



**"Вооружённые Силы Российской Федерации  
в противодействии терроризму"**

Президент Клуба военачальников

Российской Федерации

**генерал армии КУЛИКОВ**

**Анатолий Сергеевич,**

доктор экономических наук

*Примерное  
содержание:*

*Вступление*

*Общие положения, характеризующие антитеррористическую стратегию в РФ (правовая основа, концептуальная структура противодействия, компетенция субъектов противодействия терроризму)*

*Вооружённые Силы РФ в противодействии терроризму:*

*Предпосылки расширения компетенции ВС РФ, порядок привлечения к мероприятиям по пресечению терроризма*

*Общие правила реагирования ВС на проявления и пресечение актов терроризма, в том числе реализации права на применение оружия, боевой техники, специальных средств*

*Особенности противодействия актам терроризма в воздушном, водном пространствах, в КТО*

*Вооружённые Силы в международном сотрудничестве, и миротворческих миссиях*

*Заключение*

**Слайд 1. Вступление**

Развитие современного общества в сторону дальнейшей глобализации мировых процессов, видоизменение вызовов и угроз человечеству повлияли на представления о способах и силах противодействия, а также на предназначение тех или иных институтов государства, обеспечивающих защиту национальных интересов. В России толчком к пересмотру послужили беспрецедентные проявления терроризма в конце XX века и начале нынешнего, возникшего сначала как криминальное явление, действовавшего методами и по законам организованной преступности. В короткий срок этот социальный феномен перестал соответствовать особенностям и "законам" уголовной среды и трансформировался из тривиального бандитизма в незаконные вооружённые формирования, выступавшие против конституционных основ и целостности российского государства. Как первое превращение, так и следующее произошло стремительно: движение изменило тактику, методы и цели своей деятельности, начав массированное террористическое наступление, объединённое идеей борьбы за "чистый" ислам и создание исламского халифата на территории Северного Кавказа. Далее терроризм перерос локальные границы и приобрёл экстерриториальный характер, а методы ведения (диверсионно-

террористические) стали настоящей бедой всего общества, столкнувшегося с неисчислимыми человеческими трагедиями. Только среди военнослужащих, принимавших участие в составе Объединённой группировки войск (всех ведомств) за годы первой и второй чеченских войн по официальным данным безвозвратные потери составили около 12 тысяч (правозащитные организации считают – в 2,5-3 раза больше).

Классификация вызовов и угроз национальной безопасности на доктринальном и концептуальном уровне произведена в ряде документов (слайд №2), отражающих систему взглядов, перспективы и основные направления обеспечения национальной безопасности в РФ.

В Концепции противодействия терроризму в РФ, утверждённой 5 октября 2009г., современный терроризм рассматривается как наиболее опасное явление со следующими характерными тенденциями:

- **увеличение количества терактов и их жертв**, разработка террористами **новых методов**, направленных на бóльшую тяжесть последствий;
- **расширение географии** терроризма, интернациональный характер террористических организаций и использование ими этнорелигиозного фактора;
- **организованность** террористической деятельности, **создание крупных террористических формирований с развитой инфраструктурой**;
- **растущий уровень финансирования и материально-технической оснащённости** террористических организаций;
- **стремление** субъектов террористической деятельности **завладеть оружием массового поражения**;
- попытки **использования терроризма как инструмента вмешательства** во внутренние дела государств.

Масштабы террористической деятельности в РФ, изменение методов её ведения, обррамление её соответствующей идеологией и целеполаганием, связь и координация с зарубежными террористическими центрами потребовали от политического руководства и органов государственной власти РФ пересмотра методов и правовых основ кризисного реагирования всех институтов государства на готовящиеся и совершённые акты терроризма.

**Общие положения, характеризующие антитеррористическую стратегию в РФ** (*правовая основа, концепция противодействия, компетенция субъектов противодействия терроризму*)

Правовую основу противодействия терроризму в РФ составляют (слайд №3) Конституция РФ, федеральные законы и кодексы РФ, указы Президента РФ, постановления и иные нормативные

правовые акты Правительства РФ, общепринятые нормы международного права, международные конвенции, договоры, соглашения и т.д.

Концептуально переход к новой антитеррористической стратегии закреплён в законодательстве РФ в 2006 году. Принятым Федеральным законом "О противодействии терроризму" законодатель подтвердил факт, что терроризму необходимо противостоять не только точечным воздействием (борьбой), а комплексным и системным подходом. Такой подход обоснован, так как **террористические угрозы в их нынешнем виде возникают не спонтанно, а вызревают и материализуются в деятельность, объединенную определённой идеей, насильственно насаждаемой, сопряжённой с массовым устрашением.**

**С учётом оценки современных вызовов в глобальном мире**, а также всего комплекса **внутренних и внешних угроз** национальной безопасности, на основе обобщения и **анализа внутреннего и зарубежного опыта** борьбы с терроризмом **осуществлена унификация национального законодательства** и его гармонизация с международными правовыми документами, подписанными и ратифицированными нашей страной. Какие новации отличают ныне действующий правовой механизм противодействия терроризму от предшествовавшего?

Прежде всего, в законодательстве закреплены **базовые понятия, позволяющие** из массы сходных по внешним признакам уголовных проявлений **выделять и давать точную юридическую квалификацию** наиболее опасным формам экстремизма. Новый понятийный аппарат отражает особенности трансформации современного терроризма.

В частности, сформулированы новые понятия (**слайд №4**) – терроризма; террористической деятельности; террористического акта.

Согласно статье 3 Федерального закона "О противодействии терроризму", "**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".

