

ОБЩЕРОССИЙСКАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ  
"РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ЕСТЕСТВЕННЫХ НАУК"

## МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ

# ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ, ЭКСТРЕМИЗМУ, АНТИГОСУДАРСТВЕННОЙ И ДЕСТРУКТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

МАГОМЕДОВ Ш.М.,  
КАРАТАЕВ М.В.

Материалы подготовлены при выполнении Президентского гранта (№244/79-3) по созданию системы распространения знаний по вопросам экономической и финансовой безопасности России, борьбы с теневыми доходами, противодействия финансированию терроризма, экстремизма, антигосударственной и деструктивной деятельности и ее апробации в четырех пилотных регионах.

МОСКВА 2016

УДК 351.72

Методические материалы «Противодействия терроризму, экстремизму, антигосударственной и деструктивной деятельности» / Магомедов Ш.М., Каратаев М.В. – Москва. – 60 стр.

*В работе проведен комплексный анализ одной из наиболее сложных проблем современности – международного терроризма. На основе системно-аналитической методологии исследования проблемы угроз международного терроризма, последовательно раскрываются взаимосвязанные вопросы возникновения современного российского и международного терроризма, его экономических, политических и социально-нравственных предпосылок и основ.*

*Целью работы является выработка комплексной стратегии противодействия терроризму в обществе на основе исследования его социально-нравственной природы, раскрытия источников финансирования и прогнозирования основных тенденций эволюции.*

*Материалы будут полезны руководителям и специалистам, работающим в государственных структурах, правоохранительных органах и финансовой сфере, студентам и аспирантам соответствующих специальностей, а также широкому кругу читателей, интересующихся современными глобальными проблемами и методологией их решения.*

# СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	4
Глава 1. О сущности понятия терроризм.....	5
Глава 2. Типологии современного терроризма .....	14
Глава 3. Особенности финансового обеспечения современного терроризма .....	22
Глава 4. Ретроспективный анализ национальных особенностей и основных этапов развития терроризма в истории России .....	31
Глава 5. Понятие и сущность терроризма в российском и международном праве.....	37
Глава 6. Правовые инструменты противодействия терроризму в России .....	47
Заключение .....	57
Литература .....	58

## ВВЕДЕНИЕ

В 2016 году мир отметил пятнадцатую годовщину одного из самых одиозных террористических актов в мировой истории: 11.09.2001 года два самолета, захваченные террористами, со 146 пассажирами на борту поочередно протаранили Северную и Южную башни Всемирного торгового центра в деловом квартале Нью-Йорка. В результате теракта погибли почти 3 000 человек. За прошедшее десятилетие мировое сообщество сделало многое для построения глобальной системы противодействия терроризму, однако, к сожалению, пока еще нельзя с уверенностью сказать, что данная система может эффективно справиться с глобальной угрозой XXI века — международным терроризмом.

Проблема терроризма является одной из актуальнейших в современном мире. Без ее решения ни одно государство не в состоянии обеспечить безопасность своих граждан и гарантировать соблюдение прав и свобод человека. Ежегодно в мире совершается более 800 террористических актов, при этом их география охватывает как западные страны (США, Великобритания, Испания), так и государства востока (Саудовская Аравия, Филиппины, Египет, Афганистан, Пакистан, Ирак), наглядно свидетельствуя о том, что терроризм угрожает большинству стран мира вне зависимости от уровня их экономического развития, военного потенциала и модели государственного устройства.

Формирование и функционирование террористических организаций в современной России имеет вполне объективные социальные, экономические, системные и технологические предпосылки, которые в сочетании с культурно-историческими особенностями развития создали уникальную по своей структуре и содержанию систему, комплексному рассмотрению которой и посвящено настоящее исследование.

## **ГЛАВА 1. О СУЩНОСТИ ПОНЯТИЯ ТЕРРОРИЗМ**

В начале XXI века международный терроризм представляет собой одну из самых опасных угроз человечеству, и подавляющее большинство представителей мирового сообщества однозначно осуждают его, заявляя о необходимости бороться с терроризмом и выражая готовность участвовать в противодействии ему. При этом мы являемся свидетелями парадоксальной ситуации, поскольку, несмотря на решимость стран в борьбе с терроризмом, до настоящего времени мировому сообществу так и не удалось выработать единого, приемлемого для всех определения данного явления. За последние годы в России и за рубежом вышли десятки монографий и сотни статей, посвященных проблеме терроризма, тем не менее, эта задача по-прежнему считается не вполне разрешенной и продолжает оставаться весьма актуальной. Как справедливо пишут А.В. Змеевский и В.Е. Тарабрин, терроризм – явление весьма сложное, динамичное и многоплановое. Помимо правовых он затрагивает и целый ряд других проблем – психологические, исторические, технологические и т.д. Не случайно международному сообществу так и не удалось выработать общеприемлемое юридическое определение терроризма, хотя сущностное наполнение этого феномена для всех понятно [1]. Более того, ряд специалистов считают, что ввиду многоаспектности терроризма выработка терминологического определения, полностью тождественного его содержанию, в принципе, невозможна вследствие следующих причин.

Во-первых, слишком разнятся, слишком политизированы и идеологизированы подходы к оценкам террористических проявлений.

Во-вторых, вряд ли можно втиснуть в «прокрустово ложе» единого определения весь широчайший спектр террористических проявлений, тем более что его формы и тактика постоянно трансформируются и видоизменяются [2].

Таким образом, первый и, возможно, главный рубеж в борьбе с терроризмом проходит по линии определения этого сложного понятия.

В настоящее время в российской и зарубежной юридической литературе насчитывается более 300 определений понятия «терроризм». Вместе с тем, необходимо учитывать, что для практического и эффективного противодействия терроризму требуется определение, которое позволяло бы идентифицировать терроризм как таковой, отделив его от смежных явлений, таких как: бунт, восстание, заговор, мятеж, партизанская война или гражданский протест, – и объявить его уголовно наказуемым, рассматривая это явление как совокупность противоправных деяний и отвергаемой обществом идеологии противоправного насилия. Таким образом, изучение терроризма как социально-политического явления целесообразно осуществлять на основе комплексного подхода, включающего в себя раскрытие его сущности, а также определения его характеристик как военно-технологического способа воздействия и морально-психологического способа давления, а также как явления, имеющего антиобщественный, преступный характер.

Одним из исходных факторов раскрытия сущности терроризма является выяснение его связи с таким явлением, как террор.

Зарождение терроризма как явления, по всей видимости, произошло в рабовладельческом обществе, о чем наглядно свидетельствует этимология слова «террор», которую большинство исследователей связывают с латинским языком, где оно имело значение «страх» или «ужас», а при помощи глагола *terreo* (пугать, наводить страх, страшать) получили распространение конструкции «удерживать от чего-то страхом» «страшить кого-то, угрожая ему смертью» [3].

История древнего мира полна также примеров индивидуального и группового терроризма. Убийство Гая Юлия Цезаря Брутом в 44 г. до н.э. может по праву рассматриваться как один из первых и, в известном смысле, классических актов политического терроризма, если подходить к нему с современных юридических и нравственных позиций. Рим-

ские императоры Калигула и Домициан также пали жертвой политических убийств. Примеры группового терроризма наглядно иллюстрирует ситуация, которая сложилась на территории современной Палестины в 66–72 годах н.э., когда политическая жизнь была фактически парализована деятельностью сикариев (*sicarii*, от лат. *Sica* – короткий меч, скрываемый под полой плаща) – тайной секты религиозных фанатиков, которые в своей борьбе против владычества Рима без ограничений прибегали к помощи кинжала и яда [4].

С конца XVIII в. внутргосударственный террор становится исключительно политическим явлением жизни общества, а его применение, осуществляемое в основном в рамках национальной территории, начинает носить системный характер. Одни исследователи связывают зарождение такого нового политического террора с методами, используемыми якобинцами, с массовым убийством и избиением политических заключенных парижских тюрем в сентябре 1792 г. Другие – с кровавыми событиями якобинской диктатуры (31.05.1793–27.07.1794) в ходе Великой французской революции. «Террор есть не что иное, как правосудие. Быстрое, суровое и непреклонное» [5]. Хотя подобные репрессии были известны и ранее, например, в ходе английской революции XVII в., а сам террор использовался как в борьбе за захват власти, так и для подавления оппозиции (например, контрреволюционный террор при Карле II), важно подчеркнуть, что с 1792 г. данная форма политического насилия широко используется оппозицией как во время ее борьбы за власть, так и после ее прихода к власти как эффективный, официально декларируемый, многократно повторяющийся и законодательно разрешенный прием политической борьбы, что и было определено как системный террор.

Таким образом, во Франции террор впервые возводится в ранг государственной политики постфеодального и постмонархического обществ. Данное средство использует и оппозиция при новой власти. Тогда же термин «террор» вводится в политический лексикон, вытеснив применявшийся во французском языке ранее – «*reur*» (страх), а затем стано-

вится достоянием всей цивилизации. Вначале террор ассоциировался только с ужасом, исходящим от угрозы массовых выступлений, но затем был трансформирован в способ управления обществом: «Там, где нельзя управлять на основе справедливости, надо применять железо: нужно подавить тиранов...» [6].

В русский язык слова «террор» и «терроризм» пришли из французского языка в начале XIX в. В 1816 г. И.И. Татищев впервые включает понятие «терроризм» во второе издание Полного французско-русского словаря, переводя его как «грозную систему правления». В данный период в отечественной научной лексикографии впервые встречается понятие «терроризм», которое определяется как «время ужаса в истории Французской революции». Постепенно оно расширяет свои границы, и под ним уже понимают политическую систему, стремящуюся к поставленной цели путем подавления всякого противодействия внушением страха и ужаса. Терроризм определяют как устрашение смертными казнями, убийствами и всеми ужасами неистовства, то есть происходит расширение границ этого понятия. К концу XIX в. на этой базе происходит фактическое слияние понятий «террор» и «терроризм».

Анализ политической сущности и содержания терроризма, позволяет заключить, что терроризм в самом общем виде представляет собой целенаправленный и организованный процесс использования насильственных средств и методов устрашения для достижения нелегитимных политически значимых целей.

