушения; на должностных лиц — от одной тысячи до четырех тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения; на юридических лиц — от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения.

2. Изготовление или сбыт в целях пропаганды либо приобретение в целях сбыта или пропаганды нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч пятисот рублей с конфискацией предмета административного правона-

рушения; на должностных лиц — от двух тысяч до пяти тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения; на юридических лиц — от двадцати тысяч до ста тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения.

Статья 20.29. Производство и распространение экстремистских материалов

(введена Федеральным законом от 24.07.2007 № 211-ФЗ)

Массовое распространение экстремистских материалов, включенных в опубликованный федеральный список экстремистских материалов, а равно их производство либо хранение в целях массового распространения влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей либо административный арест на срок до пятнадцати суток с конфискацией указанных материалов и оборудования, использованного для их производства; на должностных лиц — от двух тысяч до пяти тысяч рублей с конфискацией указанных материалов и оборудования, использованного для их производства; на юридических лиц — от ста тысяч до одного миллиона рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток с конфискацией указанных материалов и оборудования, использованного для их производства.

(В ред. Федерального закона от 02.05.2015 № 116-ФЗ)

Терроризм и экстремизм и Уголовный кодекс Российской Федерации

Ввиду особой опасности и тяжести для личности, общества и государства действий и преступлений, имеющих террористический характер, все они вошли в Уголовный кодекс Российской Федерации. УК РФ предусматривает для преступлений по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы отягчающие (квалифицирующие) обстоятельства, усиливающие ответственность совершивших их лиц.

В УК РФ преступлениям против общественной безопасности посвящена отдельная глава (24), инкриминирующая:

- террористический акт — статья 205;
- содействие террористической деятельности — статья 205.1;
- публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, публичное оправдание терроризма или пропаганда терроризма — статья 205.2;
- прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности — статья 205.3;
- организация террористического сообщества и участие в нем — статья 205.4;
- организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации — статья 205.5;
- несообщение о преступлении — статья 205.6;
- захват заложника — статья 206;
- заведомо ложное сообщение об акте терроризма — статья 207;

- организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем — статья 208;
- занятие высшего положения в преступной иерархии — статья 210.1;
- угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава — статья 211.

Кроме того, в главе 29 «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства» из специальных норм Уголовного кодекса РФ предусмотрено девять составов, подпадающих под дефиниции экстремизма и терроризма:

- Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности — статья 280;
- Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, — статья 280.1;
- Диверсия — статья 281;
- Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства — статья 282;
- Организация экстремистского сообщества — статья 282.1;
- Организация деятельности экстремистской организации — статья 282.2;
- Финансирование экстремистской деятельности — статья 282.3;
- Публичные призывы к развязыванию агрессивной войны — статья 354;
- Геноцид — статья 357.

Инструкция по противодействию терроризму и действиям в экстремальных ситуациях

Террористические акты и экстремистские проявления — это потенциальная страшная реальность, к которой практически невозможно подготовиться заранее на 100%. Эксперты считают, что самым действенным способом борьбы с террористами и экстремистами является профилактика появлений соответствующих настроений в обществе, особенно в его молодой (по статистическим данным, молодые люди в возрасте 20–25 лет), психологически незрелой части.

Замечено, что радикализм чаще всего зреет на почве материальной и/или идейной нестабильности в социальных слоях, при отсутствии правовой и общей культуры, низком уровне воспитания и гражданской/социальной ответственности.

Большую роль детонатора радикальных настроений играет возвеличивание какой-либо отдельной группы/этноса/государства по признакам социальной, расовой, национальной, языковой и религиозной принадлежности. Если у каждого человека с детства родителями не закладывается толерантность к другим народам и верованиям, убеждение в том, что нужно уважать всех людей независимо от обстоятельств, то на такой почве, вполне возможно, будут зреть различные виды религиозного, национального и социального экстремизма.

Специалисты выработали ряд действенных и эффективных мер, позволяющих максимально сократить угрозу проявления террора и экстремизма. Так, наряду с целым комплексом информационно-аналитических мер (периодика и публицистика, плакаты и социальная реклама, оперативные публикации и контент) в России распространены пропагандистское и контрпропагандистское

движения, а также идеологические способы борьбы. Усиленно ведутся организационные мероприятия и образовательная деятельность, направленная на подготовку специалистов в области информационного противодействия терроризму.

Несмотря на перманентные старания государства, не во всех случаях удается предотвратить терроризм и экстремизм. Для эффективного противодействия терроризму в экстремальных ситуациях специалистами на основе рекомендаций Службы по борьбе с терроризмом Управления ФСБ России, анализа документальных материалов органов МВД и ФСБ России, связанных с расследованием преступлений, с учетом особенностей поведения человека в экстремальных и чрезвычайных ситуациях для граждан подготовлена Инструкция, рекомендуемая ряд действий в общественных местах (торговые центры, учреждения образования и культуры, медицинские учреждения, общественный транспорт и т.д.).

1. Обнаружение подозрительного предмета, который может оказаться взрывным устройством

В последнее время часто отмечаются случаи обнаружения подозрительных предметов, которые могут оказаться взрывными устройствами. Что предпринимать для уменьшения вероятности нахождения их на территории общественных мест, как вести себя при их обнаружении?

1.1. Если обнаруженный предмет не должен, как вам кажется, находиться «в этом месте и в это время», обратите на это внимание.

1.2. Опросите людей, находящихся рядом. Постарайтесь установить, чей он и кто мог его оставить.

1.3. Если хозяин не установлен, незамедлительно сообщите о случившемся администрации общественного места, в МЧС, ФСБ и МВД России.

Содержание

Введение.....	3
Российское законодательство об экстремизме и терроризме.....	7
Терроризм и экстремизм и Конституция РФ.....	9
Терроризм и экстремизм и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.....	10
Терроризм и экстремизм и Уголовный кодекс Российской Федерации	14
Инструкция по противодействию терроризму и действиям в экстремальных ситуациях.....	16
Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. от 18.04.2018, с изм. от 29.03.2019)	29
Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 № 114-ФЗ.....	67
Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации	88



Справочное издание

**Инструкция по противодействию терроризму
и действиям в экстремальных ситуациях
с Федеральными законами
«О противодействии терроризму» и
«О противодействии экстремистской деятельности»**

Ответственный редактор А. Васько
Выпускающий редактор Г. Логвинова
Верстка: М. Курузьян

Формат 84x108/32. Бумага газетная.
Тираж 3000 экз. Заказ №

ООО «Феникс»
344011, Россия, Ростовская обл.,
г. Ростов-на-Дону, ул. Варфоломеева, 150
Тел./факс: (863) 261-89-50, 261-89-59

Изготовлено в России. Дата изготовления: 07.2019.

Изготовитель: ООО «Чеховский печатник»
142300, Россия, Московская обл., Чеховский р-н, г. Чехов,
ул. Полиграфистов, д. 1, корп. А, пом. 12, эт. 4