
МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

INTERNATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF CRIME COUNTERACTION

УДК 341.1/8
DOI 10.17150/2500-4255.2017.11(1).180-189

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТЕРРОРИЗМ: ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ

В.П. Милецкий

Санкт-Петербургский государственный университет, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

Информация о статье

Дата поступления
16 марта 2016 г.

Дата принятия в печать
24 января 2017 г.

Дата онлайн-размещения
28 марта 2017 г.

Ключевые слова

Терроризм; международный терроризм; террористический акт; международные отношения; международное сотрудничество; противодействие терроризму; идеология; преступление; ответственность

Аннотация. В статье рассматриваются актуальные вопросы современной теории и практики противодействия международному терроризму. Особое внимание уделяется анализу важнейших теоретических вопросов и практических проблем противодействия данному явлению. С опорой на обзор основных подходов к определению термина «международный терроризм» в научной литературе и официальных нормативно-правовых документах в статье предпринята попытка осветить специфику и главные аспекты международного терроризма. При этом автор разграничивает международный терроризм и национальные освободительные движения. Значительное место отводится рассмотрению социально-психологических целей международного терроризма, связанных с нагнетанием в обществе тревоги, страха, неуверенности в будущем и лишением людей чувства безопасности. Среди международно-политических целей террористических актов отмечается стремление преступников к принуждению публичных политиков, представителей органов государственной власти или международных организаций к совершению нужных террористам действий, а также к дестабилизации ключевых политических, конституционных, экономических или социальных институтов и структур современных государств или международных организаций. Обобщен опыт разработки международных нормативно-правовых актов, направленных на противодействие международному терроризму, и проведен анализ нормативно-правовой базы Российской Федерации по данному вопросу. В статье отмечается необходимость заключения странами — членами ООН Глобального антитеррористического пакта, предусматривающего не только тесное сотрудничество государств в противодействии международному терроризму и принятие совместных превентивных мер против него, но и запрет на моральную и материальную поддержку террористических организаций, поставку им оружия и других ресурсов, включая перекрытие возможностей для рекрутирования боевиков из разных стран.

INTERNATIONAL TERRORISM: A POLITICAL AND LEGAL DIMENSION OF THE THEORY AND PRACTICE OF COUNTERACTION

Vladimir P. Miletskiy

St. Petersburg State University, St. Petersburg, the Russian Federation

Article info

Received
2016 March 16

Accepted
2017 January 24

Available online
2017 March 28

Abstract. This paper considers topical issues of today's theory and practice of countering international terrorism. The main stress is laid upon the analysis of crucial theoretical questions and practical problems of combating international terrorism. Proceeding from an overview of approaches to the description of «international terrorism» in literature and official regulations, the paper endeavors to throw some light upon the characteristics and key aspects on the phenomenon. At the same time, the author differentiates between international terrorism and national liberation movements in order to draw a distinctive line between them. Great attention is paid to illustrating social and psychological goals of international terrorism linked to generating fear, panic, worry about the future, and stripping people of the feeling of security. Among international political goals of terrorist acts we find a desire for coercing public politicians, governmental bodies or international organizations to do what terrorists want, and for the destabilization of key political, constitutional, economic and social institutions

© В.П. Милецкий, 2017

Keywords

Terrorism; international terrorism; terrorist act; international relations; international cooperation; counterterrorism; ideology; crime; responsibility

and structures of modern states or international organizations. The author presents a generalization of the practice of developing laws and regulations aimed at countering international terrorism and analyzes the regulatory and legal framework of the Russian Federation in this area. The author also points out that the UN member-countries have to enter into a Global Counterterrorism Pact entailing not only close collaboration in the area of combating international terrorism and jointly taking preventive measures against it, but also a ban on moral and material support to terrorist organizations, supply of weapons and other resources to them, including the shutting of all and any channels of recruitment of new guerilla combatants in different countries.

По данным австралийского Института экономики и мира (The Institute for Economics and Peace, Sydney, Australia), разработавшего Глобальный индекс терроризма (The Global Terrorism Index), количество террористических актов за последние два года увеличилось на 80 %. А главное, продолжает расширяться их география и стираются границы для деятельности террористических организаций. Международный терроризм захватывает все больше стран и уже стал жестокой реальностью для Европы. Достаточно напомнить чудовищный теракт в Париже в пятницу 13 ноября 2015 г., унесший жизни сотен невинных людей. Реальность террористической угрозы теперь очевидна каждому человеку не только в России, но и во всем мире. Так, по данным МВД РФ, в нашей стране в 2011 г. было зарегистрировано 622 преступления террористического характера, в 2012 г. — 637 (+2,4 %), в 2013 г. — 661 (+3,8 %), в 2014 г. — 1 127 (+70,5 %) и, наконец, в 2015 г. — 1 531 (+35,8 %)¹.

