

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА БЕЗОПАСНОСТИ. КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕС КАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Тема 5

Федеральная служба безопасности

Федеральная служба безопасности - единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации.

Руководство деятельностью федеральной службы безопасности осуществляется Президентом Российской Федерации.

Управление федеральной службой безопасности осуществляется руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности через указанный федеральный орган исполнительной власти и его территориальные органы. Руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации.

**Федеральный закон «О федеральной службе безопасности» №40-ФЗ
от 03.04.1995, статья 1**

Основные направления деятельности

Контрразведывательная деятельность

Деятельность, осуществляемая органами ФСБ посредством проведения контрразведывательных мероприятий в целях выявления, предупреждения, пресечения разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации (ст.9 ФЗ «О ФСБ»)

Разведывательная деятельность

Осуществляется посредством:

- 1) добывания и обработки информации о затрагивающих жизненно важные интересы РФ реальных и потенциальных возможностях, действиях, планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц;
 - 2) оказания содействия в реализации мер, осуществляемых государством в интересах обеспечения безопасности РФ
- (ст.2 ФЗ «О внешней разведке»)

Основные направления деятельности



Основные направления деятельности

Пограничная деятельность

Защита и охрана Государственной границы РФ в целях недопущения противоправного изменения прохождения Государственной границы РФ, обеспечения соблюдения физическими и юридическими лицами режима Государственной границы РФ, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через Государственную границу РФ (ст.11.1 ФЗ «О ФСБ»)

Обеспечение информационной безопасности

Деятельность органов ФСБ при обеспечении криптографическими и инженерно-техническими методами безопасности информационно-телекоммуникационных систем, сетей связи специального назначения и иных сетей связи, обеспечивающих передачу зашифрованной информации, в РФ и ее учреждениях, находящихся за пределами РФ (ст.11.2 ФЗ «О ФСБ»)

Структура органов федеральной службы безопасности

ФСБ России

(имеющая в своем составе службы, департаменты, управления и другие подразделения непосредственно реализующие направления деятельности органов федеральной службы безопасности, а также подразделения, исполняющие управленческие функции)

Территориальные органы безопасности

(Управления (отделы) ФСБ России по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации)

