

МИНИСТЕРСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ И НАУКЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
УРАЛЬСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ ПЕРВОГО ПРЕЗИДЕНТА РОССИИ Б.Н. ЕЛЬЦИНА

**В. Л. Назаров**  
**Е. В. Осипчукова**

# МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРОФИЛАКТИКИ ЭКСТРЕМИЗМА

Учебное пособие

*Учебное пособие рекомендовано УМС Института физической культуры, спорта и молодежной политики УрФУ в качестве учебного пособия для магистрантов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Организация работы с молодежью», профиль магистратуры «Профилактика экстремизма в молодежной среде» (код ООП 39.04.03)*



Екатеринбург  
Издательство Уральского университета  
2015

УДК 323.28(07)  
ББК Ф041.33я7  
Н192

Рецензенты:

*Ю. А. Ермаков*, доктор философских наук,  
директор Центра деловых и политических коммуникаций УрФУ;  
*П. Е. Сулонов*, кандидат философских наук, заведующий  
кафедрой общественно-научных дисциплин Института развития  
образования Правительства Свердловской области

**Назаров, В. Л.**

Н192 Международный опыт профилактики экстремизма : [учеб.  
пособие] / В. Л. Назаров, Е. В. Осипчукова. – Екатеринбург :  
Изд-во Урал. ун-та, 2015. – 248 с.  
ISBN 978-5-7996-1656-4

Учебное пособие «Международный опыт профилактики экстремизма» включает в себя теоретические вопросы изучения содержания понятий «ксенофобия», «экстремизм», «терроризм», анализ международной нормативной правовой базы, опыта работы стран по борьбе с терроризмом в США, Израиле, европейских странах и станах арабско-мусульманского мира, принципы и технологии борьбы с кибертерроризмом.

Пособие предназначено для подготовки студентов направления «Организация работы с молодежью», для специалистов, работающих с молодежью.

УДК 323.28(07)  
ББК Ф041.33я7

ISBN 978-5-7996-1656-4 © Назаров В. Л., Осипчукова Е. В., 2015

## ВВЕДЕНИЕ

Всеобщую угрозу мировому сообществу представляет терроризм и экстремизм. Современные кризисные явления в экономике и социальной сфере, характерные для многих стран мира, провоцируют нарастание ксенофобии и экстремистских взглядов. Характерными чертами общества является глобализация, поликультурность, динамичность развития и в то же время нестабильность. За последние несколько лет актуализировались наиболее серьезные проблемы международного масштаба: экономический кризис, локальные войны, оказывающие влияние на соседние страны, использование глобальной информационной сети Интернет для пропаганды взглядов экстремистки настроенных личностей и организаций.

Молодежь более других категорий населения реагирует на кризис и, стремясь защититься от его негативного влияния, к сожалению, находит выход в деструктивных течениях общества.

Ключевым фактором в решении проблемы распространения терроризма является международная координация, взаимодействие и сотрудничество. Но ряд примеров в истории XXI века демонстрируют, что нарушение международного права и вмешательство одних стран в жизнедеятельность других приводит к ухудшению общемировой ситуации и укреплению террористических угроз. В историческом обращении Президента Российской Федерации Владимира Путина к участникам 70-й юбилейной Генассамблеи ООН говорится именно об этом: «Агрессивное внешнее вмешательство привело к тому, что вместо реформ государственные институты, да и сам уклад жизни были просто бесцеремонно разрушены. Вместо торжества демократии и прогресса – насилие,

нищета, социальная катастрофа, а права человека, включая и право на жизнь, ни во что не ставятся. Так и хочется спросить тех, кто создал такую ситуацию: „Вы хоть понимаете теперь, чего вы натворили?“ Но, боюсь, этот вопрос повиснет в воздухе, потому что от политики, в основе которой лежит самоуверенность, убежденность в своей исключительности и безнаказанности, так и не отказались»<sup>1</sup>.

Кроме политического влияния на решение проблемы распространения экстремизма и терроризма, немаловажное значение имеет укрепление кадрового потенциала системы государственной молодежной политики Российской Федерации. Одной из приоритетных задач государственной молодежной политики является «системная поддержка программ и проектов, направленных на формирование активной гражданской позиции молодых граждан, национально-государственной идентичности, воспитание уважения к представителям различных этносов, укрепление нравственных ценностей, профилактику экстремизма, взаимодействие с молодежными субкультурами и неформальными движениями;»<sup>2</sup>. Таким образом, вопрос подготовки квалифицированных кадров для работы по профилактике экстремизма на современном этапе развития нашей страны имеет важное значение, а система государственной молодежной политики имеет значительный потенциал для противодействия вовлечению молодежи в девиантные формы поведения, экстремистские и террористические организации.

Учебное пособие «Международный опыт профилактики экстремизма» является составной частью научно-методического обеспечения подготовки магистров по направлению «Организация работы с молодежью» в рамках программы «Профилактика экстремизма в молодежной среде» (120 зач. ед.).

---

<sup>1</sup> Интерфакс. Путин приравнял к экстремизму призывы к свержению существующего строя. URL: <http://www.interfax.ru/russia/408405>.

<sup>2</sup> Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2015 года (утверждены Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2014 г. № 2403-Р

Область профессиональной деятельности выпускника программы – решение комплексных задач по реализации молодежной политики в сферах труда, права, политики, науки и образования, культуры и спорта, коммуникации, здравоохранения, а также взаимодействие с государственными и общественными структурами, молодежными и детскими общественными объединениями, с работодателями.

Настоящее учебное пособие позволит студентам повысить уровень деятельности по решению следующих профессиональных задач:

– *научно-исследовательская деятельность*: подготовка публикаций; выступление с докладами и сообщениями на семинарах, научно-практических конференциях; анализ информации и литературы по исследуемой проблеме; разработка рекомендаций на основе собранной информации; применение накопленных знаний в подготовке и написании научно-исследовательских работ, включая кандидатскую и докторскую диссертации;

– *социально-диагностическая деятельность*: применение полученных знаний для комплексного планирования и проектирования работы с молодыми людьми в молодежных сообществах по месту жительства, учебы, работы, отдыха, временного пребывания молодежи; изучение опыта деятельности международных молодежных объединений и налаживание международного молодежного сотрудничества; взаимодействие и сотрудничество с объединениями и организациями, представляющими интересы молодежи; участие в гражданско-патриотическом воспитании молодежи.

Изучение вопросов, изложенных в настоящем учебном пособии, – способствовать повышению уровня сформированности следующих компетенций:

**1) общекультурные компетенции (ОК) в соответствии с ФГОС ВО:**

– способностью к абстрактному мышлению, анализу, синтезу (ОК-1);

– готовностью к саморазвитию, самореализации, использованию творческого потенциала (ОК-3).

## **2) профессиональные компетенции (ПК) в соответствии с ФГОС ВО:**

– научно-исследовательская деятельность:

- владением навыками интерпретации результатов исследований по молодежной тематике, составления научных отчетов и рекомендаций (ПК-5);
- способностью оформлять и представлять результаты научно-прикладной деятельности по молодежной тематике в соответствии с российскими и международными нормативными документами и стандартами, научными и специальными требованиями к презентации (ПК-6);
- способностью приобретать новые знания, расширять и углублять свое научное мировоззрение (ПК-8);

– социально-диагностическая деятельность:

- способностью диагностировать социально значимые инициативы и тенденции в молодежной среде (ПК-10);
- способностью проводить мониторинг состояния молодежной среды по социально значимым критериям и показателям (ПК-11);

– проектная деятельность:

- способностью использовать знания в области социальных наук для разработки программ молодежной политики (ПК-12);

– экспертно-консультационная деятельность:

- владением навыками экспертизы документов, проектов, программ, а также деятельности и ее результатов в области организации работы с молодежью (ПК-29);

– педагогическая деятельность:

- способностью применять экономические, юридические, политологические, социокультурные, социологические и психолого-педагогические знания в преподавании профессиональных дисциплин (ПК-30);

- владением навыками использования в преподавательской практике дидактических методов, приемов и средств (ПК-31);

### **3) дополнительные компетенции, согласованные с работодателями – социальными партнерами:**

– дополнительные общекультурные компетенции:

- способностью к самостоятельному освоению новых методов исследования, к изменению научного профиля своей профессиональной деятельности (ДОК-1);
- готовностью работать с текстами профессиональной направленности на иностранном языке (ДОК-2).

– дополнительные профессиональные компетенции:

- готовностью изучать состояние и потенциал управляемой системы и ее макро- и микроокружения (ДПК-4);
- готовностью к использованию современных информационно-коммуникационных технологий и СМИ для решения задач профилактики экстремистской деятельности (ДПК-6).

Учебное пособие используется при изучении следующих дисциплин:

– модуля 2 *«Международный опыт профилактики экстремизма в молодежной среде»*: «Международные нормативно-правовые основания борьбы с экстремистским сознанием и практикой», «Международное сотрудничество в области борьбы с экстремизмом, шовинизмом и ксенофобией», «Теория и европейская практика мультикультурализма», «Международный опыт противодействия терроризму», «Опыт профилактики экстремизма в странах Европы и Азии»;

– модуля 5 *«Основы геополитики»*: «Социально-экономические основания экстремизма в современном мире», «Россия в глобальном информационном пространстве», «Геополитика».

## Глава 1

# ЭКСТРЕМИЗМ, ШОВИНИЗМ И КСЕНОФОБИЯ: ПОНЯТИЯ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Значительную угрозу современному миру составляют ксенофобия, национализм, сепаратизм, экстремизм. Основанные на негативных явлениях, происходящих в обществе, данные явления, всегда находили почву для развития. Особенной и основной группой риска является молодежь в силу своего психоэмоционального состояния, особенностей восприятия мира, окружающих, ярко выраженной потребности самореализоваться. К сожалению, в современном мире имеют место практически узаконенные на территории отдельных государств профашистские организации, что не позволяет вести эффективную, успешную борьбу с проявлением ксенофобии и шовинизма консолидировано на международном уровне. Понимание сути, идеи ксенофобии и шовинизма позволит рассмотреть эти понятия всесторонне, что является важным для разработки программ, планов мероприятий по борьбе с данными явлениями в современном обществе.

**Ксенофобия** (от греч. ξένος – чужой, φόβος – страх) – **навязчивый страх перед незнакомыми лицами**<sup>1</sup>. В политологии используется для обозначения недоверия и страха перед представителями других этносов, национальностей, религий, культур. Ксенофобия и национализм весьма близкие «родственники», так как они активно подпитывают друг друга и фактически являются двумя сторонами единого феномена, порождающего экстремизм.

---

<sup>1</sup> Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. М., 1981. С. 670.



Ксенофобия рассматривается как понятие, противоположное толерантности, явление, проявляющееся в нетерпимости, неприязни, ненависти к «чужому», «инородному». Особенную неприятность представляют экстремистские и дискриминаторские формы ее проявления. Эти формы включают приверженность крайним взглядам, призывающим к радикальным нетолерантным поступкам, дискриминации, сегрегации и депортации, расизму, фашизму и насилию, групповое и индивидуальное поведение, реализующие данные взгляды. Ко ксенофобному экстремизму следует относить не только крайне негативные отношения и поступки жителей принимающих стран к иммигрантам, их этнокультурным особенностям, но и враждебные взгляды и акты со стороны самих иммигрантов, их последующих поколений. К таковому относится, например, так называемый исламский экстремизм<sup>2</sup>.

Как отмечает А. Громыко, «...“национализм” – термин очень многослойный, смыслов в нем заключено много. Национализм бывает гражданским, этническим, умеренным или радикальным. Если обратиться к истории, то национализм сыграл огромную роль в формировании того мира, в котором мы живем. В XIX веке возник мир, сложившийся из национальных государств, а в веке XX этот мир окончательно победил мир империй. В национализме как таковом ничего изначально страшного нет, но его отдельные варианты могут принимать и безобразную форму. Что касается грани между национализмом и нацизмом, то нацизм можно назвать экстремистским истолкованием национализма. Черта между двумя этими понятиями, безусловно, существует, и она достаточно жирная, как грань между любым массовым явлением и его экстремистским воплощением. В большинстве случаев экстремизм является выражением взглядов той или иной небольшой группы людей. В этой ситуации нас скорее волнует вопрос, как предотвратить переход умеренно националистически настроенных лю-

---

<sup>2</sup> См.: Харитонов И. Н. Кризис политики мультикультурализма и ксенофобии в странах Европы // Социол. альманах. 2012. Вып. № 3. С. 186–196 [Электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/krizis-politiki-multikulturalizma-i-ksenofobiya-v-stranah-evropy>.

дей, другими словами – патриотов своей страны (а таких почти в любой стране мира большинство), в экстремистский лагерь. Как не дать им превратиться из сторонников патриотизма и национальной гордости в экстремистов и нацистов? Сегодня в Европе большую роль играет благополучие населения. По мере того, как человек беднеет и жизнь загоняет его в угол, негативные эмоции и настроения могут выливаться в радикальные формы»<sup>3</sup>.

«Несмотря на глобализацию, государства, как и в XX веке, продолжают оказывать огромное влияние на общественное мнение. Если политическая элита целенаправленно подталкивает население к экстремистским взглядам, а гражданское общество недостаточно зрелое и не имеет „прививки от нацизма“, то в таких государствах рост радикально настроенной прослойки населения очень вероятен. Например, на Украине часть политического класса, опирающаяся на электорат, расположенный на западе страны, сознательно делает ставку на националистические настроения для того, чтобы удержать власть, прикрываясь лозунгами свободы, демократии и “европейского выбора”. Подобная деятельность государства может приводить к очень печальным последствиям, что мы видим на примере Германии или Италии в межвоенный период истории»<sup>4</sup>.

Национализм обращается к глубоким психологическим качествам личности, отличается способностью рефлексивно и быстро реагировать на внешние раздражители. Такое воздействие на личность вызывает определенную реакцию личности, выражающуюся в последующих активных действиях, направленных на отстаивание своих позиций, взглядов. «Наличие такой болезненной рефлексии позволяет лицам, по тем или иным причинам заинтересованным в обострении межнациональных отношений, возбуждать агрессивную ответную реакцию, воздействуя на людей не на уровне сознания, а на уровне эмоций, переживаний, чувств.

---

<sup>3</sup> Почему национализм вновь набирает популярность в Европе: онлайн-интервью А. А. Громыко // Аргументы и факты. 18.04.2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.aif.ru/onlineconf/1392921>.

<sup>4</sup> Там же.

Это приводит их в состояние, когда критичность по отношению к собственным поступкам значительно снижается, что, в свою очередь, создает благоприятные условия для манипулирования поведением людей и направления возбужденной в них агрессивности в русло экстремизма и терроризма. ... Процесс происхождения этих разрушительных явлений достаточно сложный, в их генезисе можно различить идеологический, экономический, исторический, духовный, политический, психологический, возрастной, религиозный, даже гендерный и иные аспекты. Причем набор и сочетание данных взаимодействующих между собой факторов всегда уникальны – в различных географических, политических и исторических условиях одни из перечисленных аспектов могут играть главенствующую роль, а другие – второстепенную или даже полностью отсутствовать. Отсюда, кстати, вывод, что единого трафарета разрешения межэтнических, межнациональных, расовых конфликтов не существует»<sup>5</sup>.

Следует подчеркнуть, что воздействие на национальные чувства людей вызывает достаточно устойчивую ответную реакцию, для нейтрализации которой необходимо весьма продолжительное время. Таким образом, возникает возможность использовать «наведенный» потенциал агрессии в течение довольно длительного времени.

Трагические примеры проявления ксенофобии и шовинизма, к сожалению, в мировой истории не редки. Они порождают не только сочувствие к жертвам трагических событий, но и ненависть к представителям нации, совершившим эти злодеяния. «Так, например, массовое истребление турками армян в конце XIX – начале XX в. оставило глубокий отпечаток в исторической памяти армянского народа и до сих пор сказывается на отношениях Армении с Турцией и Азербайджаном. Не последним стимулом в разжигании в Чечне ненависти к русским, проявившейся, в част-

---

<sup>5</sup> *Петрищев В. Е.* Ксенофобия, национализм и экстремизм в современном обществе // Электронный документ «Вопросы комплексной безопасности и противодействия терроризму». С. 179–181 [Электронный ресурс]. URL: [http://zhenilo.narod.ru/main/ips/2008\\_safety\\_and\\_terrorism\\_counteraction.pdf](http://zhenilo.narod.ru/main/ips/2008_safety_and_terrorism_counteraction.pdf).

ности, в особой жестокости по отношению к военнослужащим федеральных сил и даже к мирному русскоязычному населению, явилась депортация чеченцев, осуществленная советским правительством в 40-е годы. ... Национализм обладает способностью сплачивать представителей одной национальности, которым угрожает реальная, гипотетическая или искусственно создаваемая, выдуманная заинтересованными лицами опасность. Это обстоятельство позволяет собирать воедино агрессивность отдельных индивидуумов, создавая вполне реальную силу, объединенную едиными лозунгами, стремлениями и целями и способную выплеснуть свой мощный заряд агрессивности в той или иной опасной для окружающих форме»<sup>6</sup>.

Для информирования общества о случаях проявления ксенофобии и шовинизма создан информационный ресурс комитета «Гражданское общество»: <http://refugee.ru>. Стоит отметить, что на портале максимально много внимания уделено фактическим примерам проявления ксенофобии, а также имеются аналитические материалы.

Еще более ста лет назад основатель социальной психологии Гюстав Лебон в работе «Психология толпы» констатировал: «Общность чувств, идей, верований и интересов, созданная медленными наследственными накоплениями, придает психическому складу народа большое сходство и большую прочность, обеспечивая ему в то же время громадную силу»<sup>7</sup>.

Для разжигания социально-политических конфликтов часто используются националистические организации, которые под лозунгами защиты нации, отстаивания прав сообщества маскируют угрозы разжигания межнациональной розни, захвата власти. Неоднократные исследования подтверждают, что явления ксенофобии, шовинизма особенно мощно проявляются в период социально-экономических кризисов.

---

<sup>6</sup> *Петрищев В. Е.* Ксенофобия, национализм и экстремизм в современном обществе.

<sup>7</sup> *Лебон Г.* Психология народов и масс. СПб., 1995. С. 21–22 [Электронный ресурс]. URL: <http://lib.ru/POLITOLOG/LEBON/psihologia.txt>.

Безусловно, национализм не всегда и не обязательно приводит к острым проявлениям экстремизма и терроризму. Социальный протест, подпитываемый заложенным в национализме зарядом конфронтационности, может выражаться и в иных формах: коллективные заявления, выдвижение ультиматумов, проведение митингов, манифестаций, пикетирований, обращения в международные организации и т. д. Путь, по которому катализируется чувство национальной обиды (превосходства, ненависти), зависит от многих факторов: степени остроты конфликта, сплоченности нации, авторитета лидеров национальных движений, значимости стимула для достижения декларируемой националистами цели, национально-психологических особенностей народа и других<sup>8</sup>.

Политика мультикультурализма и глобализации также является одним из обстоятельств, обостряющих межнациональные конфликты. В целях облегчения своего существования люди переселяются из одной страны в другую, стараясь сохранить собственную культуру, традиции, в тоже время не стремясь принять новые правила и культуру страны, их принявшей. На стыке этих разных позиций и происходит взращивание конфликтов, основанием которого является ненависть, нетерпимость к другой национальности.

Еще одним проявлением националистических позиций является **шовинизм**. Новейший философский словарь дает следующее определение понятию «шовинизм»: (фр. *chauvinisme*, в англ. версии – джингоизм (*jingoism*)) – наиболее одиозная форма национализма, провозглашение национальной исключительности, противопоставление интересов одного этноса (или суперэтноса) интересам всех других этносов, распространение идей национального превосходства, национальной вражды и ненависти<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> См.: *Петрищев В. Е.* Ксенофобия, национализм и экстремизм в современном обществе.

<sup>9</sup> См.: Новейший философский словарь / глав. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. Минск, 1999 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.philosophi-terms.ru>.

Термин «шовинизм» появился во Франции. В 1831 г. в пьесе братьев Коньяр «Трехцветная кокарда» одним из героев был агрессивно-воинственный новобранец Никола Шовен; считается, что прообразом этого персонажа была реальная личность – ветеран наполеоновских войн, воспитанный в духе преклонения перед императором. Словом «шовинизм» принято обозначать разнообразные проявления националистического экстремизма<sup>10</sup>.

По определению толкового словаря русского языка Д. Н. Ушакова «Шовинизм – крайний национализм, проповедующий ненависть, презрение к другим народам и разжигающий национальную вражду»<sup>11</sup>.

Лица, проявляющие шовинистические взгляды, считают себя исключительными, «высшей кастой», причем это может проявляться и по политическому признаку, и по национальному. Но, кроме приверженности взглядам, шовинизм – это и разжигание националистической вражды и розни, т.е. целенаправленные действия в отношении личности или группы лиц. Исследователи, говоря о шовинизме, обращают такое внимание на его сущность, как наступательный, агрессивный патриотизм, проявляющийся в слепой привязанности к своей нации, отрицающей равноправие наций, государств.

Основателем расовой антропологии является русский ученый французского происхождения Иосиф Егорович Деникер (1852–1918), в 1900 г. издавший на французском и русском языках книгу «Человеческие расы», где впервые были сформулированы принципы оценки различий между человеческими расами. Он подчеркивал: «Расовые признаки сохраняются с замечательным упорством, невзирая на смешение рас и на изменения, обусловленные цивили-

---

<sup>10</sup> См.: Психология и соционика. Клуб Квадра. Краткие сведения о соционике и ее связи с психологией. Описания соционических типов. Тесты. Статьи. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.socioclub.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3990:shovinizm&catid=27:sh&Itemid=27](http://www.socioclub.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=3990:shovinizm&catid=27:sh&Itemid=27).

<sup>11</sup> Мир слов Ушакова [Электронный ресурс]. URL: [http://www.mirslowushakova.ru/show\\_term/131778](http://www.mirslowushakova.ru/show_term/131778).

лизацией, утратой прежнего языка и т. д. Меняется лишь соотношение, в котором та или иная раса входит в состав данной этнической группы»<sup>12</sup>.

Если обратиться к истории России, то «большевиками широко использовался термин “великодержавный шовинизм”, которым они обозначали любые попытки русских отстоять место, приличествующее им как государствообразующей нации. ... На VIII съезде РКП(б) в 1919 году русские были названы в Программе партии “бывшей угнетающей нацией”; русский этнос по-прежнему рассматривался без подразделения на эксплуататорский и эксплуатируемые классы, как было положено по марксизму и как было на самом деле. Тогда же было введено понятие русского “великодержавного шовинизма”. Введение такого статуса русской нации в программные документы партии (!) можно объяснить лишь стремлением как-то оправдать русофобскую позицию. ... В дальнейшем борьба против «великодержавного шовинизма» была объявлена на X съезде партии (1921) главной задачей в области национального вопроса. ... Ленин и его последователи выступали именно против русского национализма. Сущность ленинизма по национальному вопросу, – говорил Бухарин, – у нас заключается в первую очередь в борьбе с основным шовинизмом, который у нас есть, с великорусским шовинизмом» (XII съезд, с. 611–615)<sup>13</sup>.

В. А. Готов в своем диссертационном исследовании «Региональный опыт противодействия экстремизму и терроризму в современной России» отмечает: «Фашизм, ксенофобия, расизм – это явление международное. Победить античеловеческую идеологию можно только тогда, когда антифашизм и антирасизм станут явлениями массовыми и приобретут по-настоящему единый международный характер. ... Наступлению национализма способствует несовер-

---

<sup>12</sup> Биологическая основа нордического мировоззрения. Владимир Авдеев. Интернет-ресурс: «Культурное обозрение» URL: <http://www.cultoboz.ru/9/182-2011-02-11-23-30-27>.

<sup>13</sup> Цит. по: *Борцов А. Г.* Нации и идеологии. Позиция русского социалиста. М., 2010 [Электронный ресурс]. URL: [www.Litrus.net](http://www.Litrus.net) <http://litrus.net/book/read/159376>.

шенство законодательства, нередко безразличие преступной и провокационной деятельности националистов со стороны властей, а то и прямое попустительство ксенофобским настроениям, отсутствие эффективных воспитательно-просветительских программ в средней школе, повальная коррупция в государственных органах. ... Отмечается постепенная социализация ксенофобии – негативное отношение москвичей к азербайджанцам и другим “кавказцам” на московских рынках, периодически проводимый националистическими организациями сбор подписей москвичей под требованиями немедленно выдворить из города всех чеченцев и всех “кавказцев”. В таких ситуациях, если они имеют хоть какое-то отношение к общему неблагоприятному фону межэтнических отношений, достаточно нейтральные психологические категории “мы” – “они” могут легко трансформироваться в эмоциональные оценки “мы” – жертвы, “они” – агрессоры, убийцы, бандиты и т.п. Особенно опасны в этом смысле шоковые реакции на акты массового террора. Шок от террористических актов, когда он приобретает широкий общественный резонанс, сам по себе разрушает социально-психологическую устойчивость общества и провоцирует массовые этнические фобии. Переход от ксенофобских высказываний к поддержке агрессивных действий или к массовой агрессии в отношении конкретных этнических меньшинств может происходить спонтанно, под влиянием внезапно возникающих стрессовых ситуаций. <...> В России сегодня ксенофобия, нетерпимость, антииммигрантские настроения явно преобладают над позитивным опытом их преодоления. Это состояние является почвой для экстремизма и терроризма»<sup>14</sup>.