Масштабы воздействия терроризма на принятие решений органами власти современных держав переходят все границы и вселяют все большую тревогу. И хотя объявленная терроризму война набирает обороты, о чем, например, свидетельствуют наступательные действия правительственных войск в Сирии против запрещенного во многих странах «Исламского государства», поддерживаемые российскими Военно-космическими силами, но все-таки существующая нормативная база и правоприменительная практика отстают от жизни. Для адекватного ответа на эскалацию этого опасного явления и осуществления действенных мер по противодействию данной угрозе необходимо не только усовершенствовать нормативно-правовую базу борьбы с ним, но и заключить на уровне ООН Глобальный антитеррористический пакт, а также продолжать научный анализ природы, причин, содержания и целей международного терроризма [1]. Рассмотрению этих вопросов посвящена настоящая статья.

¹ URL: <https://mvd.ru/folder/101762>.

Начиная освещение природы и специфики международного терроризма, следует признать, что в этом отношении до сих пор не выработано единого мнения. Чаще всего он определяется как преступление, носящее международный характер, отличающееся высокой степенью общественной опасности, посягающее на жизнь и безопасность людей, а также на дипломатическую деятельность государств, международное сотрудничество и международное транспортное сообщение [2–4]. Есть и другая точка зрения, согласно которой международный терроризм представляет собой опасное явление в мировой политике, угрожающее нормальному развитию международных отношений путем распространения террористической идеологии и практики насилия в форме террористических актов [5; 6]. Данное понимание дополняет вышеназванное определение в части углубления представлений о природе международного терроризма, не ограничивает его рамками только преступления и акцентирует внимание на роли, исполняемой также террористической идеологией.

Еще в прошлом веке в целом ряде официальных документов были предприняты попытки выработать оптимальное определение специфики международного терроризма. Так, начиная с 1963 г. под эгидой ООН было подготовлено и заключено 16 универсальных соглашений, включающих 13 контртеррористических конвенций и 3 протокола. Эти документы создавали нормативную базу для противодействия международному терроризму, а также любой террористической деятельности. Однако консолидированного определения термина «международный терроризм» не содержит ни один из этих документов [7]. Правда, созданный в 1972 г. по решению Генеральной Ассамблеи ООН Специальный комитет по вопросам международного терроризма в своем докладе от 17 апреля 1979 г. отметил, что при применении практических мер, направленных на борьбу с терроризмом, необходимо проводить различие между национальным и международным терроризмом. Более того, терроризм

приобретает разные значения в зависимости от угла зрения на него — психологического, политического, философского и др. Поэтому каждое определение международного терроризма имеет значение при разработке и осуществлении конкретных практических мероприятий по противодействию этому опасному явлению².

Так, восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, 27 августа — 7 сентября 1990 г.) был принят документ «Меры по борьбе с международным терроризмом», в котором прямо указывается, что с 1972 г. международному сообществу так и не удалось достичь согласия в отношении универсального определения международного терроризма³. Аналогичное положение имеет место и в конвенциях Совета Европы, в которых отсутствует разграничение терминов «терроризм» и «международный терроризм». 27 января 1977 г. в Страсбурге была принята Европейская конвенция о пресечении терроризма, в которой приводится перечень преступлений, подпадающих под ее действие, но единого определения рассматриваемого явления также не предложено. 16 мая 2005 г. в Варшаве на саммите Европейского союза была открыта для подписания Конвенция о противодействии терроризму, вступившая в силу 1 июня 2007 г., в которой также нет эвристического определения международного терроризма.

В российском законодательстве ни в Федеральном законе «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ в актуальной редакции от 31 декабря 2014 г., ни в Уголовном кодексе РФ от 13 июня 1996 г. (в ред. от 30 декабря 2015 г.) термин «международный терроризм» специально не уточняется. Хотя, например, в Уголовном кодексе Республики Беларусь (9 июля 1999 г. № 275-3) в ст. 126 «Акт международного терроризма» не только закрепляется ответственность за терроризм в отношении представителя иностранного государства или международной организации, но и предлагается

следующее вполне убедительное определение данного преступления: «Совершение на территории иностранного государства либо на территории дипломатического представительства, консульского учреждения иностранного государства, находящихся на территории Республики Беларусь, взрыва, поджога, затопления, иных деяний общепопасным способом либо создающих опасность гибели людей, причинения им телесных повреждений или наступления иных тяжких последствий в целях провокации международных осложнений или войны либо дестабилизации общественного порядка в иностранном государстве (акт международного терроризма)», а также совершение данных деяний «с применением объектов использования атомной энергии» либо «с использованием радиоактивных веществ или ядерных материалов, сильнодействующих, токсичных химических или биологических веществ» или сопряженных «с убийством человека, а равно убийство государственного или общественного деятеля иностранного государства в целях провокации международных осложнений или войны либо дестабилизации общественного порядка в иностранном государстве»⁴.

Из-за отсутствия единого мнения о специфике и основных целях рассматриваемого опасного явления может возникнуть ситуация, при которой те или иные меры, направленные на противодействие террористическим актам, могут истолковываться весьма неоднозначно [8]. Так, при советской власти действия Ясира Арафата и Организации освобождения Палестины определялись как борьба палестинцев за национальное самоопределение против более крупного и экономически развитого государства — Израиля, хотя не только израильтяне, но и лидеры крупнейших стран мира однозначно называли эти действия террористическими. Примерно так же обстоит дело с оценкой ситуации в секторе Газа разными мировыми деятелями. Отсюда возникают двойные стандарты, используемые впоследствии СМИ, различными политическими и религиозными силами, зафиксированные в известной поговорке «One man is a terrorist is another man's freedom fighter» (для кого человек террорист, а для кого и борец за свободу). Поэтому необходимо проводить четкую грань между международным терроризмом и национальными освободительными дви-

² Генеральная Ассамблея ООН. Доклад Специального Комитета по международному терроризму [Электронный ресурс]. Официальные отчеты, 34-я сессия, доп. № 37 (A/34/37). Нью-Йорк, 1979 // Official Documents System of the United Nations. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org>.