Ключевые слова в данном определении – **идеология насилия, практика воздействия.**

Действовавший до этого ФЗ "О борьбе с терроризмом" (1998г.) в качестве понятия терроризма перечислял словесные признаки объективной стороны различных в своём многообразии уголовно-правовых деяний. Громоздкость и размытость прежней дефиниции усложняли юридическую квалификацию деяний в следственно-судебном процессе.

**К такому концентрированному толкованию терроризма нас подвигла трансформация терроризма, который ведётся с ярко выраженной политической целью: свержения**

существующего политического и светского режимов, построение основанного на религиозной догматике теократического государства – всемирного халифата. А средствами достижения этой цели служат жесточайшее насилие и устрашение, оправдывается убийство всякого, кто не помогает или препятствует достижению заявленной цели.

Принципиально новым является **решение о создании государственной системы противодействия терроризму** (слайд №5), включающей меры: 1) упреждения актов терроризма; 2) пресечения терактов (контртеррористическая операция); 3) ликвидация последствий теракта, минимизация причинённого ущерба. В этой цепочке реализуется не просто **последовательность процессов, а системообразующий принцип** противодействия терроризму. Он обеспечивается суммой задач, повседневно и непрерывно решаемых на основе анализа информации и выявленных тенденций террористических угроз, выработкой предложений по их предупреждению, планированию сил и средств, координации действий органов исполнительной власти.

**Уточнены компетенции** (слайд №6): Президента РФ; Правительства РФ; органов государственной власти субъектов РФ; местного самоуправления.

Согласно ФЗ "О противодействии терроризму", **Президент РФ определяет:**

- основные направления государственной политики в области противодействия терроризму;
- наделяет полномочиями в сфере борьбы с терроризмом федеральные органы исполнительной власти, деятельностью которых он руководит;
- принимает решение об использовании за пределами РФ Вооружённых Сил и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против России либо против её граждан или лиц без гражданства, постоянно проживающих в нашей стране.

**Аналитические оценки и выводы об угрозах** террористического и экстремистского характера, а также **предложения о мерах** по их нейтрализации вместе с проектами указов и распоряжений Президенту РФ **готовит Совет Безопасности** (новый ФЗ "О безопасности" от 28.12.2010 №390-ФЗ).

**Правительство РФ:** определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти, деятельностью которых руководит;

- разрабатывает и осуществляет меры по предупреждению терроризма и минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма;

- обеспечивает деятельность федеральных и региональных органов исполнительной власти, местного самоуправления необходимыми силами, средствами и ресурсами по противодействию терроризму.

Следующая новация – "**нарезка**" **обязанностей по противодействию терроризму всей структуре исполнительной власти** на федеральном уровне, в субъектах федерации, местному самоуправлению, субъектам хозяйственной и иной предпринимательской деятельности (детализированы в Федеральных законах **№ 184-ФЗ** и **№131-ФЗ**, регламентирующих общие принципы организации законодательных и исполнительных органов власти субъектов РФ и местного самоуправления).

В целях координации деятельности по противодействию терроризму **по решению Президента РФ могут формироваться органы** (слайд №7) в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и иных лиц. К таковым, в соответствии с Указом Президента РФ (от 15.02.2006№116) сегодня относятся **Национальный антитеррористический комитет** – НАК (председатель – директор ФСБ); **антитеррористические комиссии в субъекте РФ** (во главе высшее должностное лицо субъекта). Планирование применения сил и средств, управление контртеррористическими операциями осуществляют **оперативные штабы на федеральном и региональном уровне**, входящие соответственно: в состав НАК и в состав антитеррористических комиссий. На слайде представлена действующая система координации антитеррористической деятельности.

Регламентирован **правовой режим контртеррористической операции** (слайд 8). В том числе: основания и порядок её введения; **персонализована ответственность** за её проведение и результаты, чему в том числе соответствует **принцип единоначалия** для всех сил и средств, привлекаемых к КТО (независимо от их ведомственной подчинённости) и **невмешательство** иных лиц (статья 15); сформулирован **перечень временных ограничений** прав и свобод граждан, устанавливаемых в зоне (на объекте) проведения операции; определена **компетенция оперативного штаба** в ходе КТО; предусмотрена **возможность ведения переговоров** с террористами в интересах жизни и здоровья заложников, за исключением случаев, когда выдвигаемые требования носят политический характер.

Предусмотрена система мер по правовой и социальной защите участников, реабилитации пострадавших в ходе КТО, порядок возмещения ущерба, причинённого правомерными действиями по ликвидации террористов. Таким образом, современная система противодействия терроризму схематично представлена **на слайде № 9**.

В завершение этого необходимого вступления в тему, следует сказать, что **пятилетний опыт реализации стратегии показал как очевидные преимущества этой системы, так и некоторые проблемы**. Что касается проблем, то они обусловлены не с изъянами самой стратегии, а с отсутствием жёсткого контроля за исполнением принятых решений на первичном этапе противодействия по устранению условий, не отвечающих требованиям безопасности населения и функционирования объектов жизнеобеспечения. Особенно это относится к субъектам рыночного хозяйствования и к объектам смешанных форм собственности. Например, на объектах транспортной инфраструктуры требования антитеррористической защиты, как правило, задвинуты на периферию ответственности должностных лиц отрасли и руководства этих объектов, что подтверждается каждый раз в ходе расследований после терактов, повлёкших значительные человеческие жертвы и разрушение коммуникаций (*на ж/д, в метро, в а/порту...*).

### **Вооружённые Силы РФ в противодействии терроризму (слайд №10).**

Анализ атак на башни Всемирного торгового центра в США, террористических актов в захваченных террористами российских самолётах, использование террористов-смертников, внедрение беспилотных летательных аппаратов и иные события, связанные с террористической угрозой, в том числе в воздушной среде, обуславливают необходимость привлечения Вооружённых Сил к устранению угрозы или минимизации последствий.