Ф. Исхаков исследовал исторический аспект развития шовинизма у разных народов мира. Он отмечает: «В истории разных регионов было, к сожалению, немало трагических событий, связанных с расизмом, шовинизмом (уничтожение индейцев на Американском континенте, вытеснение новыми русскими колониста-

---

<sup>14</sup> Готов В. А. Региональный опыт противодействия экстремизму и терроризму в современной России : автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2010.



ми давних засельников Сибири и Алтая – Башкир, Каракалпаков [башкир, каракалпаков] (в русских летописях – черно-клобушники), кыргызов (в X – нач. XI вв.). После чего тюркское “Энасой” – “Мать – река” [Мать-река] было преобразовано в “Енисей”, а в сказаниях – еще и в “Енисей – Батюшку” [Енисей-батюшку]), вывоз из Африки и превращение негров в рабов и т. д. Историческая память народов Индии, Китая, Центральной Азии, Греции, Балканского полуострова, ряда других стран и регионов запечатлела в себе и попытки принудительной, этнической ассимиляции, к смене вероисповедания колонизованных стран. ... Здоровый, исторически сложившийся национализм – это подтверждаемые реальными успехами стремления нации, народности, к сохранению своего языка, своих общественных и семейно-бытовых традиций, культурных и духовных ценностей, унаследованных от предков, а также к защите своей территории. Имея это в виду, стоит отметить, что в колониальный и советский периоды, национализму не русских народов, было придано совсем иное, извращенное толкование, служившее “основанием” для русификации массовых репрессий, депортаций и т. д. Можно также заметить, что в связи с сепаратизмом, национализм далеко не всегда оценивается объективно и однозначно, поскольку применяются двойные стандарты. Понятно, что национализм сохраняет свою здоровую, историческую суть, созидательную роль ровно до тех пор, пока достижение целей того или иного этноса, родственных этносов не затрагивает интересы других наций, народностей не угрожает им»<sup>15</sup>.

20 июня 2015 г. комитет «Гражданское содействие» представил новый спецпроект – интерактивную онлайн-карту нападений на почве ненависти [www.hatecrimes.ru](http://www.hatecrimes.ru). Презентация прошла в рамках тематического семинара Московской открытой школы прав человека, приуроченного ко Дню беженца. По данным комитета, в Москве и в Московской области именно мигранты и беженцы

---

<sup>15</sup> *Исхаков Ф.* Интернационализм, национализм, шовинизм и их жертвы в Центральной Азии // Сайт «Центр Азии» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1196324700>.

чаще всего становятся жертвами агрессии из-за их национальности, цвета кожи или религии. Карта (2010–2014 гг.) позволит не только собирать в одном месте, но и анализировать информацию о тех нападениях, где известно место происшествия. На карте наглядно показано, какие именно районы оказываются самыми опасными и где конкретно какая уязвимая группа подвергается насилию чаще других. Карта может быть полезна для журналистов, ученых и обычных граждан, которые увидят свой район с новой стороны. В дальнейшем Комитет будет работать над расширением активистской сети, которая позволит внести на карту данные из регионов. С помощью этой разработки комитет не только надеется привлечь внимание более широкой аудитории к самой проблеме, но и вносит свой вклад в расширение мониторинга нападений на почве ненависти<sup>16</sup>.

Термин «государственный терроризм» был закреплен к середине 80-х гг., особенно после принятия на 34-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюции «Меры по предотвращению международного терроризма, который угрожает жизни невинных людей или приводит к их гибели, или ставит под угрозу основные свободы, и изучение коренных причин этих форм терроризма и актов насилия, проистекающих из нищеты, безысходности, бед и отчаяния и побуждающих некоторых людей жертвовать человеческими жизнями, включая их собственные, в стремлении добиться радикальных перемен»<sup>17</sup>.

Международное сообщество до настоящего времени не пришло хотя бы к относительно общепризнанному определению понятия этого преступления. В проектах новейших документов международного права предложено определить собственно международный терроризм как преступление против мира и безопас-

---

<sup>16</sup> См.: Комитет «Гражданское общество». Комитет «Гражданское содействие» представил карту нападений на почве ненависти [Электронный ресурс]. URL: <http://refugee.ru/news/komitet-grazhdanskoe-sodejstvie-predstavil-kartu-napadenij-na-pochve-nenavisti>.

<sup>17</sup> Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций. Документы [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/ga/40/docs/40res.shtml>.

ности всего человечества. При этом состав данного преступления определяется как совершение любого из следующих деяний: совершение, организация, содействие осуществлению или поощрение актов против другого государства или попустительство совершению таких актов, которые направлены «против лиц или собственности и которые по своему характеру имеют целью вызвать страх у государственных деятелей, групп лиц или населения в целом» (ст. 24 проекта Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества)<sup>18</sup>.

Определение **терроризма**, международного терроризма многогранно, как и само явление. Оно включает в себя правовой, политический и социально-экономический контексты. В связи с этим исследование понятия осуществляется с разных позиций, в разных науках.

Основным принципом классификации понятий является выделение признаков явления терроризм. И. И. Карпец еще в конце 70-х гг. XX века оценивал терроризм как международную либо внутреннюю государственную, но имеющую международный (т. е. охватывающую два или более государства) характер организационную и иную деятельность, направленную на создание специальных организаций и групп для совершения убийств и покушения на убийства, нанесение тяжких телесных повреждений, перемещение и захват людей в качестве заложников с целью получения выкупа, насильственного лишения человека свободы, сопряженную с надругательством над личностью, применением пыток, шантажа и т. д. Данное преступление сопровождается, как правило, разрушением и ограблением зданий, жилых помещений и иных объектов<sup>19</sup>.

Принятая в 1977 г. Европейская конвенция о пресечении терроризма в ст. 1 не дает нового понятия, но определяет, что под ее действие подпадают: а) преступления, подпадающие под действие

---

<sup>18</sup> Адельханян Р. Признаки террористического преступления по международному праву // Рос. юстиция. 2002. № 8. С. 47–48.

<sup>19</sup> См.: Карпец И. И. Преступления международного характера. М., 1979. С. 64–98 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lawbook.h12.ru/crimilaw/karpets/cont.shtml>.

положений Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, подписанной в Гааге 16 декабря 1970 г.; б) преступления, подпадающие под действие положений Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, подписанной в Монреале 23 сентября 1971 г.; в) серьезные преступления, связанные с покушением на жизнь, физическую неприкосновенность или свободу лиц, пользующихся международной защитой, включая дипломатических агентов; г) преступления, связанные с похищением, захватом заложников или серьезным незаконным насильственным удержанием людей; д) преступления, связанные с применением бомб, гранат, ракет, автоматического стрелкового оружия или взрывных устройств, вложенных в письма или посылки, если подобное применение создает опасность для людей; е) покушения на совершение одного из вышеуказанных преступлений или участие в качестве сообщника лица, которое совершает подобное преступление или покушается на его совершение<sup>20</sup>.

В определении агрессии, зафиксированном в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 3314, принятой на ее XXIX сессии 14 декабря 1974 г. (36 ст. 3 п. «д») резолюции в качестве акта агрессии называет засылку «государством или от имени государства вооруженных банд, групп, иррегулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против другого государств»<sup>21</sup>.

Д. Б. Левин определял международный терроризм как «убийства дипломатических представителей и вообще политических деятелей иностранных государств <...> в целях усиления между-

---

<sup>20</sup> Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности [Электронный ресурс]. URL: [http://www.unodc.org/tldb/pdf/conv\\_european\\_1977\\_ru.pdf](http://www.unodc.org/tldb/pdf/conv_european_1977_ru.pdf).

<sup>21</sup> Организация Объединенных Наций. Конвенции и соглашения [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/aggression.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/aggression.shtml).

народной напряженности и раздувания политических и военных конфликтов»<sup>22</sup>.

А. Н. Трайнин справедливо подчеркивал связь, существующую между организацией и деятельностью эмигрантских вооруженных банд и актами международного терроризма: «Это не только родственные, но и тесно связанные между собой явления. Из рядов подобных организаций и банд выходят террористы, и сам террор является одной из функций этих организаций»<sup>23</sup>.

И. И. Карпец рассматривает терроризм как преступление международного характера особого вида и дает ему следующее определение: «Терроризм – это международная либо внутригосударственная, но имеющая международный (т. е. охватывающая два и более государств) характер организационная и иная деятельность, направленная на создание специальных организаций и групп для совершения убийств и покушения на убийство, нанесения телесных повреждений, применения насилия и захвата людей в качестве заложников с целью получения выкупа, насильственного лишения человека свободы, сопряженного с надругательством над личностью, применением пыток, шантажа и т. д.; терроризм может сопровождаться разрушением и ограблением зданий, жилых помещений и иных объектов. По мнению И. И. Карпеца<sup>24</sup>, цель терроризма – нанесение ущерба демократическим и прогрессивным социальным преобразованиям, собственности организаций, учреждений, частных лиц; запугивание людей; насилие над ними и физическое уничтожение в угоду реакционным взглядам и идеологии фашистского, расистского, анархистского, шовинистического либо военно-бюрократического толка, а также получение уголовно-преступными элементами или покровительствующими им организациями, группами, лицами материальной или иной выгоды»<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Левин Д. Б. Ответственность государств в современном международном праве. М., 1966, 152 с.

<sup>23</sup> Трайнин А. Н. Терроризм как метод подготовки и провокации войны // Сов. государство и право. 1952. № 3. С. 34.

<sup>24</sup> Карпец И. И. Преступления международного характера. С. 64–98.

<sup>25</sup> Там же.

Т. Александрович (Польша) считает, что «под международным терроризмом понимаются умышленные насильственные акты, наносящие ущерб конкретному аспекту международного правопорядка, объектом которых являются правоотношения в целом»<sup>26</sup>.

Л. А. Моджорян подчеркивает «систематический» (особо опасный) характер терроризма и отмечает, что терроризм переходит в плоскость международных отношений, когда:

1) террористический акт совершен за пределами государства, выходцами из которого являются террористы;

2) террористический акт направлен против иностранцев, пользующихся международной защитой, их имущества и средств передвижения;

3) подготовка террористического акта ведется в одном государстве и осуществляется в другом;

4) совершив террористический акт в одном государстве, террорист укрывается в другом, и встает вопрос о его выдаче<sup>27</sup>.

Р. А. Адельханян считает, что обязательными признаками международного терроризма, являются охват террористической деятельностью в любом виде двух и более государств, деяние должно быть противоправным по международному уголовному праву, должно быть совершено в мирное время и насильственный характер действий террористов<sup>28</sup>.

На основании изложенного нетрудно убедиться, что существующие определения международного терроризма не дают возможности для полного и четкого представления о нем как о преступном деянии лица (группы лиц), затрагивающем межго-

---

<sup>26</sup> Александрович Т. Выдача преступников и ее значение в борьбе с международным терроризмом : автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 1986. С. 17. URL: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1169050>.

<sup>27</sup> См.: Моджорян Л. А. К вопросу о сотрудничестве государств в борьбе с международным терроризмом // Сов. государство и право. 1990. № 3. С. 117–122. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lawlibrary.ru/article1009849.html>.

<sup>28</sup> См.: Адельханян Р. А. Признаки террористического преступления по международному праву.

сударственные отношения. Анализ дефиниций показывает, что большинство исследователей отмечают особо опасный характер актов международного терроризма для межгосударственных отношений и международного правопорядка<sup>29</sup>.

Международный терроризм представляет собой совершенное в условиях мира между государствами одно из следующих деяний:

а) незаконное и преднамеренное совершение лицом (группой лиц) на территории государства насильственного акта в отношении пользующихся защитой, согласно международному праву, иностранных государственных или международных органов или учреждений, и/или их персонала, средств международного транспорта и связи, других иностранных или международных объектов;

б) организованное или поощренное иностранным государством на территории данного государства незаконное и преднамеренное совершение лицом (группой лиц) насильственного акта в отношении национальных государственных органов, национальных политических и общественных деятелей, населения или иных объектов в целях изменения государственного и общественного строя, провокации международных конфликтов и войны<sup>30</sup>.

Руководство по борьбе с международным терроризмом, разработанное Международной организацией уголовной полиции – Интерполом, называет отдельные **признаки международных террористических актов**. В частности, акт терроризма рекомендуется рассматривать как международный, если:

- цели, объявленные террористами, затрагивают несколько стран;
- начало и окончание преступления включают в себя несколько стран;
- средства преступной деятельности поступают из другой страны;

---

<sup>29</sup> См.: *Ляхов Е. Г.* Терроризм и межгосударственные отношения. М., 1991. С. 15–18 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.docme.ru/doc/175875/terrorism-i-mezhgosudarstvennye-otnosheniya>.

<sup>30</sup> См.: *Ляхов Е. Г.* Политика терроризма – политика насилия и агрессии. М., 1987. С. 40–41.

– ущерб наносится нескольким странам или международным организациям;

– жертвами преступления становятся граждане различных стран или участники мероприятий, проводимых международными организациями<sup>31</sup>.

В числе причин, объясняющих недостаточность международного сотрудничества по борьбе с терроризмом, также называют и то обстоятельство, что определение и криминализацию терроризма, а также осуществление контрмер против террористов многие страны больше склонны считать делом политическим, а не юридическим<sup>32</sup>.

Различные проявления **экстремизма**, множество отличий в каждом конкретном случае вызывают споры среди юристов о принципиальной возможности правовой оценки этого явления<sup>33</sup>. Одни ученые отождествляют экстремизм с терроризмом и насилием<sup>34</sup>, другие считают его способом радикального отрицания общественных норм, основанным на приверженности крайним взглядам и действиям<sup>35</sup>, третьи трактуют его как привержен-

---

<sup>31</sup> См.: Inside Terrorist Organizations / ed. by David C. Rapoport. N.Y., 1988. P. 17.

<sup>32</sup> См.: *Jenkins B.* International terrorism: A New Mode of Conflict. Reseach Paper № 48. California Seminar on Arms Control and Foreign Policy. L. A. Calif., 1974. (Статья представлена научной редакцией «Право» 1 мая 2012 г.)

<sup>33</sup> См.: *Сергун Е. П.* Понятие экстремизма, его соотношение с экстремистской деятельности. Исламский экстремизм // 35 лет Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации и ее роль в развитии юридического образования : материалы Международ. науч.-практ. конф. (Москва, 13 октября 2005 г.) : сб. в 2-х т. Т. 2. С. 232 ; *Хлебушкин А. Г.* Преступный экстремизм: понятие, виды, проблемы криминализации и пенализации: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Саратов, 2007. С. 7.

<sup>34</sup> См.: *Коришанова О. Н.* Преступления экстремистского характера: теория и практика противодействия. СПб. 2006. С. 151–153; *Морозов Г. И.* Терроризм – преступление против человечества. М., 1997. С. 5.

<sup>35</sup> *Хлебушкин А. Г.* Экстремизм: уголовно-правовой и уголовно-политический анализ: монография. Саратов, 2007. С. 34.



ность крайним взглядам и мерам, четвертые считают экстремизм противоправной деятельностью, причиняющей или могущей причинить существенный вред основам конституционного строя или конституционным основам межличностных отношений<sup>36</sup>.

«Экстремизм» как обобщающий термин был введен в активный оборот современной политики не так давно, только во второй половине XX в. Согласно определению, данному ПАСЕ (Парламентская Ассамблея Совета Европы) в 2003 г., *«экстремизм» – это такая форма политической деятельности, которая прямо или косвенно отвергает принципы парламентской демократии.*

Экстремизм – это политическая практика, в основе которой лежат радикальные идеи, отрицающие идейно-институциональные основы данного общественно-политического устройства и призывающие к немедленному насильственному изменению легитимного конституционного строя. Следует уточнить, что понятие экстремизма – искусственное понятие современности, рожденное столкновением государств с новым комплексом вызовов морально-политического плана. При этом государство еще не знает, как адекватно отреагировать на эти вызовы своей легитимности, начиная смешивать разные явления как «экстремизм», «терроризм», «радикализм». Субъектами экстремистской деятельности обыкновенно выступают те политические деятели, которые не способны в силу разных причин добиваться своих целей легальными средствами. В силу этого экстремисты широко используют практику политического шантажа действующей власти и общества в целом, направленную на дестабилизацию основ политического режима. Основным объективным критерием отнесения к области экстремизма является переход к политической практике, в которой реализуются те или иные политические идеи. Экстремизм законодательно и объективно можно «зафиксировать» только тогда, когда крайние формы политического мышления переходят в *«экстремизм действия» – гражданскую войну, нелегитимное насилие, ге-*

---

<sup>36</sup> См.: Хлебушкин А. Г. Преступный экстремизм: понятие, виды, проблемы криминализации и пенализации. С. 4.

*ноцид, этноцид, нарушение прав и свобод человека, закрепленных в конституциях современных государств и нормах международного права, ну и, разумеется, террор.* Поэтому политический радикализм становится экстремизмом только тогда, когда переходит от слов к действию. На теоретическом уровне разницы между ними нет. Экстремистская деятельность может проявляться в различных сферах. Помимо вышеупомянутого терроризма в политической сфере, это могут быть также расизм, шовинизм, религиозная нетерпимость, часто связанная с разного рода фундаментализмом, тоталитарные культы, правовой нигилизм, нарушение юридических и оскорбление моральных законов и т. д. Специфика философского рассмотрения как экстремизма, так и терроризма позволяет предположить, что *если под экстремизмом подразумевается некоторая крайность, то терроризм определяется как крайность крайности, которая выступает скорее логическим, чем объективным развитием экстремизма.* Чаще всего в обыденном сознании не делают между ними различия, хотя и то и другое соотносятся как общее и частное: экстремизм образует своеобразную идеологическую основу террористическим действиям; а терроризм, в свою очередь, определяется совокупностью крайних установок, для достижения политических целей нелегитимным способом. Терроризм рассматривается как аксиологическая категория, затрагивающая проблемы морали и нравственности<sup>37</sup>.

На международном уровне действует Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. В ней *под экстремизмом понимается какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, на насильственное изменение конституционного строя государства, насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях не-*

---

<sup>37</sup> Усунова А. Терроризм как главная угроза современной цивилизации // Вестн. КазНУ. Серия Философия. Алматы. 2010. № 2 (35). С 109–112 [Электронный ресурс]. URL: [http://journal.kaznu.kz/Content/file\\_num\\_file/96/2\(35\)-2010.pdf](http://journal.kaznu.kz/Content/file_num_file/96/2(35)-2010.pdf).

*законных вооруженных формирований и участие в них* (п. 3 ст. 1 Шанхайской конвенции)<sup>38</sup>.

**Терроризм** как крайняя форма проявления экстремизма в последние десятилетия представляет собой реальную глобальную угрозу, т. е. угрозу для всего человечества. Террор (в переводе с латинского «ужас») и главная его функция состоят в запугивании государственных институтов, общества через самые крайние средства насилия, сопровождаемые пропагандой. Международный терроризм – устойчивый механизм в современной системе мира, который находится в постоянном развитии, приобретает новые формы и методы воздействия, что требует совершенствования методов борьбы с ним.

---

<sup>38</sup> Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Шанхай, 15 июня 2001 г.) // СЗ РФ. 2003. № 41. Ст. 3947. Ратифицирована Федеральным законом от 10 января 2003 г. № 3-ФЗ «О ратификации Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 155.

## Глава 2

# ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ РАСПРОСТРАНЕНИЮ КСЕНОФОБИИ И ШОВИНИСТСКИХ ВЗГЛЯДОВ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАКТИКЕ

Феномен международного терроризма крайне многогранен, и в научной литературе до сих пор не сложилось его однозначного определения. Выработка общепризнанной дефиниции усложняется тем обстоятельством, что развитие международного терроризма происходит гораздо быстрее, чем его осмысление<sup>1</sup>. Международный терроризм характеризуют акции, осуществляемые гражданами одной или нескольких стран с целью подрыва конституционного строя иных государств либо международного правопорядка или международных отношений в целом. Сегодня терроризм как явление международного масштаба заставил многие государства признать, что именно он представляет собой одну из главных угроз их безопасности. И государства вынуждены выстраивать свою внешнюю политику, считаясь с данным явлением и созданной им ситуацией. Это показывает, что буквально за несколько десятилетий терроризму удалось стать крупным и непредсказуемо опасным игроком на мировой арене.

Терроризм как крайняя форма политической борьбы имеет многовековую историю. Но современный терроризм представляет собой явление, существенно отличающееся от предшествующего ему политического террора. Современный международный терроризм значительно более жесток: доля терактов, сопровождаю-

---

<sup>1</sup> См.: *Васецова Е. С.* Борьба с международным терроризмом в рамках Организации Объединенных Наций // *Международ. жизнь.* 2011. № 11. С. 91.

щихся массовой гибелью невинных людей, приближается к 80 %, до этого террор носил менее массовый характер, был в основном индивидуален.

**Основные отличительные черты современного международного терроризма:**

1. Его более чем серьезное финансирование, поступающее из различных источников, в том числе государственных (от государств-спонсоров). Нередко сами террористические организации являются настоящими синдикатами с собственными солидными доходами. На занятых террористами частях территорий Ирака и Сирии возникло самопровозглашенное «Исламское государство» (ИГ), появление которого рассматривается как новый этап в развитии современного терроризма. ИГ имеет самые современные технические средства и располагает очень серьезной материальной базой. Последствия данного явления в последние годы заставили всерьез обеспокоиться правительства многих стран.

2. Высокий уровень профессиональной подготовки террористов, получающих ее на специализированных учебных базах.

3. Наличие у террористических организаций современной разветвленной инфраструктуры – госпиталей, лабораторий, складов, мастерских, убежищ, мест отдыха и т. д.

4. Применение террористами новейших систем оружия, средств связи и других необходимых для осуществления терактов приспособлений и орудий. Первостепенная задача мирового сообщества – недопущение террористов к более разрушительным вооружениям, включая оружие массового уничтожения. Получение даже элементов или системы такого оружия террористами автоматически повышает степень международной террористической угрозы в десятки раз.

5. Все более активное привлечение к терактам наемников. Современные террористические организации привлекают для реализации своих задач и информаторов в государственных структурах,

а также сочувствующих или зависимых от них чиновников, включая сотрудников спецслужб<sup>2</sup>.

6. Современный терроризм превратился в явление интернациональное, выйдя за рамки отдельных стран. Глобализация терроризма и расширение круга его детерминант<sup>3</sup>.

Одним из значимых феноменов международного терроризма является его способность к выживанию – гибкость, мобильность, способность внезапно переключиться в другой регион, если в какой-либо части мира его удастся подавить. Поэтому и возникают сложности противодействия терроризму – слишком консервативно и медлительно принимаются решения на международном уровне и слишком скоропалительно разветвляется террористическая сеть. Тактику своих действий международный терроризм совершенствует, активно используя современные научно-технические достижения в военной сфере. Идеологическая и информационная пропаганда – традиционное эффективное орудие террористов. Политика вестернизации, проводимая США в ряде восточных стран, часто способствует росту протестных настроений определенных слоев населения, и данным обстоятельством активно пользуются террористы, привлекая на свою сторону новобранцев-добровольцев.

Анализ таких громких терактов, как атака на небоскребы ВТЦ в США (11.09.2001), взрывы в Испании (2004), в Великобритании (2005), крупные теракты в России, позволил выделить следующие составляющие международного терроризма:

- политическая ориентированность;
- угроза безопасности миропорядка;
- идеология, имеющая связь с экстремизмом и сепаратизмом и причинно-следственные связи с радикальным исламом;
- циничное отношение к общепринятым нормам морали и права;

---

<sup>2</sup> См.: *Загладин Н. В., Путилин Б. Г.* Международный терроризм: истоки, проблемы, противодействия. М., 2008. С. 25.

<sup>3</sup> См.: *Горбунов Ю. С.* Терроризм и правовое регулирование противодействия ему. М., 2008. С. 163.

- использование специфических методов для совершения терактов (авиационные атаки, взрывы в метро, транспорте и пр.);
- массовая гибель невинных людей;
- морально-психологическая шокирующая деструктивность терактов;
- нанесение ущерба экономике, уничтожение материальных ценностей;
- порождение хаоса и страха (социально-экономического, психологического и др.), приводящего к общественному недовольству;
- совершение терактов отдельными террористами, группировками, отрядами и пр.;
- структурированное оформление террористических групп, ячеек в гибкие международные сети;
- дисперсное расположение баз террористов в нескольких странах;
- координирование и финансирование террористических организаций<sup>4</sup>.

