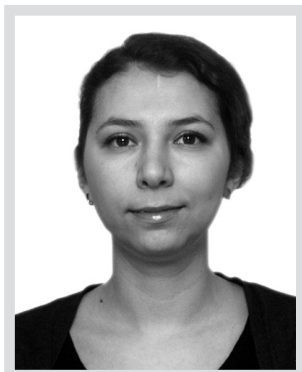


УДК 343.1

Правовое регулирование механизма восстановления прав жертв террористических актов

**Хасанишина Р.Г.**Аспирант кафедры уголовного процесса и криминалистики
Казанского (Приволжского) федерального университета

Статья посвящена правовому регулированию компенсационных выплат государством физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта.

Ключевые слова: террористический акт, жертва, возмещение вреда, социальная реабилитация.

*«После той атаки меня мучают кошмары...
Меня тошнит каждый раз, когда я вижу манекены на витрине магазина.
Они напоминают мне об убитом человеке, которого я видела на трассе
"Ростов – Баку". ...»*

Постановление ЕСПЧ от 24.02.2005 г. [1]

20 апреля 2006 г. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию Совета Европы о предупреждении терроризма от 16 мая 2005 г., подписанную в городе Страсбурге 17 ноября 2005 г. Цель Конвенции заключается в том, чтобы активизировать усилия государств, направленные на предупреждение терроризма и его негативного воздействия на полное осуществление прав человека, в частности права на жизнь, посредством мер, принимаемых как на национальном уровне, так и в рамках международного сотрудничества (ст. 2) [2].

Президентом РФ Д.А. Медведевым в 2009 г. была утверждена "Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации" [3]. Данная концепция определила основные принципы государственной политики в области противодействия терроризму в Российской Федерации, цель, задачи и направления дальнейшего развития общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации.

В п. 24 Концепции говорится о мерах по минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма: а) оказание экстренной медицинской помощи; б) медико-психологическое сопровождение аварийно-спасательных и противопожарных мероприятий; в) социальная реабилитация лиц, по-

страдавших в результате террористического акта, и лиц, участвовавших в его пресечении; г) восстановление нормального функционирования и экологической безопасности подвергшихся террористическому воздействию объектов; д) возмещение морального и материального вреда лицам, пострадавшим в результате террористического акта.

В 2010 г. в Российской Федерации был совершен 21 террористический акт, в которых погибло 108 чел., пострадало 578 человек. В настоящее время борьба с терроризмом является не только национальной задачей Российской Федерации. Терроризм представляет угрозу миру и безопасности, развитию дружественных отношений между государствами, сохранению территориальной целостности государств, их политической, экономической и социальной стабильности, а также осуществлению основных прав и свобод человека и гражданина, включая право на жизнь [4].

Террористическая деятельность не только лишает права человека на жизнь, она лишает его спокойной жизни после террористического акта, делая из него морального калеку. Поэтому озабоченность мирового сообщества вполне оправданна. Так, был принят ряд международных документов, к которым относятся: Международная конвенция о борьбе с

захватом заложников, Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом, Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма, Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма и др.

События начала 2000-х гг. показали, насколько разрушительными могут быть действия террористов. Все началось с событий, произошедших 11 сентября 2001 г. в США. До этих событий в США существовали законы, регулирующие вопросы возмещения вреда жертвам террористических актов, но они были пересмотрены в 2001 г. Так, был принят Акт «О доступе жертв терроризма к компенсации», закрепивший право потерпевших требовать возмещения вреда за счет заблокированных в США финансовых ресурсов государств – спонсоров терроризма. Суд признал справедливым и обоснованным иск потерпевших от терактов 2001 г. к С. Хусейну, основанный на публичных выступлениях представителей США и Великобритании в ООН. Решение суда позволило изъять «замороженные» в банках США иракские активы и направить их в том числе на возмещение вреда потерпевшим [5, с. 354].

В 2002 г. в Москве на улице Дубровка произошла террористическая акция, когда в захваченном чеченскими боевиками театральном-концертном комплексе шло представление популярного мюзикла «Норд-Ост» в заложниках оказались мирные граждане [6]. В ходе освобождения заложников спецслужбы работали профессионально, однако применение ими газа и дальнейшие проблемы с оказанием медицинской помощи пострадавшим привели к гибели 130 человек [7]. После чего последовали иски заложников и родственников погибших заложников (всего их было подано 65) к Правительству г. Москвы. В суде пострадавшие столкнулись с двусмысленным толкованием положения ст. 17 Федерального закона от 25.07.1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» (утратил силу, далее по тексту – Закон о борьбе с терроризмом). Во-первых, отсутствовал четкий механизм возмещения вреда. С точки зрения гражданского законодательства, вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред (ч. 1 ст. 1064 ГК РФ), в то время как субъект Российской Федерации этим лицом не являлся. Во-вторых, ст. 17 Закона о борьбе с терроризмом не сделала разграничения между материальным и моральным вредом.