³ Меры по борьбе с международным терроризмом : приняты 8-м Конгр. ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 авг. — 7 сент. 1990 г. // Сборник правовых актов. 1998. № 10. С. 140.

⁴ Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-3 [Электронный ресурс] // ИПС «Законодательство стран СНГ».

жениями, при переходе которой даже борьба за свободу и национальное самоопределение превращается в международный терроризм [9].

По вопросу о целях международного терроризма существует два основных подхода. С одной стороны, выделяются его социально-психологические цели, связанные с влиянием на общество путем вселения в людей тревоги, страха, лишения их чувства безопасности и уверенности в будущем и др. С другой стороны, называются международно-политические цели, направленные на воздействие на государства, их внутреннюю и внешнюю политику, на весь ход международных отношений в целом [10]. Фактически обе эти цели в равной мере преследуются международными террористами.

В последние годы из-за интенсивного развития Интернета небывалые масштабы приобрело социально-психологическое воздействие международного терроризма на пользователей Сети. При помощи социальных сетей и новостных сайтов распространяются шокирующие фотографии и видеоролики, внушающие людям страх и ужас, среди которых наибольшую известность приобрели видеозаписи казни боевиками ИГИЛ 30 подростков, отказавшихся воевать на их стороне, а также казни пленников, названных британскими шпионами. Трансляция такого видео, к сожалению, сопровождается публикацией противоречивых статей с различными фотографиями, иногда даже вызывающих симпатии или сочувствие к международной террористической деятельности, делающих из преступников благородных борцов за религиозные идеалы.

Так, еще в 2005 г. террористами был создан сайт www.anshar.net, на котором размещалась информация об исламе и джихаде, а также различные рекомендации для совершения террористических актов. За регистрацию и хостинг этого сайта к ответственности в 2007 г. был привлечен Агунг Прабово. Известный юзер Ибрагим Рашид осуществлял «виртуальный джихад» в интернет-чатах посредством публикации агитационных сведений, касающихся «Аль-Каиды», за что в 2008 г. был признан виновным в подстрекательстве. При этом террористы используют различные программы, позволяющие обойти блокировку и зайти на хостинг либо найти и просмотреть заблокированное видео. Цель такой деятельности — заявить о себе, показать свои возможности, привлечь финансирование и обеспечить себе моральную поддержку из-за рубежа. В этом отношении уместно упомянуть события 7 января

2016 г., связанные с попыткой нападения арабского террориста на отделение полиции в 18-м округе Парижа, в ходе которого преступник был уничтожен. Данное нападение было совершено в первую годовщину серии терактов, связанных с атакой арабских террористов на издательство «Шарли Эбдо», разместившее в своем журнале карикатурный комикс на Пророка, носящий откровенно провокационный характер.

Но наряду с социально-психологическим воздействием международного терроризма на современное общество не меньшее значение экстремисты придают политическим целям. Действия международных террористов направлены главным образом против современных государств, их внутренней и внешней политики с целью оказания влияния на весь ход международных событий в целом. Политической целью такого воздействия является принуждение публичных политиков, представителей органов государственной власти или международных организаций к совершению нужных террористам действий или воздержанию от их совершения. Также среди целей террористов значительное место занимает разрушение либо дестабилизация ключевых политических, конституционных, экономических или социальных институтов и структур современных государств или международных организаций [11]. Так, взрыв во Всемирном торговом центре в Нью-Йорке 26 февраля 1993 г. был нацелен на то, чтобы добиться прекращения американской помощи Израилю и дипломатических отношений с ним, включая прекращение вмешательства во внутренние дела стран Ближнего Востока. Как известно, именно внешняя политика США, их отношения с Израилем, присутствие американских войск в Саудовской Аравии и др. послужили причинами чудовищного террористического акта 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке.

Помимо этого, террористические акты направляются и против граждан разных стран. Например, таким был захват заложников 20 ноября 2015 г. в отеле Radisson в Бамако (Мали), в результате которого погибли граждане России, Бельгии, Израиля, США, Мали, КНР, Сенегала. Причиной теракта послужила одобренная резолюцией Совета Безопасности ООН от 20 декабря 2012 г. № 2085 международная военная операция, начатая в январе 2013 г. Францией против повстанцев-туарегов, захвативших часть территории Мали и провозгласивших независимое государство Азава.