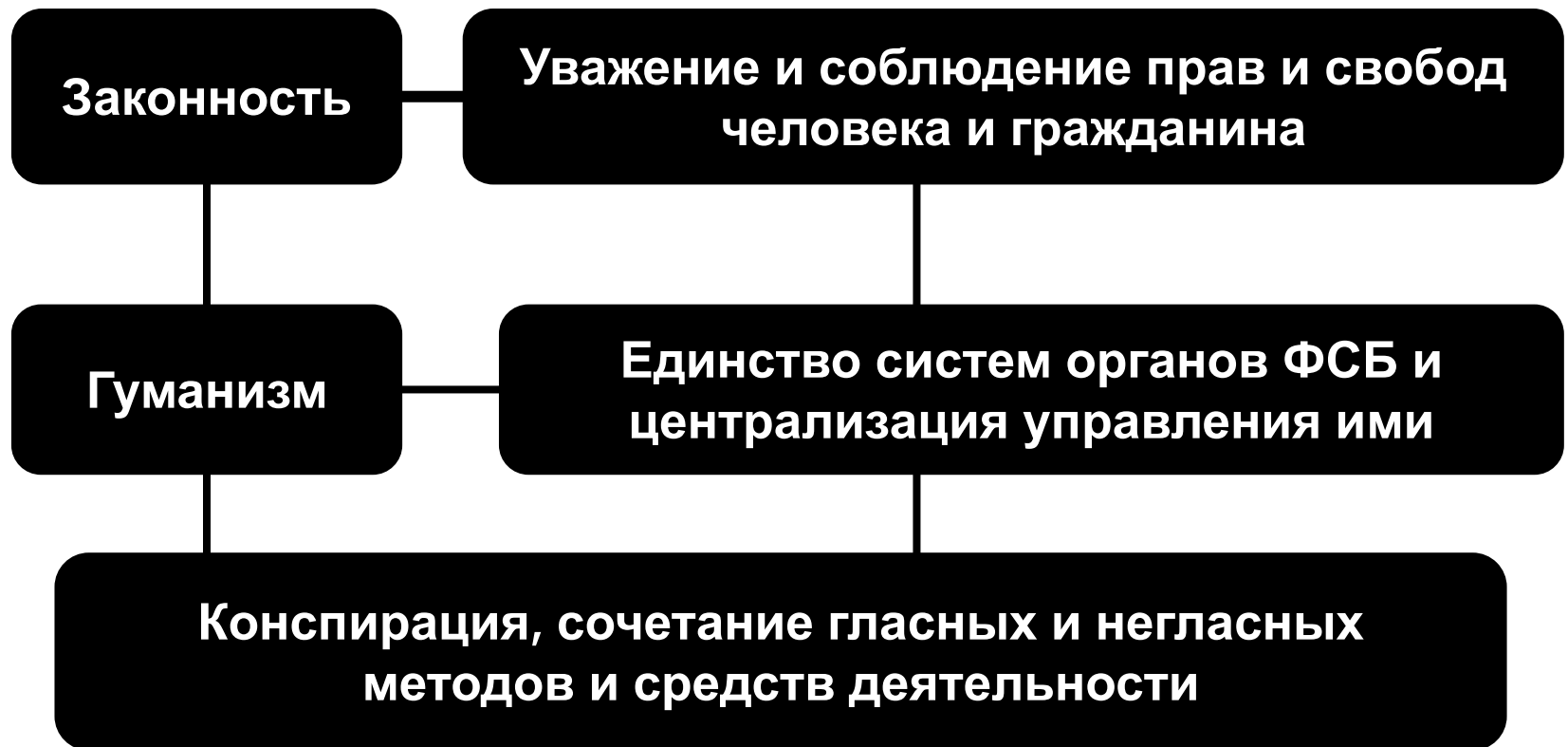
Органы безопасности в войсках

(Управления (отделы) ФСБ России в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях, а также в их органах управления)

Пограничные органы

(Управления (отряды, отделы) ФСБ России по пограничной службе)

Принципы устройства и деятельности Федеральной службы безопасности



Статья 5 Федерального Закона «О федеральной службе безопасности»

Соблюдение прав и свобод в деятельности ФСБ

Ограничение прав и свобод лишь в случаях, установленных законом

обжалование действий органов ФСБ + право возмещения материального ущерба и

Право получать разъяснения и информацию от органов ФСБ в случае ограничения своих прав и свобод

Полученные в процессе деятельности органов федеральной службы безопасности сведения о частной жизни, затрагивающие честь и достоинство гражданина или способные причинить вред его законным интересам, не могут сообщаться органами федеральной службы безопасности кому бы то ни было без добровольного согласия гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Статья 6 Федерального Закона «О федеральной службе безопасности»

Борьба с терроризмом

Борьба с терроризмом - деятельность, осуществляемая органами федеральной службы безопасности <...> по **выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористических актов посредством проведения оперативно-боевых и иных мероприятий.**

Основаниями для проведения органами по борьбе с терроризмом мероприятий по борьбе с терроризмом являются:

- а) необходимость пресечения террористического акта;
- б) необходимость выявления лиц, причастных к подготовке и совершению террористического акта;
- в) необходимость добывания информации о событиях или действиях, создающих угрозу

Понятие терроризма и террористического акта

- Терроризм - идеология насилия и практика воздействия на принятие решения ОГВ, ОМС или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.
- Террористический акт - совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба, наступления иных тяжких последствий, в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях.

Принципы противодействия терроризму (отдельные)

- Приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности
- Соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности
- Единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций
- Конфиденциальность сведений о спец. средствах, тех.приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом
- Недопустимость политических уступок

