

СОДЕРЖАНИЕ

Е.В. Алферова. Новая парадигма безопасности (Предисловие) 5

Раздел I. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

<i>И.А. Умнова (Конюхова).</i> Анализ правовых мер противодействия терроризму, предлагаемых юридической наукой (Аналитический обзор)	12
<i>К.Ф. Загоруйко.</i> Международный терроризм: Поиски его правового определения; формы и способы борьбы с ним (Аналитический обзор)	23
<i>И.И. Нагорная.</i> Значение резолюций Совета Безопасности ООН для противодействия международному терроризму (Аналитический обзор)	39
<i>Т.В. Захаров.</i> Исключительные средства борьбы с современным терроризмом (Аналитический обзор)	49
<i>Т.В. Захаров.</i> Международное гуманитарное право (jus in bello) и контртеррористические операции (Аналитический обзор)	69
<i>А.А. Рёрихт.</i> Исследования терроризма и методов борьбы с ним в немецкой юридической науке (Аналитический обзор)	85
<i>Г.Н. Андреева.</i> Конституционно-правовые аспекты борьбы с терроризмом в Германии: Исследования немецких конституционалистов (Аналитический обзор)	96

Раздел II. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТЕРРОРИЗМ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

<i>Н.В. Кравчук.</i> Права человека и борьба с терроризмом: Смирительная рубашка или неотъемлемый компонент долгосрочной контртеррористической стратегии? (Аналитический обзор)	105
<i>Н.В. Кравчук.</i> Вопрос баланса прав человека и безопасности в академических исследованиях международного терроризма (Аналитический обзор)	119
Международные и национальные суды в борьбе с крупно- масштабными нарушениями прав человека. Терроризм: Материалы семинара «Открытие судебного года» 2016 (Реферативный обзор)	128

Раздел III. КИБЕРТЕРРОРИЗМ

<i>Орджиги У.Д.</i> Предотвращение кибертерроризма в глобальном информационном обществе: Вопрос коллективной ответственности государств (Реферат)	138
<i>Филдер Д.</i> Киберпространство, терроризм и между- народное право (Реферат)	147
<i>Руан К.А.</i> Оправдание терроризма в Интернете: Свобода слова и законы о материальной поддержке терроризма (Реферат) ...	151

Раздел IV. УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ И КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ТЕРРОРИЗМА

<i>И.И. Нагорная.</i> Ответственность за терроризм по международному уголовному праву (Аналитический обзор)	158
<i>И.И. Нагорная.</i> Криминологические исследования терроризма (Реферативный обзор)	168
<i>Н.В. Кравчук.</i> Правовая защита и уголовная ответственность детей, вовлеченных в деятельность террористических организаций (Аналитический обзор)	176
<i>Вагнас М.</i> Территориальная юрисдикция Международного уголовного суда в отношении наиболее тяжких преступ- лений, совершаемых с помощью Интернета (Реферат)	189
Сведения об авторах	194

Е.В. Алферова
НОВАЯ ПАРАДИГМА БЕЗОПАСНОСТИ
(Предисловие)

После 11 сентября 2001 г. началась новая эра политики, законодательного регулирования и правоприменительной практики в области противодействия терроризму. Произошло осознание того, что террористы не действуют в одиночку, существуют мощные, хорошо финансируемые террористические сети, и что терроризм не может быть ограничен местом, временем и государством¹. Гибель людей, экономические потери, подрыв стабильности в международных отношениях, дестабилизация политической ситуации внутри отдельных государств – последствия этого явления. Из инструмента устрашения он превращается в регулятор социальных отношений, влияет на образ жизни людей.

Теракты во многих странах показали уязвимость современной цивилизации, многократно возрастающую с прогрессом технологического развития государства, стали серьезным испытанием для демократических ценностей и традиций мирового сообщества. В этой ситуации международные и национальные институты продемонстрировали полную неспособность справиться с возложенной на них миссией².

Именно с этого момента ООН и другие международные организации заговорили о «новой парадигме безопасности». Пять лет

¹ Gavrielides T. The death of democracy and the forces of power and control: The case of Europe // Social sciences. – Basel, 2016. – Vol. 5, N 3. – Mode of access: <http://www.mdpi.com/2076-0760/5/3/42>

² Журавель В.П., Шевченко В.Г. О терроризме, террорологии и антитеррористической деятельности: (Энциклопедический словарь). – Режим доступа: <https://refdb.ru/look/2977519.html>

спустя все государства – члены ООН впервые согласовали общую стратегическую основу борьбы с террористической угрозой – Глобальную контртеррористическую стратегию ООН, утвержденную Резолюцией Генеральной Ассамблеи 60/288. Она включает элементы, предложенные Генеральным секретарем ООН в его докладе от 2 мая 2006 г., озаглавленном «Единство в борьбе с терроризмом: Рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии», и предусматривает четыре направления деятельности международного сообщества по борьбе с терроризмом: 1) устранение условий, способствующих распространению терроризма; 2) предотвращение терроризма и борьба с ним; 3) укрепление потенциала государств по предотвращению терроризма и борьбе с ним и укрепление роли системы ООН в этой области; 4) обеспечение всеобщего уважения прав человека и верховенства права в качестве фундаментальной основы для борьбы с терроризмом.

