

Сокол В.Ю.

кандидат юридических наук, доцент,
г. Краснодар

**ОСОБЕННОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ВЕДОМСТВА ПО ОХРАНЕ
КОНСТИТУЦИИ ГЕРМАНИИ
ПО ВЫЯВЛЕНИЮ
ЭКСТРЕМИСТСКИХ
И ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ
ПРЕСТУПЛЕНИЙ**

Аннотация:

В статье особое внимание уделяется деятельности ведомства по охране конституции Германии по выявлению экстремистских и террористических преступлений.

Ключевые слова:

экстремистские преступления, террористические преступления, конституция Германии.

Sokol V.Y.

Candidate of Law, associate professor,
Krasnodar

**FEATURES OF ACTIVITY OF
DEPARTMENT
FOR PROTECTION OF
CONSTITUTION OF GERMANY
FOR IDENTIFICATION
EXTREMIST AND TERRORIST
CRIMES**

The summary:

The article focuses on the activity of department for protection of constitution of Germany for identification extremist and terrorist crimes.

Keywords:

extremist crimes, terrorist crimes, constitution of Germany.

В условиях углубляющихся интеграционных процессов государств и расширения международного сотрудничества возрастает необходимость выработки единых подходов к обеспечению национальной и международной безопасности, в том числе совершенствованию деятельности правоохранительных органов разных стран в области борьбы с экстремизмом и терроризмом. В этой связи важное значение приобретает изучение положительного опыта деятельности правоохранительных органов зарубежных демократических стран.

Еще сравнительно недавно советская юридическая наука исследовала сущность буржуазного государства и его механизм исключительно на основе классового подхода, занимаясь преимущественно его огульной критикой и часто не замечая отменной подготовленности, высокой организованности и великолепной технической оснащенности правоохранительных органов экономически развитых зарубежных демократических стран.

К числу стран, обладающих сбалансированной и достаточно эффективной системой противодействия экстремизму и терроризму, относится и Германия, комплексно решающая вопросы быстрого и адекватного законодательного ответа на возникающие угрозы безопасности, поиска новых подходов к разработке и реализации мероприятий по выявлению, раскрытию, расследованию и предупреждению преступных проявлений экстремизма и терроризма, обеспечению баланса между безопасностью и соблюдением демократических прав и свобод человека.

В Германии существует четкое разделение полномочий между разведывательными (специальными) службами и правоохранительными органами, прежде всего полицией. Специальные службы занимаются так называемой «превентивной разведывательной деятельностью» и собирают преимущественно информацию о потенциальных угрозах безопасности. Основная функция полиции заключается в поддержании законности и порядка, в том числе посредством выявления, пресечения и расследования конкретных преступлений. Кроме этого, спецслужбы в процессе выполнения своих задач не имеют никаких полицейских полномочий, т.е. не вправе задерживать людей, проводить обыски, конфисковывать предметы и т.п. Тогда как полицейские службы Германии владеют исключи-

тельной монополией на применение силы в процессе раскрытия и расследования преступлений.

Особое место в системе органов, занимающихся обеспечением безопасности Германии, занимают подразделения Федерального и земельных ведомств по охране конституции, правовой основой образования и деятельности которых являются ст. ст. 73 и 87 Основного закона ФРГ. Фактически органы ведомств по охране конституции объединяют в себе признаки политической полиции и контрразведки.

Согласно § 1 Закона «О сотрудничестве Федерации и земель в области охраны конституции и Федеральном ведомстве по охране конституции» от 20 декабря 1990 г. с изменениями по состоянию на 19 ноября 2007 г. (Bundesverfassungsschutzgesetz), Федеральное ведомство по охране конституции (далее – ФВОК) создается для защиты свободного демократического строя, целостности и безопасности Федерации и земель, входящих в ее состав.

Федеральное ведомство по охране конституции создается как федеральный орган государственного управления, который подчиняется Федеральному министерству внутренних дел. Каждая земля учреждает собственное земельное ведомство по охране конституции.

Как отмечается в § 2 указанного закона, ФВОК не является структурной единицей полицейского учреждения. Поскольку рассматриваемое ведомство не имеет полицейских функций, проведение «полицейских» мероприятий поручается специальному отделу Федерального ведомства по уголовным делам, занимающемуся вопросами государственной безопасности [1].