Для разработки и реализации эффективных мер противодействия терроризму необходимо знание природы, характерных особенностей его возникновения и проявлений. Политика противодействия терроризму любым государством осуществляется в рамках двух аспектов: превентивного – меры по несиловому предотвращению террористической деятельности, и вооруженного. Ключевую роль в современных условиях в демократическом государстве играют правовые методы противодействия терроризму. Контртеррористическое законодательство служит средством обеспечения защиты общества, интересов государства и призвано ввести систему уголовного преследования действий террористов.

**Методы борьбы с терроризмом** дифференцируются в зависимости от причин, корней, идеологической и политической базы конкретного террористического явления. С целью выявления,

---

<sup>4</sup> См.: Зонов Ф. Международный терроризм и мировой опыт борьбы с ним // Власть. 2012. № 12. С. 103–106.

пресечения, раскрытия и расследования преступлений террористического характера в большинстве государств ведутся различные оперативно-боевые, оперативно-поисковые, блокирующие, фильтрационные, оперативно-розыскные действия и операции.

Одна из важных мер пресечения терроризма – контроль государства за продажей и распространением оружия, взрывчатых веществ. В последние годы большинство стран ужесточило контроль за находящимися в свободной продаже всеми видами вооружений. С другой стороны, все чаще во время терактов стали применяться самодельные взрывные устройства.

На практике большой эффект имеют комплексные меры по противодействию терроризму: правовые, административные, идеологические, информационные. Противодействие идеологии терроризма и экстремизма в современных условиях призвано формировать у граждан антитеррористические установки, укреплять в обществе устойчивое мнение о недопустимости террористических методов. Такое противодействие предполагает применение двуединого подхода. Во-первых, это проведение последовательной работы по ликвидации объективной базы возникновения экстремистских настроений, связанной с социально-экономическим неравенством в современном обществе. Во-вторых, принятие конкретных мер по предупреждению проявлений терроризма и его идеологии, профилактика терроризма<sup>5</sup>. К таким мерам относятся:

– *информационно-аналитическое (пропагандистское) противодействие терроризму*; значительная роль отводится СМИ, они должны предоставлять оперативную и объективную информацию, разоблачать дезинформацию, к которой прибегают террористы, не тиражировать ее;

– *последовательное формирование в обществе религиозной и межнациональной терпимости, патриотизма*;

---

<sup>5</sup> См.: Орлов А. А. Международный опыт в сфере противодействия идеологии терроризма и экстремизма [Электронный ресурс]. URL: [http://mgimo.ru/upload/docs\\_6/Mezhdunarodny-opyt-v-sfere-protivodeystviya-ideologii-terrorizma-i-ekstremizma.pdf](http://mgimo.ru/upload/docs_6/Mezhdunarodny-opyt-v-sfere-protivodeystviya-ideologii-terrorizma-i-ekstremizma.pdf).



– *культурно-образовательные*: молодежь наиболее восприимчива к идеологическому воздействию, подвержена максимализму и радикальным настроениям, следовательно, важна работа по формированию социально значимых ценностей в обществе и воспитанию толерантности<sup>6</sup>.

**К основным группам мер профилактики терроризма относятся:**

– *политические меры* (меры по нормализации общественно-политической ситуации, снижению уровня социально-политической напряженности, разрешению социальных конфликтов и т. п.);

– *социально-экономические* (меры по оздоровлению социально-экономической ситуации в отдельных регионах, уменьшению социальной дифференциации, обеспечению социальной защиты населения);

– *правовые* (административные, уголовные, организационные, направленные на неотвратимость наказания за деяния террористического характера, совершенствование механизма ответственности за несоблюдение требований антитеррористического законодательства);

– *организационно-технические* (разработка и реализация программ и конкретных мероприятий по обеспечению объектов возможных террористических посягательств техническими средствами защиты, совершенствование технического оснащения участников антитеррористической деятельности).

Противодействие международному терроризму предполагает приоритетное использование методов выявления, предупреждения и пресечения террористической деятельности с целью адресного силового и психологического воздействия на конкретные субъекты терроризма. Наиболее применяемая форма пресечения самого террористического акта – *контртеррористическая операция* – комплекс социальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта,

---

<sup>6</sup> Орлов А. А. Международный опыт в сфере противодействия идеологии терроризма и экстремизма.

обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий теракта.

В ходе реализации мер по *минимизации или ликвидации последствий проявлений теракта* особое место отводится методам локализации и преодоления чрезвычайных ситуаций, вызванных терактами. Данные методы реализуются в форме различных мероприятий:

- оказание экстренной медицинской помощи;
- медико-психологическое сопровождение аварийно-спасательных и противопожарных мероприятий;
- медико-психологическая реабилитация лиц, пострадавших от теракта;
- восстановление нормального функционирования и экологической безопасности подвергшихся террористическому воздействию объектов;
- возмещение морального и материального вреда лицам, пострадавшим от теракта.

В сфере борьбы с международным терроризмом ООН сотрудничает на постоянной основе с различными межправительственными институтами, международными неправительственными организациями, а также со специализированными структурами.

Активно работала над проблемами противодействия терроризма «Группа восьми» (на сегодня модифицировавшаяся в «Группу семи» без участия России). Правда, работа по антитеррористической проблематике «Группы восьми» строится преимущественно вокруг необходимости борьбы с террористическим методом, в частности в возможных будущих терактах, для чего принимаются меры в финансовой и правоохранительной сферах, а также в смежных с антитеррористической областях, как, например, нераспространение и безопасное хранение оружия массового уничтожения. При этом практически вне поля зрения форума остаются политические проблемы, породившие феномен транснационального терроризма, без решения которых говорить об

эффективности борьбы с ним затруднительно<sup>7</sup>. Введение режима санкций ООН против стран, лиц, предприятий и организаций, поддерживающих терроризм – важный шаг на пути несиловых методов борьбы с международным терроризмом.

Проделанная к настоящему времени работа мирового сообщества в области борьбы с международным терроризмом позволяет сделать вывод о сложившейся многоуровневой системе противодействия глобальной террористической угрозе под эгидой ООН. Но существует и множество нерешенных вопросов в трактовке международных положений, в практике применения международного права, касающегося борьбы с терроризмом. Как уже отмечалось, серьезной проблемой является практика «двойных стандартов». Политика двойных стандартов в противодействии терроризму – это заявления и действия лидеров некоторых государств, государственных должностных лиц, политиков, общественных организаций, проявляющиеся в стремлении поделить террористов на «плохих» и «хороших» (к числу последних особенно часто относят так называемых борцов за свободу); в проявлении гуманности к террористам, в попытках понять и оправдать их чудовищные действия; в непоследовательности преследования террористов – разделении их на «наших» и «чужих». Политика двойных стандартов вытекает из политических интересов и предпочтений некоторых государств: принципиально различное применение законов, правил, оценок к однотипным действиям различных субъектов в зависимости от степени лояльности этих субъектов или иных соображений выгоды для оценивающего<sup>8</sup>.

На рубеже столетий подобную практику «двойных стандартов» страны НАТО продемонстрировали в отношении албанских экстремистов в сербском крае Косово и чеченских террористов в России. Дело дошло до прямого укрывательства руководителей

---

<sup>7</sup> См.: *Веселовский С. С.* Многостороннее сотрудничество в борьбе с транснациональным терроризмом. М., 2009. С. 121.

<sup>8</sup> См.: *Троицкий С. В.* Международно-правовые формы сотрудничества государств по противодействию терроризму // *Государство и право.* 2014. № 2. С. 77.

террористических банд и предоставления им возможности выступать в СМИ.

В целях устранения двойных стандартов в противодействии терроризму важно проявлять большую честность в отношении религиозного терроризма; внимательно относиться к запросам других государств с просьбой о выдаче террористов; всем странам ратифицировать конвенции и протоколы ООН по борьбе с терроризмом; лишить идеологию терроризма медиапривлекательности, установить барьеры на пути распространения соответствующей идеологии, скоординировать усилия государств по выработке эффективных национальных и международных норм по противодействию терроризму.

Необходимо создание единого правового, политического и морального поля неприятия любых проявлений терроризма и насилия, неотвратимости возмездия за террор и преступления против жизни и здоровья людей. Профилактика и нейтрализация идеологии терроризма нуждаются в повышении моральной планки общества. Террористическая идеология и практика должны осуждаться. Без одобрения, поддержки террористов их социального окружения, населения, отдельных его групп, терроризм как явление будет иметь все меньше шансов на существование.

Предупреждение экстремистских проявлений посредством формирования взвешенной эмиграционной политики, которая должна не только решать задачи восполнения недостающих трудовых ресурсов за счет эмигрантов, но и предусматривать нейтрализацию возможных межнациональных и межэтнических конфликтов.

Социально-политическая и экономическая нестабильность в государстве способствуют проявлению негативных процессов, таких как ксенофобия и шовинизм, являющихся предпосылками экстремизма и терроризма. Молодежь, как самая мобильная, активная группа населения, оказывается наименее защищенной в этих условиях от кризисных явлений, не обладает достаточными средствами для развития.

Негативные изменения, происходящие в различных слоях общества, способствуют объединению людей, которые считают себя ущемленными в правах, незащищенными государством, людей, которые испытывают чувство обиды, безысходности. В этой ситуации данные группы населения или отдельные граждане наиболее всего подвержены влиянию деструктивных организаций, протестным настроениям, они более подтверждены пропагандистским лозунгам идеологов экстремизма.

В результате проведенных Ю. П. Зинченко исследований были выделены следующие причины и условия, способствующие вовлечению российских граждан в террористическую деятельность (первый уровень):

- 1) идеологические;
- 2) политические;
- 3) экономические;
- 4) социальные;
- 5) этнические;
- 6) конфессионально-религиозные;
- 7) административно-территориальные и региональные;
- 8) психологические;
- 9) ситуативно-критичные<sup>9</sup>.

Внутри этих классов условий структурно выделяются иерархически подчиненные подклассы разного уровня. Для каждого из этих классов существует региональное распределение и специфичность/неспецифичность входящих в подклассы причин и ус-

---

<sup>9</sup> См.: Зинченко Ю. П. Методологический анализ причин и условий, способствующих вовлечению в террористическую деятельность : материалы Четвертой международ. науч. конф. по проблемам безопасности и противодействия терроризму. Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. 30–31 октября 2008 г. Т. 1. Материалы пленарных заседаний : материалы Первой Всерос. науч.-практ. конф. «Формирование устойчивой антитеррористической позиции гражданского общества как основы профилактики терроризма». М., 2009. С. 381–389 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.iisi.msu.ru/UserFiles/File/publications/spconf08\\_v1.pdf](http://www.iisi.msu.ru/UserFiles/File/publications/spconf08_v1.pdf).

ловий, способствующих вовлечению российских граждан в террористическую деятельность.

Большое значение в направлении противодействия распространению ксенофобии в обществе является формирование уважительного отношения к различным религиям. В научной литературе отмечается, что «не ислам как религия выступает непосредственным источником террористической угрозы, ее идеологической основой, а некий псевдоисламский суррогат, представляющий из себя набор произвольных, в угоду отдельных лиц толкуемых, положений Корана, фактически извращающих их истинный смысл»<sup>10</sup>.

Еще одним источником напряженности является миграция молодежи, уже попавшей под влияние экстремистских взглядов, в другие регионы государства. Создаваемая конфликтная адаптационная модель поведения молодежи данной категории может спровоцировать ксенофобские и шовинистические настроения, которые могут перерасти в экстремизм.

Значительное внимание в направлении предотвращения распространения ксенофобии и шовинизма в обществе следует уделять приобщению граждан к ценностям культуры других народов. По мнению В. В. Миронова, «в практику террора в большинстве своем вовлекаются люди, которые не получили возможности приобщиться к ценностям культуры через образование»<sup>11</sup>. В этом ведущую роль играет система образования и культуры, которые должны быть доступны для всех слоев населения. «Необходимо понимать – что это [образование] также может стать источником, стимулирующим протестные настроения, а значит, пусть и кос-

---

<sup>10</sup> Методические рекомендации по совершенствованию пропагандистской работы в сфере противодействия распространению идеологии терроризма в субъектах Российской Федерации / под общ. ред. В. В. Попова. М., 2013 [Электронный ресурс]. URL: [www.28rezh.uralschool.ru/file/download/353](http://www.28rezh.uralschool.ru/file/download/353).

<sup>11</sup> *Миронов В. В.* Философское обоснование антитеррора: учеб. материалы [Электронный ресурс]. URL: [http://pravmisl.ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1421](http://pravmisl.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=1421).

венно, представлять новые возможности и людские резервы для реализации этого недовольства, под сами разными флагами»<sup>12</sup>.

Для молодежи характерны максимализм, склонность к приращению крайних форм протеста, поступки под воздействием эмоций, последствия которых молодой человек не всегда готов предвидеть, ценностные установки, сформированные на основе собственного аналитического взгляда и установок семьи, а на основе будущих неопределенных желаний, стереотипов, существующих в обществе, мнений сверстников. Происходящие в обществе негативные социально-политические и экономические явления провоцируют молодежь на толерантное, равнодушное отношение к криминалу, экстремистским формам поведения, антигосударственные выступления, рост моральную деградацию, к достижению материальных благ любым путем, в том числе противозаконным.

Для понимания сути межнационального конфликта необходимо определить причины роста этнического самосознания, среди которых частичная (или полная) ассимиляция, аккультурация этносов, выделение ряда профессий, которыми преимущественно занимаются представители одного народа (эта социальная иерархия может провоцировать шовинистические настроения), идеологическое возведение в превосходную степень одного народа, нации, в том числе основанные на религиозных взглядах, территориальные споры государств, а также этнические стереотипы, основанные на героизации народа, формировании легенд и мифов, что может выражать особенные представления народа о своем прошлом и предназначении в мире и тем самым также провоцировать ксенофобию и шовинизм.

Сформированные на идее защиты своего народа, его интересов, обычаев, культуры, взглядов, могут порождать предубеждения и заблуждения, фобии у других народов и таким образом привести к однопациональному экстремизму. Все страны мира имеют мультинациональную структуру общества, которая создана как путем исторического развития народов, проживающих на одной терри-

---

<sup>12</sup> *Миронов В. В.* Философское обоснование антитеррора.

тории, так и путем насильственного перемещения других народов в данную территорию, завоевания другими народами данной территории, т. е. искусственная ассимиляция. Наиболее успешным способом предотвращения этнонационального экстремизма является воспитание толерантности, основанной на знании и уважении культуры разных народов и выявление угроз на раннем этапе.

Среди условий эффективной работы по противодействию распространению ксенофобии и шовинизма информационно-аналитическое обеспечение. О роли СМИ, журналистики, сети Интернет как в пропаганде экстремистских взглядов, так и в противодействии их распространению существует множество научных работ, видеоматериалов, этому вопросу посвящаются круглые столы, конференции, телевизионные передачи. Информирование населения о проблемах межнационального характера, культурно-воспитательная деятельность, разоблачение деятельности экстремистских организаций, может способствовать формированию толерантности, идеологических установок, ценностей.

Психологи отмечают, что большую роль играет умение личности противостоять стрессовым ситуациям, влиянию на собственное сознание, а также формирование установок на успех, достижения, раскрытие потенциала личности. Вопросам психологических методов повышения устойчивости личности к негативным воздействиям посвящен ряд работ ученых и практиков-психологов. В этом направлении разрабатываются методики оценки стрессоустойчивости, коррекции поведения, а также методики повышения индивидуальной стресс-резистентности, освоение методик противодействия «зомбированию», вовлечение в различные незаконные виды деятельности.

А. А. Кисельников в своей работе «Профилактика терроризма с помощью социально-психологического инструментария» предлагает использовать такие инструменты, как тестирование, опросы, интервьюирование, анкетирование, изучение специфических особенностей региональной экономики, настроений населения. «Устранение провоцирующих терроризм факторов с помощью социально-психологического инструментария предполагает актив-



ную, научно продуманную и обоснованную работу по практической социально-психологической работе с основными группами риска по всем ключевым аспектам профилактики терроризма. Такой общей группой риска выступает группа подростков и молодежи. Эта возрастная группа наиболее чувствительна к пропаганде терроризма, имеет мало «иммунизирующих» к такой пропаганде личностных ресурсов. Эта общая группа риска разбивается далее на более дробные группы по этническим, экономическим, образовательным и другим критериям»<sup>13</sup>. По мнению ученого, следует обратить внимание на использование социально-психологических инструментов для профилактики распространения агрессивных, «политических» постулатов мировых религий; организации работы по всемерному подчеркиванию человеколюбивых, гуманистических, мирных интерпретаций постулатов мировых религий; организовывать социально-психологическую работу с подростками, снимающую национальные и религиозные предрассудки.

Немаловажную роль играет медиаобразование населения, средствами которого можно в значительной степени повлиять на уровень развития ксенофобии и шовинизма, особенно в среде молодежи. Медиаобразование ставит своими целями повышение уровня осознания населением специфики воздействия на сознание средств массовой информации, развитие навыков критического мышления, самосознания, раскрытия творческого потенциала.

Вовлечение в экстремистскую деятельность на основании сформированных ксенофобских и шовинистических взглядов следует рассматривать как многофакторный процесс. А. Ш. Хвостов отмечает, что в основе принятия личного решения об участии в экстремистской деятельности лежат такие мотивы, как «сила, мощь, высокий статус, чувство товарищества и надежной самоидентификации, получение наслаждения, почти наркотического «кайфа», сопровождающегося радостным возбуждением от приня-

---

<sup>13</sup> Кисельников А. А. Профилактика терроризма с помощью социально-психологического инструментария // Электронный документ [www.Pravmisl.ru](http://www.Pravmisl.ru). [Электронный ресурс]. URL: [http://pravmisl.ru/index.php?id=1398&option=com\\_content&task=view](http://pravmisl.ru/index.php?id=1398&option=com_content&task=view).

тия новой роли и новой жизни, <...> бинарное расчленение мира: на врагов, не заслуживающих сочувствия и соратников, которым приписываются идеализированные свойства, ...обожание и благоговение (инфантильное всемогущество) более широкого, чем до вступления в движение поддерживающего сообщества, прекращения забот о личном финансовом благополучии»<sup>14</sup>.

О. Н. Астафьева полагает, что в условиях расширения миграционных процессов установление межкультурного диалога является необходимым условием предотвращения развития ксенофобии, шовинизма, перерастающих в экстремизм. «...разнообразие – это качественная характеристика и показатель сложности живых и искусственных систем, в том числе культур, сохранение которого обеспечивает устойчивость культурноцивилизационное развития. В данном случае различиями обеспечивается разнообразие. С этих позиций и осмысливаются возможности сосуществования культур в условиях глобализации – интеграционной тенденции культурно-цивилизационного развития, усложняющейся за счет внутренней дифференциации. Соответственно, признание культурного разнообразия обуславливает открытость для взаимодействия культур в мире, несмотря на их различия»<sup>15</sup>, – отмечает О. Н. Астафьева.

В современном мире принадлежность человека конкретному государству становится не актуальной. Но для полноценного включения в новый социум, где человек либо временно, либо постоянно планирует находиться, может происходить в ситуации конфликта с местным населением, проявляющейся в виде ксенофобии. Способствовать принятию нового человека может помочь

---

<sup>14</sup> *Тхостов А. Ш.* Психологические факторы формирования идеологии антитерроризма // Электронный документ [www.Pravmisl.ru](http://www.Pravmisl.ru). [Электронный ресурс]. URL: [http://pravmisl.ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1404](http://pravmisl.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=1404).

<sup>15</sup> *Астафьева О. Н.* Межкультурный диалог в условиях расширения миграционных процессов // Электронный документ [www.Pravmisl.ru](http://www.Pravmisl.ru). [Электронный ресурс]. URL: [http://pravmisl.ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1411](http://pravmisl.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=1411).

понимание мотивов миграции, позиция мигранта, готового проявлять уважение к культуре местного населения, взамен получая уважительное отношение к собственной, что позволит ускорить и сделать более успешным процесс адаптации. Процесс адаптации практически всегда связан с предрассудками в отношении мигрантов, а также с языковым барьером, который зачастую мигранты не стремятся преодолевать. «Мультикультурализм, – отмечает О. Н. Астафьева, – это стратегия демократического государства, направленная на достижение определенного “качества” взаимодействия культур в одной стране, причем, это качество общепризнанно – это мирное сосуществование, основанное на толерантном отношении к различным культурам. <...> Современный мультикультурализм предлагает сохранение самоценности культур как основы для выстраивания социальной интеграции, не приводящей к ассимиляции (слиянию), как принятие ценностей другой культуры как равной, не нивелирующей ценности собственной культуры»<sup>16</sup>.

В целом можно выделить следующие формы и методы работы по противодействию распространению ксенофобии и шовинизма:

- создание сообществ молодежных этнокультурных объединений;
- психодиагностическая работа по выявлению группы риска, а также способствующей раскрытию личностного потенциала, повышению стрессоустойчивости;
- формирование ценностно-смысловых установок у молодежи, способствующих развитию толерантности, уважительного отношения к культуре других народов;
- информационное обеспечение, включающее в себя пропагандистскую работу, направленную на формирование определенного негативного образа экстремистских, террористических организаций и позиций;

---

<sup>16</sup> Астафьева О. Н. Межкультурный диалог в условиях расширения миграционных процессов.

- нормативное правовое обеспечение на национальном уровне, международная координация;
- международная координация деятельности по пресечению деятельности организаций, разжигающих межнациональную и межрегиональную рознь;
- мониторинг распространения ксенофобии и шовинизма в молодежной среде и среди населения в целом;
- организация культурных, спортивных, научных мероприятий с участием представителей различных народов, национальностей;
- развитие системы волонтерского движения среди молодежи с созданием интернациональных отрядов, групп волонтеров, вовлечение населения в оказание благотворительной помощи и поддержки гражданам различных национальностей и стран;
- организация межконфессионального диалога;
- работа по выявлению незаконно действующих на территории государства объединений и организаций, пропагандирующих ксенофобию и шовинизм.

Следует отметить, что наиболее эффективными будут консолидированные, целенаправленные меры.

Глава 3

**НОРМАТИВНОЕ ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЮ  
КСЕНОФОБИИ И ШОВИНИЗМА**

**§ 1. Основные нормативные правовые документы  
Организации Объединенных Наций**

Вопрос формирования нормативно-правового обеспечения деятельности по борьбе с терроризмом актуален для международных организаций с 1934 г., когда Лига Наций впервые объявила терроризм вне закона, обсуждая проект Конвенции о предотвращении и осуждении терроризма. В 1937 г. Конвенцию приняли, но она так и не вступила в силу. Сегодня правовую базу международного сотрудничества составляют двусторонние и многосторонние договоры и соглашения между государствами. Особое значение имеют соответствующие универсальные и региональные конвенции.

Очевидно, что в настоящее время происходит становление международного обычая, позволяющего рассматривать международный терроризм как международное преступление<sup>1</sup>.

Одной из важных проблем в указанной сфере является необходимость сближения национальных антитеррористических законодательств, что дает возможность снизить уровень этой глобальной угрозы.

В последние десятилетия серьезно изменился взгляд членов международного сообщества на явление терроризма – от прежней

---

<sup>1</sup> См.: *Глотова С. В.* Международный терроризм как международное преступление // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. 2005. № 6. С. 49–59.

его оценки как периферийной угрозы до признания в терроризме глобального вызова, не имеющего аналогов в мировой истории. Первым шагом осознания угрозы мировому сообществу со стороны терроризма стала «**Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма**», утвержденная Генеральной Ассамблеей ООН 9 декабря 1994 г. В резолюции прямо указывалось на необходимость ликвидировать международный терроризм во всех его формах и проявлениях. В 1996 г. в дополнении к Декларации был учрежден Специальный комитет по терроризму. С этого момента вопрос терроризма рассматривается Генеральной Ассамблеей ООН на постоянной основе.

Основными документами, регулирующими деятельность по борьбе с международным терроризмом, являются документы, принятые ООН. В настоящее время ответственность за поддержание международного мира и безопасности несет **Совет Безопасности Организации Объединенных Наций**. Совет Безопасности состоит из пятнадцати членов, каждый из которых имеет один голос: пять постоянных членов (Китай, Российская Федерация, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты и Франция) и десять непостоянных членов, которые избираются на двухгодичный срок. После трагедии 11 сентября 2001 г. в США сформировалось неформальное объединение большого числа государств – **анти-террористическая коалиция**. Поддержав призыв США к глобальной войне с терроризмом, коалиция взялась за подготовку в рамках ООН универсальных конвенций по борьбе с терроризмом. 28 сентября 2001 г. Совет Безопасности ООН принял широко-масштабную **антитеррористическую резолюцию № 1373**<sup>2</sup>. В ней указаны главные направления в борьбе с международным терроризмом: все государства не должны допускать, чтобы террористам предоставлялась их территория для финансирования, планирования, получения иного содействия или совершения террористи-

---

<sup>2</sup> См.: Резолюция Совета Безопасности ООН № 1373 (сентябрь 2001). Гражданская восьмерка – 2006 [Электронный ресурс]. URL: <http://civilg8.ru/6393.php>.