Попытки решения проблемы терроризма предпринимаются на различных уровнях, в том числе Совета Европы. Однако недавние теракты по всему миру – во Франции, Германии, Бельгии, Турции, Великобритании, Тунисе, Ираке, Сирии и др. – доказывают, что должного эффекта эти усилия не дали. Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш в своем выступлении 23 февраля 2017 г. на заседании Генеральной Ассамблеи признал: «Терроризм широко распространился, подпитывается воинствующим экстремизмом, несет бедствия миру». В связи с этим он предложил разработать «стратегию мира и безопасности», которая позволит «отдавать должные приоритеты вопросам предотвращения конфликтов и поддержанию мира», реформировать систему взаимодействия между государствами – членами ООН, а также управления всей Организацией. «Наша цель – выстроить новое партнерство с государствами-членами по противостоянию межнациональной угрозе терроризма, ответить на которую нужно немедленно», – заявил он¹.

Настоятельная необходимость есть в совместном и согласованном применении международных документов и национальных нормативных правовых актов, касающихся международного сотрудничества в сфере уголовного правосудия, киберпреступности, применения силы, соблюдения международного права прав человека и др.

¹ Антониу Гутерриш заявил о необходимости реформы всей международной организации // Коммерсант.ru. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/3227133>

Выстроить эффективное взаимодействие государств невозможно без изучения их законодательного и практического опыта борьбы с этим злом. Значимый опыт в данной области накоплен в Израиле. Еще в 70-е годы XX в. в стране появились специальные антитеррористические подразделения в составе полиции, спецназа Генерального штаба Армии обороны Израиля и спецназа ВМС страны. В 1985 г. была создана школа антитеррористической борьбы по подготовке специалистов по противодействию террористической деятельности. Действия спецслужб по предотвращению терактов характеризуются жесткими контрударами и предупреждающими операциями, ограничения в полномочиях практически отсутствуют. Уничтожить терроризм пытаются на начальных этапах его формирования. Так, поддержкой террористов, согласно законодательству, считаются выражение одобрения насильственных действий и демонстрация солидарности с террористическими организациями в любой форме. Борются с терроризмом и через контроль за оружием. Наказание следует и за попытку посеять панику среди населения¹.

15 июня 2016 г. израильский парламент принял новый Закон о борьбе с терроризмом. Закон пересматривает и расширяет израильское законодательство во многих областях, в том числе уголовное: установлена ответственность за подстрекательство к терроризму и за «демонстрацию солидарности с террористической организацией или поддержку акта терроризма». Изменения касаются использования Интернета и социальных сетей в террористических целях и направлены на снижение угрозы терроризма в киберпространстве. Закон предусматривает уголовную ответственность за поведение, соответствующее террористическим действиям, в киберпространстве, которым считается:

- публичная демонстрация солидарности с террористической организацией;
- участие в действиях, которые могут привести к террористическому акту, вербовка лиц для террористической организации или участие в учениях, проводимых террористической организацией;
- публикация прямых призывов к совершению террористического акта;
- публикация сообщений, восхваляющих или поддерживающих террористический акт.

¹ Международный терроризм и мировой опыт борьбы с ним. – Режим доступа: http://studbooks.net/1099229/pravo/problemy_borby_terrorizmom_razlichnyh_gosudarstvah#330

В соответствии с указанным Законом частные лица и группы, координирующие террористические действия, могут быть объявлены «террористическими организациями». Это определение распространяется и на другие преступления, которые могут быть совершены посредством компьютерных средств, в том числе членами террористической организации или лицами, оказывающими услуги такой организации¹.

Однако строгость законов, их количество и качество порой не срабатывают.

Например, Франция не страдает недостатком антитеррористических законов, их более 14. Антитеррористические подразделения Минюста страны имеют право задержания подозреваемых в «сговоре с террористическими целями» при наличии улик, позволяющих предположить такой сговор. Закон «О борьбе с терроризмом и посягательствами на государственную безопасность» 1986 г. французские юристы считают основным в широкомасштабном наступлении на терроризм. С принятием этого Закона французское законодательство, регулирующее борьбу с терроризмом, серьезно ужесточилось. Однако парижские теракты заставили говорить о необходимости расширения полномочий спецслужб и уполномоченных органов при применении чрезвычайных мер, в том числе ареста и обысков, о контроле за работой СМИ.

Французский закон от 22 июля 1996 г. ввел понятие «преступного сообщества, связанного с терроризмом», а власти получили право применять упреждающие меры, в частности лишать гражданства. Закон 2006 г. продолжил развивать антитеррористическое законодательство: операторы телефонной связи и провайдеры обязаны сохранять данные в течение года. Закон облегчил условия установления видеонаблюдения, увеличил срок временного задержания подозреваемых в терроризме с четырех до шести суток, разрешил полицейскому кордону открывать огонь по автомобилям, которые не останавливаются по его требованию. Дальнейшее ужесточение последовало в 2008 г.: антитеррористический арсенал дополнен мерами по контролю на международных желез-

¹ См.: Фидлер Д. Новый израильский Закон о борьбе с терроризмом в киберпространстве. – Режим доступа: <http://newknowledge.ru/articles/novyuy-izrail-skiy-zakon-o-bor-be-s-terrorizmom-v-kiberprostranstve/>; Шульман А. Война против террора – израильский опыт. – Режим доступа: <http://shaon.livejournal.com/186762.html>

нодорожных линиях. Французские полицейские получили право проверять документы у пассажиров не только на национальной территории, но и на территории других государств в 20-километровой зоне от национальных границ.

Новым этапом французского антитеррористического законодательства стал Закон от 4 ноября 2014 г. «О борьбе с терроризмом». Он ввел запрет кандидатам в джихадисты, которые отправляются в Сирию или Ирак, покидать территорию Франции, допускает возможность внесудебной блокировки исламистских веб-сайтов, содержит определения, в том числе и экологического терроризма, распространяющиеся не только на физических, но и на юридических лиц: их ответственность возникает в случае пособничества террористам названием, репутацией или деньгами.