Не претендуя на критику законодателя, все же хотелось заметить, что нормотворческие последствия аналогичных событий, произошедших в двух больших державах, совершенно разные. США в течение года приняли все необходимые документы для того, чтобы усовершенствовать механизм возмещения

вреда. В то время как в России для этого потребовалось как минимум еще четыре года для принятия нового Федерального закона «О противодействии терроризму», большое количество исков и позиция Конституционного Суда РФ.

Конституционный Суд РФ в своем Определении от 27.12.2005 г. № 523-О напомнил о том, что государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст. 52 Конституции РФ). Рассматривая вопрос о конституционности ст. 17 Закона о борьбе с терроризмом, Конституционный Суд РФ сформулировал правовую позицию о том, что государство принимает на себя ответственность за действия третьих лиц, выступая тем самым гарантом возмещения ущерба пострадавшим. Это означает, что государство в данном случае берет на себя компенсацию причиненного вреда как орган, действующий в публичных интересах, преследующий цели поддержания социальных связей, сохранения социума. Организуя систему компенсаций, государство выступает не как причинитель вреда (что требовало бы полного возмещения причиненного вреда) и не как должник по деликтному обязательству, а как публичный орган, выражающий общие интересы, и как распорядитель бюджета, создаваемого и расходующего в общих интересах [8].

Проведение террористической акции, как правило, связано с причинением значительного вреда. Причем его возмещение не всегда возможно: террористы могут скрыться или быть уничтожены. Даже когда они остаются в живых, найдены и задержаны, более того – вынесено судебное решение о возмещении вреда, потерпевший часто не в состоянии реализовать его из-за неплатежеспособности причинителя вреда [9].

Совершение взрыва, поджога или иных действий подобного характера влечет уголовную ответственность по ст. 205 УК РФ (террористический акт) в тех случаях, когда установлено, что указанные действия имели устрашающий население характер и создавали опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий.

В Постановлении от 09.02.2012 г. № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» Пленум Верховного Суда РФ разъяснил, что, решая вопрос о том, является ли ущерб значительным (п. в ч. 2 ст. 205 УК РФ), следует исходить из стоимости уничтоженного имущества или затрат на восстановление поврежденного имущества, значимости этого имущества для потерпевшего, например, в зависимости от рода его деятельности или материального положения либо финансово-экономического состояния юридического лица, являвшегося собственником или иным владельцем уничтоженного либо поврежденного имущества.

Действующий Федеральный закон от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [10] (далее по тексту – Закон о противодействии терроризму) в ч. 1 ст. 18 предусматривает два способа возмещения государством вреда, причиненного в результате террористического акта: компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, пострадавшим в результате террористического акта, и возмещение вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями [11].

Таким образом, по делам о террористических актах существует два механизма возмещения вреда: в результате неправомерных действий террористов и в случае правомерных действий сотрудников спецслужб, которые различаются по субъектам компенсационных выплат.

Компенсационные выплаты возмещения вреда, причиненного в результате теракта, выплачиваются в порядке, установленном Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.10.08 г. № 750 «О порядке возмещения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства РФ по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий» (далее по тексту – Порядок).

Согласно п. 3 Порядка, федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации не позднее одного месяца с даты совершения террористического акта или завершения мероприятий по пресечению террористического акта правомерными действиями (окончания контртеррористической операции) обращаются в Правительство Российской Федерации с просьбой о выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда для осуществления компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещения вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями.

При обращении федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ должны указать данные о количестве людей, погибших или получивших ущерб (вред), причиненный их здоровью, размере материального ущерба и об объемах направленных на ликвидацию чрезвычайной ситуации, последствий террористического акта или операции по пресечению террористического акта правомерными действиями расходов соответствующих бюджетов, а также расходов страховых фондов и других источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Например, Правительством РФ было издано Распоряжение от 10 декабря 2009 г. № 1907-р, согласно которому было решено выплатить единовременное пособие гражданам, получившим вред здоровью, и членам семей граждан, погибших (умерших)

вследствие крушения поезда «Невский экспресс», произошедшего 27 ноября 2009 г. в результате террористического акта, в размерах, установленных Правилами выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, а именно: членам семей граждан, погибших (умерших) – 700 тыс. руб. на каждого погибшего; гражданам, получившим тяжкий вред здоровью или вред здоровью средней тяжести – 300 тыс. руб. на человека; гражданам, получившим легкий вред здоровью – 150 тыс. руб. на человека [12].