ческих актов. К государствам был обращен призыв обмениваться информацией и предоставлять сведения раннего предупреждения о возможных террористических актах, которые должны квалифицироваться как серьезные уголовные преступления во внутренних государственных законах.

**Глобальная контртеррористическая стратегия ООН** была принята государствами-членами 8 сентября 2006 г. Эта стратегия – в виде резолюции и содержащегося в Приложении к ней Плана действий – является уникальным глобальным документом, который призван укрепить национальные, региональные и международные усилия по борьбе с терроризмом<sup>3</sup>. Впервые все государства-члены были единодушны в общем подходе к борьбе с терроризмом, выразив решимость предпринять практические шаги по предотвращению терроризма и борьбы с ним. Эти практические шаги включают широкий круг мер, варьирующихся от укрепления государственного потенциала в деле борьбы с террористическими угрозами до лучшей координации контртеррористической деятельности системы Организации Объединенных Наций.

Одновременно начали формироваться региональные организации по борьбе с международным терроризмом. Так как исламский терроризм вышел на первый план, именно страны исламского мира подверглись жесткому давлению со стороны мирового сообщества по вопросам противостояния международному терроризму. Следствием этого стало обнародование **Конференцией лидеров исламских государств** манифеста, в котором было провозглашено «суровое осуждение терроризма во всех его проявлениях». В его развитие в январе 1998 г. арабские страны заключили соглашение о совместной борьбе с терроризмом. В июне 1998 г. двенадцать стран **Средиземноморского форума** одобрили данное соглашение. После прихода к власти в Афганистане талибов 15 июня 2001 г. была создана **Шанхайская организация сотрудничества (ШОС)**, в которую вошли лидеры России, Китая, Казах-

---

<sup>3</sup> См.: Глобальная контртеррористическая стратегия ООН // Офиц. сайт ООН [Электронный ресурс]. URL: [www.un.org](http://www.un.org).

стана, Киргизии, Таджикистана и Узбекистана. В ст. 8 Декларации ШОС провозглашается, что организация сотрудничества придает огромное значение региональной безопасности и станет предпринимать необходимые действия для ее обеспечения. Как следствие данного заявления в Киргизии (г. Бишкек) был создан **Антитеррористический центр**.

Осенью 2001 г. была проведена первая совместная контртеррористическая операция против исламской террористической организации «Аль-Каида», имевшей свою опорную базу в Афганистане. В самом Афганистане в боевых действиях приняли участие воинские формирования США, Великобритании и некоторых других стран НАТО. Российская Федерация осуществляла гуманитарную помощь афганскому населению. Страны Средней Азии предоставили свои аэродромы и базы для размещения американских самолетов и воинских подразделений. В июне 2004 г. страны НАТО на сессии Совета блока в Стамбуле приняли решение об участии в контртеррористических действиях в Афганистане на коалиционной основе. Но устойчивая международная антитеррористическая коалиция так и не сформировалась. Одна из причин – разногласия между США и рядом их западноевропейских союзников по НАТО по поводу проведения операции по свержению режима Саддама Хусейна в Ираке в 2003 г. Последние политические события на Украине также осложнили диалог на тему борьбы с терроризмом между государствами – членами Совета Безопасности ООН.

*Субъектами* противодействия терроризму являются уполномоченные органы государственной власти и органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по противодействию экстремизму и терроризму, негосударственные организации и объединения, а также граждане, оказывающие содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористических мероприятий.

Основой правовой базы по проблемам противодействия любым формам экстремизма и терроризма в России является Конституция Российской Федерации. Правовую основу общегосудар-



ственной системы противодействия экстремизму и терроризму составляют и общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Федеральные законы «О противодействии экстремистской деятельности» и «О противодействии терроризму», нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, Концепция внешней политики Российской Федерации, Военная доктрина Российской Федерации, Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Российской Федерации, направленные на совершенствование деятельности в данной области.

Международное сообщество в противодействии терроризму руководствуется следующими правовыми нормативными документами (13 ключевых конвенций и три дополнительных протокола). Это международные соглашения стран ООН<sup>4</sup>. Большинство положений этих документов уже реализованы многими странами в рамках внутреннего законодательства. Базовые правовые инструменты в борьбе с терроризмом: *Конвенция о преступлениях и других определенных законом противоправных актах, совершаемых на борту воздушных судов* (Токио, 1963). Применяется к актам, затрагивающим безопасность в полете. Разрешает командиру воздушного судна устанавливать разумные меры, включая сдерживание, в отношении любого лица, которое, по мнению командира, совершило или намеревается совершить акт, угрожающий безопасности судна. Требуется, чтобы договаривающиеся государства арестовывали нарушителей и возвращали контроль над воздушным судном законному командиру.

*Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов* (Гаага, 1970) объявляет преступлением действия любого лица на борту воздушного судна, находящегося в полете, «незаконно, пу-

---

<sup>4</sup> См.: Основные факты об Организации Объединенных Наций. М., 2005. С. 354.

тем насилия или угрозы применения насилия или путем другой формы запугивания захватывает это воздушное судно или осуществляет над ним контроль»<sup>5</sup>, либо пытается совершить любое такое действие. Требуется, чтобы участники конвенции применяли в отношении захвата воздушных судов «суровые меры наказания». Требуется, чтобы стороны заключали преступников под стражу с целью либо их выдачи, либо осуществления преследования по делу. Требуется, чтобы стороны оказывали друг другу содействие в связи с уголовным разбирательством, начатым согласно Конвенции.

*Конвенция о борьбе с незаконными актами, угрожающими безопасности гражданской авиации* (Монреаль, 1971), касается актов авиационного саботажа, таких как взрывы бомб на борту воздушного судна, находящегося в полете. Она объявляет преступлением действия лица, незаконно и преднамеренно совершающего акт насилия в отношении лица, находящегося на борту воздушного судна в полете, если такой акт может угрожать безопасности этого воздушного судна, помещение на воздушное судно взрывчатого вещества; попытку совершить любое такое действие. Требуется, чтобы участники Конвенции применяли в отношении таких преступлений суровые меры. Требуется, чтобы участники брали под стражу преступников либо для их выдачи, либо для осуществления преследования по делу.

*Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию* (Монреаль, 1988), дополняет Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, распространяет ее положения с целью охватить террористические акты в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию.

*Конвенция о борьбе с незаконными актами, угрожающими безопасности морского судоходства* (Рим, 1988), касается террористи-

---

<sup>5</sup> Организация Объединенных Наций. Конвенции и соглашения. Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов. Принята 16 декабря 1970 года [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/aircraft\\_seizure.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/aircraft_seizure.shtml).

ческой деятельности на борту судов. Устанавливает правовой режим, применимый к актам, направленным против международного морского судоходства, аналогичный режимам, установленным для международной авиации. Объявляет преступлением действия лица по незаконному и преднамеренному захвату судна или осуществления контроля над ним силой или угрозой силы или путем другой формы запугивания, совершение акта насилия против лиц на борту судна, если этот акт может угрожать безопасному плаванию данного судна, помещение или совершение действия в целях помещения на борт судна устройства или вещества, которое может разрушить это судно, и совершение других актов, направленных против безопасности судов.

*Протокол о борьбе с незаконными актами, угрожающими безопасности платформ, расположенных на континентальном шельфе* (Рим, 1988), устанавливает правовой режим, применимый к актам, направленным против стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, схожий с режимами, установленными в области международной авиации.

*Конвенция о физической защите ядерного материала* (Вена, 1980) касается незаконного захвата и использования ядерных материалов. Устанавливает уголовную ответственность за незаконное владение, использование, передачу или кражу ядерного материала и угрозу использовать ядерный материал для причинения смерти, серьезных увечий или существенного ущерба собственности.

*Поправки к Конвенции о физической защите ядерного материала* юридически обязывают государства-участники защищать ядерный материал при его мирном использовании, хранении и перевозке внутри государства, а также ядерные установки. Предусматривает расширенное сотрудничество между государствами в отношении оперативных мер по обнаружению и возвращению пропавшего или украденного ядерного материала, смягчения или сведения к минимуму радиологических последствий саботажа или предотвращения связанных с этим преступлений и борьбы с ним.

*Международная конвенция о борьбе с захватом заложников* (Нью-Йорк, 1979) предусматривает, что «любое лицо, которое за-

хватывает или удерживает другое лицо и угрожает убить, нанести повреждение или продолжать удерживать другое лицо для того, чтобы заставить третью сторону, а именно: государство, международную межправительственную организацию, какое-либо физическое или юридическое лицо или группу лиц – совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве прямого или косвенного условия для освобождения заложника, совершает преступление захвата заложников по смыслу настоящей Конвенции»<sup>6</sup>.

**Конвенция о предотвращении преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов** (Нью-Йорк, 1973), касается нападений на высокопоставленных должностных лиц правительства и дипломатов. Определяет «лицо, пользующееся международной защитой» как главу государства, министра иностранных дел, представителя или должностного лица государства и его семью. Требует, чтобы государства-участники устанавливали уголовную ответственность и предусматривали «соответствующее наказание с учетом тяжелого характера» за преднамеренное убийство, похищение или другое нападение против личности и свободы лица, пользующегося международной защитой, насильственное нападение на официальное помещение, жилое помещение или транспортное средство такого лица; угрозу совершить такое нападение или попытку его совершения; и действия «в качестве соучастника».

**Международная конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения** (Монреаль, 1991) предусматривает химическую маркировку для облегчения обнаружения пластических взрывчатых веществ, например для борьбы с актами саботажа в отношении воздушных судов. Предназначена для установления контроля и ограничения в отношении использованных

---

<sup>6</sup> Организация Объединенных Наций. Конвенции и соглашения. Международная конвенция о борьбе с захватом заложников. Принята резолюцией 34/146 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/hostages.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hostages.shtml).

немаркированных и не поддающихся обнаружению пластических взрывчатых веществ (заключена после взрыва рейса 103 компании «ПанАм» в 1988 г.)<sup>7</sup>.

**Международная конвенция о борьбе с террористическими взрывами** (Нью-Йорк, 1997) предусматривает режим универсальной юрисдикции в отношении незаконного и преднамеренного использования взрывных или иных смертоносных устройств в пределах различных указанных мест общественного пользования или против них с намерением причинить смерть или серьезные увечья или значительные разрушения таких общественных мест.

**Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма** (Нью-Йорк, 1999) требует, чтобы участники принимали меры, чтобы воспрепятствовать и противодействовать финансированию террористов, независимо от того, осуществляется ли такое финансирование прямо или косвенно через организации, которые утверждают, что преследуют благотворительные, общественные или культурные цели или также вовлечены в запрещенные виды деятельности, такие как незаконный оборот наркотиков и поставки оружия. Обязывает государства привлекать тех, кто финансирует терроризм, к уголовной, гражданской или административной ответственности. Предусматривает выявление, блокирование и арест фондов, предназначенных для террористической деятельности, а также раздел с другими государствами конфискованных средств в каждом случае в отдельности. Банковская тайна более не является достаточным основанием для отказа в сотрудничестве.

**Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма** (Нью-Йорк, 2005) охватывает широкий круг деяний и возможных целей, включая атомные электростанции и ядерные реакторы. Охватывает угрозы или попытки совершить такие преступления или участвовать в них в качестве соучастника. Предусматривает выдачу или преследование преступников. Призывает

---

<sup>7</sup> См.: Международные соглашения по борьбе с терроризмом // Официальный сайт ООН [Электронный ресурс]. URL: [www.un.org](http://www.un.org).

государства сотрудничать в предотвращении террористических нападений посредством обмена информацией и оказания друг другу помощи в связи с уголовными расследованиями или процедурами выдачи. Предусматривает как кризисные ситуации (оказание государствам помощи в урегулировании ситуации), так и посткризисные ситуации (обеспечение безопасности ядерного материала через Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ)).

Ведется обсуждение проекта Всеобъемлющей конвенции по международному терроризму (Comprehensive Convention on International Terrorism), призванной собрать основные положения перечисленных правовых документов, дополнив их положениями, необходимость которых продиктована современной ситуацией.

Созданный в 1923 г. Интерпол является одним из наиболее эффективных способов сотрудничества специальных подразделений стран в области противодействия преступности и терроризму. В настоящее время в Интерполе состоит 186 государств.

Современное международное право, принятые ООН резолюции вооружили мировое сообщество правовыми средствами для принятия необходимых антитеррористических действий. Но контртеррористическая деятельность ООН не ограничивается разработкой правовой базы противодействия терроризму. ООН создала развитую сеть организаций, в которую входят различные комитеты, департаменты, специализированные учреждения по борьбе с террористической угрозой. Под эгидой ООН функционирует множество структур, связанных с данной сферой<sup>8</sup>.

В направлении противодействия распространения ксенофобии и шовинизма немаловажную роль играет международное сотрудничество с нормативной правовой сфере. Значительное внимание в международной нормативной право-

---

<sup>8</sup> См.: *Васецова Е. С.* Роль международных институтов в политическом противодействии современному терроризму : автореф. дис. ... канд. полит. наук М., 2012. С. 22.

вой практике уделено вопросам не только борьбы, но и профилактики возникающих проявлений ксенофобии и шовинизма, вопросам воспитания подрастающего поколения. Следует отметить, что на всех уровнях международного сотрудничества вопросам борьбы и профилактики этих негативных явлений уделяется значительное внимание: разработаны и ратифицируются документы ООН, Совета Европы, ШОС и СНГ. Работают Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью. Главы государств понимают необходимость борьбы с негативными явлениями в сфере межкультурных, межэтнических и межрелигиозных взаимодействия, эффективность которых напрямую влияет на развитие экстремизма и терроризма.

В целом ООН приняты следующие основополагающие документы по борьбе с расовой дискриминацией:

- Всеобщая декларация прав человека;
- Декларация ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации;
- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации;
- Декларация о расе и расовых предрассудках;
- Дурбанская декларация и Программа действий;
- Резолюция о провозглашении Недели солидарности с народами, борющимися против расизма и расовой дискриминации .

Также по данной теме приняты Декларации и конвенции ООН:

- Резолюции Генеральной Ассамблеи;
- Доклады Генерального секретаря;
- Доклады Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

В 2014 г. заслушаны Доклады Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости: А/69/340 (22 августа 2014 г.) и А/69/334 (21 августа 2014 г.).

Экономический и социальный совет выпустили следующие резолюции, решения и доклады:

– E/RES/2000/21 Резолюция «Расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость»;

– E/RES/1982/32 Вторая Всемирная конференция по борьбе против расизма и расовой дискриминации;

– E/DEC/1998/251 Решение «Расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость»;

– E/DEC/1997/293 Решение «Расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость»;

– E/2001/74 Доклад «Социальные вопросы и вопросы прав человека: осуществление Программы действий на третье Десятилетие действий по борьбе против расизма и расовой дискриминации и процесс подготовки к Всемирной конференции»;

– E/2000/75 Доклад «Осуществление Программы действий на третье Десятилетие действий по борьбе против расизма и расовой дискриминации и процесс подготовки к Всемирной конференции»;

– E/1999/83 Доклад «Осуществление согласованных выводов 1998/2 экономического и социального совета о скоординированной последующей деятельности в связи с Венской декларацией и программой действий и об их осуществлении»;

– E/1999/61 Доклад «Социальные вопросы и вопросы прав человека: осуществление Программы действий на третье Десятилетие действий по борьбе против расизма и расовой дискриминации»;

– E/1998/51 Доклад «Социальные вопросы и вопросы прав человека: осуществление Программы действий на третье Десятилетие действий по борьбе против расизма и расовой дискриминации».

Комиссия по правам человека за период 1998–2015 гг. издала следующие резолюции, доклады:

– E/CN.4/RES/2001/5 Резолюция «Расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость»;

– E/CN.4/RES/2000/14 Резолюция «Расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость»;



- E/CN.4/2001/98 Доклад «Региональные мероприятия по поощрению и защите прав человека в Азиатско-Тихоокеанском регионе»;
- E/CN.4/2001/99 Доклад «Национальные учреждения занимающиеся поощрением и защитой прав человека»;
- E/CN.4/2001/97 Доклад «Региональные мероприятия по поощрению и защите прав человека»;
- E/CN.4/2001/81 Доклад «Права лиц, принадлежащих к национальным и этническим, религиозным и языковым меньшинствам»;
- E/CN.4/2001/20 Доклад Генерального секретаря, представленный в соответствии с резолюцией 2000/14 Комиссии;
- E/CN.4/2000/15 Доклад «Расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и все формы дискриминации»;
- E/CN.4/1999/67 Доклад «Вопрос о включении прав человека женщин в деятельность всей системы Организации Объединенных Наций»;
- E/CN.4/1999/16 Доклад «Доклад для рассмотрения и формулирования предложений в отношении Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости»;
- E/CN.4/1998/78 Доклад «Расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость»;
- E/CN.4/1998/77 Доклад «Расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость».

**Всеобщая декларация прав человека** (ООН, 1948 г.) принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. Декларация провозглашает, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах (ст. 1). Ст. 2 гласит: «Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественно-

го, сословного или иного положения»<sup>9</sup>. Данные положения имеют важное значение для развития системы противодействия распространению ксенофобии и шовинизма. Декларация определяет равенство людей перед законом, признает право каждого человека на правосубъектность, защиту в суде, запрет на рабство и работорговлю, унижение достоинства. Декларация имеет основополагающее значение для противодействия распространению ксенофобии и шовинизма.

**Декларация ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965)**. Принята 21 декабря 1965 г. резолюцией 2106 (XX) Генеральной Ассамблеи ООН. В декларации вводится определение «расовая дискриминация» – «любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни»<sup>10</sup> (п. 1 ст. 1 ч. 1). Согласно ст. 2 ч. 1 «Государства-участники осуждают расовую дискриминацию и обязуются безотлагательно всеми возможными способами проводить политику ликвидации всех форм расовой дискриминации и способствовать взаимопониманию между всеми расами»<sup>11</sup>. Способами реализации политики в декларации определяются: не совершать каких-либо актов, связанных с расовой дискриминацией, не поощрять, не защищать и не поддерживать расовую дискриминацию, пересмотр нацио-

---

<sup>9</sup> Организация Объединенных наций. Декларации. Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr)

<sup>10</sup> Декларация ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/raceconv.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml).

<sup>11</sup> Там же.

нальной политики, запретить расовую дискриминацию, поощрять многоэтнические организации и движение.

Государства-участники осуждают пропаганду расовой дискриминации, идеи превосходства одной расы или группы расы или группы лиц над другими (ст. 4 ч. 1). Декларацией определяются обязанности государств-участников соблюдения прав граждан: равенство перед судом, политические права, право на свободу передвижения и проживания в пределах государства, право покидать и возвращаться в свою страну, право на гражданство, на вступление в брак и выбор супруга, право на владение имуществом, наследования, свободу мысли, совести и религии, убеждений, собраний, ассоциаций, свободу в экономической, социальной и культурной областях, право на труд, жилище, здравоохранение, медицинскую помощь и социальное обеспечение, обслуживание (ст. 5 ч. 1).

Важное значение для сферы специалиста по работе с молодежью является статья 7 часть 1, которая гласит: «Государства-участники обязуются принять немедленные и эффективные меры, в частности, в областях преподавания, воспитания, культуры и информации, с целью борьбы с предрассудками, ведущими к расовой дискриминации, поощрения взаимопонимания, терпимости и дружбы между нациями и расовыми или этническими группами...»<sup>12</sup>. Это определяет суть и цель программа гражданско-патриотического воспитания, формирования установок толерантности и адаптации иностранных граждан.

Данной декларацией учреждается Комитет по ликвидации расовой дискриминации, в составе которого должны работать эксперты, обладающие высокими моральными качествами и признанной беспринципностью (ст. 8 ч. II), также в декларации описан порядок рассмотрения заявлений от государств, физических лиц по вопросам, касающимся проявления расовой дискриминации.

В 2001 г. Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетер-

---

<sup>12</sup> Декларация ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

пимости (Дурбан, Южная Африка, 31 августа – 7 сентября 2001 г.) принята **Программа действий по осуществлению Декларации о ликвидации всех форм расовой дискриминации**. В программе государства призываются к усилиям по искоренению нищеты, «в частности, в тех районах, в которых преимущественно проживают жертвы расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости», а также к искоренению практики схожей с рабством (пп. 1, 2 ст. I). В программе предлагаются действия, направленные на конкретные целевые аудитории или направления, которые будут способствовать искоренению расовой дискриминации. В программе вторая глава посвящена работе с жертвами расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости<sup>13</sup>. Отдельное внимание в данном плане уделяется африканцам и лицам африканского происхождения, а именно защите их как жертв расовой дискриминации. В числе предлагаемых мер выделять достаточно средств для улучшения положения африканцев, разрабатывать специальные программы для медицинского обслуживания, образования, жилищного строительства, электроснабжения. Снабжения питьевой водой и мер экологического контроля.

В программе уделено внимание и поддержке:

– коренных народов (повышение уровня занятости, гарантировать им соблюдение своих прав, «принять государственную политику и придать импульс программам в интересах женщин и девочек из числа коренных народов» (пп. 15–22)<sup>14</sup>);

– мигрантов (пресекать расистские проявления, ксенофобское поведение в отношении мигрантов, осуществлять мероприятия по защите прав мигрантов, «осуществлять политику и планы действий и усилить и принимать превентивные меры для содействия большей гармонии и терпимости в отношениях между мигрантами и принимающими обществами с целью ликвидации

---

<sup>13</sup> См.: Программа действий по осуществлению Декларации о ликвидации всех форм расовой дискриминации [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/program.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/program.shtml).

<sup>14</sup> Там же.

проявлений расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, включая акты насилия, совершаемые во многих обществах отдельными лицами или группами лиц» (пп. 24–33)<sup>15</sup>;

– беженцев («призывает государства разработать стратегии с целью ликвидации этой дискриминации и содействия полному осуществлению прав человека беженцев в соответствии с их международными обязательствами и гарантиями» (пп. 34–36)<sup>16</sup>).

Раздел III плана посвящен мерам «по предупреждению, просвещению и защите, направленные на искоренение расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости на национальном, региональном и международном уровнях»<sup>17</sup>. Государства-участники призываются «признавать, уважать и максимально использовать преимущества разнообразия внутри наций» (п. 58), «учитывать гендерную проблематику в процессе определения и разработки превентивных, просветительских и защитных мер» (п. 59), «принять или усилить ... национальные программы искоренения нищеты» (п. 60), «добиваться обеспечения того, чтобы их политические и правовые системы отражали культурное разнообразие их обществ»<sup>18</sup> (п. 61).

В программе государства-участники призываются к развитию и совершенствованию национального законодательства (приведен перечень документов ООН, рекомендуемых к ратификации), к принятию эффективных мер для борьбы с деяниями, совершаемых на почве расисткой ненависти и ксенофобии, к созданию и укреплению независимых специализированных национальных учреждений, к сбору данных и исследованиям, а также ведению статистического учета процессов, касающихся проявления расизма, ксенофобии. В декларации уделено место решению таких

---

<sup>15</sup> Программа действий по осуществлению Декларации о ликвидации всех форм расовой дискриминации [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/program.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/program.shtml).

<sup>16</sup> Там же.

<sup>17</sup> Там же.

<sup>18</sup> Там же.

актуальных проблем общества, зачастую приводящих к расовой дискриминации и ксенофобии или их демонстрирующих, как занятость, здоровье, состояние окружающей среды, равноправие граждан в принятии решений в политической, экономической, социальной и культурной областях.

Доступ к образованию без дискриминации, просвещение и образование в области прав человека, в том числе для детей и молодежи, для должностных лиц или специалистов также являются важными вопросам в направлении решения проблем расовой дискриминации и им уделено немаловажное значение в программе.

Три пункта в программе посвящено особой роли работы с молодежью (пп. 216–218), в которых государства призываются «поощрять полное и активное участие и шире привлекать молодежь к разработке, планированию и осуществлению мероприятий в области борьбы против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости...», «поощрять и облегчать создание и функционирование молодежных механизмов, инициируемых организациями молодежи и самими молодыми людьми, в духе борьбы с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью...», «...активизировать борьбу против расизма в спорте путем, в частности, воспитания молодежи мира с помощью занятий спортом без какой бы то ни было дискриминации в духе олимпийских идеалов, требующих человеческого понимания, терпимости, справедливости и солидарности»<sup>19</sup>.

**Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений.** Декларация принята 25 ноября 1981 г. резолюцией 36/55 Генеральной Ассамблеи ООН.