Усилено антитеррористическое законодательство в Великобритании. В 2015 г. вступил в силу Закон о безопасности и противодействии терроризму. Закон предоставил представителям власти право временно изымать документы, если лицо подозревается в намерении покинуть страну для ведения террористической деятельности, или же запретить въезд в страну на два года. Также расширены возможности Минюста страны по получению доступа к интернет-данным пользователей и введению в действие схемы, по которой авиаперевозчикам могут запретить брать на борт как конкретных британских граждан, так и граждан определенной национальности. Обязанность заниматься профилактикой терроризма и экстремизма возложена также на местные власти, тюрьмы, больницы и школы¹.

Однако теракт 22 марта 2017 г. в центре Лондона позволяет британским властям вновь говорить о необходимости дальнейшего усовершенствования системы безопасности в стране, появлении нового элемента в международном терроризме: «Мы имеем дело с врагом, с террористическим врагом, который не выдвигает требований, не берет заложников. А просто хочет убить как можно больше людей», – заявил министр обороны Майкл Феллон².

Одним из самых жестких в мире остается антитеррористическое законодательство США, сформированное после терактов 11 сентября 2001 г.; оно объединяет федеральные акты и законы,

¹ Терроризм и закон: Как разные страны борются с экстремистами. – Режим доступа: <https://pravo.ru/review/view/124016/>

² «Второстепенная фигура» устроила теракт // МК. – 2017. – 24 марта. – С. 4.

действующие на уровне штатов. Основным является Акт о патриотизме 2001 г., давший спецслужбам карт-бланш практически на любые действия, которые могли бы помочь в предотвращении терактов, в том числе по выявлению групп террористов через отслеживание их активности в Интернете, путем проверки электронной почты подозреваемых в причастности к террористической деятельности. Появилась возможность при наличии чрезвычайных обстоятельств вести розыск подозреваемых без судебного ордера, достаточно санкции прокуратуры; телекоммуникационные компании ныне обязаны сохранять данные и представлять информацию по требованию суда.

Анализ научной литературы показывает, что именно события 9/11 привели к необычайному росту внимания ученых к теме терроризма и исследований его международно-правовых и национальных аспектов. На это обращают внимание многие авторы обзоров, включенных в данный сборник. В этом сборнике на основе новых научно-правовых и законодательных источников мы попытались показать функционирование и применение международного права к терроризму, особенности борьбы с ним на уровне национальных государств.

В обзорах и рефератах отражены современные исследования зарубежных ученых, главным образом правоведов, специалистов в области международного права и международных отношений, их видение проблем борьбы с терроризмом и дискуссии:

- об определении понятия терроризма, в том числе международного, о способах, формах и средствах борьбы с ним;
- по проблемам международного гуманитарного права, вызванным актами терроризма, и применения вооружения для уничтожения террористов и террористической инфраструктуры;
- по вопросам баланса прав человека и безопасности;
- о роли международного уголовного права в регулировании ответственности за террористическую деятельность; о криминологических аспектах предупреждения терроризма;
- о проблемах кибербезопасности и терроризме в киберпространстве.

В сборнике также анализируются:

- вклад международных органов и организаций, таких как Организация Объединенных Наций (далее – ООН), Совет Безопасности ООН, Совет Европы, Международный суд ООН и Международный уголовный суд ООН, в борьбу с терроризмом;

– роль судов в определении правомерности законодательных и иных мер по ограничению прав и свобод в условиях борьбы с террористической угрозой;

– мнения судей Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) по проблемам защиты прав человека в условиях террористических угроз; обширная правоприменительная практика ЕСПЧ, направленная на борьбу с терроризмом;

– законодательные новации в области предупреждения терроризма в различных странах и проблемы эффективности права в борьбе с ним¹.

¹ О терроризме и других проблемах международного права также см.: Право в условиях глобализации: Новые научные подходы и практики: Сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отд. правоведения. Отв. ред. Е.В. Алферова. – М., 2016. – 261 с. – (Сер. Правоведение); Современное международное право: Отечественные и зарубежные исследования / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отд. правоведения. Отв. ред. Е.В. Алферова. – М., 2016. – 261 с. – (Сер. Правоведение); Реферативный журнал «Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература». Сер.: «Государство и право». – Режим доступа: <http://elibrary.ru/defaultx.asp>; <http://inion.ru/> – [бесплатный доступ].

Раздел I
ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ:
МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ
АСПЕКТЫ

И.А. Умнова (Конюхова)
АНАЛИЗ ПРАВОВЫХ МЕР
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ,
ПРЕДЛАГАЕМЫХ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКОЙ
(Аналитический обзор)

Ключевые слова: исследования терроризма; публичное право; международный терроризм; транснациональный терроризм; международное право; антитеррористическое право; международно-правовая ответственность.

Терроризм является объектом пристального внимания со стороны современных исследователей публичного права. В результате интенсивного развития норм международного и национального права, направленных на противодействие терроризму, формируются не только институты антитеррористического права, меняется сама сущность либерально-демократической концепции права. Сужение прав и свобод, расширение запретов и повышение мер ответственности – все это активизирует споры о правомерности вводимых правовых ограничений свободы и деятельности субъектов права, о допустимости более узкой трактовки принципов уважения прав человека и верховенства права.

Среди наиболее востребованных тем исследования: профилактика терроризма на международном и национальном уровнях (13; 23); терроризм и международно-правовая ответственность; средства правовой защиты от терроризма в международном и национальном праве (29); действие принципов уважения прав человека и верховенства права в условиях борьбы с терроризмом (2; 6; 8; 9; 31); развитие миграционного права с учетом глобальной террористической угрозы (12; 16; 22; 26).