Современной наукой сформировано два основных направления рассмотрения явления терроризма. Авторами одного из них являются Б. Дженкинс, директор Центра исследований политических наук «Рэнд Корпорэйшн», и У. Лакер, профессор Джорджтаунского университета. Б. Дженкинс называет терроризмом использование или угрозу использования силы, направленную на достижение политических изменений [7]. У. Лакер понимает под терроризмом незаконное использование силы против невинных людей для достижения политических целей. Вместе с тем, он



утверждает, что попытки выйти за рамки простого определения, бесполезны, потому что рассматриваемое понятие очень противоречиво [8]. При этом, формируя свое определение, У. Лакер указывает на наличие определенных проблем, поскольку термин «терроризм» имеет различный смысл для каждого заинтересованного лица. Например, с точки зрения обеспечения безопасности, терроризм – это форма политического или уголовного насилия, использующего тактику, направленную на изменение поведения посредством страха. С одной стороны, данный подход не решает проблемы концептуального определения понятия терроризма, но с другой – дает возможность сотрудникам органов безопасности выйти из замкнутого круга бесконечных дебатов. В то же время, стоит отметить, что такой подход представляется ограниченным с точки зрения возможности его использования учеными и специалистами других областей.

Второе направление концентрирует внимание на правовых аспектах понятия терроризма. В рамках данного подхода под терроризмом может пониматься использование преступных актов для политических целей или способ, который позволяет создать политический беспорядок. Таким образом, терроризм определяется как нарушение закона, и против террористов, которые переступают закон, могут быть приняты определенные правовые меры. По мнению Б. Гросскапа именно подобный правовой путь был использован в XX веке правительством Германии для борьбы с терроризмом [9]. Аналогичные алгоритмы внедрились и США, когда в 1980-е гг. был принят закон о защите дипломатов, разрешающий среди прочего правительственным агентам США арестовывать людей, причастных к терроризму, на территориях других государств. Впоследствии после террористических актов 11 сентября 2001 г. эти меры были существенно усилены [10].

Существуют и другие подходы. Например, Н. Мелентьева предлагает различать пять видов терроризма. Идеологический терроризм осуществляется со стороны представителей политических идеологий, которые по тем или иным причинам оказываются исключенными из рамок официальной или

легитимной политики. Этнический терроризм представляет собой разновидность терроризма, субъектом которого является не идеологическая, а национальная, этническая община. В религиозном терроризме субъектом выступает религиозное меньшинство или активный авангард мажоритарной религии, подпавшей под отчуждающее и враждебное влияние марионеточных властей. Криминальный терроризм, как правило, служит инструментом более общей идеологической цепи. Наконец, в качестве самостоятельного вида Н. Мелентьева выделяет и индивидуальный терроризм [11].

У. Гори выделяет такие типы терроризма как международный (контролируемый каким-либо государством), транснациональный (не контролируемый государством, но действующий с позиции данной страны на территории другой страны), внутренний государственный (организуемый государственными органами страны на собственной территории) и внутренний негосударственный (осуществляемый находящимися в меньшинстве политическими или чисто криминальными группировками). В чистом виде каждый из приведенных выше видов терроризма практически не встречается, а в любой разновидности, как правило, почти всегда присутствуют признаки другого [12].

Еще один подход в определении терроризма концентрируется на повседневных проблемах. В рамках этого подхода терроризм определяется как деятельность, поддерживаемая иностранным государством. Например, в администрации Р. Рейгана было популярным определять терроризм как преднамеренную политику другого государства (врага), направленную на нанесение ударов по США путем террора, его поощрения и поддержки. Главным идеологом данного подхода в администрации Р. Рейгана был Н. Ливингстон. Терроризм, утверждал он, очень эффективная и экономичная версия войны: с минимальными военными затратами позволяющая достичь максимальную дестабилизацию состояния населения страны-противника. Целью дестабилизации является смена руководства страны-противника, изменение политического курса страны-противника, использование ресурсов страны-противника в своих интересах. Главные принципы:

1) Ничто военное не транспортируется и не производится - террор использует гражданские техносферные системы и вооружение противника, средства поражения, находящиеся на территории противника.

2) Никто из террористов не обнаруживается - террористы легально рассредоточены по всей территории противника.

3) Никто не обнаруживает руководителей террористов - вместо иерархических систем управления боевыми действиями создана самовосстанавливающаяся система сетевого управления.

4) Ничто не выдает роли, намерений исполнителей терактов – у террористов нет должностей, званий, знаков различия.

5) Террористы не используют дорогостоящие методы ведения «цивилизованной» войны – используется многовековая идеология, естественно противостоящая политической идеологии глобализации.

6) Нет отрицания современной реальности, а есть использование ее в своих интересах – открытое общество, мир без границ, научно-техническая революция применяется обратным образом, но быстрее и эффективнее, чем это делают страны-создатели социальных и научно-технических инноваций.

Н. Ливингстон написал, что в 80-е гг. XX века терроризм должен определяться как деятельность малых государств и государств – клиентов СССР, использующих террор против интересов США. В таком понимании терроризм – это подерживаемая государством военная деятельность без официального объявления войны [13].

Отдельное направление в развитии представлений о терроризме занимает изучение его связи с экстремизмом. Очевидно, что эти явления связывает глубокое генетическое, социальное, и идеологическое родство. Они весьма близки друг к другу по своей сущности и сравнительно легко перетекают друг в друга и наоборот. Рассмотрение соотношения терроризма и экстремизма показывает, что терроризм выступает как особая разновидность экстремизма, сущность которой – в разрыве с цивилизацией и культурой. Террори-

сты видят в своих противниках не людей, а просто объекты насилия, по отношению к которым любой аморализм дозволен. Вследствие этого терроризм выступает сначала как особый вид политики, ориентирующийся на достижение определенных социальных целей. В свою очередь, осуществление данной политики выступает как основанная на насильственных методах практика терроризма. В итоге по своим методам терроризм сближается с экстремизмом, поэтому терроризм можно также определить как политику и практику экстремистского воздействия, основанного на незаконном насилии и обусловленного особым видом мессианства.

С терроризмом тесно связан и сепаратизм, отстаивающий права на независимость отдельных территорий и регионов от официально признанных властей. Например, по данным ежегодного доклада Европола (полицейская служба Европейского союза) в 2010 году в результате 249 терактов в странах ЕС погибли 7 человек, при этом 160 терактов были совершены именно сепаратистскими группами [14].

В современном мире крупнейшие очаги сепаратизма имеют региональную специфику, которая сходна у географически близких конфликтов. Это сходство определяется следующими критериями: географической близостью; этнокультурной общностью; единым цивилизационным фундаментом (христианским, исламским, буддистско-индуистским и др.); сходством особенностей исторического развития; сходством факторов развития сепаратизма; уровнем политической стабильности; интенсивностью конфликтов.

Анализ географии очагов сепаратизма выявляет определенную закономерность в их распространении. Большинство крупных очагов сепаратизма и непрекращающихся кровавых этнорелигиозных конфликтов находятся вблизи воображаемой оси, проходящей от Британских островов через Среднюю Европу, Балканы, Кавказ, горные системы Гиндукуша, Памира и Гималаи к островам Зондского архипелага. К этой гигантской евразийской дуге, получившей название «пояс нестабильности», тяготеют 36 из 49 крупнейших сепаратистских конфликтов в мире, как правило,

наиболее интенсивные и ожесточенные, например в Косове, Чечне, Курдистане, Кашмире. Данный регион не контролировался полностью ни одной из двух великих держав (США и СССР), но входил в сферы их влияния. Пояс нестабильности характерен тем, что именно на этих огромных пространствах Евразии тысячи лет происходила взаимная физическая и духовная ассимиляция северных и южных народов. В последнее время на евразийской дуге стала возрастать активность менее значительных в прошлом центров силы. Сегодня Китай, Индия, Пакистан, Турция, Иран смогли стать полноценными региональными лидерами, располагающими необходимыми средствами для того, чтобы влиять на сепаратистские и иные оппозиционные движения в соседних странах.

Одним из важных этапов анализа сущности и понимания философии современного терроризма является разработка классификации его разновидностей, смысл которой заключается в создании условий для более точного определения ранних симптомов проявления этой социальной болезни, что позволит предложить адекватные и своевременные средства ее лечения.

## ГЛАВА 2. ТИПОЛОГИИ СОВРЕМЕННОГО ТЕРРОРИЗМА

Важнейшей задачей теории и практики раскрытия сущности современного терроризма и организации эффективного противодействия ему является разработка типологий проявления данного социального феномена. На сегодняшний день указанному вопросу посвящена обширная научная литература, однако в силу высокой динамики развития терроризма его типологии очень подвижны и работа в данной области должна быть продолжена.

Классификация терроризма производится по различным основаниям, при этом большинство исследователей сходятся во мнении, что современный терроризм действует на трех уровнях организации: национальном, региональном и глобальном [15]. Некоторые авторы выделяют также внешний терроризм, который направлен на устрашение народов других стран, на проведение широкомасштабных акций порабощения людей и захвата чужих территорий, и внутренний, направленный на граждан своего государства. Наиболее часто выделяются такие виды терроризма, как религиозный, национальный, политический, ядерный, биологический, кибертерроризм и др.

Л.М. Млечин выделяет три вида терроризма: политический, национальный и «окрашенный в религиозные тона». По его мнению, к политическому терроризму можно отнести деятельность итальянских «Красных бригад», французской «Аксьон директ», японской «Объединенной Красной армии», немецких – «группы Баадера-Майнхоф», «Движения 2-го июня», «Революционных ячеек». Основные цели террористов могут заключаться в коренном изменении порядка политического и гражданского управления; борьбе за национальное освобождение («Хамас», «Хезболлах» на Ближнем Востоке); отделении от существующего государства и создание своего, особого государства. Задачи таких экстремистов заключаются в подрыве основ уже существующей го-

сударственности, а в случае успеха — в полном разрушении самого государства. Сюда же относится государственный терроризм, который, чаще всего, проявляется в организации и совершении террористических актов спецслужбами государств. Например, израильская разведка Моссад серией террористических актов уничтожила палестинцев, которые расстреляли в 1972 г. израильскую команду на Олимпиаде в Мюнхене.