Определение КТО

Контртерро-
ристическая
операция

Комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств

по пресечению террористического акта,

по обезвреживанию террористов

по обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений

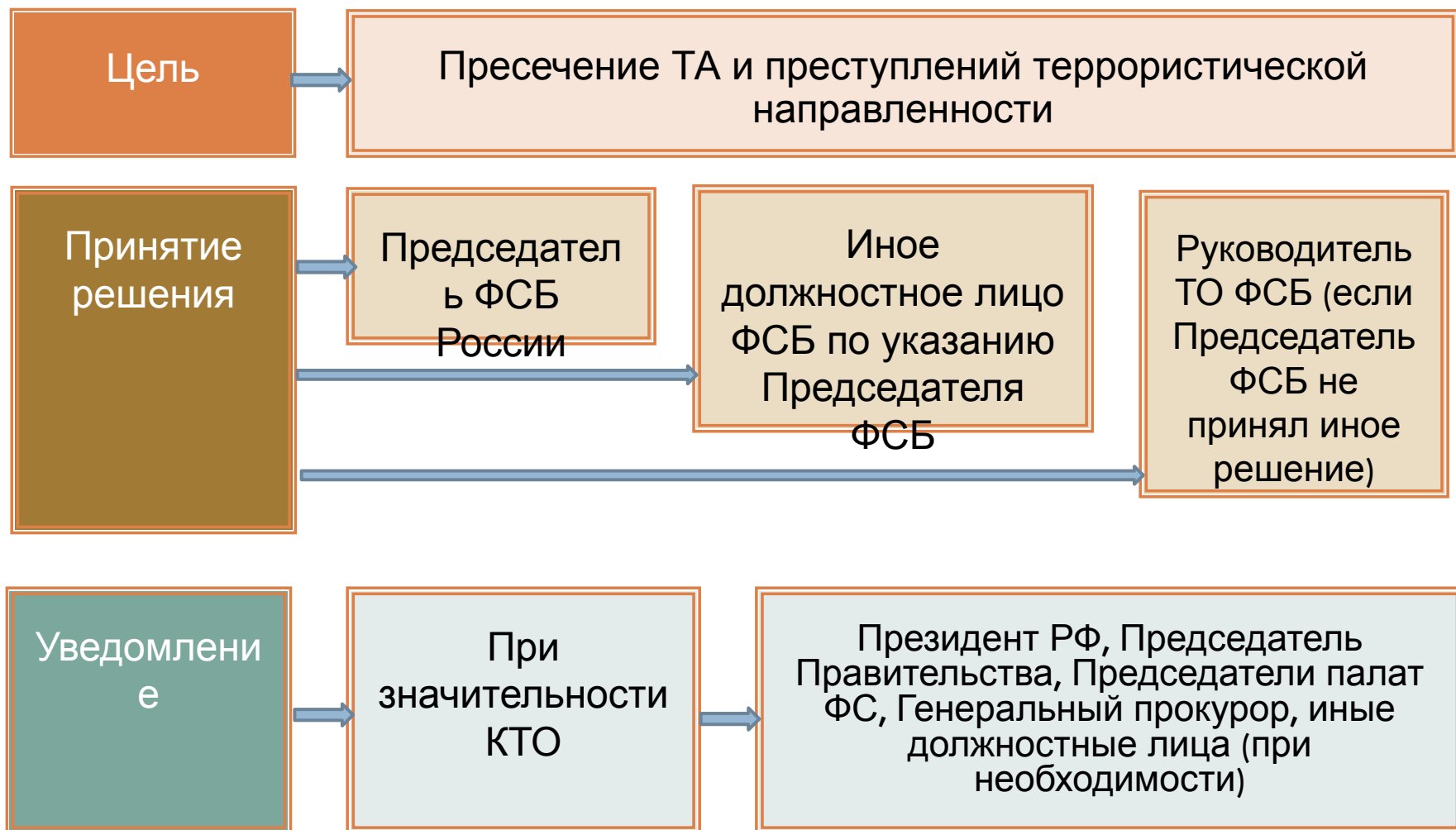
по минимизации последствий террористического акта

Правовой режим КТО

Ограничительные меры
(некоторые)

- Проверка документов + доставление для установления личности
- Использование т/с организаций и граждан для оказания срочной мед.помощи и для преследования подозреваемых лиц (промедление создает реальную угрозу для жизни и здоровья)
- Ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем
- Ограничение движения т/с и пешеходов (комендантский час)
- Беспрепятственное проникновение в жилые помещения
- Досмотр при проходе и выходе с территории КТО граждан и т/с

Условия проведения КТО



Оперативный штаб КТО

Руководитель
и состав
ОШ

Определяется в порядке, установленном Президентом РФ

Основные
функции ОШ

Сбор информации о ТА

Разработка плана КТО

Подготовка боевых распоряжений и иных документов КТО

Организация взаимодействия между службами

Руководство КТО

Пресечение
КТО

Органы ФСБ

Создаваемая группировка
сил и средств
(по решению руководителя
КТО)

Единое
управление

Руководитель КТО
(все привлеченные
сотрудники
подчиняются ему)

Вооруженные силы,
войска национальной
гвардии, органы
внутренних дел, органы
юстиции, подразделения
гражданской обороны и
защиты от ЧС и т.д.
(список открыт)

С момента, когда руководителем КТО отдано боевое распоряжение о применении группировки сил и средств, вмешательство любого другого лица независимо от занимаемой им должности в управление подразделениями, входящими в состав группировки сил и средств, не допускается.