Современные исследователи стремятся рассмотреть взаимодействие норм международного и национального права по борьбе с терроризмом как на региональном уровне (1; 7; 20; 30), так и на примере отдельных государств (24; 32).

Интенсивно развивается антитеррористическое право в рамках международного уголовного права, которое решает задачи определения терроризма как международного преступления; выявления видов международных террористических преступлений (4; 25).

Отдельный блок исследований посвящен такому типу террористических деяний, как кибертерроризм (5; 21; 27; 28).

Наиболее актуальными темами научных исследований следует назвать глобализацию терроризма (*транснациональный терроризм*) (3; 18), формирование макротеррористических международных организаций и квазигосударственных образований на примере ИГИЛ (запрещенная в России террористическая группировка) (19).

В работах современных исследователей отмечается, что рост угроз террористической деятельности в глобальном измерении выражается не только в увеличении числа и масштабов террористических актов, но и в их ужесточении. Аналитиками отмечается множественность способов устрашения (взрывы в людных местах, угон самолетов, захват заложников и т.п.), непрерывный процесс совершенствования оружия. Рост расходов (бюджетов) некоторых террористических организаций превышает ВВП ряда развивающихся стран.

В условиях глобализации международного терроризма актуальное значение приобретает противодействие сотрудничеству национальных террористических организаций друг с другом, их согласованному базированию на территориях различных государств, т.е. формированию единой сетевой структуры международного терроризма. Ученые указывают на недостаточность международных и национальных правовых средств, направленных на предотвращение сращивания радикальных террористических религиозных организаций и криминального терроризма. Появление единой мировой сети террористических организаций привело к возрастанию немотивированного, спонтанного, «одионого» терроризма; к заметному всплеску этнического и религиозного терроризма, в котором сегодня господствует исламское направление.

Важным импульсом для расширения научных исследований и дискуссий стала Глобальная контртеррористическая стратегия ООН, принятая государствами-членами 8 сентября 2006 г. Это уникальный документ, укрепляющий национальные, региональные и

международные усилия по борьбе с терроризмом. Впервые все государства-члены согласились с общим стратегическим подходом: признанием того, что терроризм неприемлем во всех его формах и проявлениях, что необходимы решительные практические шаги, как в индивидуальном, так и в коллективном плане, по предотвращению терроризма и борьбе с ним. Эти практические шаги включают широкий круг мер – от укрепления государственного потенциала в борьбе с террористическими угрозами до лучшей координации контртеррористической деятельности системы ООН.

Среди фундаментальных монографических исследований, посвященных антитеррористическому международному и национальному праву выделяются работы, содержащие глобальный сравнительный обзор правовых и политических мер по борьбе с терроризмом (6; 23; 29). Так, книга *«Терроризм и международное право: Ответственность, средства правовой защиты и реформа»*, подготовленная профессором *Элизабет Стаббинс Бейтс* на основе Доклада международной Целевой группы по борьбе с терроризмом всемирно известных юристов, под председательством судьи *Ричарда Голдстоуна* (29), содержит глубокий экспертный анализ основных вопросов, связанных с терроризмом и противодействием ему; изменений в международном праве и практике, а также выводы и рекомендации по решению спорных антитеррористических проблем. Исследование международного права проводится в тесной взаимосвязи с анализом внутреннего законодательства государств. С одной стороны, книга включает в себя краткий анализ сложных областей международного права, отмечается взаимосвязь между международным правом прав человека и международным гуманитарным правом. С другой стороны, исследование опирается на практические примеры борьбы с терроризмом разных стран мира, включая США. Рассматривается соответствующая практика правительств государств на Ближнем Востоке и в Северной Африке; приводятся примеры и обучающие кейсы по разрешению правовых ситуаций в странах Ближнего Востока, Африки, Азии и Южной Америки.

Э. Бейтс дает подробный обзор правовых мер по борьбе с терроризмом, затрагивая проблемы ограничения прав человека в международном и национальном праве, допустимости таких отступлений в целях национальной безопасности, разъясняет, когда международное гуманитарное право применимо к терроризму и борьбе с ним.

Во введении содержатся авторские комментарии понимания терроризма как объекта регулирования международного права. В главах первой части рассматриваются: проблемы международного гуманитарного права и международного права прав человека; расследования и судебного преследования преступлений террористического характера и преступлений международного характера, совершенных в ходе борьбы с терроризмом, а также вопросы правовой реформы в области борьбы с терроризмом; право на защиту от терроризма и статус жертв терроризма; обеспечение их средствами правовой защиты и право на возмещение ущерба.

Вторая часть исследования посвящена контртерроризму в международном гуманитарном праве. Третья – борьбе с терроризмом с точки зрения норм международного права прав человека. Четвертая – международно-правовой ответственности террористов и террористических организаций. Пятая – правам жертв терроризма, возможностям их правовой защиты и возмещения ущерба, шестая часть сосредоточена на правовых реформах в контексте противодействия терроризму.

В другой фундаментальной книге, изданной под редакцией профессоров *Лариссы Ван ден Херик и Нико Шрайвера*, «*Анти-террористическая стратегия и фрагментарный международный правопорядок: Встреча с вызовами*» (6), всесторонне рассматриваются вопросы функционирования и применения международного и национального права в контексте решения задач противодействия терроризму.

Важным импульсом развития международного права, по мнению авторов, послужат обеспечение взаимосвязи между различными отраслями международного права и системное применение их норм для борьбы с терроризмом, использование комплексной стратегии борьбы с терроризмом в международном правопорядке.