В первой статье декларации утверждается право каждого человека на свободу мысли, совести и религии, включающее в себя «свободу иметь религию или убеждение любого рода по своему

---

<sup>19</sup> Программа действий по осуществлению Декларации о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

выбору и свободу исповедовать свою религию и выражать убеждения как единолично, так и сообща с другими публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнения религиозных и ритуальных обрядов и учений»<sup>20</sup>. В декларации дано определение «нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений»: «любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на религии или убеждениях и имеющее целью или следствием уничтожение или умаление признания, пользования или осуществления на основе равенства прав человека и основных свобод»<sup>21</sup> (п. 2 ст. 2). Дискриминация, в соответствии со ст. 3 декларации, является «оскорблением достоинства человеческой личности ... и осуждается как нарушение прав человека и основных свобод, провозглашенных во Всеобщей декларации прав человека и подробно изложенных в международных пактах о правах человека, и как препятствие для дружественных и мирных отношений между государствами»<sup>22</sup> (ст. 3). В декларации определены права детей и обязанности родителей по воспитанию и ограждению детей от различных проявлений дискриминации (ст. 5). Данной декларацией определены виды проявления своих религиозных убеждений, в том числе отправлять культы, создавать благотворительные или гуманитарные учреждения и испрашивать и получать пожертвования, распространять соответствующие публикации, вести преподавание, отмечать праздники, соблюдать обряды (ст. 6).

**Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают (1985).** Принята 13 декабря 1985 г. резолюцией 40/144 Генеральной Ассамблеи ООН. Согласно данной декларации «иностранцы обязаны соблюдать законы государства, в котором они проживают или находятся, и с уважением относиться к обычаям и традициям народа этого

---

<sup>20</sup> Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/relintol.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/relintol.shtml).

<sup>21</sup> Там же.

<sup>22</sup> Там же.

государства»<sup>23</sup> (ст. 4). Иностранцы, в соответствии с внутренним законодательством государства, в котором находятся, пользуются следующими правами: на жизнь и личную неприкосновенность, на защиту от незаконного вмешательства в личную и семейную жизнь, на равенство перед судами, на свободу мысли, мнения, совести и религии, на сохранение своего родного языка, культуры и традиций, на перевод средств за границу (ст. 5), правом на достойные условия труда, на охрану здоровья, медицинское обслуживание, социальное обеспечение и обслуживание, образование, отдых (ст. 8). Надо сказать, что положения о соблюдении прав граждан относятся к лицам, находящимся на территории другой страны на законных основаниях (ст. 7, 8). «Ни один иностранец не может быть произвольно лишен его законным образом приобретенного имущества»<sup>24</sup> гласит ст. 9 данной декларации.

**Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.** Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 47/135 3 февраля 1993 г.

Ст. 1 декларации гласит: «Государства охраняют на их соответствующих территориях существование и самобытность национальных и этнических, культурных, религиозных и языковых меньшинств и поощряют создание условий для развития этой самобытности»<sup>25</sup>. В ст. 2 декларации прописаны права лиц, принадлежащих к национальным и этническим меньшинствам, в том числе на участие в культурной, религиозной, общественной, экономической и государственной жизни, на участие в принятии решений, касающихся своей жизнедеятельности, на создание собственных ассоциаций, на установление и поддержку контактов с другими членами своей группы и лицами других национальных

---

<sup>23</sup> Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/not\\_nationals\\_rights.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/not_nationals_rights.shtml).

<sup>24</sup> Там же.

<sup>25</sup> Там же.



и этнических меньшинств. Государства, согласно ст. 4 данной декларации, принимают меры для создания благоприятных условий для национальных и этнических меньшинств развивать свои культуры, язык, религию, традиции и обычаи, за исключением противоречащих национальному законодательству.

**Декларация и программа действий «Вместе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости».** Принята 22 сентября 2011 г. Генеральной Ассамблеей ООН (14-е пленарное заседание).

Декларацией подтверждается готовность государств к мобилизации политической воли на национальном, региональном и международном уровнях реализовывать Дурбанскую декларацию и программу действий и итогового документа Конференции по обзору Дурбанского процесса.

Государства подтверждают, «что расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость, представляют собой отрицание целей принципов Устава Организации Объединенных Наций и Всеобщей декларации прав человека»<sup>26</sup>. Государства совместно заявляют о «твердой решимости сделать борьбу против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимостью и защиту жертв явлений высокоприоритетной задачей»<sup>27</sup> для своих стран.

**Всеобщая декларация и геном человека и правах человека.** Принята 11 ноября 1997 г. Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры. Ст. 1 ч. А гласит: «Геном человека лежит в основе изначальной общности всех представителей человеческого рода, а также признания их неотъемлемого достоинства и разнообра-

---

<sup>26</sup> Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/minority\\_rights.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/minority_rights.shtml).

<sup>27</sup> Там же.

зия. Геном человека знаменует собой достояние человечества»<sup>28</sup>. «Каждый человек имеет право на уважение его достоинства и его прав вне зависимости от генетических характеристик»<sup>29</sup> – ст. 2 ч. А. В числе прав любого человека на информированность о проводимых генетических исследованиях на основании свободного и ярко выраженного согласия человека (ст. 5 ч. В). Никто не может подвергаться дискриминации по признакам генетических характеристик (ст. 6 ч. В), каждый может претендовать на компенсацию ущерба, причиненного в результате воздействия на его геном (ст. 8 ч. В). Ст. 11 запрещает клонирование человеческой особи: «Не допускается практика, противоречащая человеческому достоинству, такая как практика клонирования в целях воспроизводства человеческой особи»<sup>30</sup>. В декларации определяются условия осуществления научной деятельности (ч. D), солидарность и международное сотрудничество (ч. E), содействие изложенным в декларации принципам (ч. F).

**Декларация принципов терпимости.** Принята резолюцией 5.61 Генеральной конференции ЮНЕСКО от 16 ноября 1995 г. на двадцать восьмой сессии Генеральной конференции 25 октября – 16 ноября 1995 г. Государства «преисполнены решимости сделать все необходимое для утверждения идеалов терпимости в наших обществах, поскольку терпимость является не только важнейшим принципом, но и необходимым условием мира и социально-экономического развития всех народов»<sup>31</sup>. В декларации вводится содержание понятия «терпимость» – «уважение, принятие и правильное понимание богатого многообразия культур нашего мира, наших форм самовыражения и способов проявлений челове-

---

<sup>28</sup> Всеобщая декларация о геноме человека и правах человека [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/human\\_genome.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/human_genome.shtml).

<sup>29</sup> Там же.

<sup>30</sup> Там же.

<sup>31</sup> Декларация принципов терпимости [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/toleranc.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/toleranc.shtml).

ской индивидуальности»<sup>32</sup> (п. 1.1. ст. 1). «Проявление терпимости, которое созвучно уважению прав человека, не означает терпимого отношения к социальной несправедливости, отказа от своих или уступки чужим убеждениям»<sup>33</sup> (п. 1.4 ст. 1).

Согласно декларации на государственном уровне следует ратифицировать существующие международные документы, признавать и уважать культурный плюрализм человеческого сообщества (ст. 2).

В декларации отмечены социальные аспекты ее реализации, в частности важность проявления терпимости как на уровне отдельных людей, так и общин, семей. В частности говорится: «В школах и университетах, в рамках неформального образования, дома и на работе необходимо укреплять дух терпимости и формировать отношения открытости, внимания друг к другу и солидарности»<sup>34</sup> (п. 3.2. ст. 3).

Ст. 4 посвящено чрезвычайно важному аспекту – развитию системы воспитания. «Воспитание является наиболее эффективным средством предупреждения нетерпимости. Воспитание в духе терпимости начинается с обучения людей тому, в чем заключаются их общие права и свободы, дабы обеспечить осуществление этих прав, и с поощрения стремления к защите прав других»<sup>35</sup> (п. 4.1. ст. 4). Государствам рекомендуется «поощрять методы систематического и рационального обучения терпимости, вскрывающие культурные, социальные, экономические, политические и религиозные источники нетерпимости, лежащие в основе насилия и отчуждения»<sup>36</sup> (п. 4.1. ст. 4). Также в декларации говорится о необходимости «удаления особого внимания вопросам повышения уровня педагогической подготовки, учебных планов, содержания учебников и занятий, совершенствования других учебных материалов, включая новые образовательные

---

<sup>32</sup> Декларация принципов терпимости.

<sup>33</sup> Там же.

<sup>34</sup> Там же.

<sup>35</sup> Там же.

<sup>36</sup> Там же.

технологии, с целью воспитания чутких и ответственных граждан, открытых восприятию других культур, способных ценить свободу, уважать человеческое достоинство и индивидуальность, предупреждать конфликты или разрешать их ненасильственными средствами»<sup>37</sup> (п. 4.4. ст. 4).

Декларацией учреждается Международный день, посвященный терпимости, – 16 ноября (ст. 6).

**Декларация о расе и расовых предрассудках.** Принята Генеральной конференцией ООН по вопросам образования, науки и культуры на ее двадцатой сессии 27 ноября 1978 г.

Ст. 1 гласит: «Все люди принадлежат к одному и тому же виду и имеют общее происхождение. Они рождаются равными в достоинстве и в правах, и все они составляют неотъемлемую часть человечества»<sup>38</sup>. Также в декларации заложен основной принцип противодействия ксенофобии: «Всякая теория, приписывающая превосходство или неполноценность отдельным расовым или этническим группам, которая давала бы право одним людям господствовать над другими или отвергать других, якобы низших по отношению к ним, или основывающая суждения об оценке на расовых различиях, научно несостоятельна и противоречит моральным и этическим принципам человечества»<sup>39</sup> (п. 1 ст. 2).

В декларации говорится, что любая дискриминация, нетерпимость, расистские воззрения несовместимы с требованиями справедливого международного порядка (ст. 3). Также отмечается, что недопустимо любое препятствие, затрудняющее свободный расцвет личности и свободную коммуникацию между людьми, основанную на расовых или этнических воззрениях (ст. 4).

«Государство в первую очередь несет ответственность за осуществление всеми людьми и всеми группами людей прав челове-

---

<sup>37</sup> Декларация принципов терпимости.

<sup>38</sup> Декларация о расе и расовых предрассудках [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/racism.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/racism.shtml).

<sup>39</sup> Там же.

ка и основных свобод на основе полного равенства в достоинстве и правах»<sup>40</sup>. Так гласит ст. 6 (п. 1).

Уделено внимание в декларации и правам трудовых мигрантов. Этому посвящен п. 3 в ст. 9: «Группы населения иностранного происхождения, в частности рабочие-мигранты и их семьи, способствующие развитию принимающей страны, должны пользоваться соответствующими мерами, предназначенными для обеспечения безопасности, уважения их достоинства и их культурных ценностей, для облегчения их адаптации к принимающей среде и содействия профессиональному росту с учетом последующего возвращения на родину и внесения вклада в ее развитие; следует способствовать предоставлению возможности детям мигрантов обучаться своему родному языку»<sup>41</sup>.

**Декларация об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и в борьбу против расизма и апартеида и подстрекательства к войне.** Принята Генеральной Конференцией ЮНЕСКО на ее двадцатой сессии 28 ноября 1978 г.

Ст. 1: «Дело укрепления мира и международного взаимопонимания, развития прав человека и борьбы против расизма, апартеида и подстрекательства к войне нуждается в свободном, более широком и более сбалансированном распространении информации. В этих целях средства массовой информации должны внести вклад первостепенной важности. Этот вклад будет тем более эффективным, если информация будет отражать различные аспекты рассматриваемой темы»<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Декларация о расе и расовых предрассудках.

<sup>41</sup> Там же.

<sup>42</sup> Декларация об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и в борьбу против расизма и апартеида и подстрекательства к войне [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/st\\_hr1\\_141.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/st_hr1_141.shtml).

Для гарантии разнообразия и доступности источников и средств массовой информации «...журналисты должны обладать свободой передачи сообщений и, возможно, максимально полными средствами доступа к информации»<sup>43</sup> (п. 2 ст. II).

«Средства массовой информации должны вносить важный вклад в укрепление мира и международного взаимопонимания и в борьбу против расизма, апартеида и подстрекательства к войне»<sup>44</sup>, – гласит п. 1 ст. III.

Важная роль в средствах массовой информации отводится воспитанию молодежи в духе мира, справедливости, свободы, взаимного уважения и взаимопонимания в целях развития прав человека, равенства прав всех людей и всех наций и экономического и социального прогресса (ст. IV).

**Конвенция о биологическом разнообразии.** Целями настоящей конвенции является «...сохранение биологического разнообразия, устойчивое использование его компонентов и совместное получение на справедливой и равной основе выгод, связанных с использованием генетических ресурсов, в том числе путем предоставления необходимого доступа к генетическим ресурсам и путем надлежащей передачи соответствующих технологий с учетом всех прав на такие ресурсы и технологии, а также путем должного финансирования»<sup>45</sup> (ст. 1). Для достижения целей настоящей декларации в ней введены определения понятий «биологическое разнообразие», «биологические ресурсы», «биотехнология», «страна происхождения генетических ресурсов», «страна, предоставляющая генетические ресурсы», «одомашненные или культивируемые виды», «экосистема», «сохранение ex-site», генетический материал», «генетические ресурсы», «место обитания», «условия

---

<sup>43</sup> Декларация об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и в борьбу против расизма и апартеида и подстрекательства к войне.

<sup>44</sup> Там же.

<sup>45</sup> Конвенция о биологическом разнообразии [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/biodiv.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/biodiv.shtml).

ex-site», «сохранение ex-site», «охраняемый район», «региональная организация экономической интеграции», «устойчивое использование», «технология».

В декларации определены общие меры по сохранению и устойчивому использованию биологических видов, система определения компонентов биологического разнообразия и мониторинг, система сохранения in-situ и ex-situ, а также освещены вопросы устойчивого использования компонентов биологического разнообразия, указаны меры стимулирования биологического разнообразия, исследования и подготовку кадров в области исследований, просвещение и повышение осведомленности общественности об исследованиях, оценку воздействия и сведения к минимуму неблагоприятных последствий. Отдельное внимание уделено доступу к генетическим ресурсам, доступу к технологиям и их передаче, обмену информацией, научно-техническому сотрудничеству, применению биотехнологии и распределению связанных с ней выгод.

**Глобальный план действий ООН по борьбе с торговлей людьми.** Принята резолюцией 64/293 Генеральной Ассамблеи ООН от 30 июня 2010 г.

В плане действий решительно осуждается торговля людьми, «которая представляет собой преступную деятельность, посягающую на достоинство человека и негативно влияющую на развитие, мир и безопасность и права человека»<sup>46</sup>. В плане действий от государств требуется обеспечить, «чтобы поощрение и защита прав человека жертв торговли людьми, предупреждение торговли людьми путем устранения социальных, экономических, культурных, политических и других факторов, способствующих этому явлению, и усиления мер уголовного правосудия были ключевыми элементами всех усилий по предупреждению и пресечению торговли людьми и по защите жертв такой торговли, оказанию им помощи и возмещению причиненного им ущерба»<sup>47</sup>. Также в плане

---

<sup>46</sup> Глобальный план действий Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/gp\\_trafficking.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/gp_trafficking.shtml).

<sup>47</sup> Там же.

акцентируется роль просвещения «в повышении степени информированности о предупреждении торговли людьми и расширения просветительской деятельности»<sup>48</sup>. План действий предполагает и защиту жертв торговли людьми, оказание им помощи, что включает в себя: защиту личной жизни и обеспечение безопасности жертв, предоставление им помощи физического, психологического и социального характера, способствующего восстановлению, принятия национального законодательства. П. 38 плана учреждает Целевой фонд добровольных взносов Организации Объединенных Наций для жертв торговли людьми, особенно женщинами и детьми.

**Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью.** Создана согласно решению, принятому в 1993 г. на саммите глав стран Совета Европы (СЕ). Комиссия состоит из экспертов: по одному от каждой страны-участницы СЕ. Основные формы работы – составление периодических докладов по странам – участницам СЕ, принятие общеполитических рекомендаций, распространение примеров успешной борьбы с расизмом и нетерпимостью.

Задачами комиссии являются борьба против расизма, ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости в Европе, обзор эффективности законодательства, политики и других мер государств – членов Совета Европы с точки зрения преодоления расизма, ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости, рекомендация мер на местном, национальном и европейском уровне, разработка общеполитических рекомендаций государствам-членам, анализ международных правовых инструментов с целью их возможного усиления. Комитетом приняты 11 общеполитических рекомендаций:

- борьба с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью (Страсбург, 4 октября 1996 г.);
- специализированные органы по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью на национальном уровне (Страсбург, 13 июня 1997 г.);

---

<sup>48</sup> Глобальный план действий Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми.



- борьба с расизмом и нетерпимостью в отношении рома/цыган (Страсбург, 6 мая 1998 г.);
- национальные исследования по вопросам восприятия проблем расизма и дискриминации их потенциальными жертвами (Страсбург, 6 мая 1998 г.);
- борьба с нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман (Страсбург, 6 мая 2000 г.);
- о противодействии распространению материалов расистского, ксенофобского и антисемитского характера через Интернет (Страсбург, 15 декабря 2000 г.);
- о национальном законодательстве по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией (Страсбург, 13 декабря 2002 г.);
- по борьбе с расизмом в процессе противодействия терроризму (Страсбург, 17 марта 2004 г.);
- о борьбе с антисемитизмом (Страсбург, 25 июня 2004 г.);
- о борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в области школьного образования и на его основе (Страсбург, 15 декабря 2006 г.);
- борьба с расизмом и расовой дискриминацией в работе правоохранительных органов (Страсбург, 29 июня 2007 г.).

**Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств.** Хартия утверждена 5 ноября 1992 г. В хартии введены понятия «региональные языки или языки меньшинств», «территория, на которой используется региональный язык или язык меньшинств», «языки, не имеющие территории». В хартии определены цели и принципы, среди которых «признание региональных языков или языков меньшинств средством выражения культурного достояния, в не и/или поощрение устного или письменного использования региональных языков или языков меньшинств в общественной и в частной жизни»<sup>49</sup>.

В ч. III хартии установлены меры по использованию региональных языков меньшинств в общественной жизни. «В области обра-

---

<sup>49</sup> Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств [Электронный ресурс]. URL: <http://kro-krim.narod.ru/ZAKON/hartiya.htm>.

зования стороны обязуются по отношению к территории, на которой используются эти языки и с учетом статуса каждого из этих языков, а также без ущерба для преподавания официального(-ых) языка(-ов) государства»<sup>50</sup> (ст. 8 ч. III). «Стороны обязуются гарантировать свободный прямой прием радио- и телепередач из соседних стран на языке, используемом в такой же или похожей форме, как региональные языки или языки меньшинств в стране, и не препятствовать ретрансляции радио- и телепередач из соседних стран на таком языке» (ст. 11). В направлении развития культурной деятельности и культурных учреждений хартия, в частности, гласит: государственные органы власти полномочны «поощрять возможности самовыражения и поддерживать инициативы, относящиеся к региональным языкам или языкам меньшинств, а также содействовать различным возможностям доступа к произведениям на этих языках» (ст. 12).

**Рекомендация 1275 (1995) Парламентской Ассамблеи Совета Европы «По борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью».** Рекомендация принята 4 октября 1996 г. В рекомендации определено, что государствам – членам ЕС необходимо принять национальное законодательство или внести изменение в существующее для того, чтобы признать незаконной дискриминацию при приеме на работу и поставке товаров и услуг населению, строго наказывать акты расизма и ксенофобии, принять меры по борьбе с расизмом, предоставить жертвам дискриминации защиту (ч. А).

Государствам необходимо «принимать меры в области воспитания и информирования с целью усиления борьбы с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью» (ч. В).

**Рамочное решение ЕС о борьбе с расизмом и ксенофобией.** Принято 28 ноября 2008 г.

«Настоящее Рамочное решение является очередным шагом в гармонизации (сближении) уголовного права государств – членов Европейского союза. Оно предусматривает общие признаки

---

<sup>50</sup> Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств.

преступлений и минимальные санкции в отношении преступных деяний, совершаемых по мотиву национальной, расовой, религиозной ненависти и вражды»<sup>51</sup>. Согласно решению к числу преступлений, относящихся к расизму и ксенофобией, относятся «публичное подстрекательство к насилию или ненависти в отношении людей или групп лиц по вышеуказанным или аналогичным мотивам, оправдание или восхваление („апология“), а равно публичное непризнание самого факта („отрицание“) или серьезной общественной опасности („грубая банализация“) преступлений против мира и безопасности человечества, подпадающих под юрисдикцию Международного уголовного суда ООН и ранее – Международного военного трибунала для суда над нацистскими преступниками (Нюрнбергского трибунала)»<sup>52</sup> (ст. 1).

Еврокомиссар по вопросам юстиции Вивиан Рединг представила в Брюсселе отчет, согласно которому 20 государств – членов ЕС все еще не воплотили в достаточной степени в своем законодательстве принятое в 2008 г. **Рамочное решение ЕС о борьбе с расизмом и ксенофобией**. Как указано в пресс-релизе Еврокомиссии, согласно упомянутому документу, члены ЕС должны наказывать «публичное одобрение, отрицание или грубое преуменьшение» геноцидов и преступлений против человечности. Еврокомиссар настроена решительно. В этом вопросе Рединг удовлетворена лишь Францией, Польшей, Кипром, Люксембургом, Румынией, Литвой, Словенией и Словакией. В законодательстве Германии и Нидерландов еврокомиссар видит мелкие юридические неясности, сообщает информационное агентство EPD. В большинстве же государств – членов ЕС, по мнению Вивиан Рединг, нужно исправлять ситуацию. «Сегодня в Европе царит мир, однако стремление к толерантности остается вызовом», – заявила еврокомиссар, которая представила свой отчет по случаю Международного дня памяти жертв холокоста. Рединг объяснила, что Еврокомиссия пока не

---

<sup>51</sup> Рамочное решение ЕС о борьбе с расизмом и ксенофобией [Электронный ресурс]. URL: [http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/law\\_defence/racism.htm](http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/law_defence/racism.htm).

<sup>52</sup> Там же.

может судиться с государствами – нарушителями Рамочного решения ЕС о борьбе с расизмом и ксенофобией в Европейском суде в Люксембурге через длительный переходный период в европейском праве. Однако с 1 декабря 2014 г. это изменилось. Поэтому в ближайшие месяцы Вивиан Рединг намерена провести билатеральные переговоры с правительствами соответствующих государств, чтобы обеспечить полное воплощение постановления Европейского союза<sup>53</sup>.

**Концепция дальнейшего развития СНГ.** Одобрена решением Совета глав государств – участников СНГ 5 октября 2007 г., Душанбе. «Концепция дальнейшего развития Содружества Независимых Государств (далее – Концепция) представляет собой совокупность согласованных взглядов государств – участников Содружества, отражающих их общее видение СНГ, цели и направления его эволюции»<sup>54</sup>.

В кратко- и среднесрочной перспективах основные цели развития СНГ в том числе «поддержание социально-экономической стабильности и международной безопасности; ... противодействие традиционным и новым угрозам и вызовам; ... развитие сотрудничества в гуманитарной сфере; ... реализация основополагающих международных принципов и стандартов в области демократии и прав человека»<sup>55</sup>.

В концепции уделено внимание и миграционной политики, в частности говорится: «Необходимо рассмотреть деятельность существующих и целесообразность создания новых структур в целях выработки скоординированной миграционной политики, принятия совместных мер по предотвращению нелегальной миграции

---

<sup>53</sup> См.: Еврокомиссия за более суровое наказание тех, кто отрицает холокост [Электронный ресурс]. URL: <http://euroreporter.info/society/184-evrokomissiya-za-bolee-surovoe-nakazanie-tekh-kto-otritsaet-kholokost>. 27.01.2014.

<sup>54</sup> Концепция дальнейшего развития Содружества Независимых Государств (5 октября 2007 года, г. Душанбе) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cis.minsk.by/page.php?id=18763>.

<sup>55</sup> Там же.

и регулированию трудовой миграции»<sup>56</sup> (п. 4.5). В направлении борьбы с терроризмом, экстремизмом в концепции значится: «Требуется дальнейшая активизация усилий государств – участников СНГ в области борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма, организованной международной преступностью, в том числе с незаконным оборотом оружия, наркотических средств и психотропных веществ, в противодействии коррупции, легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, торговле людьми, преступлениям в сфере информационных технологий, в оформлении и охране государственных границ. <...> Особое внимание необходимо уделять предупреждению терроризма, противодействию его идеологии и пропаганде. Следует рассмотреть возможность реализации различных целевых программ для повышения информированности общественности, укрепления культуры мира, практики межкультурного диалога, толерантности в национальных и религиозных вопросах»<sup>57</sup> (п. 4.6.).

Для обеспечения координации создан единый реестр правовых актов и других документов СНГ: <http://www.cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/create>.

**Стратегия развития ШОС до 2025** (г. Уфа, 10 июля 2015 г.). В стратегии в числе тенденций мирового и регионального развития отмечается, что «нарастает взаимное переплетение угроз безопасности, обостряется борьба в информационном пространстве, продолжает ухудшаться состояние окружающей среды. Сохраняется почва для радикальных настроений, в том числе на основе межконфессиональных и внутрирелигиозных противоречий, что чревато внутривнутриполитическими эксцессами и возрастанием напряженности в международных отношениях»<sup>58</sup>. В числе при-

---

<sup>56</sup> Концепция дальнейшего развития Содружества Независимых Государств (5 октября 2007 года, г. Душанбе).