Ведение переговоров и окончание КТО

Ведение переговоров

в целях сохранения жизни и здоровья людей
специально уполномоченными руководителем КТО лицами

Не рассматриваются
выдвигаемые террористами
политические требования

Окончание КТО

Материальные предпосылки:

Террористический акт пресечен (прекращен) и ликвидирована угроза жизни, здоровью, имуществу и иным охраняемым законом интересам людей, находящихся на территории, в пределах которой проводилась контртеррористическая операция.

Процедурное оформление:

Решение руководителя КТО об окончании КТО

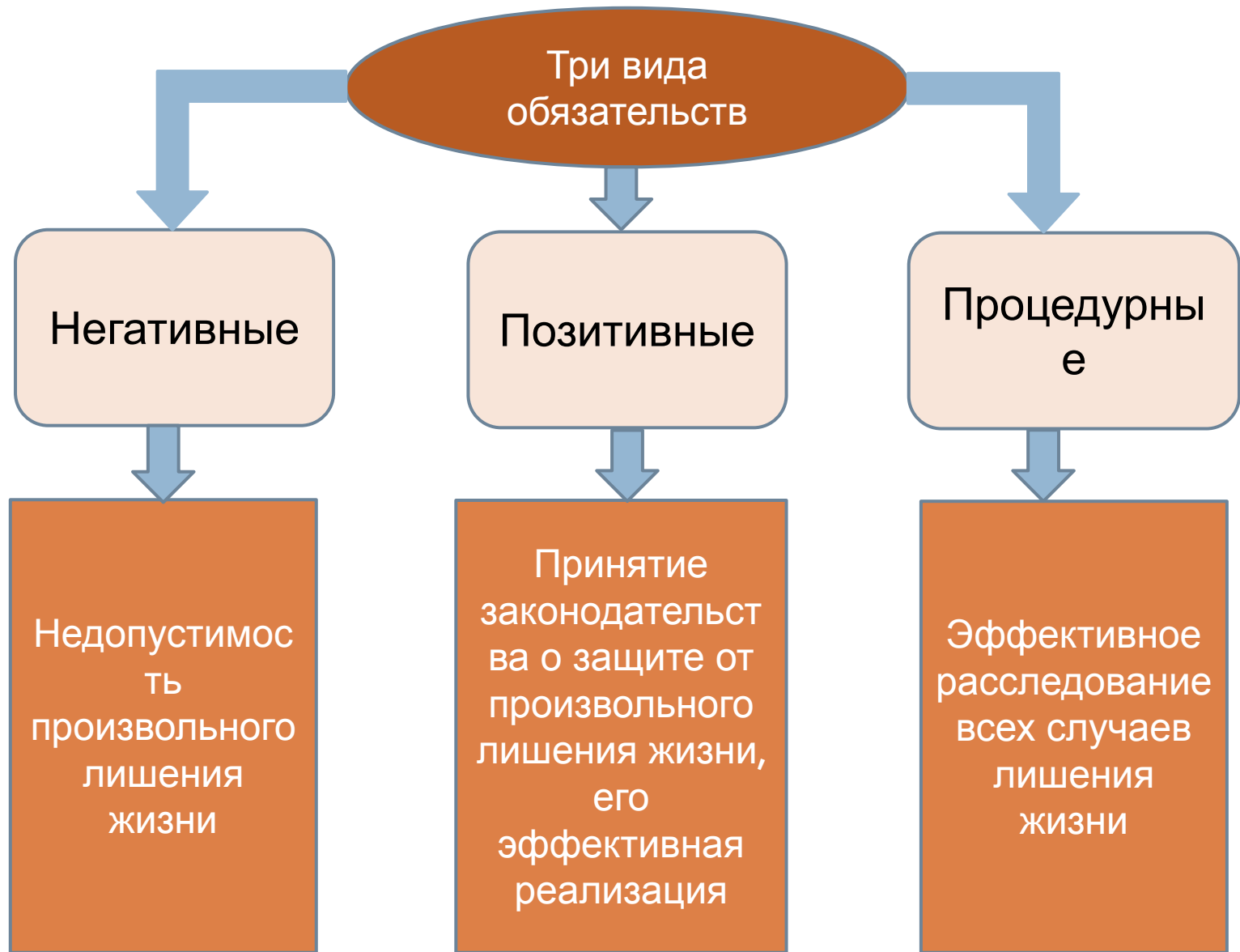
Право на жизнь

ЕКПЧ (статья 2)

1. Право каждого лица на жизнь охраняется законом. Никто не может быть умышленно лишен жизни иначе как во исполнение смертного приговора, вынесенного судом за совершение преступления, в отношении которого законом предусмотрено такое наказание.
2. Лишение жизни не рассматривается как нарушение настоящей статьи, когда оно является результатом абсолютно необходимого применения силы:
 - а) для защиты любого лица от противоправного насилия;
 - б) для осуществления законного задержания или предотвращения побега лица, заключенного под стражу на законных основаниях;
 - в) для подавления, в соответствии с законом, бунта или мятежа.

Конституция РФ (статья 20)

1. Каждый имеет право на жизнь.
2. Смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей.



Праву на жизнь корреспондирует не обязанность получить результат, а обязанность принять меры, направленные на получение этого результата

Постановление ЕСПЧ от 27.09.1995 "Макканн (McCann) и другие против Соединенного Королевства"

Лишение жизни не рассматривается как нарушение настоящей статьи, когда оно является результатом абсолютно необходимо го применения силы

- 149. В этом отношении использование формулы "абсолютно необходимый" в п. 2 статьи 2 указывает на то, что следует провести **более строгую и тщательную, чем обычно,** проверку того, является ли действие государства "необходимым в демократическом обществе" в соответствии с п. 2 в статьях 8 - 11 Конвенции. В частности, применение силы должно быть строго **соразмерно достижению целей,** изложенных в п. 2 "а", "b" и "с" статьи 2.