Основная задача органов по охране конституции заключается в сборе и анализе информации, получаемой из различных источников, в частности, о:

преступных посягательствах, направленных против свободного демократического общественного строя, целостности и безопасности федерации или земель или о преступлениях, имеющих целью незаконное причинение вреда исполнению служебных обязанностей конституционных органов федерации или отдельной земли или их сотрудников;

о деятельности, угрожающей безопасности страны или о секретной деятельности в пользу иностранного государства;

о преступных посягательствах, препятствующих выполнению внешних интересов Федеративной Республики Германии;

о преступных посягательствах, которые направлены против идеи взаимопонимания между народами (ст. 9 абз. 2 Основного закона ФРГ), особенно, против мирного существования народов (ст. 26 абз. 1 Основного закона ФРГ).

Кроме этого, органы по охране конституции осуществляют проверочные мероприятия в отношении лиц, которым доверяются секретные предметы или сведения; лиц, которые заняты в сфере обеспечения безопасности в учреждениях, важных для жизнедеятельности или оборонных мероприятий; при проведении технических мер безопасности для охраны фактов, предметов или сведений, необходимых для сохранения в тайне для общественного интереса, от ознакомления ими посторонними лицами.

В параграфе 4 названного закона раскрывается содержание таких понятий, как преступные посягательства на существование, безопасность и конституционный строй ФРГ. Так, под посягательствами на существование и безопасность федерации или земли понимаются политически определенные, целенаправленные и прямо проводимые лицом или группой лиц [2] деяния, направленные на то, чтобы:

ликвидировать свободу федерации или земли чужеродной властью, устранить их государственное единство или добиться отчуждения принадлежащей им территории;

причинить значительный вред (ущерб) федерации, земле или учреждениям в их дееспособности;

подорвать или устранить хотя бы один из упоминаемых в конституции принципов: право народа осуществлять государственную власть путем участия в выборах и голосовании и через особые законодательные органы, исполнительную власть и правосудие и избирать народное представительство путем всеобщих, непосредственных, свободных, равных и тайных выборов; связанность законодательных органов конституционными основами и связанность исполнительной власти и правосудия законом и правом; право на создание и осуществление деятельности парламентской оппозиции; сменяемость правительства и его ответственность перед народным представительством (парламентом); независимость судов; недопущение господства любого насилия (тирании) и произвола; конкретизируемые в Основном законе ФРГ права человека.

Полномочия между федеральным и земельными органами по охране конституции распределяются таким образом, что земельные органы, собирая сведения, справки, информацию и документы для выполнения своих задач, после их соответствующей оценки передают их затем федеральному ведомству и органам по охране конституции других земель, если они могут понадобиться последним для выполнения возложенных на них задач.

В процессе служебной деятельности органы по охране конституции вправе собирать, обрабатывать и использовать любую информацию, необходимую для выполнения возложенных на них задач, включая персонифицированные данные. В частности, ФВOK имеет право собирать в какой-либо земле (совместно с земельным органом) сведения, справки, информацию и документы, если проверяемые преступные устремления направлены целиком или частично против Федерации, выходят за рамки одной земли или затрагивают внешние интересы Федеративной Республики Германия или земельный орган запрашивает федеральное ведомство по своей инициативе о проведении соответствующих действий.

Основаниями для сбора и анализа органами по охране конституции указанной информации является наличие фактических оснований (улик), свидетельствующих о наличии опасностей, угрожающих конституционному строю, безопасности и целостности Германии, принципу мирного сосуществования с другими народами.

Органы по охране конституции вправе запрашивать интересующую информацию у всех учреждений и организаций, в частности, у:

предприятий авиаперевозок об именах и адресах клиентов, грузах, времени составления документов, дате вылета, способах исполнения услуг;

кредитных учреждений и организаций, оказывающих финансовые услуги, о счетах, владельцах счетов и их полномочных представителях, а также о лицах, участвующих в платежах, об обороте денежных средств, вкладах, сальдо счета, поступлении оплаты, произведенных платежах;

лиц, которые официально работают в почтовой службе или на предприятиях, имеющих отношение к почтовым услугам;

лиц, которые официально работают в предприятиях по оказанию услуг телекоммуникационной связи или создают данные услуги, об обороте таких данных и других необходимых данных конструктивной базы и техническом обслуживании телекоммуникации;

лиц, которые официально производят телесъемку или обслуживают ее, о характеристиках пользователей телекоммуникационной службы, данных о начале и конце, а также об объеме соответствующего использования телекоммуникационных услуг.