Таким образом, использование международного терроризма в политических целях пред-

ставляется в настоящее время альтернативным инструментом внешней политики. Причем сегодня весьма трудно доказать причастность властей определенных государств к поддержке террористической деятельности или пособничеству ей, что позволяет экстремистам избегать уголовной ответственности за свои преступления [12]. Например, при всей очевидности финансирования и другой поддержки ИГИЛ со стороны известных стран Ближнего Востока доказать это, тем не менее, очень затруднительно. Поэтому одной из сложнейших проблем противодействия международному терроризму является привлечение к ответственности как самих деятелей международного терроризма, так и их спонсоров и пособников в правительствах разных стран.

Законодательство большинства стран мира признает преступность и наказуемость терроризма и связанных с ним злодеяний. Проблема заключается в многообразии норм об ответственности за террористические преступления, имеющих значительные различия. Возникает принцип двойной уголовной ответственности, при котором взаимная правовая помощь по уголовным делам и выдача преступников осуществляются только в случае признания деяния наказуемым в обоих государствах [13]. В этом принципе проявляется недостаток консолидированного подхода к определению составов преступлений и дефиниций используемых понятий, характеризующих действия террористической направленности. Международное законодательство, нормативно обеспечивающее правовую основу борьбы с терроризмом, закрепляет лишь положения, касающиеся возложения на государства обязанности по включению во внутригосударственное уголовное законодательство преступлений террористического характера, ответственности за их совершение, а также правовую регламентацию международного сотрудничества в сфере выдачи (экстрадиции) преступников либо предания их национальному суду [14].

Также очень важным является тот факт, что международный терроризм фактически не квалифицирован как «тягчайшее преступление, угрожающее всеобщему миру, безопасности и благополучию». В Римском статуте о компетенции Международного уголовного суда преступление «международный терроризм» вообще отсутствует. Несмотря на это, некоторые террористические преступления вполне могут подпадать под юрисдикцию Международного уголовного суда. При их рассмотрении через призму закре-

пленных в Римском статуте преступлений к ним относятся геноцид, преступления против человечности, военные преступления и преступления агрессии⁵. Ведь, как известно, геноцид направлен на тотальную или частичную ликвидацию совокупности лиц, объединенных национальными, этническими, расовыми или религиозными признаками. Следовательно, преступления такого рода также могут выступать целью большинства международных террористических актов. Например, основной целью террористической организации «Хезболла» является разрушение государства Израиль, включающее намерение уничтожить евреев как религиозно-этническую группу и израильтян как нацию [13].

Что касается преступлений против человечности, то в этом случае существует три элемента, с учетом которых преступления террористического характера относят к рассматриваемой юрисдикции. Во-первых, акт международного терроризма должен подпадать хотя бы под одно из 11 деяний, указанных в ст. 7 Римского статута; во-вторых, он должен носить широкомасштабный и систематический характер; в-третьих, преступление должно быть направлено против мирного населения. В данном случае примером может служить преступная деятельность «Аль-Каиды», сочетающая все указанные выше признаки. Однако отождествление преступлений против человечности и международного терроризма затрудняется тем, что вышеупомянутая статья 7 не охватывает всё многообразие террористических преступлений. Так, военные преступления — это криминальные деяния, совершенные во время вооруженного конфликта как международного масштаба, так и не имеющего международного характера. Отсюда следует, что террористический акт, чтобы подпадать под преступления, перечисленные в ст. 8 Римского статута, должен быть совершен в рамках вооруженного конфликта. Но большинство террористических актов, например в Израиле, осуществляется в мирное время с участием палестинских террористических организаций [15; 16].

При рассмотрении вопроса об ответственности за международный терроризм следует обратить внимание на «Обзор дел о терроризме», опубликованный ООН, в котором говорится, что даже при отсутствии специальных законов о борьбе с терроризмом в некоторых странах лица, совершившие преступления против гражданско-

⁵ Римский статут Международного уголовного суда, 1998 г. [Электронный ресурс] // Official Documents System of the United Nations. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org>.

го населения, привлекались к ответственности без обоснования террористического умысла⁶. Не менее важным вопросом является установление ответственности за содействие в совершении террористического преступления и оказание помощи в целях его совершения. Обвиняемые в пособничестве признаются ключевыми виновниками. Традиционные уголовно-правовые нормы в этом отношении направлены на привлечение к ответственности отдельных лиц, непосредственно совершивших преступление. Например, в Великобритании существует правовая норма, согласно которой отдельным составом преступления является руководство деятельностью террористической организации на любом уровне. Так, в 2008 г. Рангжебу Ахмед был приговорен к пожизненному лишению свободы за управление деятельностью «Аль-Каиды», несмотря на то что его участие в конкретных террористических актах не нашло доказательств. Поэтому именно привлечение лиц, причастных к организации или занимающихся подготовкой террористических актов, представляет собой важную меру противодействия международному терроризму [17].

В свете вышеизложенного особую роль играет международное законодательство, обеспечивающее правовую основу борьбы с терроризмом. Лидирующая позиция в нормативно-правовом сопровождении борьбы с международным терроризмом принадлежит ООН. В результате этой деятельности было принято 16 документов (13 конвенций и 3 протокола), создающих правовую основу данной борьбы. Речь идет о Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (Токийская конвенция, Токио, 14 сентября 1963 г.); Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Гаагская конвенция, Гаага, 16 декабря 1970 г.); Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреальская конвенция, Монреаль, 23 сентября 1971 г.); Протоколе о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию (Монреаль, 24 февраля 1998 г.); Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (Нью-Йорк, 14 декабря 1973 г.); Международной конвенции о борьбе с захватом заложников (Нью-Йорк, 18 декабря

1979 г.); Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом (16 декабря 1997 г.); Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма (9 декабря 1999 г.); Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма (13 апреля 2005 г.) и др.