Постановление ЕСПЧ от 27.09.1995 "Макканн (McCann) и другие против Соединенного Королевства"

Учет
сопутствующ
их
обстоятельств

- 150. В соответствии с важностью этой нормы (статьи 2) в демократическом обществе Суд должен при рассмотрении дела подвергнуть случаи лишения жизни самому тщательному изучению, особенно **тогда, когда преднамеренно применяется сила, влекущая за собой лишение жизни, причем необходимо учитывать не только действия представителей государства, которые реально применяют эту силу, но также и все сопутствующие обстоятельства, включая такие вопросы, как планирование возможных действий и контроль за ними.**

Постановление ЕСПЧ от 27.09.1995 "Макканн (McCann) и другие против Соединенного Королевства"

Позитивная
обязанность
охранять
жизнь

- 151. <...> заявители утверждают, что в статье 2 [п.1](#) Конвенции на государства возлагается **позитивная обязанность "охранять" жизнь**. В частности, **национальное право должно строго контролировать и ограничивать обстоятельства**, при которых человек может быть лишен жизни представителями государства, действующими от его имени. Государство должно также обеспечить надлежащую **подготовку, инструктаж и указания для своих военнослужащих или других должностных лиц**, действующих от его имени, которые вправе применять силу, и должно осуществлять **строгий контроль за любыми операциями с применением силы, способной повлечь за собой лишение жизни**.

Постановление ЕСПЧ от 27.09.1995 "Макканн (McCann) и другие против Соединенного Королевства"

Процессуальная
обязанность
государства

- 157. <...> заявители также утверждают, ссылаясь на соответствующие нормы, содержащиеся в Принципах ООН о применении силы (см. п. 138 - 139 выше), что государство обязано обеспечить **эффективную процедуру *ex post facto* для установления обстоятельств, связанных с гибелью в результате действий лиц, выступающих от имени государства, путем независимой судебной процедуры, к которой родственники должны иметь свободный доступ.**

Постановление ЕСПЧ от 27.09.1995 "Макканн (McCann) и другие против Соединенного Королевства"