Органы по защите конституции вправе требовать получения подобного рода сведения от соответствующих учреждений и в том случае, когда такая информация появится у них в будущем.

Федеральное ведомство по охране конституции обязано уведомлять земельные органы обо всех материалах, содержание которых представляет для них интерес в процессе выполнения ими своих задач.

В целях решения возложенных на них задач органы по охране конституции формируют различные информационные системы, содержащие справочную информацию, необходимую для ведения дел и идентификации личностей. Каждый орган по охране конституции несет ответственность за сохранение данных, введенных им самим, и, согласно общим предписаниям, только он может изменять эти сведения, блокировать или удалять их. В таких базах данных не разрешается хранение сведений о поведении несовершеннолетних до 16 лет. Указанные сведения о таких несовершеннолетних могут храниться только в их личных делах.

Содержащиеся в информационных базах или в личных делах сведения о несовершеннолетних перепроверяются через 2 года на предмет необходимости их дальнейшего хранения и удаляются не позднее чем через 5 лет, при условии, что после наступления совершеннолетия не поступило новых сведений о причастности этих лиц к проведению противоправной деятельности.

Федеральное ведомство по охране конституции проводит проверку и обработку содержащихся в базах данных сведений не позднее, чем через 5 лет, на предмет определения необходимости исправления, удаления или сохранения персонифицированных данных.

Сохраненные персонифицированные данные на лиц, в зависимости от тяжести совершенных ими преступлений, могут быть удалены не позднее, чем через 10 лет, а по отдельным категориям преступлений не позднее чем через 15 лет со дня даты последнего сохранения актуальной информации, если руководитель органа или его полномочный представитель не примет, в виде исключения, другое решение.

Органы по охране конституции в процессе исполнения своих задач получают необходимые сведения, прежде всего, из открытых источников. В случаях, когда таким образом невозможно получить искомую информацию или эффективно проверить ее, они могут в рамках предоставленных им полномочий и при соблюдении принципа пропорциональности использовать методы, средства и инструменты для тайного сбора информации, такие как тайные осведомители (агенты, доверенные лица), наружное наблюдение, звуко- и видеозапись, тайнопись, фальшивые документы и «маскировочные» автомобильные номера. Эти методы тайного собирания информации детально регламентируются служебными инструкциями, носящими закрытый характер, и в обязательном порядке должны быть согласованы с Федеральным министерством внутренних дел, которое, в свою очередь, уведомляет о них парламентскую контрольную комиссию.

К числу специальных методов деятельности спецслужб Германии относится так называемый «растровый розыск потенциальных преступников», сущность которого заключается в получении персональной информации о неконкретизированном круге лиц из всех возможных информационных банков и баз данных с ее последующим автоматизированным анализом посредством применения специально разработанной для этой цели компьютерной программы.

В настоящее время использование «растрового метода» проводится на основании санкции суда и при наличии конкретных признаков угрозы подготовки и совершения террористических актов в Германии.

Используя фиксированные (формализованные) критерии, компьютерная программа из общего массива попавших к ней на обработку сведений в отношении неконкретизированного круга лиц отсеивает тех из них, которые не представляют интереса для полиции и спецслужб. Сведения о лицах, которые попадали под поисковые признаки, в дальнейшем становились предметом тщательной проверки компетентных правоохранительных органов.

Указанный метод активно использовался в борьбе с исламистским терроризмом, прежде всего для выявления их так называемых «спящих ячеек» в Германии. За последние годы в ФРГ было проверено почти все взрослое мусульманское население и выявлено несколько сот лиц, косвенно причастных к террористической деятельности. К числу поисковых признаков относились такие, как мужчина в возрасте от 18 до 45 лет, приверженец ислама, студент или бывший студент, имеющий иммиграционный статус, независимый от социального обеспечения, выходец из определенных исламских стран и т.п.

В Германии на основе изучения психологии и внешних проявлений поведения террористов и поддерживающего их окружения формируются типовые модели потенциальных террористов – «классификаторы». Названные классификаторы представляют собой системы формализованных типичных признаков, свидетельствующих о возможной причастности лиц к проведению противоправной деятельности, т.е. своеобразный «список подозрительных признаков».

Классификаторы имеют секретный характер, находятся только у уполномоченных сотрудников спецслужб и полиции, играя для них роль своеобразных ориентиров при выявлении и проверке подозрительной деятельности [3].