Систематизация различных проявлений современного терроризма позволяет представить их в виде классификации по следующим основаниям:

1. По типам социально-политического конфликта. В данную группу могут быть отнесены террористические действия в ходе внутреннего политического кризиса; терроризм, проявивший себя в ходе революции (например, 1905-1907 гг. в России); терроризм, присущий сторонам, участвующим в гражданской войне; терроризм в локальном конфликте (например, в Индии); терроризм в региональном конфликте (например, на Ближнем Востоке); глобальный терроризм (например, действия Исламского государства).

2. По формам гражданского насилия можно выделить индивидуальный террор (например, народовольцев); массовый (куда включается «городская герилья»); терроризм в мегаполисе как компонент заговора, восстания, мятежа, в том числе — в государственных структурах (армия, флот, авиация, полиция).

3. По политико-идеологической направленности терроризм можно разделить на левацкий, ультраправый, этнический (сепаратистский).

4. По самоидентичности — светский и религиозно-политический.

5. По сферам жизнедеятельности людей — природная сфера: земная суша, море и воздушное пространство; информационная и виртуальная сферы.

6. По гендерному признаку. Например, женский терроризм.

7. По региональному признаку: западная и восточная модели терроризма, которые представляют собой совокуп-

ность наиболее общих и важных характеристик, отражающих особые социальные условия формирования терроризма, а также специфику осознания этих условий и выражения в различных идейных позициях

Модель современного терроризма – это устойчивая форма экстремистского воздействия, имеющая типичные для данного региона черты, обусловленные эндемичностью и локальным характером общественного развития. Модели современного терроризма представлены особыми способами подрыва устоев государства и общества, нападения на мирных жителей, отрицания морально-нравственных и юридических норм ведения вооруженного противоборства и войны. Они проявляются в устойчивых разновидностях террористической деятельности, складывающихся в пределах определенного пространственно-временного континуума и характерных для данного региона и данной цивилизации. В современных условиях выделяются две основные модели терроризма – «западная» и «восточная», составляющие важнейшие его разновидности.

Западная модель терроризма присуща евроатлантической цивилизации. Она порождена глубоким духовным кризисом при переходе от индустриального к постиндустриальному (информационному) ее этапу и реализовала на практике противоречивые традиции буржуазного (индустриального) общества. Она развивалась в условиях структурного кризиса, но при наличии глубоко устоявшихся демократических свобод, развитого парламентаризма, всесторонних гарантий прав и свобод личности. Она представлена деятельностью разнородных социально-политических сил, стремившихся к радикальной смене политической системы или к ее чрезмерному укреплению. Это деятельность, как левацких экстремистских организаций, отрицающих необходимость политической борьбы и сделавших ставку на вооруженное насилие, так и неонацистских организаций, реализующих на практике традиции массовых фашистских движений 20-40-х гг. XX вв. Основными видами террористической деятельности в рамках этой модели выступают анархические бунты, политические заговоры, диверсии, военные путчи,



«городская герилья», проходившие под флагом светских лево- и правозэкстремистских идеологий (маоизм, неотроцкизм, неоанархизм, неонацизм и др.).

Восточная модель терроризма относится к обширному азиатско-североафриканскому региону. Она отличается высокой степенью сложности, имеет как внутрицивилизационный, так и межцивилизационный характер. Она обусловлена внутренними процессами развития государств и глобальными течениями, характеризует противостояние экстремистов отдельному государству, странам целого региона (Ближний Восток), а также ведущим державам мира (США, России, Индии). Восточная модель включает в себя несколько уровней организации: внутри отдельных стран («Японская Красная Армия», «Тигры освобождения Тамил Илама»), региональные партии («Братья-мусульмане») и глобальные синдикаты (Исламское государство, «Аль-Каида»). Основными видами террористической деятельности в рамках этой модели выступают разнообразные методы и формы гражданского нелегитимного насилия, включая использование средств массового уничтожения. Его деятельность характеризуется элементами жертвенности, нетерпимости и фанатизма, становится с годами более ожесточенной, кровопролитной и непримиримой.

В России, простирающейся на тысячи километров от Тихого океана на востоке до Балтийского моря на западе, уникальным образом переплетаются культуры востока и запада, что не могло не сказаться и на террористических организациях, вобравших в себя черты, как западной, так и восточной модели. С одной стороны, действующие на территории страны террористические организации, имеют ярко выраженные национальные черты, которые особенно рельефно проступают в образе терроризма на Северном Кавказе, с другой, специфики западной и восточной моделей приносятся через связь российских террористических групп с международными террористическими организациями. Все это обуславливает сложность, неоднозначность и, подчас, противоречивость восприятия российскими террористами «ценностей» и методов «классического» западного или восточного терроризма.

И. Авдеев, обобщая распространенные в современной науке основания для классификации видов терроризма, называет следующие критерии:

- основные используемые методы – физический и психологический терроризм; политические цели – революционный, контрреволюционный, конфронтационный и мобилизационный терроризм;
- характер объектов воздействия – селективный и массовый (любое множество людей) терроризм;
- субъект действия – государственный (террор) и негосударственный (терроризм);
- отношение субъектов терроризма к правящему режиму – проправительственный и оппозиционный;
- географический регион - европейский, латиноамериканский, ближневосточный и др. терроризм;
- характер используемых средств - традиционный (холодное и огнестрельное оружие, взрывчатые вещества) и технологический (новые средства поражения, в том числе кибертерроризм и оружие массового уничтожения: ядерное, бактериологическое и химическое);
- специфика пространственных условий – на суше, на море (пиратство) и в воздушном пространстве (воздушный терроризм);
- идейно-политическая платформа – идеологический, националистический, религиозный терроризм со своими разновидностями [16].

Данная классификация носит обобщающий характер и включает в себя практически все основные наиболее часто встречающиеся в настоящее время разновидности терроризма, что позволяет рассматривать ее как достаточно универсальную.

Стоит отметить, что практически все современные классификации типологий терроризма имеют ряд общих черт. За отдельными исключениями авторы, как правило, достаточно четко разделяют терроризм на виды в соответствии с целями, средствами, методами и другими аспектами деятельности террористических организаций. Принципиально важным является также выявление новейших тенденций в

эволюции террористических организаций, которые могут свидетельствовать об изменении вектора развития международного терроризма как одной из наиболее опасных современных угроз человечеству. Так, отличительной чертой последнего времени является тенденция сращивания религиозного и криминального терроризма, которое должно привести к постепенному изменению существующих типологий терроризма.

Одной из новейших разновидностей терроризма стал кибертерроризм [17]. Причины активного использования террористами интернет-пространства связаны с тем, что интернет легко доступен для широкого круга пользователей, слабо регулируется со стороны национальных правительств, предоставляет возможность практически анонимного общения, обеспечивает быстрый перенос информации на большие расстояния при этом с минимальными затратами. Интернетом пользуется все большее количество людей, на которых соответственно можно оказывать желаемое воздействие. Например, в период 1994–2003 гг. интернет расширил число своих пользователей более чем в 333 000 раз [18]. Интернет все в большей степени используется как источник информации, в том числе для подготовки террористических актов, а также для получения открытых сведений о возможных объектах терактов. Так, по данным спецслужб, до 80% необходимой «Аль-Каиде» информации для проведения терактов она получает из открытых источников [19].

Известный российский специалист в этой области А.И. Антонов высказывает следующее мнение о современном развитии кибертерроризма: «Информационно-коммуникационные технологии предоставляют террористам возможность скрытно, планомерно и эффективно воздействовать на индивидуальное и массовое сознание, общественное мнение, процессы принятия решений; распространять информацию для вербовки в свои ряды новых членов, пропаганды собственных идей; осуществлять сбор денежных средств для финансирования своей деятельности проводить дезинформацию; вызывать панику, а также непосредственно совершать террористические акты. Ин-

формационно-коммуникационные технологии позволяют террористическим группам, большинство из которых имеют в настоящее время сетевую организационную структуру, эффективно и скрытно осуществлять взаимодействие между ее разрозненными ячейками и отдельными членами, проводить сбор информации о будущих целях» [20].

Современные технологии привели к появлению новых, ранее неизвестных средств террористической деятельности. В последние годы широко распространенной практикой стало ведение блогов (интернет-дневников). Это явление затронуло, в частности, американских военнослужащих, участвующих в военной операции в Ираке. Анализируя эти блоги, террористы находили немало информации, которая способствовала их преступной деятельности. В связи с этим Армия США впервые выпустила специальную инструкцию для военнослужащих, которые ведут персональные интернет-дневники, в которой особое внимание обращается на размещение фотографий и иных изображений, содержащих информацию, имеющую стратегическое значение. Например, запрещено вывешивать фотографии, сделанные во время проведения операций; взрывные устройства (обнаруженные или взрывающиеся); изображения пленных, убитых и раненых; изображения систем охраны и прочее.

Обобщая вышеизложенное, необходимо отметить, что рассмотренные выше типологии современного терроризма представляют собой идеальную теоретическую схему, а не фрагмент реальной жизни. Практика показывает, что в настоящее время в мире не существует террористических организаций, которые принадлежали бы исключительно к одному из рассмотренных видов терроризма. Практически любая из реально существующих террористических организаций ставит перед собой широкий спектр различных целей, использует средства и методы различных видов терроризма. Так, террористическая группировка, преследующая цели религиозного терроризма, может использовать средства и методы кибертерроризма или ядерного терроризма.

На рубеже XX–XXI столетий в содержании террористической деятельности произошли качественные изменения.

Терроризм приобрел особенности, которые обуславливают все возрастающую его угрозу для мира и безопасности государств и народов: разнообразие объектов нападения; многообразие средств террористической деятельности; возрастание опасности использования террористами оружия массового уничтожения (ядерного, химического, биологического, экологического); рост координации и организованности террористического движения; усиление сплоченности и интенсификации интеграционных процессов в террористическом мире; высокая информационная и техническая оснащенность, способствующая постоянному нарастанию эффективности террористических действий. Поэтому, завершая рассмотрение вопросов типологий современного терроризма, следует подчеркнуть важность изучения новейших тенденций в различных видах террористической активности, которые должны быть предметом глубокого анализа ученых и специалистов в сфере противодействия терроризму, поскольку от своевременности идентификации, комплексности анализа и правильности учета, в конечном счете, зависит построение эффективных систем безопасности.