Военная доктрина РФ, утверждённая Президентом РФ Д.А. Медведевым 5 февраля 2010 г., – основной документ стратегического планирования подготовки и обеспечения вооружённой защиты государства. В числе реальных военных угроз рассматривает "**возможность с высокой степенью готовности к применению вооружённой силы против РФ со стороны сепаратистских террористических организаций**". К основным **внешним военным угрозам и опасностям** относятся: **создание и подготовка незаконных вооружённых формирований**, их деятельность на территории РФ или на территориях её союзников, **распространение международного терроризма**. В перечне опасностей **внутреннего характера** названы подрыв суверенитета, нарушение единства и территориальной целостности; дезорганизацию функционирования органов государственной власти, важных государственных, военных объектов и информационной инфраструктуры. Согласно новой Доктрине, защита общества и государства от названных угроз и опасностей входит в **перечень основных задач Вооружённых Сил и других войск в мирное время**.

**Для пресечения** вооружённых конфликтов, массовых нарушений общественного порядка, иных угроз общественной безопасности в мирное время на территории РФ в соответствии со своим предназначением **привлекаются Внутренние войска МВД России**, которые совместно с

полицейскими силами проводят специальные операции по восстановлению правопорядка, обеспечению безопасности граждан, функционирования объектов жизнеобеспечения и особо важных объектов, защита которых возложена на внутренние войска (ФЗ от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ). После отмены режима КТО (апрель, 2009) в Чеченской Республике Внутренние войска МВД РФ составляют основу Объединённой группировки войск и выполняют основную нагрузку по проведению специальных операций против террористического подполья на Северном Кавказе.

Привлечение Вооружённых Сил в мероприятия по локализации чрезвычайных обстоятельств на территории страны до некоторых пор считалось неприемлемым, неконституционным. Закон РФ "Об обороне" (от 1992г.) отражает именно такой взгляд: **Вооружённые Силы РФ – государственная военная организация, составляющая основу обороны РФ – предназначены для отражения агрессии и нанесения агрессору поражения, а также для выполнения задач в соответствии с международными обязательствами РФ (ст.10 упомянутого закона в первоначальной редакции).**

Принятым в 1996г. Федеральным законом "Об обороне" основания привлечения Вооружённых Сил к выполнению других задач по защите национальных интересов расширены. Так, к задачам по отражению агрессии добавились **"вооружённая защита целостности и неприкосновенности территории РФ, выполнение задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами РФ"**.

Первая конкретизация расширенных полномочий Вооружённых Сил закреплена в Федеральном конституционном законе "О чрезвычайном положении" от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ (статья 17). Считаем необходимым назвать этот закон, т.к. **основанием для введения чрезвычайного положения служат обстоятельства, представляющие не что иное, как внутренние угрозы национальной безопасности (слайд № 11).**

Первую группу представляют **основания социально-политического характера**: попытки **насильственного изменения конституционного строя РФ, захвата или присвоения власти, вооружённый мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооружённых формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.** Отметим, что **именно эти, перечисленные в ФКЗ обстоятельства, имели место в Чеченской Республике** в 90-е годы, при зарождении и развитии локального вооружённого конфликта, принявшего форму затяжной диверсионно-террористической войны сначала на территории Чечни, а затем распространившейся на весь Северный Кавказ.



Другую группу оснований для введения режима ЧП образуют **чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера**, <...> требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

При введении режима чрезвычайного положения по первой и второй группе оснований **Вооружённые Силы привлекаются для выполнения следующих задач (слайд №12):**

- а) поддержание особого режима въезда (выезда) на территорию ЧП;
- б) охрана объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, и объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и окружающей природной среды;
- в) разъединение противоборствующих сторон в конфликтах, сопровождающихся насильственными действиями, применением оружия, боевой и специальной техники;
- г) участие в пресечении деятельности незаконных вооружённых формирований;
- д) участие в ликвидации чрезвычайных ситуаций и спасении жизни людей в составе сил Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

За весь период новейшей российской государственности по причинам социально-политического характера режим ЧП на всей территории РФ не вводился. Локально ЧП вводилось в Москве Президентом Б.Н. Ельциным<sup>1</sup> в связи с конституционным кризисом, возникшим сент. 1993 г. после выхода указа №1400 "О поэтапной конституционной реформе в РФ".

(Справочно: В связи с природными катаклизмами в период лесных пожаров (август 2010 г.) чрезвычайное положение вводилось на территории семи регионов России: Республиках Марий-Эл, Мордовской; Владимирской, Воронежской, Московской, Нижегородской и Рязанской областях.

**Вооружённые Силы привлекались для спасения населения территорий, жизнеобеспечивающих коммуникаций, охваченных ветровыми пожарами; для защиты особо опасных объектов ядерного комплекса и военных объектов стратегического назначения и мест собственной дислокации).**

Вопрос о легитимности использования Вооружённых Сил при решении внутренних задач, требующих силового (вооружённого) сопровождения особенно остро возник в период дестабилизации обстановки в Чеченской Республике и в процессе осетино-ингушского конфликта.

---

<sup>1</sup> Указ от 3 октября 1993г. №1575

Конституционным Судом РФ<sup>2</sup> признано доказанным утверждение о том, что разоружение созданных в Чеченской Республике **незаконных регулярных вооружённых формирований**, оснащенных танками, ракетными установками, артиллерийскими системами и боевыми самолетами, **без использования сил армии невозможно** в принципе. Также подчеркнута, что **из возможности использования Вооружённых Сил** для защиты национального единства и территориальной целостности государства **исходят также международные договоры**, в которых участвует РФ и которые в соответствии со статьей 15 Конституции РФ являются составной частью ее правовой системы.