<sup>57</sup> Там же.

<sup>58</sup> Стратегия развития Шанхайской организации сотрудничества до 2025 года (г. Уфа, 10 июля 2015 г.) [Электронный ресурс]. URL: [https://i-news.kz/news/2015/07/13/8066482-strategiya\\_razvitiya\\_shanhaiskoi\\_organiz.html](https://i-news.kz/news/2015/07/13/8066482-strategiya_razvitiya_shanhaiskoi_organiz.html).

оритетов сотрудничества в области безопасности государства признают необходимость совместной борьбы с незаконной миграцией и торговлей людьми. В направлении противодействия распространению ксенофобии, шовинизма «государства-члены будут совместно противодействовать распространению экстремистских и сепаратистских идей, прежде всего среди молодежи, и вести работу по профилактике религиозного экстремизма, агрессивного национализма, этнической и расовой нетерпимости, ксенофобии, идей фашизма и шовинизма. В этих целях государства-члены разработают Конвенцию ШОС по борьбе с экстремизмом. Особое внимание, наряду с координацией по линии правоохранительных органов, будет уделяться объединению усилий в этой сфере образовательных учреждений, СМИ, научных центров, религиозных объединений, неправительственных организаций»<sup>59</sup>, значителен в стратегии.

#### **Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке<sup>60</sup>.**

В числе угроз безопасности и стабильности в XXI в. в документе отмечаются сохранение неурегулированных конфликтов, систематическое нарушение прав и свобод национальных меньшинств, деградация окружающей среды, межгосударственные и внутригосударственные конфликты, этническая и религиозная напряженность, агрессивный национализм, шовинизм и ксенофобия, расизм, антисемитизм, агрессивный экстремизм, отсутствие уважения к правам лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Целый раздел в документе посвящен противодействию угрозам, связанным с дискриминацией и нетерпимостью. В числе мер «обеспечение безопасной обстановки и соответствующих институтов для мирной дискуссии и выражения своих интересов всеми

---

<sup>59</sup> Стратегия развития Шанхайской организации сотрудничества до 2025 года (г. Уфа, 10 июля 2015 г.).

<sup>60</sup> См.: Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке [Электронный ресурс]. URL: <http://www.osce.org/ru/mc/17508?download=true>.

лицами и общественными группами, ... обсуждения угроз, связанных с дискриминацией и нетерпимостью, и формулирования рекомендаций относительно возможных действий по защите от этих угроз»<sup>61</sup>, гармоничные отношения между этническими, религиозными, языковыми и иными группами «будут активно поощряться, как и равенство возможностей для женщин и мужчин»<sup>62</sup>, планируется принятие эффективных мер для искоренения дискриминации по отношению к рома и синти и обеспечения им равных возможностей. Отдельное внимание уделено работе с молодежью: «Воспитывать у нее понимание необходимости проявлять толерантность, а также важности примирения и мирного существования»<sup>63</sup>.

**Конгресс народов России (2014).** На Нижегородской ярмарке прошел Конгресс народов России – традиционное мероприятия, насчитывающее уже более десяти лет активной и плодотворной работы. В этом году для рассмотрения взята тема «Государственная национальная политика Российской Федерации и новые коммуникативные практики. Формирование безопасного информационного пространства». Организаторами конгресса выступают Министерство регионального развития РФ, правительство Нижегородской области, Ассамблея народов России и Всероссийское ЗАО «Нижегородская ярмарка». География мероприятия, как и в прежние годы, отличается широким региональным представительством: около 140 зарегистрированных участников приехали из 31 субъекта РФ, а также из Республики Беларусь. Столь высокая популярность конгресса обусловлена не только важностью обсуждаемых тем, но и его эффективностью в плане формирования и своевременной корректировки российской национальной политики. Именно общие рекомендации участников конгресса зачастую ложатся в основу поправок к законодательным актам и иным

---

<sup>61</sup> Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке.

<sup>62</sup> Там же.

<sup>63</sup> Там же.

государственным документам, призванным способствовать укреплению дружбы народов<sup>64</sup>.

Организация Объединенных Наций была основана в 1945 г. В настоящее время членами организации являются 193 государства. Миссия и деятельность Организации Объединенных Наций определяются целями и принципами, изложенными в Уставе ООН<sup>65</sup>.

В связи с полномочиями, предоставленными Уставом ООН, и ее уникальным международным характером, Организация Объединенных Наций может принимать решения по вопросам, стоящим перед человечеством в XXI в., такими как мир и безопасность, изменение климата, устойчивое развитие, права человека, разоружение, терроризм, гуманитарные и чрезвычайные ситуации, гендерное равенство, управление, производство продовольствия и многое другое<sup>66</sup>.

ООН предоставляет площадку, где представители каждой страны могут выразить свои взгляды в Генеральной Ассамблее, Совете Безопасности, Экономическом и Социальном Совете и других органах и комитетах. Оказывая содействие в налаживании диалога между государствами-членами и в проведении переговоров, организация становится механизмом, при помощи которого правительства разных стран находят точки соприкосновения и сообща решают проблемы. Главным административным должностным лицом Секретариата ООН является Генеральный секретарь<sup>67</sup>.

Особую роль в деле противодействия экстремизму, терроризму в различных его проявлениях и видах играет международная правовая практика, правовое урегулирование вопросов на уровне международных соглашений, пактов, конвенций, договоренно-

---

<sup>64</sup> Ассамблея народов Хабаровского края. Конгресс народов России [Электронный ресурс]. URL: [http://assembly-khv.ru/news/kongress\\_narodov\\_rossii/2014-09-19-88](http://assembly-khv.ru/news/kongress_narodov_rossii/2014-09-19-88).

<sup>65</sup> См.: Организация Объединенных Наций [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/about-un/index.html>.

<sup>66</sup> Там же.

<sup>67</sup> Там же.



стей. В настоящее время организацией, способной выразить мнение большинства стран мира, является Организация Объединенных Наций.

Устав ООН гласит: «Организация Объединенных Наций преследует цели: поддерживать международный мир и безопасность и с этой целью принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира и проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира»<sup>68</sup>.

В 2006 г. (08.09.2006) государствами – членами ООН была принята **Глобальная контртеррористическая стратегия ООН**<sup>69</sup>. Этот уникальный документ, принятый в виде резолюции и плана действия, ставит своей целью *укрепить национальные, региональные и международные усилия в борьбе с терроризмом во всем мире*. Впервые все государства-члены согласились с общим стратегическим подходом к борьбе с терроризмом, не только послав четкий сигнал о том, что терроризм неприемлем во всех его формах и проявлениях, но и выразив решимость предпринять практические шаги как в индивидуальном, так и в коллективном плане по предотвращению терроризма и борьбы с ним. Эти практические шаги включают широкий круг мер, варьирующихся от укрепления государственного потенциала в деле борьбы с террористическими угрозами до лучшей координации контртеррористической деятельности системы Организации Объединенных Наций<sup>70</sup>.

**План действий**, утвержденный резолюцией 99-го заседания от 8 сентября 2006 г., осуждает терроризм во всех его формах и про-

---

<sup>68</sup> Устав организации объединенных наций [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter1.shtml>.

<sup>69</sup> См.: ООН борется против терроризма. Глобальная контртеррористическая стратегия ООН [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml#a1>.

<sup>70</sup> См.: ООН борется против терроризма.

явлениях, совершаемый кем бы, где бы то и с какой бы то ни было целью он ни осуществлялся, поскольку он является одной из самых серьезных угроз международному миру и безопасности. В плане перечислены незамедлительные меры по предотвращению терроризма и борьбе с ним во всех его формах и проявлениях. Данным документом обозначается:

- необходимость устранения условия, способствующих распространению терроризма;
- меры по предотвращению терроризма и борьбе с ним;
- меры по укреплению потенциала государств по предотвращению терроризма и борьбе с ним и укреплению роли системы Организация Объединенных Наций в этой области;
- меры по обеспечению всеобщего уважения прав человека и верховенства права в качестве фундаментальной основы для борьбы с терроризмом;

В качестве мер по устранению условий, способствующих распространению терроризма, в плане действий определено, что «мирное урегулирование таких конфликтов будет содействовать усилению глобальной борьбы против терроризма», государствам необходимо реализовывать инициативы «с целью поощрения диалога, терпимости и понимания между цивилизациями, культурами, народами и религиями и поощрять взаимное уважение и предотвращать деформацию религии, религиозных ценностей, убеждений и культур». В документе содержится призыв «Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры играть ключевую роль, в том числе путем организации межконфессионального и внутриконфессионального диалога и диалога между цивилизациями». Государствам необходимо разрабатывать законодательные меры «для запрещения по закону подстрекательства к совершению террористического акта или актов и недопущения такого поведения», а также обеспечить реализацию мер «по искоренению нищеты и поощрению динамичного экономического роста, устойчивого развития и глобального процветания для всех». Основной составляющей частью террористических организаций является молодежь, и для предотвращения

вовлечения молодежи в противозаконные организации плане действий содержится обращение к государствам: «Стремиться к осуществлению и усилению программ развития и социальной интеграции на всех уровнях как самоцелей, признавая, что успех в этой области, особенно в вопросах, касающихся безработицы среди молодежи, может содействовать сокращению масштабов маргинализации и связанного с этим чувства отчуждения, которые подпитывают экстремизм и способствуют вербовке террористов»<sup>71</sup>.

**Меры по укреплению потенциала государств по предотвращению терроризма и борьбе с ним и укреплению роли системы Организации Объединенных Наций в этой области** включают в себя рекомендации контртеррористическому комитету ООН, Международному валютному фонду, Всемирному банку, Управлению ООН по наркотикам и преступности, Международному агентству по атомной энергетике и Организации по запрещению химического оружия, Всемирной организации здравоохранения, Международной морской организации, Всемирной таможенной организации и Международной организации гражданской авиации. Рекомендации направлены на развитие межструктурного диалога, укрепление сотрудничества в области предотвращения финансирования терроризма, совершенствования технических средств борьбы.

В документе «**Меры по обеспечению всеобщего уважения прав человека и верховенства права в качестве фундаментальной основы для борьбы с терроризмом**» признается, что действенные меры по борьбе с терроризмом и защита прав человека являются целями, которые не противоречат, а дополняют и взаимно подкрепляют друг друга, и подчеркивается необходимость поощрения и защиты прав жертв терроризма. В данном документе подтверждается важная «роль системы Организации Объединенных Наций в укреплении международной правовой архитектуры посредством поощрения обеспечения, уважения прав человека и создания дей-

---

<sup>71</sup> ООН борется против терроризма.

ственных систем уголовного правосудия, которые составляют фундаментальную основу нашей общей борьбы с терроризмом»<sup>72</sup>.

**Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (1963 г.).** 14 сентября 1963 г. в Токио была принята Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов. Конвенция состоит из 7 глав и 26 статей. Концепция применяется в отношении уголовных преступлений и актов, которые могут угрожать безопасности воздушного судна. Конвенция применяется к суднам, «находящимся в полете с момента включения двигателя в целях взлета и до момента окончания пробега при посадке»<sup>73</sup>.

Глава III настоящего документа определяет полномочия командира воздушного судна, а именно: «Командир воздушного судна, если он имеет достаточные основания полагать, что лицо совершило или готовится совершить на борту воздушного судна преступление или акты, ... может применить к такому лицу разумные меры, включая ограничительные меры, которые необходимы для: а) обеспечения безопасности воздушного судна либо находящихся на нем лиц или имущества; или б) поддержания должного порядка и дисциплины на борту; или в) предоставления ему возможности передать такое лицо компетентным органам или высадить его». Гражданина, которого командир экипажа заподозрит в действиях, согласно п. 1 ст. 1 гл. III данной конвенции, имеет право высадить на территории любого государства, в котором воздушное судно совершает посадку (п. 1 ст. 6 гл. III). П. 2 ст. 6 гл. 2 гласит: «Командир воздушного судна может требовать или разрешать помощь других членов экипажа и может просить или разрешать, но не требовать помощи пассажиров для применения

---

<sup>72</sup> ООН борется против терроризма.

<sup>73</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/crimes\\_ aboard.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/crimes_ aboard.shtml).

ограничительных мер к любому лицу, к которому он имеет право применить такие меры»<sup>74</sup>.

Права и обязанности государств обозначены в гл. V конвенции и определяет порядок действий при передаче командиром воздушного судна гражданина, совершившего действия согласовано п. 1 ст. 1 данной конвенции. Ст. 17 гл. VI «Прочие положения» гласит: «При осуществлении любых мер по расследованию или аресту либо при осуществлении юрисдикции иным образом в связи с любым преступлением, совершенным на борту воздушного судна, договаривающиеся государства обращают должное внимание на безопасность и другие интересы аэронавигации и действуют таким образом, чтобы избежать необоснованной задержки воздушного судна, пассажиров, экипажа или груза»<sup>75</sup>.

**Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (1970 г.).** 16 декабря 1970 г. в Гааге государствами, участвующими в Международной конференции по воздушному праву, была принята Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов. Статья 1 данной конвенции определяет понятие «преступление», относительно актов, совершаемых на борту воздушного судна: «Любое лицо на борту воздушного судна, находящегося в полете, которое: а) незаконно, путем насилия или угрозы применением насилия, или путем любой другой формы запугивания, захватывает это воздушное судно или осуществляет над ним контроль, либо пытается совершить любое такое действие, или б) является соучастником лица, которое совершает или пытается совершить любое такое действие, совершает преступление»<sup>76</sup>.

---

<sup>74</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов.

<sup>75</sup> Там же.

<sup>76</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/aircraft\\_seizure.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/aircraft_seizure.shtml).

Как гласит статья конвенции, государства обязуются применить к данной категории граждан «суровые меры наказания»<sup>77</sup>.

В данной Конвенции введены ограничения: «Настоящая Конвенция не применяется к воздушным судам, занятым на военной, таможенной и полицейской службах»<sup>78</sup> (п. 2 ст. 3); «Настоящая Конвенция применяется только в том случае, если место взлета или место фактической посадки воздушного судна, на борту которого совершено преступление, находится вне пределов территории государства регистрации такого воздушного судна»<sup>79</sup> (п. 3 ст. 3).

Конвенция определяет порядок действий договаривающихся государств в отношении задержанного лица, в том числе перечень мер по расследованию преступления, передаче задержанного другому государству, оказании полной правовой помощи друг другу, порядка разрешения возникающих споров.

**Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (1971 г.).** 23 сентября 1971 г. в Монреале государствами, участвующими в Международной конференции по воздушному праву, была принята Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации.

В данной Конвенции уточнено понятие «преступление», совершаемое на борту воздушного судна. Так, согласно ст. 1 «1. Любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно: а) совершает акт насилия в отношении лица, находящегося на борту воздушного судна в полете, если такой акт может угрожать безопасности этого воздушного судна; или б) разрушает воздушное судно, находящееся в эксплуатации, или причиняет этому воздушному судну повреждение, которое выводит его из строя или может угрожать его безопасности в полете; или в) помещает или совершает действия, приводящие к помещению на воздушное судно, находящееся в эксплуатации, каким бы то ни было спосо-

---

<sup>77</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов.

<sup>78</sup> Там же.

<sup>79</sup> Там же.

бом устройство или вещество, которое может разрушить такое воздушное судно или причинить ему повреждение, которое может угрожать его безопасности в полете; или г) разрушает или повреждает аэронавигационное оборудование или вмешивается в его эксплуатацию, если любой такой акт может угрожать безопасности воздушных судов в полете; или д) сообщает заведомо ложные сведения, создавая тем самым угрозу безопасности воздушного судна в полете. 2. Любое лицо также совершает преступление, если оно: а) пытается совершить какое-либо из преступлений, упомянутых в пункте 1 настоящей статьи; или б) является соучастником лица, которое совершает или пытается совершить любое такое преступление»<sup>80</sup>.

Также как и в предыдущей Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (1970 г.) (п. 2 ст. 3), данная Конвенция «не применяется к воздушным судам, занятым на военной, таможенной и полицейской службах» (п. 1 ст. 4).

Порядок действий государства в отношении лица, совершившего преступления, определен в п. 1 ст. 6 данной конвенции: «Убедившись, что обстоятельства того требуют, любое договаривающееся государство, на территории которого находится преступник или предполагаемый преступник, заключает его под стражу или принимает другие меры, обеспечивающие его присутствие. Заключение под стражу и другие меры осуществляются в соответствии с законодательством такого государства, но могут продолжаться только в течение времени, необходимого для того, чтобы предпринять уголовно-процессуальные действия или действия по выдаче»<sup>81</sup>.

«Договаривающиеся государства в соответствии с международным правом и национальным законодательством будут стремиться принимать все практически осуществимые меры с целью

---

<sup>80</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/aviation\\_security.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/aviation_security.shtml).

<sup>81</sup> Там же.

предотвращения преступлений, упомянутых в статье 1» (п. 1 ст. 10), гласит конвенция. Также как и в предыдущих конвенциях, договаривающиеся государства оказывают друг другу полную правовую помощь в связи с уголовно-процессуальными действиями, предпринятыми в отношении преступлений.

**Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (1973 г.).** 14 декабря 1973 г. резолюцией 3166 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи ООН принята Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов. «Государства – участники настоящей конвенции, ... считая, что преступления против дипломатических агентов и других лиц, пользующихся международной защитой, угрожая безопасности этих лиц, создают серьезную угрозу поддержанию нормальных международных отношений, которые необходимы для сотрудничества между государствами...»<sup>82</sup>.

Настоящей конвенцией определено понятие «лицо, пользующееся международной защитой». Таковым согласно п. 1 ст. 1 конвенции считается «а) глава государства, в том числе каждый член коллегиального органа, выполняющего функции главы государства согласно конституции соответствующего государства, глава правительства или министр иностранных дел, находящиеся в иностранном государстве, а также сопровождающие члены его семьи; б) любой представитель или должностное лицо государства, или любое должностное лицо, или иной агент межправительственной международной организации, который во время, когда против него, его официальных помещений, его жилого помещения или его транспортных средств было совершено преступление, и в месте совершения такого преступления имеет право в соответствии с международным правом на специальную защиту от любого на-

---

<sup>82</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации.



падения на его личность, свободу и достоинство, а также проживающие с ним члены его семьи»<sup>83</sup>.

В конвенции закрепляется содержание преднамеренного совершения: «убийства, похищения или другого нападения против личности или свободы..., насильственного нападения на официальное помещение, жилое помещение или транспортные средства, угрозы любого такого нападения..., попытки любого такого нападения; и е) действий в качестве соучастника любого такого нападения»). Конвенцией определена необходимость сотрудничества государств-участников в деле по предотвращению преступлений (ст. 4), а также обмен полной информацией, касающейся планируемого, совершенного преступления, подозреваемого, задержанного гражданина. Согласно ст. 9 настоящей конвенции: «Любому лицу, в отношении которого осуществляется разбирательство в связи с любым из преступлений, предусмотренных в статье 2, гарантируется справедливое рассмотрение дела на всех стадиях разбирательства»<sup>84</sup>.

**Международная конвенция о борьбе с захватом заложников** (1979 г.). 17 декабря 1979 г. в Нью-Йорке резолюцией 34/146 Генеральной Ассамблеи ООН принята Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (1979 г.). В конвенции определено, что «любое лицо, которое захватывает или удерживает другое лицо и угрожает убить, нанести повреждение или продолжать удерживать другое лицо (здесь и далее именуемое как “заложник”), для того чтобы заставить третью сторону, а именно: государство, международную межправительственную организацию, какое-либо физическое или юридическое лицо или группу лиц – совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве прямого или косвенного условия

---

<sup>83</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/int\\_protected\\_persons.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_protected_persons.shtml).

<sup>84</sup> Там же.

для освобождения заложника, совершает преступление захвата заложника по смыслу настоящей Конвенции»<sup>85</sup> (п. 1 ст. 1).

Конвенция определяет порядок действий государств-участников с преступниками, задержанными на территории других государств или своей страны, а также право преступника на взаимодействие со своим государством после задержания. Ст. 9 конвенции устанавливает, что просьба о выдаче преступника может быть отклонена, если «а) ... просьба о выдаче за совершение преступления, указанного в статье 1, была направлена с целью преследования или наказания лица по причинам, связанным с его расовой, религиозной, национальной или этнической принадлежностью или политическими взглядами; или б) что позиции данного лица может быть нанесен ущерб». Тем самым определяется необходимость расследования преступлений, касающихся захвата заложников, без предвзятого отношения к преступнику, что будет способствовать более справедливому решению.

Данная конвенция «не применяется в тех случаях, когда преступление совершено в пределах одного государства, когда заложник и предполагаемый преступник являются гражданами этого Государства и когда предполагаемый преступник находится на территории этого Государства»<sup>86</sup> (ст. 13).

**Конвенция о физической защите ядерного материала** (1987 г.)<sup>87</sup> с поправками от 2005 г.<sup>88</sup> 26 октября 1987 г. в Нью-Йорке принята Конвенция о физической защите ядерного материала. Государства-участники конвенции полагают, что «физическая защита играет важную роль в поддержке целей ядерного нераспростра-

---

<sup>85</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Международная конвенция о борьбе с захватом заложников [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/hostages.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hostages.shtml).

<sup>86</sup> Там же.

<sup>87</sup> См.: Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о физической защите ядерного материала [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/nucmat.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/nucmat.pdf).

<sup>88</sup> Там же.

нения и противодействия терроризму». В конвенции определено содержание понятия «ядерный материал», «уран, обогащенный изотопами уран-235 или уран-233», «международная перевозка ядерного материала», «ядерная установка», «саботаж (диверсия)». Таким образом, устанавливаются общие международные подходы к трактовке явлений, материалов, имеющих исключительно важное значение для безопасного использования ядерного материала.

Ст. 1А гласит: «Цели настоящей Конвенции состоят в достижении и поддержании во всем мире эффективного уровня физической защиты ядерного материала, используемого в мирных целях, и ядерных установок, используемых в мирных целях; в предотвращении правонарушений, связанных с такими материалом и установками во всем мире, и борьбе с такими правонарушениями; а также в содействии сотрудничеству между государствами-участниками в достижении этих целей»<sup>89</sup>.

Конвенция не применяется к ядерному материалу, применяемому для военных целей (п. 5 ст. 2). Государства – участники конвенции обязуются реализовать ряд мер, направленных на обеспечение защиты ядерного материала, и с этой целью совершенствуют правовые документы, учреждают контролирующий орган. В конвенции определены 12 основополагающих принципов:

1) ответственность государства: «Ответственность за создание, введение и поддержание режима физической защиты внутри государства целиком возлагается на это государство»;

2) ответственность при международной перевозке: государства-участники несут полную ответственность при международной транспортировке ядерных материалов по своей территории;

3) законодательная и регулирующая основа: система должна обеспечивать установление требований, лицензирование, инспектирование, эффективные санкции;

4) компетентный орган: необходимость учреждения компетентного органа, который «несет ответственность за реализацию

---

<sup>89</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о физической защите ядерного материала.

законодательной и регулирующей основы и наделен надлежащими полномочиями, компетенцией и финансовыми и людскими ресурсами для выполнения порученных ему обязанностей»;

5) ответственность обладателей лицензий: основная ответственность возлагается на обладателей лицензий, в том числе на операторах и грузоотправителях;

6) культура безопасности: необходимо развивать и поддерживать культуру безопасности как необходимый фактор осуществления безопасности;

7) угроза: необходимо осуществлять оценку текущих угроз и основываться на результатах при обеспечении государственной системы физической защиты;

8) дифференцированный подход: при обеспечении защиты необходимо учитывать характер материала и возможные последствия несанкционированного изъятия;

9) глубокоэшелонированная защита: необходимо применение нескольких эшелонов (технических средств, инженерных сооружений) при обеспечении защиты;

10) обеспечение качества: следует осуществлять политику и программы обеспечения качества защиты;

11) план действий в чрезвычайных ситуациях: необходимость разработки и отработки планов действий в аварийных ситуациях или ситуациях, связанных с несанкционированным изъятием материала;

12) конфиденциальность: необходимо установить требования к защите конфиденциальной информации, нарушение которых может привести к авариям или несанкционированному изъятию.

В целях предотвращения террористических актов с использованием ядерного материала в конвенции определены строгие условия транспортировки транзитом ядерных материалов: запрещена транспортировка, если не соблюдены требования по обеспечению защиты, если государство не является участником данной конвенции (ст. 4).

В случае кражи, захвата ядерного материала, государства-участники обеспечивают сотрудничество на всех уровнях: ин-

формируют, оказывают помощь по запросу другой страны, координируют усилия по дипломатическим и другим согласованным каналам (ст. 5).

Ст. 7 конвенции определяет содержание понятия «преднамеренное совершение», под которым понимается: получение, владение, использование, передача, видоизменение, уничтожение или распыление ядерного материала без разрешения компетентных органов, кража или захват путем грабежа, присвоение или получение обманным путем ядерного материала, угрозы использования ядерного материала для нанесения увечий, вреда окружающей среде, применение ядерного материала в целях шантажа, а также действие, направленное против ядерной установки или вмешательства в ее деятельность (п. 1 ст. 7).

