

УДК 342.924

**Бакеев Рамиль Ринатович**, слушатель, Санкт-Петербургский университет  
Министерства внутренних дел Российской Федерации, г. Санкт-Петербург

## **АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ВВЕДЕНИЯ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РЕЖИМА КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ОПЕРАЦИИ**

**Аннотация:** В статье исследуется административно-правовой механизм введения и осуществления режима контртеррористической операции (КТО) в Российской Федерации; проводится анализ нормативно-правовых оснований, процедуры принятия решений, субъектного состава и распределения компетенций, характера и пределов применимых ограничительных мер, правовых гарантий пострадавшим и механизмов возмещения вреда, а также выявляются практические проблемы реализации и даются рекомендации по совершенствованию механизма.

**Ключевые слова:** контртеррористическая операция, правовой режим, Федеральный закон № 35-ФЗ, Национальный антитеррористический комитет, возмещение вреда, административная ответственность.

Административно-правовой механизм введения и осуществления режима контртеррористической операции представляет собой совокупность нормативных предписаний, организационно-управленческих процедур и оперативно-технических мер, направленных на предупреждение, пресечение и ликвидацию последствий террористических проявлений и на защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства; правовую основу данного механизма образуют положения Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», в которых закреплены основания и порядок введения режима КТО, круг мер, возможных

к применению, а также полномочия и обязанности руководителей операций [1].

Процедурно решение о проведении КТО принимается уполномоченным должностным лицом в пределах делегированных полномочий с образованием оперативного штаба и распределением функциональных задач между федеральными, региональными и муниципальными органами власти и силовыми структурами; координация действий и подготовка предложений по организации операций на федеральном уровне осуществляется через Национальный антитеррористический комитет и регламенты его взаимодействия, а вопросы руководства операцией и подчинённости детализируются в соответствующих нормативных и ведомственных актах, что обеспечивает возможность оперативных решений при соблюдении правового контроля [4].

Содержательно механизм предполагает применение комплекса специальных мер, направленных на выявление и нейтрализацию террористической угрозы и снижение её последствий, включая проверку документов и установление личности, доставление для установления обстоятельств, досмотры лиц, вещей и транспортных средств, временные ограничения передвижения и доступа к объектам, усиление охраны объектов критической инфраструктуры, приостановление отдельных видов деятельности и оказания услуг, изъятие и временное использование транспортных средств и имущества при наличии неотложной необходимости с последующим возмещением убытков, а также иные предусмотренные законом меры; порядок и пределы применения таких мер определены в ФЗ № 35-ФЗ и сопутствующих актах, и их применение должно соответствовать принципам законности, необходимости и соразмерности по отношению к защищаемым правам и свободам [2].

Административно-правовое обеспечение режима подкрепляется системой ответственности за нарушения установленного режима:

соответствующие нормы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях направлены на предотвращение неповиновения законным требованиям должностных лиц в зоне КТО, несанкционированного проникновения и иных действий, которые препятствуют проведению операции, что позволяет поддерживать правопорядок и дисциплину в условиях ограничений [3].

Существенным элементом механизма являются правовые гарантии и механизмы возмещения вреда: законодательство устанавливает порядок возмещения вреда, причинённого при пресечении террористического акта правомерными действиями, регламентирует источники возмещения и исключения из него, а также предоставляет процессуальные средства защиты лиц, чьи права временно ограничиваются в ходе операции; вопросы практической реализации возмещения обсуждаются в доктринальной литературе и требуют доработки процедур для ускорения выплат и аудита расходования средств [7].

Практическая реализация механизма демонстрирует системные проблемы и вызовы, связанные с необходимостью сочетать оперативную скрытность и обязанность законного и своевременного информирования населения, с риском несоразмерного применения мер, с трудностями координации между ведомствами и с отсутствием единой современной системы учёта привлечённых сил и средств и причинённого ущерба; анализ практики (включая случаи введения КТО в отдельных приграничных округах в 2024 г.) подтверждает необходимость совершенствования процедур обнародования решений, усиления постфактумного контроля и внедрения цифровых инструментов для учёта и возмещения [9].

Во избежание злоупотреблений и для повышения эффективности функционирования механизма рекомендуется детализировать правила обнародования решений с учётом оперативных ограничений, установить чёткие критерии и временные пределы для применения отдельных

ограничительных мер, разработать единую межведомственную электронную систему учёта привлечённых сил, средств и убытков, а также усилить подготовку кадрового резерва и проводить регулярные межведомственные учения, что позволит снизить вероятность диспропорционального применения мер, повысить оперативность возмещения вреда и укрепить доверие населения к действиям органов власти [8].