Таким образом, сформировались правовые предпосылки включения в компетенцию Вооружённых Сил РФ участия в выполнении задач по противодействию терроризму. Согласно статье 6 ФЗ "О противодействии терроризму", Вооружённые Силы РФ могут применяться для **(слайд №13):**

- 1) **пресечения полётов воздушных судов, используемых для совершения террористического акта либо захваченных террористами;**
- 2) **пресечения террористических актов во внутренних водах и в территориальном море РФ, на объектах морской производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе РФ, а также для обеспечения безопасности национального морского судоходства;**
- 3) **участия в проведении контртеррористической операции;**
- 4) **пресечения международной террористической деятельности за пределами территории РФ.**

При выполнении задач по устранению угрозы террористического акта или его пресечению Вооружённые Силы **применяют боевую технику, оружие и специальные средства** в соответствии с порядком, урегулированным постановлением Правительства РФ № 352 (от 6.06.2007) применительно к той среде, где происходит пресечение террористического акта: в воздухе, на море, на суше.

Есть **общие правила, обязательные для всех видов Вооружённых Сил**, в случаях реализации ими права на применение оружия, боевой техники и специальных средств при устранении террористической угрозы или пресечении теракта. К ним относятся:

---

<sup>2</sup>Постановление КС РФ от 31.07.1995 № 10-п\ \ "О проверке конституционности Указа Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137"

- **соразмерность** применяемых мер степени террористической опасности, учёт принципов противодействия, предусмотренных статьей 2 ФЗ "О противодействии терроризму";
- **неприменение на поражение при отсутствии реальной опасности гибели** людей и (или) наступления экологической катастрофы;
- силовому пресечению террористической угрозы **предшествуют предупредительные команды**, направленные на отказ нарушителя от использования оружия, продвижения вглубь российской территории (радиокоманды, видеосигналы, предупредительный огонь, принуждение к посадке (остановке) и т. д.). **Только в исключительных случаях** оружие и боевая техника **применяются на поражение без предупреждения**;
- **применение оружия и боевой техники прекращается, если нарушителем выполнены требования** командования операцией;
- необходимость минимизировать опасность **поражения других объектов, не относящихся к нарушителю**, гибели людей, наступления экологической катастрофы, а также попадания средств поражения (ракет, снарядов и т.д.) на территории сопредельных государств;
- **принятие решения о применении оружия** и боевой техники для устранения угрозы или пресечения теракта в воздушной, водной (подводной) среде, на континентальном шельфе, для обеспечения национального морского пароходства **осуществляется специально уполномоченным должностным лицом**, на основании приказа Министра обороны РФ;
- **при проведении наземных контртеррористических операций** оружие, боевая техника и специальные средства **применяются на основании боевого приказа (боевого распоряжения) руководителя КТО** (в этом случае соблюдается принцип единоначалия в КТО).

Прежде, чем перейти к рассмотрению участия Вооружённых Сил в **противодействии терроризму в конкретных средах возможного посягательства**, следует напомнить, что Вооружённые Силы РФ состоят из (слайд №14): трёх видов войск – Сухопутных, Военно-воздушных сил, Военно-морского флота; самостоятельных родов войск – Космических, Ракетных войск стратегического назначения, Воздушно-десантных войск, представленных на слайде №15. Каждому виду и роду войск соответствуют свои задачи в области предупреждения и пресечения террористических посягательств на безопасность и целостность нашего государства.

В зависимости от характера выявленной угрозы и способа её возможной реализации объявляется боевое задание, содержательную сторону которого определяет законодательно закреплённый приоритет: **обеспечение безопасности, защита жизни, здоровья, основных прав и свобод людей**, подвергающихся террористической опасности, минимизация последствий проявлений

терроризма. Помимо названных выше общих принципов пресечения терактов, связанных с применением оружия, в разных средах проведения боевых операций есть свои особенности. Рассмотрим их.

**Пресечение террористических актов в воздушной среде** (статья 7 ФЗ "О противодействии терроризму", слайд №16).

Источником информации об угрозе теракта в воздушной среде служат:

**данные оперативных органов** единой системы организации воздушного движения, обнаружившей нарушителя в воздушном пространстве РФ;

**донесения** радиолокационной **разведки** Военно-воздушных сил и других средств разведки (в том числе визуальной), о нарушителе с нарушением установленных правил приближающемся к границе запретной зоны, к объектам в зоне ограничения полётов без специального разрешения.

В случае обнаружения нарушителя в воздушном пространстве, на которое распространяется суверенитет РФ, войска, **привлекаемые к выполнению задач по противовоздушной обороне**, предпринимают действия для пресечения нарушения. Последовательность действий предполагает подачу **предупредительных сигналов или принятие принудительных мер** к нарушителю. С этой целью экипажу судна-нарушителя **передаются принятые в международной практике радиокоманды** наземных пунктов управления, а с поднятых на перехват летательных аппаратов – **визуальные сигналы**, требующие прекратить нарушение. **О возможности применения оружия на поражение** экипаж судна-нарушителя **предупреждается также путём подачи радиокоманд и визуальных сигналов**.

Итак, представим: с российской стороны предприняты все меры предупреждения для посадки. Тем не менее, **нарушитель не подчиняется** командам и **не реагирует** на них объяснением причин. Наступает этап **принуждения к посадке путём применения оружия**. Если на российском аппарате-перехватчике отсутствует стрелково-пушечное вооружение, а экипаж-нарушитель на радиокоманды не реагирует, применяется оружие наземных (корабельных) средств ПВО.