Применение статьи 2 ЕКПЧ

- 194. На основании вышеизложенного, принимая решение о соответствии примененной силы статье 2, Суд должен тщательно изучить:
 - (а) **не только вопрос о строгой соразмерности силы, примененной военными, с необходимостью защитить людей от противоправного насилия,**
 - но и вопрос о том,
 - (б) **планировалась ли и проводилась ли властями антитеррористическая операция так, чтобы свести к минимуму (насколько возможно) применение силы, влекущей лишение жизни.**

Постановление ЕСПЧ от 27.09.1995 "Макканн (McCann) и другие против Соединенного Королевства"

Соразмерность
для
достижения
законной цели

- 200. Суд признает, что военнослужащие **искренне верили** <...>, что необходимо не дать подозреваемым возможности включить взрывное устройство и тем самым предотвратить гибель многих людей. Действия, предпринятые ими, согласно полученному приказу, **рассматривались** ими, следовательно, как абсолютно необходимые для защиты права ни в чем не повинных людей на жизнь.
- Суд считает, что применение силы лицами, находящимися на службе государства, для достижения одной из целей, указанных в [п. 2 статьи 2](#) Конвенции, может быть оправданно в соответствии с этой статьей в тех случаях, когда применение силы основывается на **искреннем убеждении, которое может считаться верным в момент совершения действия, но впоследствии оказывается ошибочным.** Выносить иное решение - означало бы **возложить нереальный груз ответственности на плечи государства и сотрудников правоохранительных органов** при выполнении долга и даже подвергать опасности их жизни и

Постановление ЕСПЧ от 27.09.1995 "Макканн (McCann) и другие против Соединенного Королевства"

Подготовка операции

- 205. В этом отношении Суд ограничивается замечанием, что следует считать, что возможные последствия от недостаточности улик для задержания и судебного разбирательства **менее важны**, чем опасность для населения Гибралтара (которой прежде всего было обеспокоено Правительство, как это следует из представленных им объяснений), возникшая в связи с тем, что их въезд в страну не был предотвращен.

Постановление ЕСПЧ от 27.09.1995 "Макканн (McCann) и другие против Соединенного Королевства"

Проведение операции

- 209. Настораживает в данной ситуации и то, что предположение о возможности "подозревать наличие бомбы в автомобиле", которое военный служащий G сделал после беглого внешнего осмотра автомобиля, было передано другим военным служащим, согласно собственному свидетельству последних, **как определенно установленный факт наличия такой бомбы** <...>. Следует вспомнить, что, хотя военный служащий G и имел опыт работы с взрывными устройствами, заложенными в автомобили, он, как выяснилось, **не был специалистом в области радиосвязи или взрывчатых веществ**, а делая заключение о возможности подозревать наличие бомбы в автомобиле, он основывался на том, что заметил, что антенна не соответствовала автомобилю; таким образом, его оценка скорее носила предположительный характер.

Постановление ЕСПЧ от 27.09.1995 "Макканн (McCann) и другие против Соединенного Королевства"

Вывод суда

- 213. В итоге, принимая во внимание, что было решено **не препятствовать въезду подозреваемых в Гибралтар, что власти не смогли учесть возможность ошибочности своих разведывательных оценок**, по крайней мере в некоторых аспектах, и **что, когда военнослужащие открыли огонь, это автоматически означало применение силы, влекущей за собой лишение жизни**, Суд не убежден, что лишение жизни трех террористов представляло собой применение силы, абсолютно необходимой для защиты людей от противоправного насилия по смыслу статьи 2 п. 2 "а" Конвенции.

Процессуальная обязанность

Дронова К.С.
"Финогенов и
другие против
России":
защита права
на жизнь на
границе мира и
войны.
Постановлен
ие
Европейского
суда по
правам
человека от
20 декабря
2011 года //
Международн
ое
правосудие.
2012. N 3