Эффективность международного антитеррористического права должна обеспечиваться взаимосвязью между различными отраслями международного права и их применимостью к решению проблем терроризма и борьбы с терроризмом; усилением акцентов на международное сотрудничество в деле предупреждения и расследования терроризма; расширением оснований для применения силы против террористов и взаимосвязи между правом прав человека и международным правом в области прав человека в процессе борьбы против терроризма.

Общий подход, сложившийся в современных исследованиях антитеррористического права, выражается в системном анализе

норм международного и национального права. Примером такого исследования является книга *«Терроризм и право»*, написанная *Клайвом Уокером*, профессором в области уголовного правосудия юридического факультета Университета Лидса (32). В ней дан системный анализ законодательства и практики борьбы с терроризмом в Великобритании до 2010 г. Работа Уокера выходит за рамки национального антитеррористического законодательства, сопоставляет соответствующие положения внутреннего законодательства с нормами международного права. Автор подробно останавливается на практике реализации законодательства, пилотных исследованиях и судебном преследовании. Фундаментальный труд Уокера позволяет считать ее бесценным справочником для всех, кто заинтересован в борьбе с терроризмом.

Изменения правового регулирования в ФРГ, осуществляемые в целях повышения эффективности борьбы с терроризмом, также обусловлены важностью взаимодействия национального и международного права. Конституционно-правовое регулирование в ФРГ, направленное на борьбу с терроризмом, в значительной мере опирается на положения, сформулированные в актах Европейского союза. Германское антитеррористическое право учитывает определение терроризма, закрепленное в ст. 1 III Общей позиции Совета ЕС 2001/931/GASP. Терроризм – это преднамеренные действия, способные в силу своей природы или содержания нанести серьезный ущерб стране или международной организации, в том случае, если они совершены с целью устрашения населения или незаконного склонения правительства или международной организации к исполнению или воздержанию от исполнения какого-либо действия, или к серьезной дестабилизации или разрушению основных политических, конституционных, экономических или социальных структур страны или международной организации.

Немецкие ученые отмечают, что с учетом норм международного права превентивная деятельность государства в сфере борьбы с терроризмом предполагает прогнозирование наличия опасности. При ограничении прав и свобод, осуществляемых по соображениям безопасности или в случае потенциальной опасности, должна существовать причинно-следственная связь между адресатами применяемых мер, особенностями их поведения и возможным вредом (15).

Французские исследователи публичного права также активно дискутируют о потенциале нарушения норм международного и национального права прав человека в связи с обозначенной на

официальном уровне перспективой внесения изменений в Конституцию Франции и принятием более жесткого по ограничениям свободы закона о разведке. В частности, почетный профессор политических наук *О. Дюамель* в статье «*Терроризм и поправки к Конституции Франции*» (10) размышляет о том, что бы произошло, если бы Франция воплотила заявление президента страны Ф. Олланда о двух поправках в Конституцию Франции, касающихся упрощенного порядка введения чрезвычайного положения и возможности расширения оснований лишения гражданства. Это заявление было сделано им сразу после серии терактов на стадионе, в кафе и других объектах массового скопления людей 13 ноября 2015 г., повлекших за собой гибель 130 человек и многочисленные ранения.

О. Дюамель стоит на либерально-демократической позиции в оценке последствий возможных конституционных нововведений, он опасается роста авторитаризма и ксенофобии. Вместе с тем автор статьи призывает по-новому взглянуть на поиск баланса между свободой и безопасностью. Это нормально, считает он, что во время войны, кризиса или массового террора, неизбежен сдвиг в балансе между свободой и безопасностью. С учетом изменившейся ситуации *О. Дюамель* рассуждает и о возможности расширения оснований лишения гражданства лиц, подозреваемых в совершении терактов.

Особый интерес у современных исследователей вызывает оценка роли судов в определении правомерности законодательных и иных мер по ограничению прав и свобод в условиях борьбы с террористической угрозой. Речь идет о вовлечении в этот процесс как международных судов (в особенности ЕСПЧ), так и национальных. Ряд авторов отмечает непоследовательность судов в разрешении правозащитных дел, смену правовых позиций и трудности в обеспечении непреклонного авторитета судебных решений.

В частности, профессор *Ф. Фабрини* в статье «*Европейский Суд по правам человека, экстрадиция в обход права и право на правду: Обеспечение ответственности за массовые нарушения прав человека*» (11) рассматривает противоречивые правовые позиции ЕСПЧ, проблемы повышения значения правозащитной функции международного правосудия в контексте определения оснований ответственности за нарушения прав человека, в том числе в условиях ужесточения контроля в целях борьбы с терроризмом.

Среди авторов, исследующих вклад национальных судов в сбалансированную защиту одновременно прав человека и национальной безопасности, можно отметить статью *К. Мюррея* «Под-

талкивание или обман? Контртеррористическая практика судов Великобритании после 11 сентября 2001 года» (17).

Мюррей пишет, что антитеррористические решения высших апелляционных судов, как правило, нацелены на международное признание. Объяснения судебной властью зависимости между безопасностью и основными правами человека чрезмерно упрощают роль судов. Суды сегодня вовлечены и в правовую оценку предпринимаемых исполнительной властью мер по противодействию терроризму, в том числе касающихся организации Королевством (Великобританией) системы занятости населения и борьбы с безработицей, содержания под стражей без суда и мер по контролю. Оценивая деятельность исполнительной власти, суды Великобритании все более вовлекаются в решение вопросов конституционности мер по ущемлению прав человека. Напротив, несмотря на важность системы уголовного правосудия в реализации контртеррористических стратегий, суды Королевства сравнительно мало внимания уделяют адаптации принципов уголовного права к системе антитеррористических действий. Этот недостаток в какой-то степени маскируется, а это означает, что судебная система Великобритании по сути согласилась ослабить гарантии против злоупотреблений исполнительной власти в целях борьбы с терроризмом (17).