Если же **имеется достоверная информация о захвате воздушного судна или возможном использовании воздушного судна для совершения теракта**, реально существует опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, **и были исчерпаны все** обусловленные сложившимися обстоятельствами **меры** реагирования, полёт воздушного судна пресекается без предупреждения путём уничтожения.

Трудный вопрос – в **экстремальных условиях определить достоверность информации** о возможном использовании воздушного судна для совершения теракта. Решение отнесено к компетенции должностных лиц, действующих в порядке, согласованном Минобороны РФ и ФСБ.

При возникновении непосредственной угрозы воздушного нападения на объекты, подлежащие прикрытию Вооружёнными Силами, для пресечения полёта нарушителя оружие применяется **на уничтожение**.

**Пресечение террористических актов во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе РФ и при обеспечении безопасности национального морского судоходства** (статья 8 Федерального закона "О противодействии терроризму", **слайд №17**)

Федеральное законодательство наделяет Вооружённые Силы правом пресечения террористических угроз и терактов в случае нарушения водного пространства, находящегося под юрисдикцией РФ. К нему относятся: внутренние воды, территориальное море и подводная среда, континентальный шельф и расположенные на нём объекты производственной деятельности, маршруты национального морского судоходства. Безопасность национального морского судоходства обеспечивается путём охраны и обороны российских гражданских, промысловых, научно-исследовательских судов на морских коммуникациях, а также объектов морской экономической деятельности в районах её дислокации. При обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе подводного, **оружие** военных кораблей, морской авиации применяется с учетом норм международного права.

Вышеназванные **общие правила** применения оружия и боевой техники для пресечения террористической угрозы **обязательны и при отражении посягательств в водном пространстве**.

При обнаружении в охраняемой акватории неопознанных кораблей или подводных плавательных объектов **дежурный боевой расчёт пункта управления ВМФ** на основании информации от постов наблюдения за надводной (подводной) обстановкой и дежурящих кораблей, **определяет степень террористической угрозы** на основании следующих данных:

**о параметрах движения** плавсредства-нарушителя;

**об обстоятельствах его внезапного появления** в границах запретных или временно опасных для плавания районов **и невыполнения им требований об остановке** (или всплытии и остановке).

Оценив обстановку, дежурный боевой расчёт пункта управления **объявляет высшую степень готовности** сил и средств, обеспечивающих непосредственное прикрытие охраняемых объектов.

Далее **принимает меры по опознаванию и определению классификации** плавсредства, установлению с ним связи и **передаче экипажу-нарушителю команды** или сигнала с требованием остановки (всплытия). Одновременно **передаёт информацию** об инциденте вышестоящим и взаимодействующим пунктам управления.

В случае, если нарушитель не подчиняется и не предпринимает попытки объяснить причины вхождения в российское водное пространство, принимаются меры принуждения к его остановке (всплытию). Если и эта мера не оказывает должного воздействия и при этом существует реальная опасность гибели людей или тяжёлых экологических последствий, отдаётся распоряжение о пресечении нарушения путём уничтожения плавсредства.

Оружие военных кораблей и морской авиации применяется для ведения предупредительного огня и на поражение нарушителя. **Перед огневым предупреждением** командир корабля, выполняющий задачу, подаёт плавсредству-нарушителю принятые в международной морской практике **сигналы с требованием** остановиться (всплыть), предупреждает о последующем применении оружия. При этом **учитывается достаточность дистанции**, позволяющей экипажу-нарушителю правильно воспринимать подаваемые сигналы.

Предупредительный огонь ведётся впереди по курсу плавсредства-нарушителя в целях принудить к остановке (всплытию и остановке). Если нарушитель не внял предупреждению, открывается огонь на поражение (в кормовую часть в целях прекращения активного движения). О задействовании оружия и реакции нарушителя командир военного корабля или летательного аппарата морской авиации в режиме реального времени докладывает на командный пункт.

**Если меры принуждения** к остановке (всплытию) **не дали результата** и не устранена реальная опасность гибели людей или возникновения экологического бедствия, оружие военных кораблей или морской авиации **может применяться и за пределами водного пространства РФ**, вплоть до вхождения нарушителя в территориальные воды иностранного государства.

Подводному объекту предупредительные сигналы о принуждении его к всплытию и остановке подаются путём подрыва в воде взрывных источников звука (с соблюдением мер, исключающих поражение самого объекта). **При угрозе нападения из подводной среды оружие** по подводному объекту **применяется без предупреждения**. О характере такой угрозы может свидетельствовать внезапность обнаружения нарушителя внутри пространства, запретного для плавания, либо его движение с большой скоростью в направлении военного корабля или иного охраняемого объекта или плавательного средства, либо нарушителя по его параметрам можно классифицировать как самоходный подводный транспортировщик заряда взрывчатого вещества (торпеда). Объективно, промедление в реагировании может привести к гибели людей либо экологической катастрофе.

**При обнаружении признаков подготовки террористического акта** против военного корабля (летательного аппарата), плавательного средства либо охраняемого объекта **по решению командира военного корабля (летательного аппарата) может применяться оружие этого корабля** во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе РФ и при обеспечении безопасности национального морского судоходства **и при преследовании плавсредства, используемого для совершения террористического акта**. Любое применение оружия в названных целях должно осуществляться с минимальной угрозой для безопасности людей и функционирования плавательных средств и охраняемых объектов.

**Участие Вооружённых Сил РФ в проведении контртеррористической операции** (статья 9 ФЗ "О противодействии терроризму", **слайд №18**)

Правовой режим и порядок проведения контртеррористической операции (КТО) регулируется статьями 11-17 Федерального закона "О противодействии терроризму". Как правило, КТО является наземной операцией, но это не исключает применения подразделений и воинских частей, не относящихся к сухопутным силам. В состав Объединённой группировки войск по решению Президента РФ могут включаться подразделения, воинские части и соединения Вооружённых Сил РФ.