В конвенции определен порядок действий государств-участников с преступниками: порядок задержания, выдачи (ст. 9–12). Также определяются условия выдачи преступников: отсутствие мотивов требования выдачи преступника, основывающихся на политических взглядах, преследовании вероисповедания, а также преследования по расовому признаку, гражданству, этническому происхождению (ст. 11А, 11В).

Конвенция содержит приложения, которые являются неотъемлемой ее частью (ст. 15):

1. Уровни физической защиты, применяемой при международной перевозке ядерного материала, классифицированного в Приложении II.

2. Таблица. Классификация ядерного материала. Согласно приведенной классификации четыре ядерных материала (плутоний, уран-235, уран-233, облученное топливо) распределены по трем категориям в зависимости от массы.

**Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (1988 г.).** 20 марта 1988 г. в Риме подписана конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства.

Настоящая конвенция применяется ко всем видам судов («не закрепленное постоянно на морском дне, включая суда с динамиче-

ским принципом поддержания, подводные аппараты или любые другие плавучие средства» (ст. 1)), кроме военных кораблей, кораблей, использующихся в качестве военно-вспомогательных, таможенных, полицейских, выведенных их эксплуатации судов (п. 1 ст. 2)<sup>90</sup>.

Ст. 3 настоящей конвенции определяет понятие «преступление»: «а) захватывает судно или осуществляет контроль над ним силой или угрозой силы или путем любой другой формы запугивания; или б) совершает акт насилия против лица на борту судна, если этот акт может угрожать безопасному плаванию данного судна; или в) разрушает судно или наносит судно или его грузу повреждение, которое может угрожать безопасному плаванию данного судна; или г) помещает, или совершает действия в целях помещения, на борт судна каким бы то ни было способом устройство или вещество, которое может разрушить это судно, нанести этому судно или его грузу повреждение, которое угрожает или может угрожать безопасному плаванию данного судна; или д) разрушает морское навигационное оборудование, или наносит ему серьезное повреждение, или создает серьезные помехи его эксплуатации, если любой такой акт может угрожать безопасному плаванию судна; или е) сообщает заведомо ложные сведения, создавая тем самым угрозу безопасному плаванию судна; или ж) наносит ранения любому лицу или убивает его в связи с совершением или попыткой совершения какого-либо из преступлений, указанных в подпунктах а–е». Кроме того, попытки совершить вышеуказанные преступления, подстрекающие к совершению или угрожающие осуществить такие преступления, также относятся к преступлению (п. 2 ст. 3)<sup>91</sup>.

Конвенция определяет порядок взаимодействия государств между собой при задержании преступника. Согласно конвенции, государства-участники оказывают друг другу всевозможную по-

---

<sup>90</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/maritime.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/maritime.shtml).

<sup>91</sup> Там же.

мощь в вопросах уголовного преследования преступников и выяснения обстоятельств совершенного преступления, реализуют соглашения о правовой помощи, если таковые заключены (ст. 12, 15). Конвенция призывает государства-участники к деятельности по предотвращению преступлений на морских судах, в том числе посредством обмена информацией (ст. 13)<sup>92</sup>.

**Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (1991 г.)**<sup>93</sup>. В Монреале на дипломатической конференции, проведенной ИКАО 12 февраля – 1 марта 1991 г. принята конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения.

В конвенции определено содержание понятий «взрывчатые вещества», «маркирующее вещество», «маркировка», «изготовление», «должным образом санкционированные военные устройства» и «государство-изготовитель»<sup>94</sup> (ст. I).

Согласно конвенции (ст. II), «Каждое государство-участник принимает необходимые и эффективные меры для запрещения и предотвращения изготовления на его территории немаркированных взрывчатых веществ»<sup>95</sup>. Обязанности государств-участников – предотвращать ввоз и вывоз немаркированных взрывчатых веществ – определены в конвенции ст. III. Настоящей конвенцией учреждена Международная техническая комиссия по взрывчатым веществам (ст. V). Согласно ст. VI, комиссия проводит оценку технического прогресса в области изготовления, маркировки и обнаружения взрывчатых веществ, докладывает о результатах своей работы государствам-участникам, дает рекомендации совету в от-

---

<sup>92</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства.

<sup>93</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/markconv.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/markconv.shtml).

<sup>94</sup> Там же.

<sup>95</sup> Там же.

ношении поправок к техническому приложению к настоящей конвенции.

Техническое приложение является неотъемлемой частью конвенции и включает в себя две части: описание взрывчатых веществ и маркирующие вещества. Согласно ч. 1 технического приложения, взрывчатыми веществами являются «а) представляют собой смесь, содержащую одно или несколько мощных взрывчатых веществ, которые в чистом виде имеют давление пара менее 10–4 Па при температуре 25 °С; б) представляют собой смесь со связующим материалом; и в) как смесь являются мягкими или эластичными при нормальной комнатной температуре»<sup>96</sup>. П. III определяет понятие «мощные взрывчатые вещества»: циклотетраметилентетранитрамин (НМХ, октоген), тетранитрат пентаэритрита (PETN, пентрит) и циклотриметилен-тринитрамин (RDX, гексоген). Ч. 2 технического приложения «Маркирующие вещества» представляет собой таблицу, содержащую информацию о маркирующих веществах: молекулярная формула, молекулярный вес и минимальная концентрация. Эти данные приведены для четырех маркирующих веществ: Этиленгликольдинитрат (EGDN), 2,3-диметил-2,3 динитробутан(DMNB), пара-мононитротолуол (p-MNT), орто-мононитротолуол (o-MNT).

В данной части приложения определено: «Любое взрывчатое вещество, которое в результате его обычного изготовления содержит любое из назначенных маркирующих веществ на требуемом минимальном уровне концентрации или с превышением того уровня, рассматривается как маркированное»<sup>97</sup>.

---

<sup>96</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения.

<sup>97</sup> Там же.



Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (1997 г.)<sup>98</sup>. 16 декабря 1974 г. в Нью-Йорке резолюцией 52/164 Генеральной Ассамблеи ООН принята Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом.

В конвенции определено содержание понятий «государственный или правительственный объект», «объект инфраструктуры», «взрывное или иное смертоносное устройство», «места общественного пользования», «система общественного транспорта» (ст. 1).

Согласно ст. 2 конвенции, «любое лицо совершает преступление по смыслу настоящей Конвенции, если оно незаконно и преднамеренно доставляет, помещает, приводит в действие или взрывает взрывное или иное смертоносное устройство в пределах мест общественного пользования, государственного или правительственного объекта, объекта системы общественного транспорта или объекта инфраструктуры или таким образом, что это направлено против них...»<sup>99</sup>

Конвенция не распространяется на преступления, совершенные гражданами на территории своего государства (ст. 3). Важным является указание в конвенции на то, что ни при каких обстоятельствах преступления не могут быть оправданы по соображениям политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или иного аналогического характера (ст. 5).

Государства – участники конвенции оказывают максимальную помощь в расследовании, уголовном преследовании преступников, включая содействие в получении имеющихся у них доказательств (ст. 10). Ст. 13 определены условия передачи преступников другому государству, а ст. 14 – любому лицу, взятому под стражу или в отношении которого приняты любые другие меры или осуществляется разбирательство, гарантируется справедливое

---

<sup>98</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/bombing.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bombing.shtml).

<sup>99</sup> Там же.

обращение. Государства – участники конвенции сотрудничают в предотвращении преступлений, в том числе принимают необходимые законодательные меры, обмениваются точной информацией, осуществляют исследование и разработку в отношении методов обнаружения взрывчатых и других опасных веществ (ст. 15), направляют информацию по итогам разбирательств другим странам – участницам конвенции (ст. 16). В данной конвенции обозначено, что она не регламентирует действия вооруженных сил во время вооруженного конфликта (ст. 19).

**Декларация, дополняющая Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма 1994 г.**<sup>100</sup> 17 декабря 1996 г. резолюцией 51/210 Генеральной Ассамблеи ООН принята декларация, дополняющая Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма 1994 г.

Первым пунктом в данной декларации Генеральная Ассамблея ООН заявляет, что государства – члены ООН «безоговорочно осуждают как преступные и не имеющие оправдания все акты, методы и практику терроризма, где бы и кем бы они ни осуществлялись, в том числе те, которые ставят под угрозу дружественные отношения между государствами и народами и угрожают территориальной целостности и безопасности государств»<sup>101</sup>.

В данной декларации определено, что государствам – членам ООН «следует, прежде чем предоставлять статус беженца, принимать надлежащие меры в целях установления того, что ищущее убежище лицо не участвовало в совершении террористических актов ... не предъявлено ли ему обвинение, не осуждено ли оно за преступления, связанные с терроризмом, а после предоставления статуса беженца – в целях обеспечения того, чтобы этот статус не использовался в целях подготовки или организации террористических актов, направленных против других государств или их

---

<sup>100</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом.

<sup>101</sup> Там же.

граждан»<sup>102</sup>. П. 8 гласит: «Государства – члены Организации Объединенных Наций подчеркивают важное значение принятия мер по обмену специальными сведениями и информацией о террористах, их передвижениях, получаемой ими поддержке и их оружии, а также обмену информацией о расследовании террористических актов и судебном преследовании за их совершение»<sup>103</sup>.

**Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма** (1999 г.)<sup>104</sup>. 9 декабря 1999 г. резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН принята Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма. В конвенции определено содержание понятий «средства», «государственный или правительственный объект» и «поступления» (ст. 1). Ст. 2 трактует понятие «преступление», используемое в практике реализации данной конвенции: «Любое лицо совершает преступление по смыслу настоящей Конвенции, если оно любыми методами, прямо или косвенно, незаконно и умышленно предоставляет средства или осуществляет их сбор с намерением, чтобы они использовались, или при осознании того, что они будут использованы, полностью или частично, для совершения: а) какого-либо деяния, представляющего собой преступление согласно сфере применения одного из договоров, перечисленных в приложении, и содержащемся в нем определению; б) любого другого деяния, направленного 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, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население или заставить правительство или международную

---

<sup>102</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом.

<sup>103</sup> Там же.

<sup>104</sup> См.: Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/terfin.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/terfin.shtml).

организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения»<sup>105</sup>. Также п. 5 ст. 2 настоящей конвенции определяет, что «любое лицо также совершает преступление, если оно: а) участвует в качестве соучастника в совершении какого-либо из преступлений, указанных в пунктах 1 или 4 настоящей статьи; б) организует других лиц или руководит ими с целью совершения какого-либо из преступлений, указанных в пунктах 1 или 4 настоящей статьи; в) способствует совершению одного или нескольких преступлений, указанных в пунктах 1 или 4 настоящей статьи, группой лиц, действующих с общей целью». Конвенция не распространяется на деяния граждан, совершенные на территории своего государства (ст. 3). Преступления, трактуемые настоящей конвенцией, ни при каких обстоятельствах не подлежат оправданию по каким бы то ни было соображениям политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или иного аналогичного характера (ст. 6). «Каждое государство-участник принимает в соответствии с принципами своего внутреннего права необходимые меры для того, чтобы определить, обнаружить, заблокировать или арестовать любые средства, используемые или выделенные в целях совершения преступлений, указанных в статье 2, а также поступления, полученные в результате таких преступлений, для целей возможной конфискации» (п. 1 ст. 8). Государства-участники оказывают друг другу максимальную помощь в связи с расследованиями, выдачи преступников, в том числе правовую помощь (ст. 12), в направлении предупреждения преступлений (ст. 18)<sup>106</sup>.

**Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма (2005 г.).** 13 апреля 2005 г. резолюцией 59/290 Генеральной Ассамблеи ООН принята Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма. Статья 1 конвенции определяет содержание понятий «радиоактивный материал», «ядерный ма-

---

<sup>105</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма.

<sup>106</sup> Там же.

териал», «ядерный объект», «устройство», «государственный или правительственный объект», «вооруженные силы государства». Также конвенция устанавливает, что любое лицо совершает преступление, если оно законно или умышленно: «Владеет радиоактивным материалом либо изготавливает устройство или владеет им: использует радиоактивный материал или устройство любым образом либо использует или повреждает ядерный объект таким образом, что происходит высвобождение или создается опасность высвобождения радиоактивного материала; угрожает совершить преступление; незаконно или умышленно требует радиоактивный материал, устройство или ядерный объект, прибегая при этом к угрозе при обстоятельствах, указывающих на реальность этой угрозы, либо к применению силы; пытается совершить какое-либо из преступлений, организует других лиц или руководит ими, участвует в качестве соучастника в совершении какого-либо из преступлений; любым другим образом способствует совершению одного или более преступлений, группой лиц, действующих с общей целью»<sup>107</sup>.

Данная конвенция не распространяется на граждан, совершивших преступления на территории своей страны (ст. 3). Государства-участники сотрудничают путем принятия всевозможных мер, в том числе адаптации национального законодательства, обмена точной и проверенной информацией, также сотрудничают в направлении сохранения конфиденциальности полученной информации от других государств (ст. 7).

Любому лицу, взятому под стражу, гарантируется справедливое обращение (ст. 12). В конвенции описывается перечень мер, которые применяет государство, на территории которого произошло задержание преступников, в том числе мер по обезвреживанию радиоактивного материала, хранении его с применением гарантий международного агентства по атомной энергетике (ст. 18).

---

<sup>107</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма.

**Конвенция о взаимной правовой помощи и выдаче в целях борьбы с терроризмом** (2008 г.)<sup>108</sup>. В городе Рабат (Африка) 16 мая 2008 г. на пятой Конференции министров юстиции франкоязычных стран Африки принята Конвенция о взаимной правовой помощи и выдаче в целях борьбы с терроризмом.

В ст. 1 ч. 1 конвенции введены определения: «уголовные вопросы», «выдача», «центральный орган», «запрашивающее государство-участник», «запрашиваемое государство-участник», «всеобщие документы о борьбе с терроризмом». К числу последних отнесены 16 документов: а) Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (подписана в Токио 14 сентября 1963 г.); б) Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (подписана в Гааге 16 декабря 1970 г.); в) Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (заключена в Монреале 23 сентября 1971 г.); г) Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 14 декабря 1973 г.); д) Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 17 декабря 1979 г.); е) Конвенция о физической защите ядерного материала (принята в Вене 3 марта 1980 г.); ж) Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию от 23 сентября 1971 г. (заключен в Монреале 24 февраля 1988 г.); з) Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (заключена в Риме 10 марта 1988 г.); и) Протокол к Конвенции от 10 марта 1988 г. о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных

---

<sup>108</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о взаимной правовой помощи и выдаче в целях борьбы с терроризмом.

на континентальном шельфе (подписан в Риме 10 марта 1988 г.); к) Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (заключена в Монреале 1 марта 1991 г.); л) Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 15 декабря 1997 г.); м) Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 9 декабря 1999 г.); н) Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма (принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 13 апреля 2005 г.); о) Поправка к Конвенции о физической защите ядерного материала (принята в Вене 8 июля 2005 г.); п) Протокол, касающийся Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (подписан в Лондоне 14 октября 2005 г.); р) Протокол, касающийся Протокола о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе (подписан в Лондоне 14 октября 2005 г.).

Ст. 3 определена роль уполномоченных компетентных центральных органов, а именно: направлять и получать просьбы об оказании правовой помощи и выдаче, при необходимости заверять или удостоверить или обеспечивать заверение или удостоверение всех документов или других подтверждающих материалов, принимать конкретные меры, которые потребуются для содействия оперативной надлежащей передаче просьб о правовой помощи и выдаче, обсуждать и принимать условия, касающиеся просьб о правовой помощи и выдаче, принимать все меры, которые будут сочтены необходимыми для передачи документальных доказательств, собранных во исполнение просьбы об оказании правовой помощи или выдаче<sup>109</sup>.

---

<sup>109</sup> См.: Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о взаимной правовой помощи и выдаче в целях борьбы с терроризмом.

«Стороны обязуются оказывать на взаимной основе, в соответствии с положениями настоящей Конвенции, как можно более широкую взаимную правовую помощь при осуществлении любых процедур в связи с предусмотренными во всеобщих документах о борьбе с терроризмом преступлениями, наказание за которые в момент представления просьбы о правовой помощи входит в компетенцию судебных органов запрашивающей стороны» (ст. 8, раздел 1, ч. 2). Взаимная правовая помощь в уголовных вопросах предоставляется государствами-участниками с целью получения свидетельских показаний или заявлений отдельных лиц, вручения судебных документов, проведения обыска и производство выемки или ареста, осмотра объектов и участков местности, предоставления информации, вещественных доказательств и оценок экспертов, предоставления подлинников или заверенных копий, документов, материалов, выявления или отслеживания доходов от преступлений, содействия добровольной явки соответствующих лиц в органы запрашивающего государства-участника (ст. 9 раздел 1 ч. 2)<sup>110</sup>.

В данной конвенции определен порядок и условия выдачи лиц, требуемых для их судебного преследования (раздел 3 ч. 2), в том числе определены обязательства выдавать или осуществлять судебное преследование, характеристика преступлений, влекущих выдачу, обязательные и факультативные мотивы для отказа, предусмотренные наказания, формы и содержание просьбы, ее передача, решение в отношении просьбы о выдаче, процедура передачи требуемого лица, условия или отсрочка передачи, процедура передачи предметов, определена норма о неизменности условий, условия транзита, расходы в связи с выдачей<sup>111</sup>.

**Конвенция о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации (2010 г.).** Принята 10 сентября 2010 г. Для целей настоящей конвенции определено содер-

---

<sup>110</sup> Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций. Конвенция о взаимной правовой помощи и выдаче в целях борьбы с терроризмом.

<sup>111</sup> Там же.



жание понятий «аэронавигационные средства», «токсичный химикат», «радиоактивный материал», «ядерный материал», «уран, обогащенный изотопами уран-235, уран-233», «оружие БХЯ», «биологическое оружие», а также определены виды правонарушений, при совершении которых определяется, что любое лицо совершает преступление. Таких видов правонарушений в конвенции определено 15. Также в конвенции определено, что любое лицо, если оно незаконно и преднамеренно с использованием любого устройства, вещества или оружия совершает противозаконный акт, считается преступником.

**Протокол, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (2010 г.).** Данным протоколом заменена ст. 1 Конвенцию о борьбе с незаконными актами захвата воздушных судов, подписанную в Гааге 16 декабря 1970 г. и в новой трактовке определяет содержание понятия «любое лицо, совершает преступление». Факторов, которые определяют, что любое лицо совершило преступление, в конвенции определено шесть, в том числе «любое лицо совершает преступление, если это лицо незаконно и преднамеренно захватывает воздушное судно, находящееся в эксплуатации, или осуществляет над ним контроль путем насилия, или угрозы применения насилия, или любой другой формы запугивания, или с помощью любых технических средств». Кроме того, преступлением будет считаться, согласно данной конвенции, угроза совершить преступление, организация других лиц или руководство ими, сговор в целях совершения преступления, участие в качестве сообщника преступников, незаконная и преднамеренная помощь другому лицу в целях избежать преследования и справедливого расследования (ст. II протокола). Также согласно протоколу изменено содержание ст. 2 конвенции, п. 1 ст. 3, 4, 5, 6, 8, 9, п. 1 ст. 10<sup>112</sup>.

---

<sup>112</sup> См.: Организация Объединенных Наций. Протокол, дополняющий конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/beijing\\_protocol.pdf](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/beijing_protocol.pdf).

Декларация Генеральной Ассамблеи ООН о мерах по ликвидации международного терроризма (1994 г.)<sup>113</sup>. Принята резолюцией 49/60 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1994 г.

«1. Государства – члены Организации Объединенных Наций торжественно подтверждают, что они безоговорочно осуждают как преступные и не имеющие оправдания все акты, методы и практику терроризма, где бы и кем бы они ни осуществлялись, в том числе те, которые ставят под угрозу дружественные отношения между государствами и народами и угрожают территориальной целостности и безопасности государств.

2. Акты, методы и практика терроризма представляют собой грубое пренебрежение целями и принципами Организации Объединенных Наций, что может угрожать международному миру и безопасности, ставить под угрозу дружественные отношения между государствами, препятствовать международному сотрудничеству и вести к подрыву прав человека, основных свобод и демократических основ общества.

3. Преступные акты, направленные или рассчитанные на создание обстановки террора среди широкой общественности, группы лиц или конкретных лиц в политических целях, ни при каких обстоятельствах не могут быть оправданы, какими бы ни были соображения политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или любого другого характера, которые могут приводиться в их оправдание»<sup>114</sup>.

Государства обязаны воздерживаться от организации террористической деятельности, подстрекательства к ней, содействия ее осуществлению, финансирования, поощрения или проявления терпимости к ней и принимать надлежащие практические меры к обеспечению того, чтобы их соответствующие территории не использовались для создания террористических баз или учебных лагерей или для подготовки или организации террористических

---

<sup>113</sup> Организация Объединенных Наций. Протокол, дополняющий конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов.

<sup>114</sup> Там же.

актов, направленных против других государств или их граждан (п. 5, ст. II). Также государства обязаны сотрудничать друг с другом в обмене соответствующей информацией относительно предотвращения терроризма и борьбы с ним (п. 5, ст. II). «Генеральный секретарь должен оказывать содействие в осуществлении настоящей Декларации путем принятия в пределах имеющихся ресурсов следующих практических мер по усилению международного сотрудничества...»<sup>115</sup> (ст. III). Особенно важным является следующее: «12. Подчеркивается необходимость предпринимать усилия, направленные на окончательную ликвидацию всех актов терроризма путем укрепления международного сотрудничества и прогрессивного развития международного права и его кодификации, а также усиления координации между Организацией Объединенных Наций и соответствующими специализированными учреждениями, организациями и органами и повышения их эффективности»<sup>116</sup> (ст. IV).

**Декларация Генеральной Ассамблеи ООН о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений** (1981 г.). Принята резолюцией 36/55 Генеральной Ассамблеи от 25 ноября 1981 г. Одной из возможных причин развития экстремистских взглядов, формирования террористических организация является уничтожение прав человека, нарушение прав и дискриминация по различным признакам: раса, вероисповедание, политические убеждения, национальность и др. Данная декларация способствует уменьшению фактов нарушения прав человека и гласит: «Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает свободу иметь религию или убеждения любого рода по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и выражать убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в отпра-

---

<sup>115</sup> Организация Объединенных Наций. Протокол, дополняющий конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов.

<sup>116</sup> Декларации Организации Объединенных Наций. Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/terrdecl1](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/terrdecl1).

лении культа, выполнения религиозных и ритуальных обрядов и учении»<sup>117</sup> (п. 1 ст. 1).

В декларации дано определение выражению «нетерпимость и дискриминация на основе религии или убеждений»: «...любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на религии или убеждениях и имеющее целью или следствием уничтожение или умаление признания, пользования или осуществления на основе равенства прав человека и основных свобод»<sup>118</sup> (п. 2 ст. 2).

Отдельное внимание в декларации уделено правам родителей и ребенка, этому вопросу посвящена ст. 5, в которой родителям предоставляется право «...определять образ жизни в рамках семьи в соответствии со своей религией или убеждениями, а также исходя из нравственного воспитания, которое, по их мнению, должен получить ребенок» (п. 1 ст. 5), а ребенок «...ограждается от любой формы дискриминации на основе религии или убеждений. Он должен воспитываться в духе понимания, терпимости, дружбы между народами, мира и всеобщего братства, уважения к свободе религии или убеждений других людей, а также с полным осознанием того, что его энергия и способности должны быть посвящены служению на благо других людей»<sup>119</sup> (п. 3 ст. 5).

В декларации определены следующие свободы, реализующие право на свободу мысли, совести, религии и убеждений: а) отправлять культы или собираться в связи с религией или убеждениями и создавать и содержать места для этих целей; б) создавать и содержать соответствующие благотворительные или гуманитарные учреждения; в) производить, приобретать и использовать в соответствующем объеме необходимые предметы и материалы, связанные с религиозными обрядами или обычаями или убежде-

---

<sup>117</sup> Декларации Организации объединенных наций. Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/relintol.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/relintol.shtml).

<sup>118</sup> Там же.

<sup>119</sup> Там же.

ниями; г) писать, выпускать и распространять соответствующие публикации в этих областях; д) вести преподавание по вопросам религии или убеждений в местах, подходящих для этой цели; е) спрашивать и получать от отдельных лиц и организаций добровольные финансовые и иные пожертвования; ж) готовить, назначать, избирать или назначать по праву наследования соответствующих руководителей согласно потребностям и нормам той или иной религии или убеждений; з) соблюдать дни отдыха и отмечать праздники и отправлять обряды в соответствии с предписаниями религии и убеждениями; и) устанавливать и поддерживать связи с отдельными лицами и общинами в области религии и убеждений на национальном и международном уровнях»<sup>120</sup> (ст. 6).