Заключая, следует отметить, что административно-правовой механизм введения и осуществления режима контртеррористической операции представляет собой сочетание экстренного правового регулирования и сложной организационной практики, и его совершенствование должно опираться на системный анализ нормативных норм, оценки оперативной практики и международных стандартов в области прав человека с учётом национальной специфики.

### Список литературы

1. Российская Федерация. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2006. — № 11. — ст. 1146. — Электронный ресурс: КонсультантПлюс. — Режим доступа: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58840/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/) (дата обращения: 27.10.2025).
2. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». Статьи 12, 13: комментарий и текст [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». — Режим доступа: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58840/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/) (дата обращения: 27.10.2025).
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). Статья 20.27 «Нарушение правового режима

контртеррористической операции» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». — Режим доступа: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/) (дата обращения: 27.10.2025).

4. Положение о Национальном антитеррористическом комитете : утв. 26.12.2015 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». — Режим доступа: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_191103/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191103/) (дата обращения: 27.10.2025).

5. Национальный антитеррористический комитет (НАК) [Электронный ресурс] // Официальный сайт НАК. — Режим доступа: <https://nac.gov.ru/> (дата обращения: 27.10.2025).

6. Национальный антитеррористический комитет (Россия) [Электронный ресурс] // Википедия : свободная энциклопедия. — Режим доступа: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Национальный\\_антитеррористический\\_комитет\\_\(Россия\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Национальный_антитеррористический_комитет_(Россия)) (дата обращения: 27.10.2025).

7. Российская Федерация. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». Статья 18 «Возмещение вреда» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» / ГАРАНТ. — Режим доступа: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58840/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/) (дата обращения: 27.10.2025).

8. Степанов С. К. Возмещение вреда, причиненного правомерными действиями в ходе контртеррористической операции // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. — 2022. — Т. 5. — С. 43–55. — Электронный ресурс: Научные публикации ВШЭ. — Режим доступа: <https://publications.hse.ru/view/860120442> (дата обращения: 27.10.2025).

9. Пример практического применения режима контртеррористической операции: «На территориях Белгородской, Брянской и Курской областей введён режим контртеррористической операции» : сообщение НАК от 09.08.2024 [Электронный ресурс] // Официальный сайт

НАК. — Режим доступа: <https://nac.gov.ru/kontrterroristicheskie-operacii/na-territoriyah-belgorodskoy-bryanskoy-i-kurskoy.html> (дата обращения: 27.10.2025).

# ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR THE INTRODUCTION AND IMPLEMENTATION OF THE COUNTER- TERRORISM OPERATION REGIME

УДК 342.924

**Bakeev Ramil Rinatovich**, student, St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, St. Petersburg

**Annotation:** This article examines the administrative and legal mechanism for the introduction and implementation of the counter-terrorism operation (CTO) regime in the Russian Federation; it provides an analysis of the legal foundations, decision-making procedures, composition and distribution of competences among participants, the nature and limits of applicable restrictive measures, legal guarantees and compensation mechanisms for victims, and identifies practical problems and recommendations for improving the mechanism.

**Keywords:** counter-terrorism operation, legal regime, Federal Law No. 35-FZ, National Anti-Terrorism Committee, compensation for harm, administrative liability.

The administrative and legal mechanism for the introduction and implementation of the counter-terrorism operation regime is a set of legal rules, organizational and managerial procedures, and operational and technical measures aimed at preventing, suppressing and eliminating the consequences of terrorist acts and protecting the vital interests of individuals, society and the state; the legal basis of this mechanism is formed by the provisions of Federal Law No. 35-FZ of March 6, 2006 'On Combating Terrorism', which establish the grounds and procedure for introducing the CTO regime, the range of measures that may be applied, as well as the powers and duties of operation commanders [1].

Procedurally, the decision to conduct a CTO is made by an authorized official within the limits of delegated powers, accompanied by the formation of an operational headquarters and the allocation of functional tasks among federal, regional and municipal authorities and security forces; coordination of actions and preparation of proposals regarding operations at the federal level is carried out through the National Anti-Terrorism Committee and its interaction regulations, and issues of command and subordination during the operation are detailed in the relevant legal and departmental acts, which provides the organizational and legal basis for prompt decisions while ensuring legal oversight [4].

Substantively, the mechanism envisages the application of a set of special measures aimed at detecting and neutralizing terrorist threats and mitigating their consequences, including document checks and identity verification, detention for identification purposes, searches of persons, belongings and vehicles, temporary restrictions on movement and access to facilities, strengthening the protection of critical infrastructure objects, suspension of certain types of activities and services, seizure and temporary use of vehicles and property in cases of urgent necessity with subsequent compensation for losses, as well as other measures provided by law; the procedure and limits for applying such measures are defined in Federal Law No. 35-FZ and related acts, and their application must comply with the principles of legality, necessity and proportionality regarding protected rights and freedoms [2].