### **ГЛАВА 3.**

## **ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОВРЕМЕННОГО ТЕРРОРИЗМА**

Интенсивность террористической деятельности напрямую зависит от уровня ее финансирования и материально-технической оснащенности, так как вполне очевидно, что без постоянного и достаточно солидного финансирования подготовка боевиков и совершение крупных террористических актов представляется крайне затруднительным. В свою очередь, оперативное осуществление финансовых операций в крупных объемах невозможно без использования мировой финансовой и, прежде всего, банковской системы.

Для осуществления террористической деятельности в значительных масштабах с использованием современных средств необходимо задействовать крупные финансовые ресурсы. Во второй половине XX в. произошли существенные изменения в финансовом обеспечении терроризма. По сравнению с 1950–1990 гг., как отмечает С. Кайзер, в 1990–2000 гг. происходит своего рода «приватизация» терроризма – вытеснение спонсоров-государств спонсорами из числа благотворительных (неправительственных) организаций и частных лиц.

В современных условиях в силу действия общесистемных факторов у террористов появились уникальные возможности при относительно небольших материальных затратах наносить колоссальный ущерб. Например, для срыва Олимпийских игр в Сочи не обязательно сбрасывать атомную бомбу на центральную спортивную арену, а достаточно нескольких локальных взрывов, которые посеют панику и страх, создадут напряженность и приведут к оттоку гостей и участников соревнований. Если принять во внимание теракты в московском метро 29.03.2010, то становится очевидным, что существующие слабости современной системы безопасности России позволяют организовать такие взрывы и в центре Москвы в непосредственной близости к зданию Федеральной службы безопасности. По этой причине абсо-

лютные объемы операций по финансированию террористических актов несопоставимо меньше объемов отмыwania денег, что затрудняет их выявление и блокирование (табл. 1).

На основе приведенных данных иногда делается поспешный вывод о том, что осуществление террористической деятельности не требует значительных финансовых ресурсов. При этом игнорируется тот очевидный факт, что основная часть денежных средств расходуется не на совершение конкретного террористического акта, а на общее материально-техническое обеспечение террористической организации. В этой связи необходимо различать формирование террористических активов и финансирование конкретных террористических актов.

В силу противоправности своих целей финансирование террористической деятельности является тщательно скрываемым процессом. В то же время анализ открытых источников информации позволяет условно выделить два основных источника финансирования терроризма: внешний и внутренний.

ТАБЛИЦА 1.

Оценочная стоимость осуществления террористических атак

Место атаки террористов	Дата	Операционные расходы
Взрывы в Лондоне	07.07.2005	£ 7 240
Взрывы в поезде в Мадриде	11.03.2004	\$ 10 000
Грузовики со взрывчаткой в Стамбуле	15,20.11.2003	\$ 40 000
Взрывы в отеле Мариотт в Джакарте	05.08.2003.	\$ 30 000
Взрывы в Бали	12.10.2002	\$ 50 000
Всемирный торговый центр / Пентагон, США	11.09.2001	\$ 303 672– 500 000
Нападение на USS Cole attack, Йемен	12.10.2000	\$ 10 000
Взрывы в посольствах, Восточная Африка	07.08.1998	\$ 50 000

В большинстве случаев террористическая деятельность финансируется за счет внутренних источников, которые формируются за счет денежных средств и материально-технической помощи этнических преступных группировок, осуществляющих свою деятельность на территории страны или за рубежом. В данном случае криминальная деятельность выступает источником самофинансирования терроризма. Наиболее быстрые способы получения денежных средств для самофинансирования терроризма - хищение имущества в крупных размерах и похищение людей, связанное с вымогательством; незаконный оборот наркотиков, оружия, алкогольной и табачной продукции; торговля людьми; контрабанда; подделка кредитных карт; мошенничество и пр.

Также, необходимо отметить, что в последнее время террористические группировки получают значительные средства и из легальных источников, круг которых достаточно широк, и включает, в первую очередь, доходы от законно действующих коммерческих предприятий, которые принадлежат как участникам криминальных структур, так и благорасположенным к ним деловым людям, от жертвования населения, общественных и религиозных организаций.

Проводя параллели с выделением отдельных стадий отмывания преступных доходов, представляется возможным выделить ряд стадий финансирования терроризма (рис. 1).

Первой стадией является привлечение денежных средств. Целью данного этапа является сбор денежных средств, которые включают в себя как доходы от собственной законной и незаконной деятельности преступников, так и жертвования от третьих лиц.

На второй стадии денежные средства вводятся в финансовую систему государства путем зачисления их на расчетные счета организаций-посредников, вовлеченных в финансирование террористических организаций, в качестве которых могут использоваться некоммерческие, в том числе благотворительные, организации, привлекающих денежные средства третьих лиц на реализацию псевдообщественных целей и задач.





Рис. 1.

Структура экономического цикла деятельности террористической организации.

В зависимости от места нахождения посредника и конечного получателя денежных средств на третьей стадии осуществляется перевод средств другим посредникам, расположенным непосредственно в месте осуществления террористической деятельности, с последующим переводом их в обезличенную форму, позволяющую использовать средства без ограничений и в отрыве от источников их формирования. На данном этапе террористы могут широко использовать особенности российского законодательства и беспрепятственно снимать крупные суммы наличных денежных средств под предлогом закупки сельхозпродукции, выплаты заработной платы и т.д. В данном случае преступника-

ми используется одна из главных характеристик наличных денег — их полная анонимность, что является необходимым условием финансирования терроризма, так как осуществить приобретение взрывчатых веществ, оружия или обеспечить жизнедеятельность отдельных лиц, находящихся в розыске, путем безналичных переводов практически невозможно. Таким образом, об обналичивании, то есть реализации финансовых схем, направленных на бесконтрольный перевод безналичных денежных средств на счета в банках в наличные сверх реальных потребностей экономического субъекта, можно говорить как о потенциально вероятном инструменте финансирования терроризма. Например, 27.11.2009 г. члены банды Чингисхана Гишаева (прозвище «Абдул-Малик», глава «Высшего шариатского суда Имарат Кавказ», руководитель «Урус-Мартановского сектора», уничтожен в 2009 году) пытались обналичить спонсорские доллары за пределами Чеченской Республики — в г. Астрахань. В момент задержания 21-летней уроженки г. Грозного Айна Сидгалиева, на счет которой поступали деньги, привела в действие закрепленное на поясе взрывное устройство, но осталась жива. Вместе с ней были задержаны двое сопровождавших ее мужчин-чеченцев. Ранее А. Сидгалиева, используя свой счет для обналичивания поступающих из-за рубежа средств, уже успела переправить боевикам 50 тыс. долларов США наличными. Если принять во внимание, что только в Москве объем фиктивных операций по обналичиванию составляет 50–80 млрд руб. в месяц [21], то объемы возможного финансирования организационного и функционального обеспечения террористической деятельности могут быть весьма значительными.

Принимая во внимание тот факт, что одним из главных критериев выбора способов и механизмов финансирования терроризма и, одновременно, одной из целей указанного процесса, является сокрытие реальных источников происхождения средств при одновременном обеспечении максимальной анонимности их владельцев, в настоящее время распространены механизмы использования в указанных целях хозяйственных форм, обеспечивающих дистанцирование

реальных владельцев (собственников) от создаваемых юридических лиц. «Наилучшим образом» обеспечивает выполнение данного условия механизм траста, который позволяет одному лицу (учредителю) передать другому лицу (доверителю собственнику или попечителю) пакет доверительной собственности для управления в интересах третьего лица или лиц (бенефициара, конечного собственника). При этом в пакет могут входить наличные деньги, движимое и недвижимое имущество, ценные бумаги, интеллектуальная собственность и имущественные права. Юридическим владельцем имущества становится попечитель, в роли которого может выступить доверенное частное лицо, профессиональный финансовый менеджер, трастовая компания или банк, имеющий трастовый отдел.

Специфика трастовой формы определяется тем, что титул собственности переходит попечителю на весь период действия траста, срок которого может быть неограничен. Это означает, что для третьих лиц собственником переданного в траст имущества является попечитель, при этом право на доходы от владения имуществом траста принадлежит бенефициару.

В целях финансирования терроризма трастовые формы управления особенно привлекательны, поскольку позволяют практически отделить реального владельца от управляемого имущества, обеспечивая при этом полноту контроля имущества в соответствии с условиями трастового договора. Данный критерий приобретает решающее значение в случаях, когда прямое или непосредственное владение юридическим лицом является для собственника имущества невыгодным в силу публичного статуса или действующих (в т.ч. международных) ограничений.

Например, в настоящее время для лиц и организаций, на которых распространяются международные санкции (в т.ч. лиц, включенных в международные списки экстремистов и террористов) проведение операций посредством мировой финансовой системы крайне усложнено, поскольку законодательства большинства стран и обычаи делового оборота обязывают участников расчетов приостановить такие

операции с возвращением средств отправителю или замораживанием активов. Использование механизма траста позволяет избежать упоминания лиц/организаций, на которых распространяются санкции в качестве собственников юридических лиц-участников расчетов, что делает возможным проведение операций.

Необходимо отметить, что институт номинального сервиса, который представляет собой основу механизма траста, не смотря на отсутствие законодательных основ (Российская Федерация не ратифицировала Конвенцию о праве применимом к доверительной собственности и ее последующем признании (Гагская конвенция от 01.07.1985), вследствие чего в современном российском праве не предусмотрена концепция траста и действующее законодательство не предусматривает их создание), фактически реализуется в России за счет распространения компаний, создаваемых для целей, отличных от целей ведения реального бизнеса. В настоящее время в России зарегистрировано более 4 млн. предприятий, из которых реально работают около 1,5 млн [22].

Юридические образования, которые условно получили название «фирм-однодневок», регистрируются по утерянным или поддельным документам, либо в качестве их официальных собственников декларируются лица, ведущие асоциальный образ жизни. О том, как используется впоследствии зарегистрированная структура, номинальные владельцы, как правило, не знают, хотя обычно это отмывание денег, получение чиновниками «откатов» или совершение других преступлений [23].

Лица, которым фактически принадлежит право принимать решения от имени данных юридических лиц и, следовательно, распоряжаться их финансовыми потоками, при этом остаются вне правового поля и не фигурируют в правоустанавливающих документах, хотя, в соответствии с терминологией Сорока рекомендаций ФАТФ представляют собой реальных владельцев юридического лица, т.е. являются конечными бенефициарами.