В этом же ряду стоит отметить Резолюцию Совета Безопасности ООН № 1624, принятую 14 сентября 2005 г.⁷ В ней содержится предложение всем государствам закрепить на законодательном уровне юридическую ответственность за подстрекательство к совершению террористического акта и призыв к продолжению международного сотрудничества и наращиванию совместных усилий по данному вопросу.

Определенный опыт борьбы с терроризмом накоплен и в Европе. Так, в 2002 г. ОБСЕ была принята Хартия о предупреждении терроризма и борьбе с ним. В документе указывается, что терроризм является негативным и осуждаемым ОБСЕ явлением, но при этом отмечается, что недопустима идентификация терроризма с какими-либо нациями и народами, исповедующими определенные религии. Подчеркивается роль средств массовой информации, которые призваны выступать институтом позитивной пропаганды демократических ценностей, мирного взаимодействия народов, культур и религий⁸. В 2005 г. во исполнение хартии была разработана Контртеррористическая стратегия Европейского союза (14469/4/05), в соответствии с которой была учреждена должность координатора по борьбе с терроризмом. Стратегией предусматривается не только предотвращение террористических актов, но и защита от них населения, преследование экстремистов и реагирование на все сообщения о готовящихся терактах. При этом предотвращение террористических актов означает также недопущение вербовки в экстремистские организации, пресечение пропаганды терроризма, в том числе через Интернет, путем реализации информационной стратегии, объясняющей политику ЕС и обеспечивающей межкультурное взаимодействие. Защищать — значит обеспечивать безопасность населения, границ государств и транспорта посредством сбора данных о пассажирах и обмена ими, а также поддержания безопасности в ме-

⁷ Резолюция Совета Безопасности ООН № 1624, 2005 г. [Электронный ресурс] // Official Documents System of the United Nations. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org>.

⁸ Хартия ОБСЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним, 2002 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.osce.org/ru/mc/40526?download=true>.

⁶ Обзор дел о терроризме / Упр. ООН по наркотикам и преступности. Вена, 2010. С. 145.

стах массового скопления людей. Преследование означает анализ сетей и инфраструктуры террористических организаций, укрепление оперативных основ взаимодействия, осуществление экстерриториального преследования террористов и взаимодействие между полицейскими органами по этим вопросам, включая обмен информацией о потенциально связанных с терроризмом лицах и организациях. Реагирование не столько предусматривает возможность справляться с террористическими актами и их последствиями, сколько позволяет принимать коллективные меры по оказанию помощи жертвам террористических актов, их семьям и участникам контртеррористических операций, включая содействие всем странам мира в ликвидации последствий террористических актов [18].

В развитие вышеназванной стратегии в 2012 г. Решением № 1063 была разработана «Консолидированная концептуальная база ОБСЕ для борьбы с терроризмом», в которой ее роль определяется как помощь государствам-участникам при выполнении ими своих международных обязательств в данной области. В этом отношении уместно напомнить, что после распада СССР на постсоветском пространстве также был принят ряд правовых актов, связанных с противодействием международному терроризму в рамках Содружества Независимых Государств. Первым 4 июня 1999 г. был заключен Договор о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом. В этом документе терроризм рассматривается исключительно как уголовное преступление. На страны СНГ возлагается обязанность учреждения компетентных органов, которые будут заниматься исполнением данного договора. Сотрудничество предусматривает обмен информацией и опытом; исполнение запросов государств — участников договора по вопросам противодействия терроризму; консолидацию мер противодействия актам терроризма и финансированию терроризма; организацию повышения квалификации лиц, участвующих в контртеррористической деятельности; обеспечение материально-техническими средствами организаций, ведущих борьбу с терроризмом⁹.

⁹ Договор о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом [Электронный ресурс] // БД «Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств».

Для повышения эффективности борьбы с терроризмом в 2000 г. в рамках СНГ был создан Антитеррористический центр государств — участников Содружества Независимых Государств. Целью создания данного органа стало согласование деятельности компетентных органов стран — участниц СНГ в борьбе с терроризмом. В рамках СНГ разработан Договор государств — участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма от 5 октября 2007 г. В нем отмечается необходимость сотрудничества в пресечении финансирования терроризма и приведения национального законодательства стран, подписавших договор, в соответствие с нормами международного права о борьбе с финансированием терроризма, а также при необходимости принятие новых нормативно-правовых актов, обеспечивающих исполнение данного договора¹⁰.

Помимо СНГ, международное сотрудничество, направленное на борьбу с терроризмом, осуществляется в рамках таких международных региональных институтов, как Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Организация за демократию и экономическое развитие — ГУАМ, Организация американских государств (ОАГ), Организация исламского сотрудничества (ОИС) и др. В ст. 8 Устава Организации Договора о коллективной безопасности борьба с международным терроризмом выделяется в качестве ключевого направления ее деятельности. Кроме того, в принятой ОДКБ Концепции коллективной безопасности государств — участников Договора о коллективной безопасности среди источников военной опасности отдельно называется международный терроризм и использование оружия массового поражения в террористических целях.