Планирование применения сил и средств, управление КТО возложено на оперативные штабы соответствующего уровня (указ от 15.02.2006 №116).

Непосредственное руководство специальными силами и средствами по обнаружению и пресечению деятельности террористических организаций и групп, их лидеров и лиц, участвующих в организации и осуществлении террористических актов, осуществляют оперативные штабы в субъектах РФ, на территориях которых дислоцируются указанные силы и средства.

Согласно действующей антитеррористической стратегии, **решение о проведении КТО принимает руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере безопасности** (Директор ФСБ), либо по его поручению – иное должностное лицо ФСБ либо руководитель территориального органа ФСБ.

КТО имеет целью пресечение теракта, если иным способом (*то есть, без КТО*) и меньшими силами пресечь невозможно. В зависимости от масштабов территории, на которой планируется проведение КТО, количества проживающего населения и предполагаемого привлечения

значительных сил и средств, о проведении КТО уведомляются Президент, глава Правительства, председатели палат Федерального Собрания и Генеральный прокурор.

В пределах территории (или на объектах) проведения КТО **могут вводиться временные ограничения**, о содержании, продолжительности и пределах действия которых **население уведомляется незамедлительно** (всего ограничений – 14, они могут вводиться все или выборочно).

Военнослужащие подразделений, воинских частей и соединений Вооружённых Сил РФ при выполнении задач и на основании боевого приказа руководителя КТО применяют оружие, боевую технику и специальные средства, руководствуясь при этом боевыми уставами и наставлениями Вооружённых Сил. В качестве специальных средств могут применяться средства, предназначенные для временного вывода из строя самого противника (террориста) или его вооружения, военной и специальной техники и объектов инфраструктуры.

**При любом применении оружия, боевой техники и спецсредств первоочередным требованием является сведение к минимуму летальных исходов**, необратимых расстройств здоровья людей, а также физического разрушения материальных средств и загрязнения окружающей среды. Запрещено использовать специальные средства против детей, инвалидов и женщин с видимыми признаками скорого материнства, кроме случаев оказания такими лицами вооружённого сопротивления или совершения нападения, угрожающего жизни и здоровью других лиц.

Применению оружия предшествует обязательное **предупреждение** правонарушителя (террориста) **с предоставлением некоторого разумного времени на прекращение** противоправных действий. Однако правило о предупреждении **не обязательно, если оно невозможно** в принципе **или промедление** в применении огня **создаёт опасность** для жизни гражданского населения, военнослужащих и др. участников КТО. О наступлении летального исхода или ранения в ходе КТО военнослужащих уведомляется прокуратура.

При постановке боевого задания, выполнение которого сопряжено с силовым решением, руководитель КТО исходит из тех обстоятельств, которые законодательством допускают применение оружия, боевой техники и специальных средств, **если другим способом это обеспечить невозможно**. К таким обстоятельствам относятся:

- **защита гражданского населения от нападения**, угрожающего их жизни или здоровью;
- **освобождение заложников**, захваченных зданий (помещений), сооружений, транспортных средств и районов (участков) местности;



- **отражение нападения** (задержание нападавших) **на охраняемые объекты**, транспортные средства или военнослужащих; случаи оказания ими вооружённого сопротивления или отказа сдать оружие;
- **пресечение сопротивления**, оказываемого **военнослужащему** при выполнении им своих обязанностей; пресечение попытки завладеть оружием и военной техникой;
- **остановка транспортного средства** путем повреждения (уничтожения), если водитель отказывается остановиться;
- **предупредительные и иные сигналы**, вызов помощи;
- **задержание пытающихся скрыться** причастных к террористической деятельности.

В настоящее время **командующий Объединённой группировкой войск** (ОГВ) в Северо-Кавказском Федеральном округе для проведения контртеррористических операций

**необходимые силы и средства**, в том числе материально-технические ресурсы, **выделяет по заявкам руководителей оперативных штабов в субъектах** Федерации, входящих в СКФО.

Привлечение сил и средств ОГВ к мероприятиям по борьбе с терроризмом на территориях других субъектов РФ, **осуществляется по решению Федерального оперативного штаба на основании заявки** руководителя оперативного штаба в субъекте РФ.

**Пресечение международной террористической деятельности за пределами территории РФ** (статья 10 ФЗ "О противодействии терроризму", **слайд 18**)

Современный терроризм представляет собой транснациональный феномен, пресечение которого не всегда возможно в пределах собственных границ либо **требует участия** России как субъекта международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму, **в преследовании лиц**, обвиняемых или подозреваемых в причастности к терроризму. При выполнении этих задач используются формирования Вооружённых Сил **с правом применения вооружения против террористов и (или) их баз**.

**Решение о направлении** военных контингентов, их **численности, порядке их замены, отзыве** (в случае выполнения задачи или нецелесообразности дальнейшего нахождения), принимается **Президентом РФ**. С этой целью Советом Федерации **Президенту РФ делегированы полномочия**, предусмотренные ст.102 Конституции РФ как исключительные конституционные полномочия верхней палаты российского парламента. **Совет Федерации**, "исходя из необходимости защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения приоритета защиты прав лиц, подвергающихся террористической опасности, осуществления принципа неотвратимости наказания за совершение террористических актов, охраны суверенитета РФ" **своим постановлением от 7 июля 2006 г. №219-СФ**, разрешил Президенту РФ использовать

Вооружённые Силы и силы специального назначения для пресечения международной террористической деятельности против российского государства и его граждан, а также проживающих на российской территории лиц без гражданства. **Полномочие вступило в силу с момента принятия и является постоянно действующим, применяемым незамедлительно в случае наступления соответствующей угрозы.** Срок действия решения на использование Вооружённых Сил и спецподразделений исчерпывается с окончанием задач по устранению угрозы.