«Фирмы-однодневки» — это в чистом виде криминальная деятельность [24], которая формирует атмосферу без-

наказанности за противоправные действия [25] и активно используется не только в коррупционных целях, но и для финансирования терроризма. Возможность создания и использования «фирм-однодневок» во многом является следствием несовершенства существующих механизмов регистрации и контроля функционирования юридических лиц.

Другим распространенным инструментом, активно используемым в процессе проведения операций по финансированию терроризма, являются операции некоммерческих организаций.

Благотворительный сектор является жизненно важным элементом современной мировой экономики, дополняющим деятельность государственных и коммерческих структур по оказанию широкого спектра общественных услуг и повышению качества жизни населения. Национальные правительства и международные организации стремятся всемерно оберегать и поддерживать практику благотворительных дарений, содействуя развитию и укреплению ее институциональной основы – некоммерческих организаций.

В настоящее время международные некоммерческие организации являются организационной формой сосредоточения значительных объемов денежных средств и иных ценностей, которые затем должны направляться на социальную поддержку наименее социально защищенных слоев общества в различных странах мира. С другой стороны, проникновение преступного капитала в благотворительную сферу и установление преступниками контроля над деятельностью некоммерческих организаций создают существенные риски для всей экономики. Как следствие, в настоящее время большинство современных стран обеспокоены участившимися фактами неправомерного использования некоммерческих организаций в преступных целях.

В ответ на появившиеся доказательства использования некоммерческих организаций для целей финансирования терроризма, ФАТФ приняла Специальную рекомендацию VIII «Некоммерческие организации», согласно которой государствам следует убедиться, что НКО, функционирующие на их территории, не могут быть использованы:

- террористическими организациями в качестве легитимного прикрытия;
- в качестве средства проведения операций по финансированию террористической деятельности, включая возможность уклонения от предпринимаемых компетентными органами мер по замораживанию преступных активов;
- как средство сокрытия преступного происхождения активов, предназначенных для дальнейшего использования террористическими организациями в законных целях.

В результате комплекса предпринятых мер (к числу которых, среди прочих, относятся мероприятия по исполнению Резолюции Совета Безопасности ООН 1373 (2001)) были заморожены активы крупных международных НКО, которые ранее использовались террористическими организациями для сбора и перераспределения денежных средств. Указанные действия позволили значительно сузить социальную базу международного экстремизма и терроризма.

Таким образом, финансирование терроризма является важным этапом и способом осуществления террористической деятельности, а устранение условий, способствующих созданию и воспроизводству материальной базы терроризма, способно оказать существенное влияние на развитие террористических организаций и, как следствие, угрозу террористических атак.

## **ГЛАВА 4. РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ НАЦИОНАЛЬНЫХ ОСОБЕННОСТЕЙ И ОСНОВНЫХ ЭТАПОВ РАЗВИТИЯ ТЕРРОРИЗМА В ИСТОРИИ РОССИИ**

Анализ истории терроризма приводит к выводу о чрезвычайно сложных его отношениях с обществом, которые меняются в зависимости от конкретных исторических условий. Один и тот же акт мог быть признан террористическим 10–20 лет назад и, например, бандитизмом или вымогательством сейчас. И наоборот, то, что считалось национально-освободительным сопротивлением 20 лет назад, в современных исторических условиях должно быть однозначно названо терроризмом.

Наиболее известные дворцовые перевороты-цареубийства императоров Петра III и Павла I были совершены при участии их ближайших родственников – жены Петра Екатерины Великой и сына Павла Александра I, будущего победителя Наполеона и властителя Европы. Естественно, современники великих императоров – участников заговоров не решались говорить о террористических действиях помазанников божьих, зато в годы советской власти их козни были раскрыты.

Во второй группе выделяется знаменитый Пугачевский бунт (1773–1775), который во времена Екатерины II считался тягчайшим преступлением, а при советской власти – грандиозным народным восстанием, символом стремления русского народа к свободе.

В XIX в. терроризм усилился и приобрел романтически благородную окраску. После восстания декабристов, сопровождавшегося, безусловно, террористическим убийством 14.12.1825 героя Отечественной войны, «храбрейшего из храбрых» [27] генерала М.А. Милорадовича декабристом П.Г. Каховским, русская интеллигенция почти поголовно увлеклась террористической романтикой с тираноборческим уклоном.

В 1850-х гг. в эмиграции начал формироваться круг русских теоретиков революционного насилия – М.А. Бакунин, П.Л. Лавров, П.Н. Ткачев, С.М. Степняк-Кравчинский. Вскоре Россию накрыла волна террористических актов. 04.04.1866 Д.В. Каракозов совершает неудавшееся покушение на Александра II. В прокламации «Друзьям рабочим», найденной у Д.В. Каракозова, последний так объяснял свой поступок: «Грустно, тяжело мне стало, что так погибает мой любимый народ, и вот решил уничтожить царя-злодея и самому умереть за свой любезный народ... а не удастся, так все же я верю, что найдутся люди, которые пойдут по моему пути... Для них моя смерть будет примером и вдохновит их». Обратим внимание на последние строки - призыв к подражанию и повторению покушений. В ответ на покушение «император призвал все общественные классы и сословия стать на путь порядка, отказаться от разрушительных, крайних идей, показать бдительность и строгость; он призывал к умиротворению умов и сердец» [28].

С выстрела студента Д.В. Каракозова в Александра II в России началась эра антигосударственного терроризма, мишенями которого чаще всего оказывались члены царской семьи и представители органов власти. В среде российских революционеров все активнее утверждалась мысль о том, что страну можно привести к обществу социальной справедливости только через террор. Характерной особенностью терроризма того времени было то, что он расценивался как один из тактических приемов, используемых различными заговорщическими организациями. Они вели пропаганду, готовили и осуществляли вооруженные выступления. Иначе говоря, в XIX веке терроризм превратился в значимый фактор жизни общества. В 1877 г. в Париже на жизнь царя покушается польский эмигрант А.И. Березовский. В 1878 г. был убит жандармский генерал Н.В. Мезенцев. В 1879 г. – харьковский губернатор Д.Н. Кропоткин. В 1879 г. в России возникла террористическая организация «Народная воля», которая вынесла смертный приговор Александру II. Было совершено 8 покушений и последнее 01.03.1881 завершилось убийством Императора.



Двадцатый век характеризуется резким всплеском и качественным преобразованием терроризма. Новая эпоха террора началась 14.02.1901 с убийства министра народного просвещения Н.П. Боголепова. В 1902 году эсерами был убит министр внутренних дел Д.С. Сипягин. 15.06.1904 году его преемник на этом посту – В.К. фон Плеве. В 1905 году – дядя царя, московский генерал-губернатор великий князь Сергей Александрович. Во время революции 1905–1907 гг. терроризм охватил всю страну и превратился в повсеместное явление. С октября 1905 до конца 1907 годы было убито и искалечено 4500 государственных чиновников, убито 2180 и ранено 2530 частных лиц [29]. В 1907 году на счету террористов в среднем 18 жертв в день. С января 1908 по май 1910 года зафиксировано 19 957 терактов и революционных грабежей. Последнее крупное дело в истории дореволюционного терроризма – убийство пытавшегося подавить терроризм П.А. Столыпина.

После прихода к власти в октябре 1917 года большевики наглядно показали, что тоталитарный режим имеет эффективные средства борьбы с терроризмом. Например, в декабре 1934 г. было принято Постановление ЦИК СССР «О порядке ведения дел о подготовке или совершении террористических актов», в соответствии с которым следствие по делам о террористических актах должно было заканчиваться в десятидневный срок. Рассмотрение этих дел в суде велось без участия обвинения и защиты, кассационное обжалование и ходатайство о помиловании не допускались, а приговор приводился в исполнение немедленно после его оглашения. Многоопытные террористы – эсеры первоначально пытались использовать свое излюбленное средство воздействия на власть: убийство посла Германии графа Мирбаха (1918), убийство видных коммунистов Урицкого (1918), Загорского (1919), Опанского (1927), покушение на Ленина, взрывы в общественных местах. Однако советский опыт показал, что без независимых СМИ, свободного общественного мнения и наличия негосударственных финансовых ресурсов существование терроризма в сколь-нибудь заметных масштабах просто невозможно.

С переходом в 1991 году к демократическому правлению и рыночной экономике терроризм вновь почувствовал привычную почву под ногами. Терракты начинаются во второй половине 1990-х годов и с трагичным постоянством происходят в разных городах России. В отличие от законодательной и государственной оценки терактов, современное общественное мнение не имеет однозначного выразителя и толкователя. Теоретически в такой роли мог бы выступать парламент как представительная, выборная власть, которая должна выражать мнение населения, однако в настоящее время чаще эту роль берут на себя средства массовой информации (СМИ). Именно поэтому одной из целей государства, с одной стороны, и терроризма – с другой, является формирование общественного мнения через подконтрольные или сочувствующие им СМИ. Отнюдь не бескорыстная российская пресса, оказала большую поддержку процессу развития терроризма в новейшей истории России. Известны случаи, когда сотрудники Федеральной службы безопасности России (ФСБ) арестовывали курьеров, провозивших деньги от террористов для подкупа журналистов [30]. Например, в 1995 году ФСБ задержала некоего А.Даниленко, доставлявшего в Москву из Чечни \$800 000 долларов для подкупа журналистов. В 90-е годы прошлого века некоторая часть российских СМИ почти открыто выступала на стороне чеченских боевиков, называя их борцами за свободу. Таким образом, развитию терроризма в России способствовало повсеместное распространение СМИ и практически полная информационная свобода.

1 марта 2016 г. исполнилось 135 лет со дня убийства народолюбивцами «царя-Освободителя» Александра II, а 4 апреля – 160 лет со дня первого покушения на него. Тот выстрел у Летнего сада 04.04.1856 в Санкт-Петербурге открыл новую страницу в истории России - эпоху политического терроризма. Во «Всеподданнейшем отчете о действиях III Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии (СЕИВК) и Корпуса жандармов за 1866 год» подчеркивалось, что «обстоятельства дела о событиях 4-го апреля представили фактические доказательства, что те разрушительные начала

и пагубное направление, которые вкоренилось в известной среде нашего общества, преимущественно в юношестве, не только продолжают существовать, но и приобретали все более последователей, не останавливающихся ни перед какими преградами, и готовых на самые безнравственные и кровавые преступления». Основные тезисы доклада СЕИВК актуальны и поныне, поскольку в современном российском обществе сохраняются условия, способствующие развитию криминальных практик терроризма.