- Если в решении по делу McCann and Others v. the United Kingdom Европейский суд воздержался от подробного описания содержания процессуального аспекта ст. 2 Конвенции, то в дальнейшем он расширил число случаев, в которых должно проводиться эффективное расследование, и более четко определил объем обязанностей государств-участников по его проведению.
- Так, в процессе применения ст. 2 Конвенции Европейский суд отказался от первоначального понимания обязанности по проведению эффективного расследования как возникающей исключительно в том случае, когда нарушение ст. 2 вызвано действиями самого государства-участника. Выработанное Судом более широкое толкование процессуального аспекта ст. 2 Конвенции предполагает, что **обязательство государства-участника провести эффективное расследование существует в каждом случае, когда государственным органам становится известно о гибели граждан, находящихся под его юрисдикцией, независимо от того, послужили ли причиной их смерти действия самого государства, и от того, была ли подана родственниками потерпевшего соответствующая жалоба**

Постановление ЕСПЧ от 13.04.2017 «Тагаева и другие против Российской Федерации»

Общий вывод об обоснованности применения силы

В настоящем деле после первых взрывов в спортивном зале и начала стрельбы террористов по бегущим заложникам угроза больших человеческих жертв стала реальностью, и у властей не было выбора, кроме применения силы. Соответственно, Европейский Суд признает, что решение о применении силы представителями государства было оправдано при данных обстоятельствах в соответствии с подпунктом "а" пункта 2 статьи 2 Конвенции.

Постановление ЕСПЧ от 13.04.2017 «Тагаева и другие против Российской Федерации»

Предупреждение Т/А

- 482. Обращаясь к вопросу позитивного обязательства, Европейский Суд напоминает, что **статья 2** Конвенции может также предполагать **позитивное обязательство властей по принятию превентивных оперативных мер для защиты лица, чьей жизни угрожают преступные действия другого лица.**
- Для того, чтобы Европейский Суд установил нарушение позитивного обязательства по защите жизни, должно быть установлено, что власти знали или должны были знать в тот период о наличии реальной и непосредственной угрозы для жизни конкретного лица со стороны преступных действий третьего лица и что они уклонились от принятия мер в пределах своих полномочий, которых при разумной оценке

Постановление ЕСПЧ от 13.04.2017 «Тагаева и другие против Российской Федерации»

Нарушение
позитивной
обязанности
и по
предупрежде-
нию КТА

(выводы
ЕСПЧ)

488. Доступный Европейскому Суду материал не указывает на **наличие попыток устранить угрозу в Республике Ингушетия**, где террористическая группа формировалась и тренировалась в течение как минимум нескольких дней при том, что власти знали об этом.

Впоследствии было признано, что местная милиция **не имела достаточных ресурсов**, чтобы обеспечить постоянный контроль, соизмеримый с уровнем угрозы

В результате этих недостатков в обеспечении безопасности в относительно загруженный утренний период более 30 вооруженных террористов **беспрепятственно преодолели расстояние не менее чем в 35 км** от административной границы от села Хурикау до г. Беслана. У них также не возникло трудностей при проникновении в районный центр с населением примерно в 35 000 человек, самый большой город в этой местности, и проезда в центр, где находилась школа N 1. По дороге они встретили **только одного сотрудника милиции, которого смогли разоружить и транспортное средство которого они забрали с собой, не вызвав тревоги**

Постановление ЕСПЧ от 13.04.2017 «Тагаева и другие против Российской Федерации»

Нарушение
позитивной
обязанности
и по
предупрежде-
нию КТА

(выводы
ЕСПЧ)

489. Что касается безопасности в школе, сотрудница милиции Фатима Д. являлась **единственным лицом, обеспечивавшим безопасность мероприятия, на котором присутствовало более тысячи человек.** Она не была вооружена и не имела мобильных средств связи, но пыталась воспользоваться стационарным телефоном школы, чтобы сообщить в местную милицию о происшествии. Представляется, что меры безопасности в школе не только не были повышенными, но **даже были**

Постановление ЕСПЧ от 13.04.2017 «Тагаева и другие против Российской Федерации»

Проведение
КТА

- 492. Европейский Суд напоминает, что при подготовке ответов на незаконные и опасные акты при высоковольтных обстоятельствах компетентные правоохранительные органы, такие как милиция, должны иметь **определенную степень дискреции, чтобы принимать оперативные решения.** <...> Это особенно относится к контртеррористической деятельности, когда власти часто сталкиваются с организованными и глубоко законспирированными сетями, члены которых подготовлены для причинения максимального вреда гражданским лицам, даже ценой своей собственной жизни.
- Перед угрозой срочной необходимости избежания серьезных негативных последствий выбор властями пассивного подхода к обеспечению безопасности потенциальных целей или более активного вмешательства для устранения угрозы **является вопросом тактики.** Однако данные меры должны быть способны **при разумной оценке предотвратить или свести к минимуму известный риск.**