**Комплектование** производится военными-контрактниками и необходимым гражданским персоналом **на добровольной основе** после прохождения ими специальной подготовки.

При пресечении международной террористической деятельности за пределами РФ (слайд 19) Вооружённые Силы руководствуются федеральными законами и международными договорами. Россия ратифицировала ряд основополагающих конвенций ООН, Совета Европы и др. региональных международных актов. Активно участвует в таких организациях, как Шанхайская организация сотрудничества, организация Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества, Организация Договора о коллективной безопасности СНГ, Антитеррористический центр СНГ и др. Союзнические обязательства требуют готовности, в том числе, в части привлечения войсковых контингентов к **решению кризисных задач террористического характера**, для чего на регулярной основе проводятся войсковые учения. Вооружённые Силы РФ **участвуют в миротворческих миссиях**. Наши миротворческие контингенты выполняют задачи: 1) в составе сил ООН; 2) коллективных сил по поддержанию мира; 3) в государствах СНГ.

Из 15 операций ООН по поддержанию мира **Россия участвует в 10**. Работа российских миротворцев, уровень их подготовки, профессиональные качества получают неизменно высокую оценку в Секретариате ООН, в тех странах, где развернуты ОПМ. Россия входит и в число основных плательщиков в бюджет миротворческих операций – после пересмотра шкалы взносов в бюджет ОПМ. Это составляет внушительную сумму – порядка 190 млн. долл. ежегодно.

Распад СССР разжёг на постсоветском пространстве множество очагов конфликтов (*как и в самой России*), локализация которых, разведение противоборствующих сторон и т.д. является единственной возможностью не допустить развития масштабных военных действий. РФ исходит из того, что **миротворческая деятельность** отвечает собственным интересам национальной безопасности, а также союзническим и партнёрским отношениям со странами Содружества и сопредельными с РФ государствами. Поэтому в Уставе СНГ с 1993г. (статья 12) закреплено положение, что миротворческие миссии с привлечением Вооружённых Сил являются одной из гарантий и форм обеспечения коллективной безопасности, которая имеет целью защиту от угрозы

суверенитету, безопасности и территориальной целостности одного или нескольких государств-членов либо международному миру и безопасности.

В развитие этого положения межпарламентской ассамблеей СНГ принят модельный закон **"Об участии государства – участника СНГ в миротворческих операциях"** (в 2004г.). Он предполагает комплексную деятельность по предотвращению, разрешению, урегулированию и ликвидации последствий локальных и региональных конфликтов без вмешательства во внутреннюю политику государств. Порядок своего участия в таких операциях каждое государство определяет в соответствии со своей Конституцией, законодательством и нормами международного права. Несмотря на то, что эта деятельность анализируется одновременно в нескольких ракурсах по-разному заинтересованных сторон (*умиротворяемых сторон, населения, наблюдателей, самих миротворцев*), по совокупности оценок её задачи и результаты имеют, несомненно, позитивное значение.

Наиболее успешным на данный момент является **присутствие российских миротворцев в Приднестровье**, что ясно выражено в совместном заявлении глав Приднестровья и Молдовы во время их встречи в Москве (18.03.2009). Вопрос о трансформации миссии указанными лицами отнесён к тому времени, когда конфликт будет урегулирован политическими методами. Присутствие миротворцев в этой "тлеющей" точке позволяет населению обеих сторон жить в относительной безопасности. Правда, время от времени молдавские дипломаты (при поддержке коллег из Румынии и Польши) вносят напряжение в это хрупкое спокойствие разговорами об изменении формата миссии (на международные гражданские и полицейские силы). Россия, несущая большую нагрузку в этой миссии, также ищет возможность "переформатирования", но не в ущерб безопасности населения.

Стоит вспомнить положительный опыт коллективных миротворческих сил государств – участников СНГ, положивших конец кровопролитному гражданскому конфликту **в Таджикистане**, основой которых после распада СССР была российская 201-я дважды краснознамённая Гатчинская мотострелковая дивизия. С 1993г. на межгосударственном уровне был определён статус дивизии и её основные задачи – содействие в нормализации обстановки на таджикско-афганской границе; обеспечение доставки, охрана и распределение гуманитарной помощи; содействие в процессе репатриации беженцев; защита важнейших народнохозяйственных объектов. И сегодня **201-я дивизия<sup>3</sup> является подлинным гарантом мира и стабильности в Центрально-азиатском регионе.**

Более широко в политический и медиасфере обсуждалась ситуация с **миротворцами в Абхазии и Южной Осетии**, в связи с вооружённой грузинской агрессией против Южной Осетии в августе 2008 г. За весь период нахождения Смешанных сил по поддержанию перемирия в зоне их

---

<sup>3</sup> С 2009 на основании межгосударственного Договора о статусе военной базы РФ и в связи с "новым обликом" переименована в 201-ю военную базу

ответственности с грузинской стороны совершались действия, которые никак не свидетельствовали о миролюбивых намерениях этого государства. Во множестве источников – официальных, и неофициальных – доказан факт августовской (2008) агрессии. Но и сегодня, когда независимые государства – Абхазия и Южная Осетия направляют свои усилия на восстановление экономики и государственности, Грузия не оставляет попыток вооруженными методами сохранять конфликтный потенциал и напряженность в этом регионе. Выполнение миротворческой миссии в этом регионе Кавказа отвечает интересам как самой России (имеющей проблемы на Северном Кавказе), так и государствам Закавказья с "подвешенным" статусом Нагорного Карабаха и другими проблемами экономического и политического развития, а также с учётом внешних угроз.