Обобщая изложенное можно сделать вывод, что терроризм развивался в России как некое следствие внутреннего цивилизационного конфликта и, в то же время, как проявление глобального конфликта Запада и Востока. В период с конца XIX и по начало XXI века в России сталкивались планетарные силы, нередко маскировавшиеся то под «борьбу классов», то под борьбу этносов. На всех своих этапах российский терроризм серьезно отличался, с одной стороны, от классических революций XX века, а с другой — от легитимной партизанской войны, поскольку стал результатом заговоров, бунтов и вооруженных мятежей. Все изученные «волны» террористического насилия были нацелены на политические задачи: коренное изменение порядка государственного и гражданского управления, создание обстановки хаоса и разрушения. Проявления терроризма в современной России тесно связаны с социально-экономическими, политическими и духовными процессами, происходящими в стране на протяжении последних 15–20 лет, поэтому попытки рассматривать терроризм и противодействовать ему, исходя лишь из оперативной сущности данного явления без учета его связей с общественными процессами, не способны привести к радикальному перелому ситуации. Корни терроризма, как социального феномена, сопровождающего становление и развитие российской государственности на протяжении всей ее истории, очевидно, лежат в политических условиях и процессах, складывающихся в российском обществе. Все это наглядно свидетельствует о том, что решить вопрос противодействия терроризму в России и обеспечить безопасность проведения Олимпийских игр в г.Сочи в 2014

году невозможно в короткие сроки только за счет принятия мер силового характера. Работа по данным направлениям должна вестись системно, охватывая все направления развития страны и стороны жизни современного российского общества, которое, как было показано выше, в конечном итоге и формирует собственное представление о понятии терроризм и свое отношение к нему.

## **ГЛАВА 5. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ТЕРРОРИЗМА В РОССИЙСКОМ И МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ**

Противостоять угрозе современного международного терроризма государства могут только совместными усилиями. В этой связи четко прослеживается необходимость актуализации международно-правового сотрудничества государств в сфере противодействия экстремизму как угрозе международной, коллективной и национальной безопасности.

Терроризм как глобальная угроза стабильному развитию является предметом серьезной обеспокоенности международного сообщества уже долгое время. Впервые эта обеспокоенность материализовалась в 1937 г., когда Лига Наций выработала Конвенцию о предупреждении терроризма и наказании за него. Впоследствии Организация Объединенных Наций и региональные межправительственные организации неоднократно рассматривали в различных документах явление терроризма с юридической и политической точек зрения.

В настоящее время именно ООН является ведущей международной организацией, в рамках которой осуществляется координация контртеррористической деятельности на глобальном уровне. К настоящему моменту в рамках ООН принято более десятка универсальных конвенций и протоколов к ним по борьбе с различными формами и проявлениями международного терроризма. Все указанные документы являются универсальными и касаются всех членов мирового сообщества, поскольку в той или иной степени затрагивают самые важные аспекты обеспечения безопасности людей. Однако, несмотря на неуклонно растущее число международных документов о борьбе с терроризмом, включая известные международные конвенции и протоколы, в этой области существует признаваемый всеми концептуальный пробел — отсутствие универсального общепризнанного определения терроризма, без чего крайне затруднительно эффективно и, самое важное, на подлинно коллективной

основе противостоять этому злу. Не секрет, что различные страны придерживаются во многом несовпадающих взглядов на данное явление, зачастую подстраивая свои представления о нем под собственные интересы и амбиции.

В Дипломатической академии МИД России в процессе изучения проблем, стоящих в настоящее время перед ООН, слушателями был разработан проект определения терроризма, который может быть использован соответствующими ведомствами России, а также структурами ООН. Согласно предложенному подходу любое из следующих действий следует квалифицировать в качестве акта терроризма:

1. деяние, признаваемое как преступление в одном из следующих международных документов: Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, подписанная в Токио 14 сентября 1963 г.; Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, совершенная в Гааге 16 декабря 1970 г.; Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, совершенная в Монреале 23 сентября 1971 г.; Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 14 декабря 1973 г.; Международная конвенция о борьбе с захватом заложников, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 17 декабря 1979 г.; Конвенция о физической защите ядерного материала, принятая в Вене 3 марта 1980 г.; Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, подписанный в Монреале 24 февраля 1988 г.; Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, подписанная в Риме 10 марта 1988 г.; Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, под-

писанный в Риме 10 марта 1988 г.; Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения, совершенная в Монреале 1 марта 1991 г.; Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 15 декабря 1997 г.; Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 9 декабря 1999 г.; Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 13 апреля 2005 г.), как оно определено в этом документе;

2. любое другое деяние, совершаемое незаконно и умышленно любыми средствами в мирное время отдельными физическими лицами, группой лиц или организацией с намерением:

а) вызвать смерть какого-либо гражданского лица, не-комбатанта или комбатанта (не принимавшего участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта) или причинить ему тяжкое телесное повреждение;

б) нанести значительный ущерб какому-либо материальному объекту, включая государственные и правительственные объекты, систему общественного транспорта, места общественного пользования, коммуникационную систему, различные объекты инфраструктуры, включая инфраструктуру вооруженных сил, отдельные единицы боевой техники (в условиях отсутствия вооруженного конфликта);

в) нанести серьезный ущерб окружающей среде, в том числе с использованием различного рода бактериологических компонентов и отравляющих веществ, когда такое деяние в силу его характера или контекста направлено на то, чтобы воздействовать на население в целях нарушить общественную безопасность или заставить органы власти государства либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения, что при нормальных обстоятельствах они бы не сделали;

3. любая попытка совершить какое-либо деяние, указанное в п. п. 1, 2, либо соучастие в его совершении;

4. сознательное финансирование (по смыслу Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма, принятой ГА ООН 9 декабря 1999 г.), организация, планирование деяний, предусмотренных в п. п. 1, 2, а также пособничество их совершению (включая предоставление территории, убежища), подстрекательство к ним, консультирование в целях совершения таких деяний;

5. оказание содействия любым другим способом совершению одного или более деяний, предусмотренных в данной статье, группой лиц, действующих с общей целью, при условии, что такое содействие оказывается умышленно и либо в целях поддержания общего характера преступной деятельности группы, либо же с осознанием умысла группы совершить соответствующее преступление или преступления [31].

В свое время Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан выдвинул следующее определение: «Любое действие представляет собой акт терроризма, если направлено на причинение смерти или тяжких телесных повреждений гражданским лицам или лицам, не участвующим в военных действиях, с целью устрашить население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения». Однако необходимо признать, что при всех достоинствах данного определения, под него не попадают такие явно террористические, по общему мнению, действия, как взрывы инфраструктурных объектов или взятие заложников.

С другой стороны, мусульманские ученые-теологи на международной конференции в Мекке в 2005 г. предложили свое определение термина «терроризм», распространив его на все акты агрессии, совершенные с нарушением закона как отдельными личностями, группами, так и государствами против человека, включая покушение на его религию, жизнь, интеллектуальные достижения, собственность и достоинство [32]. Очевидно, что под это определение подходят действия США и их союзников против Югославии, Афганистана, Ирака и Ливии, а также действия Израиля против Палестины и Ливана. Однако, по нашему мнению, такое



определение терроризма является излишне расширительным, поскольку действия государств должны определяться другими терминами. Например, термин «агрессия» в международном праве имеет вполне самостоятельное значение и достаточно точно характеризует указанные явления. Подобный подход применяют и эксперты ООН, которые четко отделяют терроризм от применения силы государством. При этом «право на сопротивление», которое террористические группы часто приводят в оправдание своей тактики, не может включать право на преднамеренное убийство или нанесение увечий.

Таким образом, при наличии большого количества проектов и инициатив, ООН, как ведущей международной организацией, до настоящего момента не выработано единого подхода к определению понятия терроризма.

Активизация усилий государств в борьбе с международным терроризмом в последние годы выразилась в принятии ряда международно-правовых актов, направленных на противодействие экстремизму, сепаратизму, международному терроризму в аспекте регионального сотрудничества государств. В этой связи особо следует отметить Декларацию о создании Шанхайской организации сотрудничества (Шанхай, 2001 г.). Важным результатом стало принятие в рамках ШОС Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15.06.2001, которая вступила в силу для Российской Федерации 29.03.2003. В Шанхайской конвенции приведено одно из наиболее полных официальных современных определений понятия «терроризм», который определяется как:

а) какое-либо деяние, признаваемое как преступление в одном из следующих договоров: Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Гаага, 16.12.1970), Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреаль, 23.09.1971), Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (14.12.1973), Международная конвенция о борьбе с захватом заложников

(17.12.1979), Конвенция о физической защите ядерного материала (Вена, 03.03.1980), Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреаль 24.02.1988), Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства и Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе (Рим, 10.03.1988), Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (15.12.1997), Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (09.12.1999);

б) любое другое деяние, направленное на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, а также нанести значительный ущерб какому-либо материальному объекту, равно как организация, планирование такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население, нарушить общественную безопасность или заставить органы власти либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством государств.

В связи с объективной трудностью выработки всеобъемлющего определения терроризма и необходимостью неотложного решения ряда практических задач, в качестве одного из возможных сценариев можно предложить замену указанного определения разработкой четкой процедуры его идентификации по каждому конкретному акту в международном суде, функционирующему по прецедентному принципу общего права. Для реализации указанной инициативы необходимо организовать специализированный междуна-

родный суд по вопросам терроризма и принять серию решений по ряду условно «модельных» актов, отнесение которых к терроризму признается всем мировым сообществом. Примером таких актов по нашему мнению могут служить разрушение здания Всемирного торгового центра в Нью-Йорке, взрывы на железнодорожном вокзале в Мадриде, в метро Лондоне и Москве, захват заложников в Беслане, акты насилия в Париже и т.д. Все последующие акты стоит относить к террористическим по прецедентам, исходя из конкретных обстоятельств конкретного дела.