Заслуживающие оперативного внимания сведения кодируются на основе указанных классификаторов и вводятся в картотеки и информационные базы, становясь доступными для последующего анализа и оценки. В дальнейшем вся информация о конкретном подозреваемом лице, включая совершение им дорожно-транспортных нарушений, налоговых проступков и любых других нарушений, будет поступать и обрабатываться соответствующими компьютерными программами.

Спецслужбы считают указанный метод достаточно эффективным, позволяющим использовать его в тех случаях, когда еще нет никаких подозрений в отношении конкретных лиц об их возможной причастности к экстремистской или террористической деятельности.

Система растрового розыска дополняется применением так называемого «перекрестного» метода получения данных на лиц в результате анализа их установочных данных, получаемых из различных информационных баз. Сущность этого метода заключается в выявлении несоответствия в установочных данных конкретных лиц, содержащихся в различных документах или информационных базах, содержащих персональные сведения (анкетах, собеседованиях, личных делах, водительских удостоверениях, данных социального обеспечения, кредитных делах и т.д.).

Спецслужбы при использовании данного метода исходят из того, что к изменению своих установочных данных чаще всего прибегают лица, стремящиеся таким образом облегчить совершение или скрыть свою причастность к противоправной деятельности. По мнению экспертов, в ближайшем окружении террористов находятся их пособники, которые часто проявляют себя как мелкие преступники (подделка паспортов, хищения, приобретение оружия и т.п.), совершающие противоправные деяния для обеспечения экстремистской и террористической деятельности.

Законодательная и ведомственная регламентация форм и методов деятельности спецслужб в процессе реализации их функций требует, чтобы их проведение было обос-

нованным (т.е. обусловленным фактическими причинами и позволяло предупреждать риск развития опасных ситуаций) и пропорциональным (т.е. соответствующим тяжести совершенного деяния и необходимости защиты прав граждан от необоснованного вмешательства в их частную жизнь). Законодатель Германии твердо стоит на тех позициях, что законодательство должно четко отражать баланс частных интересов граждан и публичного интереса в обеспечении юридического принуждения и что борьба с экстремизмом и терроризмом не может служить оправданием нарушений конституционных прав и свобод граждан.

Широкое распространение получило обязательное информирование общественности о развитии экстремизма и терроризма, а также мерах государственных органов по борьбе с ними. Для этого федеральное и земельные ведомства по охране конституции ФРГ ежегодно издают открытые для ознакомления отчеты, отражающие основные результаты их работы. Отчет не представляет собой исчерпывающего обзора, а уведомляет о наиболее существенных явлениях в области политически мотивированной преступности, а также содержит основные оценки и прогнозы ее развития.

Ссылки и примечания:

1. См.: Противодействие преступлениям, совершаемым на почве ксенофобии, расовой, национальной или религиозной неприязни, и их профилактика в зарубежных странах (на примере Германии, Швеции). Обзорная информация. Зарубежный опыт. Выпуск № 4. М.: ГИАЦ МВД России, 2006. С. 9-10.
2. Под лицом или группой лиц понимаются и те, кто активно поддерживает проведение противоправных устремлений. Формы поведения отдельных лиц, которые не участвуют в группе лиц или не действуют ради группы лиц, являются преступлениями, согласно этому закону, если они направлены на применение насилия или причиняют значительный ущерб охраняемым интересам.
3. К числу признаков-индикаторов относятся, например, такие как изменение лицом установочных данных, изменение внешности, наличие у лица запрещенных пропагандистских материалов, обладание несколькими мобильными телефонами, наличие схем объектов общественной инфраструктуры и т.д.

References (transliterated) and notes:

1. See: Protivodeystvie prestupleniyam, sovershaemym na pochve ksenofobii, rasovoy, natsional'noy ili religioznoy nepriyazni, i ih profilaktika v zarubezhnyh stranah (na primere Germanii, Shvetsii). Obzornaya informatsiya. Zarubezhniy opyt. Issue No. 4. M.: GIATS MVD Rossii, 2006. P. 9-10.
2. Under the person or group of persons defined as those who actively supports the illegal pursuits. Behaviors of individuals who do not participate in a group of individuals or groups are not acting for the sake of those are crimes under this law if they focus on the use of violence or causing significant damage to protected interests.
3. Among the signs, indicators include, for example, such as changing the face of mounting data, changing the appearance, the presence of a person prohibited promotional materials, possession of several mobile phones, the availability of public infrastructure schemes, etc.