Стоит отметить роль ОДКБ<sup>4</sup>, созданной для укрепления мира, международной и региональной безопасности и стабильности, защиты на коллективной основе независимости, территориальной целостности и суверенитета государств-членов, приоритет в достижении которых государства-члены отдают политическим средствам. В феврале 2009 г. **страны-участники ОДКБ договорились о создании Коллективных сил оперативного реагирования (КСОР)**, предназначенных для отражения военной агрессии, проведения специальных операций по борьбе с международным терроризмом и экстремизмом, транснациональной организованной преступностью, наркотрафиком, а также для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций *(по сост. на апрель 2010 нет ясных данных о подписании договора Узбекистаном, который имеет свою позицию о КСОР)*. В России договор о КСОР ратифицирован Федеральным законом от 23 декабря 2010 г. № 366-ФЗ.

**Военная компонента КСОР** представлена **находящимися в постоянной боевой готовности силами** (всего около 4 тысяч человек):

**российских** 98-й гвардейской воздушно-десантной дивизии и 31-й гвардейской десантно-штурмовой бригады; **казахских** 37-й десантно-штурмовой бригады аэромобильных войск и батальона морской пехоты; **белорусского** батальона спецназа; по одному батальону от **Армении, Киргизии и Таджикистана**. В состав КСОР также **войдут подразделения МЧС и отряды спецназа** МВД России, Белоруссии и Киргизии.

**Заключение (слайд 20)**. В современном мире стремительно увеличивается количество угроз, требующих применения Вооружённых Сил. Так, например, **морское пиратство**, с которым столкнулись все развитые государства, невозможно побороть иначе, как усилиями военно-морских сил и морской авиации. Пиратство оказывает глобальное негативное влияние на

---

<sup>4</sup> С 2004 г. имеет статус наблюдателя в Генассамблее ООН

экономику, политику и безопасность как тех государств, которые подвергаются пиратским нападениям, так и стран-источников угрозы. Последние, страдают в контексте международных отношений, т.к. попадают в поле справедливой обструкции. Да и собственное их развитие тормозится, экономика приходит в упадок, а клановые пиратские капиталы идут на воспроизводство пиратства и криминала.

**Февраль 2011:** По данным Международной морской организации, в 2010 г. в регионе Африканского Рога было захвачено 49 судов, в заложники взято более 1000 человек. **Сейчас в плену у пиратов находятся 700 человек и 30 судов.** Из 10 захваченных пиратов – 9 приходится отпускать, т.к. не находится государств, желающих осуществлять правосудие. Потери мировой экономики от пиратства исчисляются миллиардами долларов. Ежегодно через этот район проходят около 22 тыс. судов и 30% перевозимой в мире нефти. Резко выросли страховые премии за перевоз товаров в этом районе, **который классифицируется как зона военных действий.** В год **в виде выкупа пираты** получают **до 200 миллионов** долларов США.

Неспособность мирового сообщества действенно противостоять пиратству провоцирует дальнейшее его распространение. Совбез ООН рекомендует направлять военные корабли, самолеты в зоны риска (Аденский залив, Малаккский пролив и др.) и применять все необходимые средства для пресечения актов морского пиратства. Международную миссию по охране морских путей от пиратов неоднократно выполняли, в частности, флагманы российского Северного Флота – тяжёлый атомный ракетный крейсер "Петр Великий", тяжёлый авианесущий ракетный крейсер "Адмирал Флота Николай Кузнецов", большой противолодочный корабль "Адмирал Чебаненко", сторожевые корабли Балтийского и Тихоокеанского Флотов.

В борьбе с наркоугрозой основные сражения ещё впереди. Но и на этом направлении большие задачи стоят перед Вооружёнными Силами РФ по защите рубежей от проникновения наркокараванов, особенно, если принять во внимание прогноз развития ситуации в Афганистане.

На ноябрьском (2010г.) заседании Совета "Россия/НАТО" обозначился поворотный курс в сторону активизации сотрудничества с Россией (*застопорившийся после грузино-юго-осетинского вооружённого конфликта*), хотя, по выражению Президента Д.А. Медведева, и в этот период "сотрудничество на контртеррористическом треке оставалось". В процессе открытого высокопредставительного диалога участников заседания **признано превалирующее значение развития сотрудничества (а не обострения)** перед такими угрозами, как терроризм, наркопреступность, пиратство, распространение оружия массового уничтожения. В совместном заявлении Совета "Россия/НАТО" закреплена необходимость первоочередного сотрудничества на таких направлениях, как разработка технологии дистанционного обнаружения взрывчатых веществ (СТАНДЕКС); противодействие террористическим угрозам гражданской авиации и в целом в воздушном пространстве; борьба с морским пиратством; обмен информацией; поддержка контртеррористической операции НАТО "Активные усилия" в Средиземном море (*РФ не отвергает такой возможности*). Государства – члены Совета "Россия/НАТО" согласились дальше развивать сотрудничество на тактическом уровне, в том числе путём проведения совместной подготовки и учений. Это позволит сблизить понимание на других позициях, по

которым наши взгляды пока расходятся. В основе такого сотрудничества **равнозначимы и политический, и дипломатический, и военный аспекты**. Взаимодействие, развитие диалога, наращивание партнёрства между Россией и странами НАТО отвечает интересам безопасности всех государств на евроатлантическом пространстве и за его пределами, построению и укреплению всеобщего международного антитеррористического фронта.