Формирование и совершенствование национального законодательства, направленного на обеспечение борьбы с терроризмом в Российской Федерации, на современном этапе осуществляется в условиях ярко выраженных общемировых тенденций усиления противодействия международному и внутригосударственному терроризму, а также гармонизации национальных законодательств в этой области с нормами международного права.

Россия реализует положения международного права в соответствии с Конституцией Российской Федерации и основными принципами своей правовой системы, выполняя одновременно соответствующие резолюции Совета Безопасности ООН. При этом вопросы определения понятия терроризма и противодействия ему непосредственно не регулируются Конституцией РФ, которая, однако, закрепляет принципы гуманизма, права и свободы человека и гражданина (статьи 2, 6 главы 1, глава 2).

Анализируя региональное законодательство, следует отметить, что в текстах конституций субъектов РФ (аналогично Конституции РФ) отсутствуют нормы, регулирующие вопросы дефиниции понятия терроризма и противодействия ему, однако имеется практика регулирования указанных вопросов на уровне подзаконных нормативных правовых актов, основанных на федеральном законодательстве.

При этом в регионах наблюдается различие подходов в том, что должно определяться на уровне правового акта главы субъекта, а что является предметом постановления правительства. В целом к числу основных проблем правового

регулирования противодействия терроризму на региональном уровне относятся значительный объем подзаконных актов, отсутствие ясного понимания у субъектов РФ объема и пределов их самостоятельности в определении мер противодействия терроризму, а также слабая адаптация законодательства субъектов РФ в указанной сфере к региональной специфике. Одним из путей повышения эффективности противодействия терроризму могло бы стать более активное использование договора как правовой формы конкретизации отношений между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов Федерации.

Правовое определение терроризма как уголовного преступления дается в статье 205 Уголовного кодекса Российской Федерации, которая определяет терроризм, как совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, а также угрозу совершения указанных действий в тех же целях.

Согласно п. 1 ст. 3 Федерального закона от 06.03.2006 №35-ФЗ «О противодействии терроризму» [33] терроризмом признаются идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и/или иными формами противоправных насильственных действий. Указанный закон вводит также понятие террористической деятельности, включающей в себя:

- а) организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;
- б) подстрекательство к террористическому акту;
- в) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;

г) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;

д) информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта;

е) пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности.

При этом террористическим актом признается совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях.

Стоит отметить, что лишение жизни лица, совершающего террористический акт, а также причинение вреда здоровью или имуществу такого лица либо иным охраняемым законом интересам личности, общества или государства при пресечении террористического акта либо осуществлении иных мероприятий по борьбе с терроризмом действиями, предписываемыми или разрешенными законодательством Российской Федерации, являются правомерными.

В тоже время необходимо отметить, что Российская Федерация признает важность соблюдения социальных, политических и экономических прав человека в процессе борьбы с терроризмом. Например, международная неправительственная организация «Международная амнистия» не раз отмечала в своих докладах факты неполного соответствия принимаемых в различных странах законов о борьбе с терроризмом требованиям защиты прав человека. По ее мнению, меры, направленные на обеспечение безопасности, должны согласовываться с международными гуманитарными стандартами. Уголовное преследование должно быть направлено на действительно представляющих опасность лиц, а не препятствовать свободе собраний, самовыраже-

ния и пр. [34] Подобное беспокойство вполне обосновано и заслуживает серьезного внимания со стороны государств, а проблемы, связанные с адекватностью применения силы в борьбе с терроризмом, отмечают и российские исследователи. Так, В.В. Устинов подчеркивает, что ввиду необходимости борьбы с международным терроризмом «существует ряд международно-правовых и национальных мер, которые может и вправе использовать государство для защиты себя и своих граждан. Одновременно, применение государством специальных полномочий, если оно не желает само опуститься до уровня террористов, должно ограничиваться определенными рамками. Прежде всего, жесткие ограничения должны существовать в отношении интенсивности и направленности применяемой силы, что особенно актуально для эффективного обеспечения прав гражданского населения местностей, где проводятся контртеррористические вооруженные действия. Главное требование к применению силы либеральным государством – доктрина минимальной силы» [35].

Таким образом, к настоящему моменту в Российской Федерации создана определенная нормативная правовая база, позволяющая осуществлять меры по идентификации актов терроризма, предупреждению и пресечению террористической деятельности. В тоже время, необходимо отметить, что в силу существования отмеченных выше региональных особенностей данная система не является комплексной и объективно нуждается в дальнейшем совершенствовании и актуализации.

## **ГЛАВА 6. ПРАВОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИИ**

Правовую основу противодействия терроризму в России составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также принимаемые в соответствии с ними нормативные правовые акты других федеральных органов государственной власти.

В Российской Федерации система мер противодействия терроризму представляет собой деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по:

а) предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма);

б) выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористического акта (борьба с терроризмом);

в) минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

При этом противодействие терроризму концептуально основывается на следующих основных принципах:

1) обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;

2) законность;

3) приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности;

4) неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;

5) системность и комплексное использование политических, информационно-пропагандистских, социально-эко-

номических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму;

б) сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму;

7) приоритет мер предупреждения терроризма;

8) единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций;

9) сочетание гласных и негласных методов противодействия терроризму;

10) конфиденциальность сведений о специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом, а также о составе их участников;

11) недопустимость политических уступок террористам;

12) минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма;

13) соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности.

Основными задачами противодействия терроризму являются выявление и устранение причин и условий, способствующих возникновению и распространению терроризма; выявление, предупреждение и пресечение действий лиц и организаций, направленных на подготовку и совершение террористических актов и иных преступлений террористического характера; привлечение к ответственности субъектов террористической деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации; поддержание в состоянии постоянной готовности к эффективному использованию сил и средств, предназначенных для выявления, предупреждения, пресечения террористической деятельности, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма; обеспечение безопасности граждан и антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств, в том числе критически важных объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей; противодействие



распространению идеологии терроризма и активизация работы по информационно-пропагандистскому обеспечению антитеррористических мероприятий.

Организационные основы противодействия терроризму в Российской Федерации установлены Федеральным законом от 06.03.2006 №35-ФЗ «О противодействии терроризму». Данный закон регулирует правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и/или ликвидации последствий проявлений терроризма, а также правовые и организационные основы применения Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом. Законом также определены правовой режим контртеррористической операции, порядок участия в ее проведении Вооруженных Сил РФ, предусмотрен порядок пресечения террористических актов в воздушной среде, во внутренних водах, территориальном море и на континентальном шельфе России.

Институциональная структура противодействия терроризму в Российской Федерации представляет собой многоуровневую систему основными элементами которой являются:

1. Президент Российской Федерации:

а) определяет основные направления государственной политики в области противодействия терроризму;

б) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, по борьбе с терроризмом;

в) принимает решение об использовании за пределами территории России Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против Российской Федерации или ее граждан, а также лиц без гражданства, постоянно проживающих в Российской Федерации.

В целях обеспечения координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму

по решению Президента Российской Федерации могут формироваться органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных лиц. Например, в 1998 г. была образована Федеральная антитеррористическая комиссия, координирующая и обеспечивающая взаимодействие субъектов, осуществляющих борьбу с терроризмом.

Для своевременного информирования населения о возникновении угрозы террористического акта и организации деятельности по противодействию его совершению, осуществляемой федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и иными образования могут устанавливаться уровни террористической опасности, предусматривающие принятие не ограничивающих прав и свобод человека и гражданина дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства. Порядок установления уровней террористической опасности и содержание дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства определяются Президентом.

## 2. Правительство Российской Федерации:

а) определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, в области противодействия терроризму;

б) организует разработку и осуществление мер по предупреждению терроризма и минимизацию и/или ликвидацию последствий проявлений терроризма;

в) организует обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму необходимыми силами, средствами и ресурсами.

3. Федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие терроризму в пределах своих полномочий.

В целях пресечения и раскрытия террористических актов, минимизации их последствий и защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства может быть принято решение о введении в пределах определенной территории режима контртеррористической операции, который представляет собой комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств. При этом на территории, в пределах которой введен правовой режим контртеррористической операции допускается применение следующих мер и временных ограничений:

1) проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов - доставление указанных лиц в органы внутренних дел Российской Федерации (иные компетентные органы) для установления личности;

2) удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировка транспортных средств;

3) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также объектов, имеющих особую материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность;

4) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения террористического акта, о лицах, его подготовивших и совершивших, и в целях предупреждения совершения других террористических актов;

5) использование транспортных средств, принадлежащих организациям независимо от форм собственности (за исключением транспортных средств дипломатических представительств, консульских и иных учреждений иностранных государств и международных организаций), а в неотложных

случаях и транспортных средств, принадлежащих физическим лицам, для доставления лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебные учреждения, а также для преследования лиц, подозреваемых в совершении террористического акта, если промедление может создать реальную угрозу жизни или здоровью людей;

6) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химически и биологически опасные вещества;

7) приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничение использования сетей связи и средств связи;

8) временное отселение физических лиц, проживающих в пределах территории, на которой введен правовой режим контртеррористической операции, в безопасные районы с обязательным предоставлением таким лицам стационарных или временных жилых помещений;

9) введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других карантинных мероприятий;

10) ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах;

11) беспрепятственное проникновение лиц, проводящих контртеррористическую операцию, в жилые и иные принадлежащие физическим лицам помещения и на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения организаций независимо от форм собственности для осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом;

12) проведение при проходе (проезде) на территорию, в пределах которой введен правовой режим контртеррористической операции, и при выходе (выезде) с указанной территории, досмотра физических лиц и находящихся при них вещей, а также досмотра транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств;

Графически структура национальной системы противодействия терроризму в России представлена на рисунке 1.

### Схема координации деятельности по противодействию терроризму в Российской Федерации



Рис. 1.  
Схема координации деятельности по противодействию терроризму в Российской Федерации

13) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные или сильнодействующие вещества, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;

14) ограничение или приостановление частной детективной и охранной деятельности.