Российская Федерация является участницей разработки и исполнения основных конвенций, подготовленных в рамках ООН, а также ряда международных документов и региональных соглашений, направленных на борьбу с терроризмом, среди которых Европейская конвенция о пресечении терроризма (Страсбург, 27 января 1977 г.); Договор о сотрудничестве государств —

¹⁰ Договор государств — участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма [Электронный ресурс] // БД «Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств».

участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом (Минск, 4 июня 1999 г.); Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Шанхай, 15 июня 2001 г.); Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма (Екатеринбург, 16 июня 2009 г.); Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (Варшава, 16 мая 2005 г.) и др. Также Российская Федерация заключила ряд двусторонних соглашений по противодействию международному терроризму: Меморандум о взаимопонимании между министерствами внутренних дел Азербайджанской Республики, Республики Армения, Грузии и Российской Федерации («Боржомской четверки») в области борьбы с терроризмом и иными проявлениями экстремизма (11 марта 2000 г.); Меморандум о взаимопонимании между МВД Азербайджанской Республики и МВД Российской Федерации в области борьбы с терроризмом (4 февраля 2000 г.) и др.

Стоит также подчеркнуть, что ныне в Российской Федерации создана современная правовая база для борьбы с терроризмом. Помимо Уголовного кодекса РФ, в котором в 2013 г. появились новые статьи — ст. 205.3 «Прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности», ст. 205.4 «Организация террористического сообщества и участие в нем» и ст. 205.5 «Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации», изданы и введены в действие и другие нормативно-правовые акты. Так, на территории страны уже десять лет действует Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35, в котором закреплены важнейшие положения, касающиеся организации противодействия терроризму, регламентирован правовой режим контртеррористических операций, включая применение Вооруженных сил, а также возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта. В этом ряду находится Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 7 августа 2001 г. № 115 (в ред. от 31 декабря 2014 г.), целью которого является защита прав и законных интересов граждан, общества, государства путем образования правового механизма, направленного на противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Важным событием

в области противодействия терроризму стало утверждение 5 октября 2009 г. Президентом РФ Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации¹¹, в которой перечислены следующие признаки и особенности современного терроризма:

- интернационализация терроризма;
- развитие организационных основ террористической деятельности;
- расширение финансирования террористической деятельности;
- использование терроризма в качестве политического инструмента для оказания влияния на отдельные государства;
- увеличение арсенала приемов, способов и форм террористической деятельности.

Концепция закрепляет общегосударственную систему борьбы с терроризмом, определяет участников борьбы с ним, правовую основу их деятельности, цели и задачи противодействия терроризму. Среди них отдельно названы «защита личности, общества и государства от террористических актов и иных проявлений терроризма», обнаружение и ликвидация причин, факторов, конкретных действий / бездействия лиц, способствующих террористической деятельности или направленных на ее осуществление, обеспечение антитеррористической защищенности населения, сопротивление распространению террористической идеологии и др. В концепции названы два ключевых направления противодействия терроризму — борьба и профилактика. Одна из глав посвящена правовому, информационно-аналитическому, материально-техническому, финансовому, научному и кадровому обеспечению противодействия терроризму.

Значительное место в концепции отводится международному сотрудничеству в борьбе с терроризмом, отмечается центральная роль Организации Объединенных Наций и Совета Безопасности ООН в разработке и реализации Глобальной контртеррористической стратегии как логического продолжения Контртеррористической стратегии Европейского союза. В этом отношении составной частью планетарной контртеррористической стратегии могло бы стать заключение странами — членами ООН Глобального антитеррористического пакта, предусматривающего не только тесное сотрудничество государств в противодействии между-

¹¹ Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [Электронный ресурс] : утв. Президентом РФ 5 окт. 2009 г. // СПС «КонсультантПлюс».

народному терроризму и принятие совместных превентивных мер против него, но и запрет на моральную и материальную поддержку террористических организаций, поставку им оружия и других ресурсов, включая перекрытие возможностей для рекрутирования боевиков из разных стран. Особую актуальность заключение и введение в действие такого пакта приобретают в свете беспрецедентного миграционного кризиса, охватившего Ближний Восток, а также Грецию, Македонию и другие государства Евросоюза. Ведь в 2016 г. Европу в буквальном смысле слова накрыла масштабная волна нового «великого переселения народов» из ближневосточных стран. При этом, как известно, вместе с беженцами в Грецию и другие страны Европы из Сирии, Ирака, Афганистана и прочих азиатских стран проникают не только потенциальные, но и реальные террористы, расползающиеся по всему миру. Без глобальной координации усилий ведущих государств всего мира на основе единого антитеррористического пакта эффективное противодействие терроризму вряд ли возможно. В этом отношении практическим шагом к заключению такого пакта являются инициативы российского руководства по прекращению конфликтующими сторонами боевых действий в Сирии (февраль 2016 г.), поддержанные США и другими ведущими странами мира, дающие

шанс на мирное урегулирование конфликта в этом кровопролитном очаге глобальной напряженности.