Авторы научных исследований отмечают важность создания в структуре ООН специального центра, занимающегося мониторингом и анализом международной террористической деятельности, выработкой рекомендаций для стран-членов, обеспечивающих единую программу противодействия, предотвращения и ликвидации террористических угроз.

Лейтмотивом научных работ является озабоченность ученых низкой эффективностью права в борьбе с терроризмом. Существование международного терроризма как глобальной угрозы ставит на повестку дня формирование нового типа межгосударственных и международных отношений, свободных от геополитического, национального, экономического и социально-культурного эгоцентризма; формирование адекватных для достижения данной цели мер правовой ответственности и правового поощрения.

Мировая ситуация свидетельствует о том, что борьба с терроризмом может быть успешной только как долгосрочная программа, при условии тесного взаимодействия международного права и национального права, синхронной кодификации внутригосударствен-

ного законодательства и систематизации международно-правовых норм, достижения солидарности и активного сотрудничества большинства государств мира.

Список литературы

1. Alexander Y., Myers K. Terrorism in Europe. – N.Y.: Routledge, 2015. – 224 p.
Александр Ю., Майерз К. Терроризм в Европе.
2. Argomaniz J., Bures O., Kaunert C. A decade of EU counter-terrorism and intelligence: A critical assessment // Intelligence and national security. – N.Y., 2015. – Vol. 30, N 2–3. – P. 191–206.
Аргоманиз Ж, Буреш О., Каунерт С. Десятилетие борьбы с терроризмом в ЕС и разведка: Критическая оценка.
3. Braithwaite A. Transnational terrorism as an unintended consequence of a military footprint // Security studies. – N.Y., 2015. – Vol. 24, N 2. – P. 349–375. – Mode of access: <http://www.tandfonline.com/toc/fsst20/24/2#.VaaEECgujGo>.
Брейтуэйт А. Транснациональный терроризм как непреднамеренное последствие военного присутствия.
4. Cassese A., Gaeta P. Cassese's international criminal law. – 3 nd ed. – Oxford etc.: Oxford univ. press, 2013. – 472 p. – (Par. 8: Terrorism as an international crime).
Кассезе А., Гаэта П. Международное уголовное право по Кассезе.
5. Clough J. Principles of cybercrime. – 2 nd ed. – Cambridge: Cambridge univ. press, 2015. – 524 p.
Клаф Дж. Принципы киберпреступности.
6. Counter-terrorism strategies in a fragmented international legal order: Meeting the challenges / Larissa van den Herik and Nico Schrijver (eds). – Cambridge: Cambridge univ. press, 2015. – 760 p.
Антитеррористическая стратегия и фрагментарный международный правопорядок: Встреча с вызовами.
7. Dalacoura K. Islamist terrorism and democracy in the Middle East. – Cambridge etc.: Cambridge univ. press, 2011. – 213 p.
Далакура К. Исламистский терроризм и демократия на Ближнем Востоке.
8. Dragu T., Polborn M. The rule of law in the fight against terrorism // American journal of political science. – Michigan, 2014. – Vol. 58, N 2. – P. 511–525.
Драгу Т., Полборн М. Верховенство права в борьбе с терроризмом.
9. Duffy H. The «war on terror» and the framework of international law. – 2 nd ed. – Cambridge: Cambridge univ. press. – 2015. – 993 p.
Даффи Х. «Война с террором» и в рамках международного права.

10. Duhamel O. Terrorism and constitutional amendment in France // *European constitutional law review*. – Cambridge, 2016. – Vol. 12, N 1. – P. 1–5.
Дюамель О. Терроризм и поправки к Конституции Франции.
11. Fabbrini F. The European Court of human rights, extraordinary renditions and the right to the truth: Ensuring accountability for gross human rights violations committed in the fight against terrorism // *Human rights law review*. – Oxford, 2014. – N 14. – P. 85–106.
Фаббрини Ф. Европейский Суд по правам человека, экстрадиция в обход права и право на правду: Обеспечение ответственности за массовые нарушения прав человека.
12. Filipczak I. Immigrant to a terrorist: On liquid fears in Hari Kunzru's transmission // *Brno studies in English*. – Brno, 2014. – Vol. 40, N 2. – P. 67–76.
Филипцак И. Иммигрант для террориста: О плавающем страхе в трактовке Хари Кунзру.
13. Gal-Or N. International cooperation to suppress terrorism. – N.Y.: Routledge, 2015. – 402 p.
Гал-Ор Н. Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом.
14. Gnüchtel R. Das Gesetz zur Verlängerung der Befristung von Vorschriften nach den Terrorismusbekämpfungsgesetzen auf Grundlage der dritten Evaluation // *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*. – München, 2016. – Н. 1–2. – S. 13–17.
Гнухтель Р. Закон о продлении реализации положений нормативных актов по борьбе с терроризмом.
15. Kluth W. Verfassungsrechtliche Direktiven der Bekämpfung des internationalen Terrorismus am Beispiel der Dschihadisten // *Zone Routing Protocol*. – München, 2015. – Н. 1. – S. 8.
Клух В. Конституционные директивы борьбы с международным терроризмом на примере джихадистов.
16. Messina A. Securitizing immigration in the age of terror // *World of politics*. – Princeton etc.: Cambridge univ. press, 2014. – Vol. 66, N 3. – P. 530–559.
Мессина А. Секьюритизация иммиграции в эпоху террора.
17. Murray C. Nudging or fudging? The UK courts' counterterrorism jurisprudence since 9/11 // *Journal of conflict & security law*. – Oxford, 2016. – Vol. 21, N 1. – P. 91–113.
Мюррей К. Подталкивание или обман? Контртеррористическая практика судов Великобритании после 11 сентября 2001 г.
18. Murphy C. Transnational counter-terrorism law: Law, power and legitimacy in the 'wars on terror' // *Transnational legal theory*. – L., 2015. – Vol. 6, N 1. – P. 31–54.
Мерфи С. Закон о транснациональной борьбе с терроризмом: Закон, власть и законность в «войне с террором».
19. Oberwittler D. Police and adolescents in multiethnic societies: Conflict-prone interactions and their causes in Germany and France: Research report 2015 / Max