Законодательством Российской Федерации предусмотрены также меры ответственности для организаций за причастность к терроризму. В частности запрещаются создание и деятельность организаций, цели или действия которых направлены на пропаганду, оправдание и поддержку терроризма или совершение преступлений, предусмотренных статьями 205–206, 208, 211, 220, 221, 277–280, 282.1, 282.2 и

360 Уголовного кодекса Российской Федерации. При этом организация признается террористической и подлежит ликвидации, а ее деятельность — запрещению, по решению суда на основании заявления прокурора в случае, если от имени или в интересах организации осуществляются организация, подготовка и совершение преступлений, предусмотренных указанными статьями, а также в случае, если такие действия осуществляет лицо, которое контролирует реализацию организацией ее прав и обязанностей. Необходимо отметить, что данная норма распространяется не только на российские компании, но и на иностранные и международные организации, а также на их отделения, филиалы и представительства в Российской Федерации.

Важным законодательным положением является возможность применения вооруженных сил РФ в борьбе с международным терроризмом для:

- пресечения полетов воздушных судов, используемых для совершения террористического акта либо захваченных террористами;
- пресечения террористических актов во внутренних водах и в территориальном море России, на объектах морской производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе России, а также для обеспечения безопасности национального морского судоходства;
- участия в проведении контртеррористической операции в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 06.03.2006 №35-ФЗ «О противодействии терроризму»;
- пресечения международной террористической деятельности за пределами территории России.

В соответствии с международными договорами Российской Федерации в целях пресечения международной террористической деятельности вооруженные силы РФ могут также применяться за пределами территории России посредством:

- 1) применения вооружения с территории Российской Федерации против находящихся за ее пределами террористов и/или их баз;
- 2) использования формирований вооруженных сил для

выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

При этом соответствующее решение о применении вооружения с территории России против находящихся за пределами страны террористов и/или их баз принимается Президентом Российской Федерации.

Анализ практики террористических атак международных террористических организаций показывает, что в контексте обеспечения мер безопасности в рамках подготовки и проведения Олимпийских игр в г.Сочи важное значение имеет законодательное закрепление возможности использования силовых методов борьбы с терроризмом на транспорте, особенно порядок пресечения террористических актов в воздушной среде, во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства.

В соответствии с законодательством РФ вооруженные силы страны в целях устранения угрозы террористического акта в воздушной среде или в целях пресечения такого террористического акта могут применять оружие и боевую технику. В случае, если воздушное судно не реагирует на радиокоманды наземных пунктов управления прекратить нарушение правил использования воздушного пространства Российской Федерации и/или на радиокоманды и визуальные сигналы поднятых на его перехват летательных аппаратов либо отказывается подчиниться радиокомандам и визуальным сигналам без объяснения причин, вооруженные силы применяют оружие и боевую технику для пресечения полета указанного воздушного судна путем принуждения его к посадке. Если воздушное судно не подчиняется требованиям о посадке и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, оружие и боевая техника применяются для пресечения полета воздушного судна путем его уничтожения. Необходимо отметить, в случае, если имеется достоверная информация о возможном использовании воздушного судна для соверше-

ния террористического акта или о захвате воздушного судна и при этом были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его посадки, и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, вооруженные силы РФ применяют оружие и боевую технику для пресечения полета воздушного судна путем его уничтожения.

Другим возможным основанием применения Российской Федерацией оружия и боевой техники являются цели пресечение террористических актов во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе в подводной среде. Так, в случае, если морские или речные суда и корабли (плавательные средства) не реагируют на команды и/или сигналы прекратить нарушение правил использования водного пространства Российской Федерации либо отказываются подчиниться требованиям об остановке, для принуждения к остановке плавательного средства в целях устранения угрозы террористического акта может применяться оружие военных кораблей и самолетов Российской Федерации. Если при этом плавательное средство не подчиняется требованиям об остановке и/или невозможно принудить его к остановке и при этом были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его остановки, и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, оружие военных кораблей и летательных аппаратов применяется для пресечения движения плавательного средства путем его уничтожения.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ показывает, что существующая в России нормативно-правовая база предусматривает возможность применения широкого комплекса мер для предотвращения актов терроризма и минимизации их разрушительных последствий. Организация борьбы с терроризмом осуществляется на основе комплексного подхода к анализу причин возникновения и распространения терроризма, к выявлению субъектов террористической деятельности, четкого разграничения функций и зоны ответственности субъектов противодействия терроризму, своевременного определения приоритетов в решении поставленных задач, совершенствования организации и взаимодействия оперативных, оперативно-боевых, войсковых и следственных подразделений путем внедрения штабного принципа организации управления контртеррористическими операциями и обеспечения указанных субъектов информационными ресурсами, включающими современные аппаратно-программные комплексы.

Вопросы организации противодействия терроризму в России находятся в непосредственном ведении Президента РФ, который принимает ключевые решения в этой области. В тоже время, превентивная компонента российской системы противодействия терроризму нуждается в дополнительном совершенствовании, поскольку очевидно, что невозможно ответственно принимать верные организационные решения без наличия достаточной и достоверной информации о существующих рисках и угрозах. В этой связи одно из основных условий повышения результативности борьбы с терроризмом должно быть направлено на получение упреждающей информации о планах террористических организаций по совершению террористических актов, деятельности по распространению идеологии терроризма, источниках и каналах финансирования, снабжения средствами для осуществления террористической деятельности.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Змеевский А., Тарабрин В.* Терроризм. Нужны скоординированные усилия мирового сообщества // *Международная жизнь*. 1996. № 4. С. 14.
2. *Петрищев В.Е.* Правовые и социально-политические проблемы борьбы с терроризмом // *Государство и право*. — 1998. — № 3. — С. 89.
3. *Дворецкий И.Ч.* Латино-русский словарь. М., 1976, С. 1009–1011.
4. <http://www.worldwarfour.org>.
5. *Робеспьер М.* Избранные произведения. Т.3. С. 114 («О принципах политической морали», доклад в Конвенте 05.02.1794.)
6. *Манфред А.З.* Великая французская революция. — М.: Наука, 1983. — С. 156.
7. *Василенко В.И.* Терроризм как социально-политический феномен, М., 2002; Келехсаев В.И. Взаимодействие государств-участников СНГ в сфере борьбы с международным терроризмом. Дисс. канд. полит. н. М, 2007.
8. *Laguer N.* The Age of Terrorism. Boston, 1987. P. 72.
9. *Grosscup B.* Иге Explosion of Terrorist. MY., 1987. P. 215.
10. The Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001 (The Patriot Act) // [thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d1O7](http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d1O7).
11. Элементы. 2000. №7
12. *Гору У.* Выступление на международном коллоквиуме «Войны и мир в XX веке» (декабрь 1995 г.) // *Defence nationale*. Avril 1996.
13. *Livingstone N., Arnold T.* Fighting Back. Lexington, 1986

14. <http://altapress.ru/story/65944/>
15. National Strategy for Combating Terrorism. February 2003. Wash., DC, 2003. P. 8.
16. *Авдеев Ю.И.* Типология терроризма // Современный терроризм: е и перспективы. Отв. Ред. Степанов. М., 2000.
17. *Yonah A., Swelman, Michael S.* (2001). Cyber Terrorism and Information Warfare: Threats and Responses. Transnational Publishers Inc., U.S.; Coiarik, Andrew M. (2006). Cyber Terrorism: Political and Economic Implications. Idea Group, U.S.; Terror on the Internet: The NewArena, the New Challenges by Gabriel Weimann, Washington, D.C. 2006.
18. <http://www.m-economy.ru/art.php3?artid=20654>.
19. Bruno Nordeste and David Carment. A Framework for Understanding Terrorist Use of the Internet // ITAC presents. 2006. Volume 2. P. 7.
20. *Антонов А.И.* В борьбе с кибертерроризмом. Международное право значительно отстает от информационных угроз // НГ-Дипкурьер. 2007. 5 февраля.
21. Стенограмма выступления Председателя Банка России С.М. Игнатьева на парламентских слушаниях на тему: «Соответствие нормативного регулирования и практики осуществления Банком России банковского надзора основным положениям федерального законодательства» 20.02.2007.
22. <http://www.tpprf.ru/img/uploaded/2009031810463237.doc>.
23. Стенограмма выступления Д.А. Медведева на совещании по экономическим вопросам 28.01.2011 // <http://news.kremlin.ru/news/10174> .
24. Стенограмма выступления Д.А. Медведева на совещании по экономическим вопросам 28.01.2011 // <http://news.kremlin.ru/news/10174> .

25. Стенографический отчёт о заседании Совета по противодействию коррупции 13.01.2011 // <http://news.kremlin.ru/transcripts/10067>.
26. Страница 88–90. Борьба с финансированием терроризма. Руководство по подготовке законодательных актов — [Вашингтон, округ Колумбия]: Международный Валютный Фонд, Юридический департамент, 2003 год. // <http://www.imf.org/external/pubs/ft/SFTN/rus/SFTNr.pdf>.
27. *Залесский К.А.* Наполеоновские войны 1799-1815. Биографический энциклопедический словарь, Москва, 2003.
28. Очерки истории революционного движения в России (1790 – 1890 годы) // [http://samlib.ru/i/insarow\\_m/ocherki8.shtml](http://samlib.ru/i/insarow_m/ocherki8.shtml) .
29. [http://lectures.edu.ru/default.asp?ob\\_no=17052](http://lectures.edu.ru/default.asp?ob_no=17052) .
30. Русский вестник 1996, №49/51.
31. *Хлестов О.Н.* Определение терроризма // Юрист-международник, 2005, №4.
32. <http://www.kvestnik.org> .
33. *Российская газета, №48, 10.03.2006.*
34. <http://news.amnesty.org/inde5t/ENGEUR255082004> .
35. *Устинов В.В.* Международно-правовые проблемы борьбы с терроризмом. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2002.

МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ

ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ, ЭКСТРЕМИЗМУ,  
АНТИГОСУДАРСТВЕННОЙ И ДЕСТРУКТИВНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

МАГОМЕДОВ Ш.М., КАРАТАЕВ М.В.

ФОРМАТ 145×210 1/16.

Усл. печ. л. 3,6. Уч.-изд. л. 2,7.

ТИРАЖ 100 экз.

ИЗДАНИЕ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ  
ЕСТЕСТВЕННЫХ НАУК

ISBN 978-5-94515-163-5

ОТПЕЧАТАНО В ТИПОГРАФИИ «РАДУГА»  
Г. МОСКВА, УЛ. АВТОЗАВОДСКАЯ, 25