Подводя итог краткого рассмотрения природы, причин, содержания и целей международного терроризма, а также нормативно-правового обеспечения борьбы с ним в современных условиях, следует еще раз отметить не только практическую значимость, но и научную актуальность такого рода исследований. В пользу этого вывода говорят и зарубежные ученые [19; 20]. Эксперты констатируют пока еще невысокую результативность правоприменительной практики в этой области, явно отстающую от нормотворческого сопровождения контртеррористической деятельности. В нашей стране такая деятельность осуществляется со второй половины 1980-х гг., начиная с противодействия террористам в конфликтах в Карабахе, Сумгаите, Фергане и других горячих точках. Поэтому, по словам президента России В.В. Путина, «Россия уже давно находится на переднем рубеже борьбы с терроризмом. Потребовалось почти 10 лет, чтобы переломить хребет бандитам»¹². Но о победе над терроризмом и искоренении этого социального зла пока говорить не приходится.

¹² Послание Президента В.В. Путина к Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2015. 4–9 дек.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Борисов К.В. К вопросу о международном сотрудничестве в области борьбы с терроризмом / К.В. Борисов, А.А. Григорян, Д.С. Любарский // Гуманитарные науки в XXI веке : материалы 26-й Междунар. науч.-практ. конф., Москва, 10 июня 2015 г. — М. : Спутник, 2015. — С. 201–206.
2. Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. — М. : Проспект, 2009. — 704 с.
3. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Инфра-М, 2007. — 858 с.
4. Словарь международного права / отв. ред. С.А. Егоров. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Статут, 2014. — 495 с.
5. Санжаревский И.И. Политическая наука [Электронный ресурс] : слов.-справ. / И.И. Санжаревский. — Изд. 4-е, испр. и доп. — Тамбов, 2014. — Режим доступа: <http://glos.virmk.ru>.
6. Mythen G. Criminology and terrorism: which thesis? Risk society or governmentality? / G. Mythen, S. Walklate // *British Journal of Criminology*. — 2006. — Vol. 46, iss. 3. — P. 379–398.
7. Кочои С.М. Терроризм и экстремизм: уголовно-правовая характеристика / С.М. Кочои. — М. : Проспект, 2005. — 175 с.
8. Жадан В.Н. О международном терроризме как угрозе для мирового сообщества / В.Н. Жадан // *Молодой ученый*. — 2016. — № 2 (106). — С. 683–689.
9. Базаркина Д.Ю. Борьба с терроризмом и ее коммуникационный аспект: опыт ЕС / Д.Ю. Базаркина // *Информационные войны*. — 2015. — № 4 (36). — С. 82–88.
10. Добаев И.П. Противодействие новому терроризму в идеологической сфере: зарубежный опыт / И.П. Добаев // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС*. — 2015. — № 3. — С. 87–90.
11. Костин А.И. Глобальные тренды и противодействие международному терроризму / А.И. Костин // *Вестник Московского университета МВД России*. — 2014. — № 9. — С. 70–74.
12. Винов Д.Д. Размышления о современном терроризме / Д.Д. Винов // *Система ценностей современного общества*. — 2014. — № 34. — С. 110–113.
13. Волеводз А.Г. Международно-правовая криминализация международного терроризма / А.Г. Волеводз // *Вестник МГИМО-Университета*. — 2014. — № 2 (25). — С. 151–160.
14. Конченко К.К. Правовые основы борьбы с международным терроризмом / К.К. Конченко, А.В. Зебелева // *Экономика и социум*. — 2015. — № 1–3 (14). — С. 688–691.
15. Cohen A. Prosecuting terrorists at the international criminal court: reevaluating an unused legal tool to combat terrorism / Aviv Cohen // *Michigan State International Law Review*. — 2012. — № 20. — P. 219–255.

16. Deen T. POLITICS: U.N. member states struggle to define terrorism [Electronic resource] / Thalif Deen // Inter Press Service News. — 2005. — July 25. — Mode of access: <http://www.ipsnews.net>.
17. Greer S. Anti-terrorist laws and the United Kingdom's «suspect muslim community». A reply to Pantazis and Pemberton / S. Greer // *The British Journal of Criminology*. — 2010. — № 50. — P. 1171–1190.
18. Солопченко Д.В. Новые тенденции развития законодательства об экстремизме и терроризме в Российской Федерации и за рубежом / Д.В. Солопченко // *Российский следователь*. — 2014. — № 6. — С. 52–55.
19. Lutz B. Terrorism / B. Lutz, J. Lutz // *Contemporary Security Studies* / Alan Collins (ed.). — Oxford : Oxford Univ. Press, 2006. — P. 289–310.
20. Ahmed S. The «emotionalization of the «war on terror»: Counter-terrorism, fear, risk, insecurity and helplessness / S. Ahmed // *Criminology and Criminal Justice*. — 2015. — № 15. — P. 545–560. — DOI: 10.1177/1748895815572161.