Planck Institute for foreign and international criminal law. – Mode of access: http://www.mpg.de/8932222/STRA_JB_2015?c=9262538;

Обервиттлер Д. Полиция и подростки в полиэтнических обществах: Конфликтные взаимодействия и их случаи в Германии и Франции: Исследовательский отчет 2015.

20. Olusanya O. Using the macro-micro integrated theoretical model to understand the dynamics of collective violence // *Criminological approaches to international criminal law* / By I. Bantekas, E. Myioaki. – Cambridge: Cambridge univ. press, 2014. – P. 192–221.

Олюсанья О. Использование макро-микроинтегрированной теоретической модели для понимания динамики коллективного насилия.

21. Radzivil Y. Cyber-attacks and the exploitable imperfections of international law. – Leiden: Brill Martinus Nijhoff publishers, 2015. – 412 p.

Радзивилл Ю. Кибератаки и несовершенство международного права.

22. Rimmer S. Dangerous intersection: Migration and counter-terrorism laws in the case of Dr. Mohamed Haneef // *Connecting international law with public law.* – Cambridge etc.: Cambridge univ. press, 2014. – Vol. 4: Allegiance and identity in a globalized world / Ed. By F. Jenkins, M. Nolan et al. – P. 291–308.

Риммер С. Опасное пересечение: Миграция и законы о борьбе с терроризмом в деле д-ра Мохамеда Ханифы.

23. Roach K. Comparative counter-terrorism law. – N.Y.: Cambridge univ. press, 2015. – 819 p.

Роуч К. Сравнительное антитеррористическое право.

24. Ruiz J. The ‘Red terror’ and the Spanish civil war: Revolutionary violence in Madrid. – N.Y.: Cambridge univ. press, 2014. – 385 p.

Руиз Дж. «Красный террор» и испанская гражданская война: Революционные волнения в Мадриде.

25. Said W. Crimes of terror: The legal and political implications of federal terrorism prosecutions. – N.Y. etc.: Oxford univ. press, 2015. – 224 p.

Сейд В. Террористические преступления: Правовые и политические последствия в федеральном обвинении в терроризме.

26. Singer S. Terrorism and article 1 F (c) of the refugee convention exclusion from refugee status in the United Kingdom // *Journal of international criminal justice.* – Oxford, 2014. – Vol. 12, N 5. – P. 1075–1091.

Сингер С. Терроризм и статья 1 F (c) об отмене действия Конвенции о статусе беженцев в отношении беженцев в Соединенном Королевстве.

27. Shackelford S. Managing cyber attacks in international law, business, and relations: in search of cyber peace. – N.Y.: Cambridge univ. press, 2014. – 393 p.

Шакельфорд С. Управление кибератаками в международном праве, бизнес и отношения: В поисках кибермира.

28. Taylor R., Fritsch E., Liederbach J. Digital crime and digital terrorism. – 3 nd ed. – Trenton: Prentice hall press Upper Saddle river, 2014. – 408 p. – Mode of access: <http://www.jissec.org/Contents/V3/N1/V3N1-Lapke-p64.pdf>
Тейлор Р., Фрич Э., Лидербах Дж. Цифровая преступность и цифровой терроризм.
29. Terrorism and international law: Accountability, remedies, and reform. A report of the IBA task force on terrorism / Elizabeth Stubbins Bates, Richard Goldstone, Eugene Cotran, Gijs de Vries, Julia A. Hall, Juan E. Méndez and Javaid Rehmanhttps. – Northampton: Edward Elgar, 2013. – Mode of access: <https://www.litres.ru/elizabeth-stubbins-bates/terrorism-and-international-law-accountability-remedies-and-reform-a-report-of-the-iba-task-force-on-terrorism-6747070/>
Терроризм и международное право: Ответственность, средства правовой защиты и реформа: Доклад Целевой группы МБА по борьбе с терроризмом.
30. The geographical dimensions of terrorism / Ed by Cutter S., Richardson D., Wilbanks T. – N.Y.: Routledge, 2014. – 272 p.
Географические измерения терроризма.
31. Wagstaff R. Terror detentions and the rule of law. US and UK perspectives. – Oxford: Oxford univ. press, 2013. – 400 p.
Вагстаф Р. Задержания террористов и верховенство права. Перспективы США и Великобритании.
32. Walker C. Terrorism and the law. – Oxford: Oxford univ. press, 2011. – 720 p.
Уолкер К. Терроризм и право.

К.Ф. Загоруйко
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТЕРРОРИЗМ:
ПОИСКИ ЕГО ПРАВОВОГО ОПРЕДЕЛЕНИЯ;
ФОРМЫ И СПОСОБЫ БОРЬБЫ С НИМ
(Аналитический обзор)

Ключевые слова: международное право; терроризм; понятие «терроризм»; контртерроризм.