Таким образом, Правительство РФ реализовало взятую на себя ответственность за действия третьих лиц, выступив тем самым гарантом возмещения ущерба пострадавшим [13].

В Постановлении Правительства Российской Федерации от 13.10.08 г. № 750 «О порядке возмещения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства РФ по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий» не раскрывается порядок формирования списков лиц, пострадавших от террористического акта, имеющих право на компенсационные выплаты. В таком случае не понятно – необходимо ли для получения государственной компенсации подтверждение процессуального статуса потерпевшего по ст. 42 УПК РФ.

До недавнего времени на сайте (regulation.gov.ru) единого портала раскрытия информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения был размещен проект Постановления Правительства РФ «О порядке выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий», который подготовило МЧС России. Указанный проект содержал формы документов, обосновывающих размер запрашиваемых бюджетных ассигнований. Среди названных документов прилагаются сведения о наличии решения о признании потерпевшими в результате террористического акта физических и юридических лиц и (или) при нанесении вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями, и (либо) сведения о наличии решения о проведении мероприятий по пресечению террористического акта правомерными действиями.

2 ноября 2013 г. был принят Федеральный закон от 02.11.2013 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [14]. Примечательным данный закон является потому, что он дополнил пп. 1.1, 1.2 ст. 18 Закона о противодействии коррупции. В соответствии

с п. 1.1 возмещение вреда, включая моральный вред, причиненного в результате террористического акта осуществляется в порядке гражданского судопроизводства за счет средств лица, совершившего террористический акт, а также за счет средств его близких родственников, родственников и близких лиц при наличии достаточных оснований полагать, что деньги, ценности и иное имущество получены ими в результате террористической деятельности и (или) являются доходом от такого имущества.

На практике применение п. 1.1 ст. 18 может привести к некоторым вопросам. Во-первых, при толковании указанного пункта следует, что лицо, совершившее террористический акт или его родственники, близкие лица возмещают вред жертвам, в том числе и моральный. Здесь возникает вопрос: должен ли суд при разрешении дела учитывать компенсацию вреда потерпевшему, произведенную государством? Если с лицом, совершившим террористический акт, более или менее понятно, так как оно – причинитель вреда (ст. 1064 ГК РФ), то с родственниками и близкими лицами могут возникнуть проблемы. Так, если рассматривать возникшие между жертвой террористического акта и родственником террориста правоотношения как деликтные обязательства, то, в соответствии со ст. 15 ГК РФ, под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

Во-вторых, в новом п. 1.1 в качестве лиц, за счет которых может быть возмещен вред, причиненный в результате террористического акта, указаны родственники и близкие родственники, близкие лица. При этом термин «близкие лица» не раскрывается. Так, в ст. 5 УПК РФ под близкими лицами понимаются иные, за исключением близких родственников и родственников, лица, состоящие в свойстве с потерпевшим, свидетелем, а также лица, жизнь, здоровье и благополучие которых дороги потерпевшему, свидетелю в силу сложившихся личных отношений. Данное определение может быть использовано по аналогии закона.

В-третьих, не совсем понятна процедура обращения потерпевших в суд в порядке гражданского судопроизводства. Из анализа п. 1.1 следует, что ответчиками по делу должны быть близкие родственники, родственники или близкие лица, совершившего террористический акт. При этом в п. 1.2 ст. 18 Закона о противодействии коррупции указано, что в случае отсутствия достоверных сведений о законности происхождения денег, ценностей, иного имущества и доходов от близких родственников,

родственников или близких лиц соответствующие материалы направляются в органы Прокуратуры РФ. Генеральный прокурор РФ или подчиненные ему прокуроры при получении указанных материалов в порядке гражданского судопроизводства обращаются в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации денег, ценностей, иного имущества и доходов от них, в отношении которых лицом не представлены сведения, подтверждающие законность их приобретения. Если на момент обращения потерпевшим в суд о возмещении вреда, причиненного террористическим актом, деньги, ценности, иное имущество, полученные в результате террористической деятельности, будут взысканы в доход бюджета РФ, вправе ли потерпевший взыскать с государства компенсацию вреда?