Постановление ЕСПЧ от 13.04.2017 «Тагаева и другие против Российской Федерации»

Нарушение
позитивных
обязанностей
ей по
проведению
КТА

-

организаци
онный
аспект

- создание оперативного штаба спустя 30 часов после террористической атаки
- отсутствие у медицинских служб данных о количестве заложников
- отсутствие у служб плана спасательной операции
- отсутствие протоколирования заседаний и решений ОШ

Постановление ЕСПЧ от 13.04.2017 «Тагаева и другие против Российской Федерации»

Нарушение
позитивных
обязанностей
ей по
проведению
КТА

Некачество
нность
закона

- 598. Европейский Суд учитывает, что в Законе о борьбе с терроризмом **ничего не говорится не только по поводу видов оружия и боеприпасов, которые могут быть использованы, но и относительно правил и ограничений, применяемых к этому выбору. Он не содержит сколько-нибудь ясных принципов применения силы, которое должно быть не более чем "абсолютно необходимым", таким как обязанность уменьшения риска необязательного вреда и исключения применения оружия и боеприпасов, которое влечет неоправданные последствия.**

Постановление ЕСПЧ от 13.04.2017 «Тагаева и другие против Российской Федерации»

Нарушение
позитивных
обязанност
ей по
проведению
КТА

-
Используй
вание
неизбирате
льного
оружия

- Независимо от того, использовалось ли такое неизбирательное оружие, как танковая пушка, гранатометы и огнеметы до или после 18.00 3 сентября, остается необъяснимым, как использовавшие его лица могли удостовериться в отсутствии заложников в атакуемом помещении. Утверждение о возможности гарантированного использования после этого времени неизбирательного оружия исключительно по террористам **не подкрепляется достаточными объективными данными** с учетом ограниченной информации об обстоятельствах смерти и травм и применения этого оружия, как указывалось выше

Постановление ЕСПЧ от 13.04.2017 «Тагаева и другие против Российской Федерации»

Нарушение
позитивных
обязанностей
ей по
проведению
КТА

Использование
неизбирательного
оружия

- 607. При этом операция была направлена на спасение жизней заложников и восстановление правопорядка. Следовательно, помимо угрозы, которую представляли террористы, командование должно было принимать во внимание жизни более чем 1 000 человек, которых удерживали, включая сотни детей. Заложники, которые были истощены более чем 50 часами содержания в стрессовых условиях, без пищи и воды, явно составляли уязвимую группу. **Повышенная угроза применения неизбирательного оружия при таких обстоятельствах должна была быть ясной любому лицу, принимающему подобные решения. Все соответствующие факторы должны были быть сопоставлены и тщательно проанализированы заранее, и применение такого оружия, если это было неизбежно при данных обстоятельствах, должно было стать предметом строгого надзора и контроля на всех стадиях, чтобы обеспечить сведение к минимуму рисков для заложников.**

Постановление ЕСПЧ от 13.04.2017 «Тагаева и другие против Российской Федерации»

Процессуальная
обязанность

496. <...> лица, ответственные за проведение следствия, должны быть:

- **независимы** от тех, кто причастен к происшествию,
- следствие должно быть "**адекватным**", его выводы должны быть основаны на тщательном объективном и беспристрастном анализе всех соответствующих элементов.
- Следствие должно быть **достаточно доступным** для семьи потерпевшего и открыто для общественного контроля,
- оно должно проводиться **безотлагательно и с разумной быстротой**.
- Чтобы быть "адекватным", расследование должно быть **способно установить определение того, было ли применение силы в таких случаях оправданным, и при необходимости гарантировать наказание виновных лиц** (там же, §§ 240, 243).

Постановление ЕСПЧ от 13.04.2017 «Тагаева и другие против Российской Федерации»

Нарушение
процессуал
ьной
обязанност
и

(выводы
ЕСПЧ)

- неустановление причин смерти около трети погибших;
- непринятие мер по обеспечению доказательств
- отсутствие достоверных данных об использованном оружии (недостоверность выводов о применении летальной силы)
- недоступность ряда доказательств потерпевшим (экспертиза относительно первых взрывов)