После 11 сентября 2001 г. прошли тысячи конференций и закрытых совещаний по борьбе с терроризмом. Они обычно заканчиваются рекомендациями. Но какова дальнейшая судьба этих рекомендаций? Кто действовал согласно им и их воплощал? Кто их оценивал?

Правительства потратили миллионы долларов на борьбу с терроризмом, но, несмотря на некоторые тактические успехи, стратегического прорыва не случилось. В 2014 г. произошли 13 463 террористических атаки, убито 32 700 человек и ранено 34 700, а 9400 похищены и взяты в заложники. По сравнению с 2013 г. рост смертности от рук террористов увеличился на 81%, а число атак – на 35%. 95 стран из 193 испытали на себе террористические атаки. Наиболее жестокие группы – «Исламское государство в Ираке и Сирии» (запрещенная в России террористическая группировка, далее – ISIS – ИГИЛ), «Талибан», Аль-Шабааб и «Боко-Харам» – являются исламистскими. Афганистан, Индия, Ирак, Нигерия, Пакистан и Сирия стали главными жертвами терроризма. На долю этих стран приходится 60% всех атак и 78% всех погибших. Хотя существуют разные формы терроризма, но в последнее время именно религиозный вызывает наибольшую озабоченность (3, с. 49).

Алекс Шмид, научный сотрудник международного центра по противодействию терроризму в Гааге, пытается выяснить причины неудачи борьбы с этим злом. Чтобы наметить успешное направление, считает он, необходимо вернуться назад и посмотреть, что было ошибочным в противостоянии терроризму. Следует также оставить в стороне некоторые вопросы «политической корректности», затрудняющие видение ситуации. Автор называет пять критических проблем: 1) определение терроризма; 2) коммуникации; 3) политическая; 4) религиозная; 5) радикализация (3, с. 50).

Поиски определения понятия «терроризм»¹. Государства – члены ООН, а до этого Лиги Наций, не смогли прийти к согласию и выработать универсальное приемлемое правовое определение понятия «терроризм». Как может международное сообщество бороться с чем-либо, чему государства не могут дать общего определения? Почему? Часть проблемы в том, что некоторые государства указывают на различия между террористами и борцами за свободу. Например, борьба за национальное освобождение в Кашмире и Палестине не должна ассоциироваться с терроризмом. Однако признание легитимности освободительной борьбы вовсе не означает, что любые ее методы также являются легитимными. Другая часть проблемы в том, что многие мусульманские государства различают *джихад* – борьбу за господство ислама в мире – и терроризм. Однако ислам тоже содержит запреты неприемлемых методов борьбы. Смертоносные бомбардировки и атаки на женщин, детей и стариков, в чем замешаны террористы, – не являются легитимными с позиций ислама. Борьба против недемократических режимов и вооруженное сопротивление иностранной оккупации не должны приравниваться к терроризму, считают многие политики. Но даже самая справедливая борьба не оправдывает несправедливых методов ее ведения.

Трудность выработки определения терроризма состоит и в том, что многие государства хотят сохранить термин «терроризм» только для характеристики насильственных действий, совершаемых негосударственными акторами. Каждое правительство, представленное *ad hoc* в Комитете по международному терроризму ООН, имеет свою собственную политическую повестку для внутреннего и внешнего употребления, используя слово «терроризм» на внутреннем фронте для дискредитации деятельности собственной оппози-

¹ Рефераты статей ряда исследователей по этой теме см.: Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература: РЖ. Сер.: Государство и право. – М., 2017. – № 3.

ции. Например, китайское правительство стремится поместить терроризм, экстремизм и сепаратизм в одну «корзину».

По мнению А. Шмида, понятие «терроризм» нуждается в более узком определении и должно быть отделено от других форм политических преступлений точно так же, как военные преступления – от других актов военных действий. Продолжающиеся с 1997 г. дискуссии в ООН (по поводу принятия всеобъемлющей конвенции по международному терроризму) так и не привели к единому пониманию преступления «терроризм». Проект слаб, многословен и безнадежно отстает от развития самого терроризма (3, с. 52).

Это относится и к другим определениям актов терроризма, включая то, которое принял, например, Африканский союз в 1999 г.: «Любой акт, являющийся нарушением уголовных законов государственной партии, который может угрожать жизни, физической целостности или свободе ... любого лица... и (i) направленный на устрашение, запугивание, подавление, или побуждение любого правительства, органа, института, общества или его части действовать или воздержаться от любого действия...или (ii) нарушающий какую-либо общественную службу, предоставляющую необходимые услуги обществу; или создающий общественную чрезвычайную ситуацию; или (iii) поднимающий мятеж в государстве» (цит. по: 3, с. 52).

Проблема широких определений в том, что чем определение шире, тем больше число террористов, с которыми необходимо бороться. Существование различных национальных и региональных определений терроризма, более или менее широких, делает международное сотрудничество проблематичным. В одних странах протесты и ненасильственные действия будут объявлены диктаторскими режимами «терроризмом», а подобные действия в западных демократиях считаются легальными. Если все смогут согласиться на узкое определение терроризма, под которое подпадут только самые худшие проявления политического насилия, то широкое международное сотрудничество станет более вероятным.

Определение терроризма как «эквивалента военного преступления в мирное время» поместило бы терроризм в ту же категорию международных незаконных практик, как пиратство, пытки, рабство и геноцид. В современном мире не существует оправданий таким действиям, и те, кто к ним прибегает, не могут рассчитывать на какое-либо моральное оправдание, ссылаясь на то, что они воюют во имя Бога, отечества, национального освобождения или любого другого «благородного» дела. Невозможно ликвидировать воору-