REFERENCES

1. Borisov K.V., Grigoryan A.A., Lyubarskii D.S. To the issue of international cooperation in the sphere of counteracting terrorism. *Gumanitarnie nauki v XXI veke. Materialy 26-i Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Moskva, 10 iyunya 2015 g.* [The Humanities in the 21st century. Materials of the 26th International Research Conference. Moscow, June 10, 2015]. Moscow, Sputnik Publ., 2015, pp. 201–206. (In Russian).
2. Mal'ko A.V. (ed.). *Bol'shoi yuridicheskii slovar'* [A Great Legal Dictionary]. Moscow, Prospekt Publ., 2009. 704 p.
3. Sukharev A.Ya. (ed.). *Bol'shoi yuridicheskii slovar'* [A Great Legal Dictionary]. 3rd ed. Moscow, Infra-M Publ., 2007. 858 p.
4. Egorov S.A. (ed.). *Slovar' mezhdunarodnogo prava* [A Dictionary of International Law]. 3rd ed. Moscow, Statut Publ., 2014. 495 p.
5. Sanzharevskii I.I. *Politicheskaya nauka. Slovar'-spravochnik* [Political Studies. A Handbook]. 4th ed. Tambov, 2014. Available at: <http://glos.virmk.ru>. (In Russian).
6. Mythen G., Walklate S. Criminology and terrorism: which thesis? Risk society or governmentality? *British Journal of Criminology*, 2006, vol. 46, iss. 3, pp. 379–398.
7. Kochoi S.M. *Terrorizm i ekstremizm: ugovovno-pravovaya kharakteristika* [Terrorism and Extremism: Criminal and Legal Characteristics]. Moscow, Prospekt Publ., 2005. 175 p.
8. Zhadan V.N. On international terrorism as a threat to the international community. *Molodoi uchenyi = Young Scientist*, 2016, no. 2 (106), pp. 683–689. (In Russian).
9. Bazarkina D.Yu. Fight against terrorism and its communication aspects: EU experience. *Informatsionnye voyny = The Information War*, 2015, no. 4 (36), pp. 82–88. (In Russian).
10. Dobaev I.P. Counteraction to modern terrorism in the ideological sphere: foreign experience. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS = Public and Municipal Administration. Scientific Notes of SKAGS*, 2015, no. 3, pp. 87–90. (In Russian).
11. Kostin A.I. Global trends and opposition to international terrorism. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii = Bulletin of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2014, no. 9, pp. 70–74. (In Russian).
12. Vinov D.D. Thoughts on modern terrorism. *Sistema tsennostei sovremennogo obshchestva = The Value System of Contemporary Society*, 2014, no. 34, pp. 110–113. (In Russian).
13. Volevodz A.G. International criminalization of international terrorism. *Vestnik MGIMO-Universiteta = MGIMO Review of International Relations*, 2014, no. № 2 (25), pp. 151–160. (In Russian).
14. Konchenko K.K., Zebeleva A.V. The legal basis of fighting international terrorism. *Ekonomika i sotsium = Economy and Socium*, 2015, no. 1–3 (14), pp. 688–691. (In Russian).
15. Cohen Aviv. Prosecuting terrorists at the international criminal court: reevaluating an unused legal tool to combat terrorism. *Michigan State International Law Review*, 2012, no. 20, pp. 219–255.
16. Deen Thalif. POLITICS: U.N. member states struggle to define terrorism. *Inter Press Service News*, 2005, July 25. Available at: <http://www.ipsnews.net>.
17. Greer S. Anti-terrorist laws and the United Kingdom's «suspect muslim community». A reply to Pantazis and Pemberton. *The British Journal of Criminology*, 2010, no. 50, pp. 1171–1190.
18. Solopchenko D.V. New tendencies for development of the legislation on extremism and terrorism in the Russian Federation and abroad. *Rossiiskii sledovatel' = Russian Investigator*, 2014, no. 6, pp. 52–55. (In Russian).
19. Lutz B., Lutz J. Terrorism. In Collins Allan (ed.). *Contemporary Security Studies*. Oxford University Press, 2006, pp. 289–310.
20. Ahmed S. The «emotionalization of the «war on terror»: Counter-terrorism, fear, risk, insecurity and helplessness. *Criminology and Criminal Justice*, no. 15, pp. 545–560. DOI: 10.1177/1748895815572161.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Милецкий Владимир Петрович — профессор кафедры социологии политических и социальных процессов Санкт-Петербургского государственного университета, доктор политических наук, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация; e-mail: falesm@mail.ru.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Miletskiy, Vladimir P. — Professor, Department of Sociology and Political / Social Processes, St. Petersburg State University, Doctor of Political Studies, St. Petersburg, the Russian Federation; e-mail: falesm@mail.ru.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Милецкий В.П. Международный терроризм: политико-правовое измерение теории и практики противодействия / В.П. Милецкий // *Всероссийский криминологический журнал*. — 2017. — Т. 11, № 1. — С. 180–189. — DOI: 10.17150/2500-4255.2017.11(1).180-189.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Miletskiy V.P. International terrorism: a political and legal dimension of the theory and practice of counteraction. *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal = Russian Journal of Criminology*, 2017, vol. 11, no. 1, pp. 180–189. DOI: 10.17150/2500-4255.2017.11(1).180-189. (In Russian).