Помимо возмещения вреда жертвам террористических актов Закон о противодействии коррупции предусматривает и социальную реабилитацию, которая включает в себя психологическую, медицинскую и профессиональную реабилитацию, правовую помощь, содействие в трудоустройстве (ст. 19). Во исполнение данной нормы было утверждено Постановление Правительства РФ от 12.01.2007 г. № 6 «Об утверждении Правил осуществления социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористического акта, а также лиц, участвующих в борьбе с терроризмом». В целом, указанные Правила являются отсылочными к иным нормативно-правовым актам, фактически не созданы службы психологической помощи пострадавшим от террористических актов, специализированные юридические службы и др., куда жертвы могли бы обратиться.

На основании вышеизложенного, можно констатировать, что в правовом регулировании механизма восстановления прав жертв террористических актов существует много пробелов. В частности, очень много вопросов может возникнуть в связи с нововведениями в ст. 18 Закона о противодействии терроризму, а именно: вопросы доказывания незаконности вещей (денег, ценностей и иного имущества), полученных в результате террористической деятельности, соотношения государственной компенсации с размером причиненного вреда, процессуального статуса ответчика и т.д.

С нашей точки зрения, возможно, чтобы вопрос о компенсации государством физическим и юридическим лицам вреда, причиненного в результате террористического акта, мог быть разрешен на следующих уровнях:

– первый уровень – в решениях компетентного органа (например, в обращениях МЧС России в Правительство РФ с просьбой о выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда для осуществления компенсационных выплат);

– второй уровень – в решениях компетентных органов следствия (например, постановление дознавателя, следователя и суда о признании потерпевшим);
– третий уровень – в приговоре суда, вступившим в законную силу.

Вышеперечисленные процессуальные акты должны быть основаниями для компенсации государством вреда, причиненного физическим и юридическим лицам в результате террористического акта.

Литература:

1. Постановление ЕСПЧ от 24.02.2005 «Дело Исаева (Isayeva), Юсупова (Yusupova) и Базаева (Bazayeva) против Российской Федерации» (жалобы N 57947/00, 57948/00, 57949/00) // СПС Консультант+
2. Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (CETS № 196) [рус., англ.] (Заключена в г. Варшаве 16.05.2005 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 20. – Ст. 2393.
3. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 05.10.2009 г.) // Российская газета. – 2009. – № 198.
4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.02.2012 № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» // Российская газета. – 2012. – № 35.
5. Делягин М.Г. Мировой кризис: Общая теория глобализации. – М.: Инфра-М, 2003. – 768 с.
6. Черных С.А. Захват заложника: возмещение вреда, причиненного жертвам преступления // Бизнес в законе. – 2009. – № 1. – С. 188-192.
7. Фочкин О., Салина Е. Норд-Ост: год спустя. Цена жизни – смерть // Московский комсомолец. – 2003. – 23 октября.
8. Определение Конституционного Суда РФ от 27.12.2005 г. № 523-О «По жалобе граждан Бурбан Елены Леонидовны, Жирова Олега Александровича, Миловидова Дмитрия Эдуардовича, Миловидовой Ольги Владимировны и Старковой Тамары Михайловны на нарушение их конституционных прав положениями статьи 17 Федерального закона "О борьбе с терроризмом"» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 12. – Ст. 1326.
9. Жилейкин В.А. Гражданско-правовая ответственность Российской Федерации за вред, причиненный гражданам в результате совершения террористических актов // Юрист. – 2008. – № 1. – С. 24-28.
10. Федеральный закон от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Российская газета. – 2006. – № 48.
11. Апелляционное определение Верховного Суда Кабардино-Балкарской Республики от 14.06.2012 г. по делу № 33-631/2012 // СПС Консультант+.
12. Распоряжение Правительства РФ от 10.12.2009 г. № 1907-р «О выплате единовременного пособия гражданам, получившим вред здоровью, и членам семей граждан, погибших (умерших) вследствие крушения поезда "Невский экспресс"» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 50. – Ст. 6144.
13. Определение Московского городского суда от 26.09.2011 г. по делу № 33-27813 // СПС Консультант+.
14. Федеральный закон от 02.11.2013 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 44. – Ст. 5641.

Legal Regulation of Restoration of Rights of Terrorist Attacks Victims

R.G. Khasanshina
Kazan (Volga Region) Federal University

The paper dwells upon legal regulation of state compensatory payments to natural and legal persons who became the victims of terrorist attacks.

Key words: terrorist attack, victim, indemnification, social rehabilitation.