The administrative and legal support of the regime is reinforced by a system of liability for violations of the established regime: the relevant provisions of the Code of Administrative Offenses are aimed at preventing non-compliance with lawful requirements of officials within the CTO zone, unauthorized access and other actions that hinder the operation, which helps maintain law and order and discipline under restrictive conditions [3].

A significant element of the mechanism is legal guarantees and compensation mechanisms: legislation sets out the procedure for compensating harm caused during the suppression of a terrorist act by lawful actions, regulates sources of compensation and exceptions thereto, and provides procedural means for protecting

persons whose rights are temporarily restricted during the operation; issues of practical implementation of compensation are discussed in doctrinal literature and require procedural adjustments to expedite payments and ensure auditing of expenditures [7].

Practical implementation of the mechanism demonstrates systemic problems and challenges related to the need to combine operational secrecy and the duty to lawfully and promptly inform the public, the risk of disproportionate application of measures, coordination difficulties among agencies, and the lack of a single modern system for accounting for deployed forces, resources and incurred damage; analysis of practice (including cases of CTO introduction in certain border districts in 2024) confirms the need to improve publication procedures, strengthen ex-post control and implement digital tools for accounting and compensation [9].

To prevent abuses and increase the mechanism's effectiveness, it is recommended to detail the rules for publishing decisions while considering operational constraints, establish clear criteria and time limits for the application of specific restrictive measures, develop a unified interagency electronic system to account for deployed forces, means and losses, and strengthen the training of personnel reserves and conduct regular interagency exercises; this will reduce the likelihood of disproportionate application of measures, improve the timeliness of compensation and strengthen public trust in the actions of state bodies [8].

In conclusion, the administrative and legal mechanism for the introduction and implementation of the counter-terrorism operation regime combines emergency legal regulation and complex organizational practice, and its improvement should be based on a systematic analysis of legal norms, assessment of operational practice and international human rights standards taking into account national specifics.

## References

1. Russian Federation. Federal Law of 06.03.2006 No. 35-FZ 'On Combating Terrorism' // Collection of Legislation of the Russian Federation. —

2006. — No. 11. — Art. 1146. — Electronic resource: ConsultantPlus. — Access mode: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58840/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/) (accessed: 27.10.2025).

2. Federal Law of 06.03.2006 No. 35-FZ 'On Combating Terrorism'. Articles 12, 13: commentary and text [Electronic resource] // SPS 'ConsultantPlus'. — Access mode: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58840/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/) (accessed: 27.10.2025).

3. Code of Administrative Offenses of the Russian Federation (CAO RF). Article 20.27 'Violation of the legal regime of a counter-terrorism operation' [Electronic resource] // SPS 'ConsultantPlus'. — Access mode: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/) (accessed: 27.10.2025).

4. Regulation on the National Anti-Terrorism Committee: approved 26.12.2015 [Electronic resource] // SPS 'ConsultantPlus'. — Access mode: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_191103/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191103/) (accessed: 27.10.2025).

5. National Anti-Terrorism Committee (NAC) [Electronic resource] // Official NAC website. — Access mode: <https://nac.gov.ru/> (accessed: 27.10.2025).

6. National Anti-Terrorism Committee (Russia) [Electronic resource] // Wikipedia: the free encyclopedia. — Access mode: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Национальный\\_антитеррористический\\_комитет\\_\(Россия\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Национальный_антитеррористический_комитет_(Россия)) (accessed: 27.10.2025).

7. Russian Federation. Federal Law of 06.03.2006 No. 35-FZ 'On Combating Terrorism'. Article 18 'Compensation for harm' [Electronic resource] // SPS 'ConsultantPlus' / Garant. — Access mode: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58840/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/) (accessed: 27.10.2025).

8. Stepanov S. K. Compensation for harm caused by lawful actions during a counter-terrorism operation // Bulletin of Moscow University. Series 11: Law. —

2022. — Vol. 5. — P. 43–55. — Electronic resource: HSE publications. — Access mode: <https://publications.hse.ru/view/860120442> (accessed: 27.10.2025).

9. Example of practical application of the CTO regime: 'Counter-terrorism operation regime was introduced in the territories of the Belgorod, Bryansk and Kursk regions': NAC statement of 09.08.2024 [Electronic resource] // Official NAC website. — Access mode: <https://nac.gov.ru/kontrterroristicheskie-operacii/na-territoriyah-belgorodskoy-bryanskoy-i-kurskoy.html> (accessed: 27.10.2025).