Для реализации прав и свобод, провозглашенных в настоящей декларации, закреплена необходимость государствам представить их в национальном законодательстве (ст. 7)<sup>121</sup>.

## **§ 2. Основные нормативные правовые документы Совета Европы**

**Совет Европы является ведущей организацией на континенте в области прав человека.** Он включает в себя 47 стран, 28 из которых являются членами Европейского союза. Все страны – члены Совета Европы подписали Европейскую конвенцию о правах человека – международный договор, призванный защищать права человека, демократию и верховенство права. За применением конвенции в государствах-членах следит Европейский суд по правам человека. Частные лица могут обратиться в Страсбургский суд с жалобами на нарушение прав человека только после того, как ими были исчерпаны все средства правовой защиты в соответствующем государстве-члене. Европейский союз ведет подготовку к подписанию Европейской конвенции о правах человека, что

---

<sup>120</sup> Декларации Организации Объединенных Наций. Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений.

<sup>121</sup> Там же.

позволит создать общее европейское правовое пространство для более 820 миллионов человек.

**Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма** (2005 г.). 16 мая 2005 г. в Варшаве принята Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма. В конвенции (для достижения ее целей) определено содержание понятия «террористическое преступление» (ст. 1), «публичное подстрекательство к совершению террористического преступления» (п. 1 ст. 5), «вербовка террористов» (п. 1 ст. 6). «Цель настоящей Конвенции заключается в том, чтобы активизировать усилия Сторон, направленные на предупреждение терроризма и его негативного воздействия на полное осуществление прав человека, в частности права на жизнь, посредством мер, принимаемых как на национальном уровне, так и в рамках международного сотрудничества, с должным учетом действующих применимых многосторонних или двусторонних договоров или соглашений между сторонами»<sup>122</sup> (ст. 2). В конвенции определено, что каждое государство осуществляет надлежащие меры по противодействию экстремизму, в том числе осуществляет подготовку специалистов для правоохранительных органов «и других органов, а также в областях образования, культуры, информации, средств массовой информации и просвещения общественности»<sup>123</sup> (п. 1 ст. 3), принимает меры по развитию сотрудничества национальных органов, «способствует терпимости путем поощрения межрелигиозного межкультурного диалога»<sup>124</sup> (п. 3 ст. 3). Конвенцией определяется, что государства принимают меры к преследованию за соучастие и содействие в террористической деятельности (п. 1 ст. 9). Жертвы террористических преступлений, согласно ст. 13 настоящей конвенции, имеют возможность получить защиту и поддержку от государства в рамках национального законодательства, в том числе финансовую помощь. Любое лицо, в отношении которого производится расследование, имеет

---

<sup>122</sup> Национальный антитеррористический комитет [Электронный ресурс]. URL: <http://nac.gov.ru/content/3895.html>.

<sup>123</sup> Там же.

<sup>124</sup> Там же.

право на взаимодействие со своим государством, а также быть проинформированным о своих правах. Конвенция не применяется к гражданам, совершившим преступление на территории своего государства (ст. 15). В целях расследования и предупреждения террористических актов государства оказывают друг друга всеобъемлющую помощь (ст. 17). Стороны, согласно ст. 21 настоящей конвенции, не должны осуществлять дискриминацию при расследовании в отношении любого лица «по причине его расы, вероисповедания, гражданства, этнического происхождения или политических убеждений»<sup>125</sup> (п. 1 ст. 21).

**Европейская социальная хартия** (1961 г.). 3 мая 1961 г. в Страсбурге принята Европейская социальная хартия.

Часть I настоящей хартии гласит: «Стороны признают в качестве цели своей политики, которую они будут осуществлять всеми надлежащими средствами как национального, так и международного характера, создание условий, обеспечивающих эффективное осуществление следующих прав и принципов»<sup>126</sup>. 31 принцип определен в настоящей хартии:

1. Каждый должен иметь возможность зарабатывать себе на жизнь свободно выбираемым трудом.
2. Все работники имеют право на справедливые условия труда.
3. Все работники имеют право на охрану и гигиену труда.
4. Все работники имеют право на справедливое вознаграждение за труд, обеспечивающее им и их семьям достойный уровень жизни.
5. Все работники и работодатели имеют право на свободное объединение в национальные или международные организации для защиты своих экономических и социальных интересов.
6. Все работники и работодатели имеют право на коллективные переговоры.

---

<sup>125</sup> Национальный антитеррористический комитет.

<sup>126</sup> Европейская социальная хартия [Электронный ресурс]. URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

7. Дети и молодежь имеют право на особую защиту от физических и моральных рисков, которым они подвергаются.

8. Работающие женщины в период материнства имеют право на особую защиту.

9. Каждый имеет право на профессиональную ориентацию с целью оказания ему помощи в выборе профессии в соответствии с его личными способностями и интересами.

10. Каждый имеет право на профессиональную подготовку.

11. Каждый имеет право на использование любых средств, позволяющих ему поддерживать свое здоровье в наилучшем возможном состоянии.

12. Все работники и их иждивенцы имеют право на социальное обеспечение.

13. Каждый, не имеющий достаточных средств, имеет право на социальную и медицинскую помощь.

14. Каждый имеет право на социальное обслуживание.

15. Инвалиды имеют право на независимость, социальную интеграцию и участие в жизни общества.

16. Семья как основная ячейка общества имеет право на надлежащую социальную, правовую и экономическую защиту для обеспечения ее всестороннего развития.

17. Дети и молодежь имеют право на надлежащую социальную, правовую и экономическую защиту.

18. Граждане любой из сторон имеют право заниматься на территории любой другой стороны всякой приносящей доход деятельностью на равных основаниях с гражданами этой стороны, за исключением ограничений, вызванных вескими экономическими или социальными причинами.

19. Работники-мигранты, являющиеся гражданами одной из сторон, а также их семьи имеют право на защиту и помощь на территории любой другой стороны.

20. Все работники имеют право на равные возможности и равное обращение в сфере занятости и профессиональной деятельности без дискриминации по признаку пола.



21. Работники имеют право на получение информации и консультаций на предприятии.

22. Работники имеют право на участие в определении и в улучшении условий труда и производственной среды на предприятии.

23. Каждое лицо пожилого возраста имеет право на социальную защиту.

24. Все работники имеют право на защиту в связи с увольнением.

25. Все работники имеют право на защиту своих претензий в случае неплатежеспособности работодателя.

26. Все работники имеют право на защиту своего достоинства в период работы.

27. Все лица с семейными обязанностями, работающие или желающие поступить на работу, имеют на это право, не подвергаясь дискриминации и по возможности без создания коллизии между своей работой и семейными обязанностями.

28. Представители работников на предприятиях имеют право на защиту от наносящих им ущерб действий и на предоставление им надлежащих возможностей для осуществления их функций.

29. Все работники имеют право на получение информации и консультаций в случае массовых увольнений.

30. Каждый имеет право на защиту от бедности и социального отторжения.

31. Каждый имеет право на жилье.

Определение этих принципов является основным для реализации настоящей хартии. Часть II хартии посвящена описанию порядка реализацией гражданами своих прав: на труд (ст. 1), на справедливые условия труда (ст. 2), на охрану и гигиену труда (ст. 3), на справедливое вознаграждение за труд (ст. 4), на объединение (ст. 5), на коллективные переговоры (ст. 6), детей и молодежи на защиту (ст. 7), работающих женщин на охрану материнства (ст. 8), на профессиональную ориентацию (ст. 9), на профессиональную подготовку (ст. 10), на охрану здоровья (ст. 11), на социальное обеспечение (ст. 12), на социальную и медицинскую помощь (ст. 13), на социальное обслуживание семьи, на

социальную, правовую и экономическую защиту (ст. 16), детей и молодежи на социальную правовую и экономическую защиту (ст. 17), на занятие, приносящее доход деятельностью на территории других стран (ст. 18), работников-мигрантов и их семей на защиту и помощь (ст. 19), на равные возможности и равное обращение в сфере занятости и профессиональной деятельности без дискриминации по признаку пола (ст. 20), на информацию и консультации (ст. 21), на участие в определении и улучшении условий труда и производственной среды (ст. 22), лиц пожилого возраста на социальную защиту (ст. 23), на защиту в случае увольнения, работников на защиту их претензий в случае неплатежеспособности работодателя (ст. 25), работника на защиту своего достоинства в период работы (ст. 26), работников с семейными обязанностями на равные возможности и равное обращение (ст. 27), представителей работников на защиту и льготы на предприятиях (ст. 28), работников на информацию и консультации в случае массовых увольнений (ст. 29), на защиту от бедности и социального отторжения (ст. 30), на жилье (ст. 31).

Часть III хартии посвящена обязательству сторон. В частности, «считать имеющими для себя обязательную силу по меньшей мере шесть из девяти нижеследующих статей части II настоящей хартии: статьи 1, 5, 6, 7, 12, 13, 16, 19 и 20»<sup>127</sup>. Важное значение имеет ч. V хартии: «Запрет дискриминации. Осуществление прав, изложенных в настоящей Хартии, обеспечивается без дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, здоровья, принадлежности к какому-либо национальному меньшинству, рождения или иным признакам статуса»<sup>128</sup>. Отступление от обязательств возможно в случае войны или иной национальной угрозы для жизни нации (ст. F ч. V).

---

<sup>127</sup> Европейская социальная хартия [Электронный ресурс]. URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

<sup>128</sup> Там же.

**Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1804 «Государство, религия, светскость и права человека»** (2007 г.). 8 июня 2007 г. был подготовлен доклад комитета по культуре, науке и образования Совета Европы, который представил рекомендации Парламентской Ассамблеи Совета Европы.

«Парламентская Ассамблея отмечает, что религия является важной характерной составляющей Европейского общества. Это обусловлено как историческим фактом существования в течение веков определенных религий, так и их влиянием на европейскую историю. Религии продолжают развиваться на нашем континенте и сегодня, представляя собой широкий спектр разнообразных церквей и вероисповеданий»<sup>129</sup>, – гласит п. 1 раздела А рекомендации. В рекомендациях подтверждается отделение церкви от государства (п. 4, 9 раздела А). Особая роль в рекомендациях отводится системе образования, школам: «Образование является основой в борьбе с невежеством, стереотипами и неправильным пониманием религий и их лидеров и играет центральную роль в укреплении демократического общества» (п. 11), «Школы являются существенной базой для интеллектуального диалога и создают основу толерантного поведения» (п. 12). В разделе А содержатся рекомендации кабинету министров по развитию межкультурного диалога, поддержке права граждан на свободное вероисповедование, а также рекомендации сбалансированно обучать учителей с исторической и современной точек зрения.

**Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1805 «Святотатство, религиозные оскорбления и враждебные высказывания в адрес лиц в связи с их религией»** (2007 г.). 27 июня 2007 г. были приняты рекомендации Парламентской ассамблеи Совета Европы № 1805 «Святотатство, религиозные оскорбления и враждебные высказывания в адрес лиц в связи с их религией».

---

<sup>129</sup> Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1804 «Государство, религия, светскость и права человека» [Электронный ресурс]. URL: [www.religare.ru](http://www.religare.ru).

Основная идея рекомендаций: «Ассамблея признает важность уважения и понимания культурного и религиозного разнообразия в Европе и во всем мире и признает необходимость постоянного диалога. Уважение и понимание могут помочь избежать трений внутри общества и между отдельными лицами. Необходимо уважать каждого человека независимо от его религиозных верований» (п. 2). В рекомендациях осуждается богохульство, религиозные оскорбления и враждебные высказывания: «В отношении богохульства, религиозных оскорблений и враждебных высказываний против лиц на основании их религии государство отвечает за определение, что следует считать уголовным преступлением...» (п. 4). В тоже время в рекомендациях определено, что в демократическом обществе допускаются дискуссии, критические заявления в адрес религиозных групп, если такая критика не является преднамеренной, оскорбительной. Рекомендации закладывают необходимость развития диалога между группами с разными религиозными позициями и приветствуют инициативу ООН о создании нового органа – «Альянса цивилизаций» «для изучения и поддержания контактов между исламскими и так называемыми „западными“ обществами» (п. 8). Государствам следует пересмотреть национальные законы о святотатстве, так как существовала правоприменительная практика в отношении святотатства, не отражающее многообразие религиозных верований.

**Резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1510 «Свобода слова и уважение религиозных верований» (2006 г.).**

«Парламентская Ассамблея Совета Европы подтверждает, что не может быть демократического общества без основополагающего права на свободу слова» (п. 1). «Ассамблея подчеркивает свою готовность обеспечить, чтобы культурное разнообразие стало источником не напряженности, а взаимного обогащения посредством подлинного открытого диалога между культурами на основе взаимного понимания и уважения. Общая цель должна состоять в сохранении разнообразия в открытом инклюзивном обществе, основанном на правах человека, демократии и верховенстве закона, посредством расширения контактов и совершен-

ствования навыков и знаний, необходимых для совместной мирной конструктивной жизни вместе внутри европейских обществ, между европейскими странами и между Европой и соседними регионами» (ст. 5). В резолюции отмечается, что далеко не везде соблюдаются права человека и основные свободы, являющиеся универсальными, соответствующими Всеобщей декларации прав человека и международными пактами ООН (п. 10). Резолюция предлагает парламентам государств-членов, религиозным общинам, профессиональным журналистам и профессиональным организациям провести дискуссии по вопросам свободы слова и уважения религиозных верований.

**Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1933 «Борьба с экстремизмом: достижения, недостатки и неудачи» (2010 г.).**

В рекомендациях отмечается необходимость отстаивания норм демократии и противодействия экстремизму, что в то же время составляет проблему для государств (п. 2). «Ассамблея также напоминает, что, хотя свобода выражения мнений и объединений составляет один их краеугольных камней плюралистической демократии, ее реализация может быть ограничена. Такое ограничение допустимо, если оно предусмотрено законом, является необходимым в демократическом обществе и направлено на выполнение законных целей, указанных в Конвенции, таких как предупреждение беспорядков или преступлений, защита нравственности или прав других лиц»<sup>130</sup>.

В рекомендациях содержатся призывы к кабинету министров осуществить мониторинг, в какой степени законодательство по борьбе с экстремизмом государств-членов соответствует международным документам; «активизировать свою деятельность в сфере образования и межкультурного диалога включая их религиоз-

---

<sup>130</sup> Парламентская ассамблея Совета Европы [Электронный ресурс]. URL: [http://www.coe.int/t/r/parliamentary\\_assembly/\[russian\\_documents\]/\[2010\]/\[Oct2010\]/Rec1933\\_rus.asp](http://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly/[russian_documents]/[2010]/[Oct2010]/Rec1933_rus.asp).

ное измерение»<sup>131</sup>; продолжать работу по проблемам исламофобии в свете последних событий.

**Пределы свободы самовыражения, свободы мировоззренческого выбора, свободы слова и свободы творчества в толкованиях Европейского суда по правам человека соответствующих гарантий Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.**

Конвенция была принята 4 ноября 1950 г. в Риме и вступила в силу для 10 государств – членов Совета Европы 3 сентября 1953 г. В дальнейшем возрастало число стран – членов Совета Европы и, соответственно, участников конвенции. РФ вступила в Совет Европы 28 февраля 1996 г. Тогда же были подписаны конвенция и ряд протоколов к ней. Федеральным законом от 30 марта 1998 г. они были ратифицированы. Конвенция вступила в силу для РФ 5 мая 1998 г. – это день сдачи ратификационной грамоты Генеральному секретарю Совета Европы<sup>132</sup>.

Европейский суд, имея богатый практический опыт по анализу правовых ситуаций, который стал закладываться задолго до вступления России в Совет Европы, при разрешении споров склонен придерживаться своих прежних решений, что немаловажно при применении в правовом поле России ранее выработанных судом правовых позиций не только в отношении Российской Федерации, но и в отношении других государств<sup>133</sup>.

Европейский суд может принимать жалобы от любого физического лица, любой неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что явились жертвами

---

<sup>131</sup> Парламентская ассамблея Совета Европы.

<sup>132</sup> См.: Терехова Л. А. Место европейского суда по правам человека в механизме судебной защиты гражданских прав. 2012 [Электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/mesto-evropeyskogo-suda-po-pravam-cheloveka-v-mehanizme-sudebnoy-zaschity-grazhdanskih-prav>.

<sup>133</sup> См.: Правовые позиции Европейского суда по правам человека, связанные с защитой чести, достоинства и деловой репутации: в помощь правоприменителям [Электронный ресурс]. URL: <http://legascom.ru/notes/784-chest-dostoinstvo-esph>.

нарушения одной из Высоких Договаривающихся сторон их прав, признанных в настоящей конвенции или в протоколах к ней<sup>134</sup>.

Прецедентная практика Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) свидетельствует о том, что при разрешении дела для суда важны не только обстоятельства, непосредственно изложенные в жалобе, но и действие иных требований конвенции, невзирая на то, что о них заявитель не упоминает. Важным является право суда наделять факты по конкретному делу правовыми характеристиками, которые отличаются от тех, которыми наделил их заявитель, или при необходимости рассматривать факты иным образом<sup>135</sup>. Следовательно, позицией заявителя по делу и его доводами суд не связан. Европейский суд осуществляет и оценку доказательств (в том числе вновь представленных), и оценку фактов, но носит эта оценка специальный контрольный характер, цель которого – установить, насколько этот процесс и его результат в национальных судах соответствуют требованиям конвенции<sup>136</sup>.

Среди последствий принятия постановления ЕСПЧ против конкретного государства необходимо выделить:

- 1) присуждение компенсации заявителю;
- 2) корректировку национального законодательства;
- 3) пересмотр решения суда<sup>137</sup>.

Европейский суд по правам человека не имеет полномочий отменять решение национального суда и направлять дело на новое рассмотрение. Он не является дополнительной инстанцией по пересмотру дела, способной отменить акт российского правосудия.

---

<sup>134</sup> Правовые позиции Европейского суда по правам человека, связанные с защитой чести, достоинства и деловой репутации: в помощь правоприменителям.

<sup>135</sup> См.: *Сальвиа М. де*. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. СПб., 2004. С. 789.

<sup>136</sup> См.: *Терехова Л. А.* Место европейского суда по правам человека в механизме судебной защиты гражданских прав.

<sup>137</sup> Там же.

Функция постановлений ЕСПЧ – предупредительная, при отсутствии функции восстановления нарушенного права и вмешательства в деятельность национальных судов<sup>138</sup>.

Механизм защиты, предоставляемой Европейским судом, имеет субсидиарный, дополнительный характер по отношению к национальной системе судопроизводства. Частью системы пересмотра судебных актов он также не является, поскольку в ЕС нет ни продолжения спора между истцом и ответчиком, ни контроля за вынесенным решением с точки зрения его законности и/или обоснованности, а есть спор по иному предмету с участием государства в качестве ответчика<sup>139</sup>.

При сравнении содержания конвенции и российского законодательства можно выявить следующее: «достоинство личности, которое охраняется государством; ничто не может быть основанием для его умаления (ч. 1 ст. 21 Конституции Российской Федерации); каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23 Конституции Российской Федерации); сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются (ч. 1 ст. 24 Конституции Российской Федерации); право на уважение частной и семейной жизни (ст. 8 Конвенции). На другой – следующие гарантии: каждому гарантируется свобода мысли и слова; не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду; запрет пропаганды социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства; запрет принуждения к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них; право каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом; гарантия свободы массовой информации и запрет цензуры (ст. 29 Конституции Россий-

---

<sup>138</sup> Терехова Л. А. Место европейского суда по правам человека в механизме судебной защиты гражданских прав.

<sup>139</sup> Там же.



ской Федерации); право каждого на свободу мысли, совести и религии (ст. 9 Конвенции); каждый имеет право свободно выражать свое мнение; это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ (ст. 10 Конвенции)»<sup>140</sup>.

Одним из важнейших конституционных прав личности является свобода мысли и слова, гарантированная ст. 10 Европейской конвенции о правах человека и ст. 29 Конституции Российской Федерации. В реализации этого права имеется много проблем, часть которых является предметом рассмотрения в судах общей юрисдикции<sup>141</sup>.

Анализ практики Европейского суда показывает, что оценочные суждения, в частности выражаемые в сфере политической жизни, пользуются особой защитой, что является необходимым условием плюрализма мнений, столь важного для существования демократического общества. Мнения, выраженные в резкой или несколько утрированной форме, тоже пользуются защитой. Степень защиты зависит от контекста, в котором они употреблены, и от той цели, которую преследует критика. В вопросах, касающихся политической борьбы или представляющих общественный интерес, в ходе политических дебатов или предвыборных кампаний, резкие критические замечания не являются неожиданностью<sup>142</sup>.

Из практики Европейского суда по правам человека можно вывести принцип, очень важный для России: **оценочное сужде-**

---

<sup>140</sup> Правовые позиции Европейского суда по правам человека, связанные с защитой чести, достоинства и деловой репутации: в помощь правоприменителям [Электронный ресурс]. URL: <http://legascom.ru/notes/784-chest-dostoinstvo-esph>.

<sup>141</sup> См.: Решения Европейского суда по проблемам реализации свободы слова [Электронный ресурс]. URL: <http://legascom.ru/notes/749-evropa-sud-svoboda-slova>

<sup>142</sup> Европейский Суд по правам человека и защита свободы слова в России: прецеденты, анализ рекомендации / под ред. Г. В. Винокурова, А. Г. Рихтера, В. В. Чернышова. М., 2002. С. 575–576.

ние не следует рассматривать как клевету, если оно основывается на фактах, пересказанных достаточно точно и добросовестно, и если цель его не состоит в том, чтобы внушить ложные представления, даже если такие представления могут возникнуть<sup>143</sup>.

Итак, Европейский суд по правам человека при определении границ приемлемой критики в контексте публичного обсуждения политического вопроса, представляющего общий интерес, обращает внимание на следующие обстоятельства: статус лица, подвергнутого критике, характер критических замечаний, соотношение между фактами и оценочными суждениями в тексте публикации; формулировки утверждений. Как правило, Европейский суд признавал нарушение государством ст. 10 конвенции в тех случаях, когда публикация содержала главным образом оценочные суждения, не поддающиеся доказыванию, а проблема, освещаемая в публикации, представляла общий интерес в контексте политической дискуссии. В решениях Европейского суда защита свободы выражения мнения распространяется на случаи добросовестной критики правительства, государственных учреждений и представителей публичной власти. Такая критика является центральным элементом демократического самоуправления. Представители публичной власти, указывают Европейский суд, самим фактом своего вступления в должность выражают готовность стать объектом пристального внимания и должны проявлять более высокую степень толерантности к критике. Это особенно важно, когда критика касается исполнения чиновниками возложенных на них государственных обязанностей<sup>144</sup>.

---

<sup>143</sup> Решения Европейского суда по проблемам реализации свободы слова [Электронный ресурс]. URL: <http://legascom.ru/notes/749-evropa-sud-svoboda-slova>.

<sup>144</sup> Там же.

### § 3. Основные нормативные правовые документы Шанхайской организации сотрудничества

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) является постоянно действующей межправительственной международной организацией, о создании которой было объявлено 15 июня 2001 г. в Шанхае (КНР) Республикой Казахстан, Китайской Народной Республикой, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан, Республикой Узбекистан. Ей предшествовал механизм «Шанхайской пятерки»<sup>145</sup>.

К основным целям ШОС относятся укрепление взаимного доверия и добрососедства между странами-участницами; содействие их эффективному сотрудничеству в политической, торгово-экономической, научно-технической и культурной областях, а также в сфере образования, энергетики, транспорта, туризма, защиты окружающей среды и других; совместное обеспечение и поддержание мира, безопасности и стабильности в регионе; продвижение к созданию демократического, справедливого и рационального нового международного политического и экономического порядка<sup>146</sup>.

В отношениях внутри организации, исходя из «шанхайского духа», государства – члены ШОС придерживаются принципов взаимного доверия, взаимовыгоды, равенства, взаимных консультаций, уважения к многообразию культур и стремления к совместному развитию, а во внешних сношениях придерживается принципа несоюзничества, не направленности против кого-либо и открытости<sup>147</sup>.

Высшим органом для принятия решений в ШОС является Совет глав государств-членов (СГГ). Он собирается раз в год и принимает решения и указания по всем важным вопросам организации. Совет глав правительств государств – членов ШОС (СГП) собирается один раз в год для обсуждения стратегии многосто-

---

<sup>145</sup> Шанхайская организация сотрудничества [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sectsc.org/RU123/brief.asp>.

<sup>146</sup> Там же.

<sup>147</sup> Там же.

роннего сотрудничества и приоритетных направлений в рамках организации, решения принципиальных и актуальных вопросов экономического и иного сотрудничества, а также утверждает ежегодный бюджет организации. Помимо заседаний СГТ и СГП, действует также механизм встреч на уровне руководителей парламентов, секретарей советов безопасности, министров иностранных дел, обороны, чрезвычайных ситуаций, экономики, транспорта, культуры, образования, здравоохранения, руководителей правоохранительных ведомств, верховных и арбитражных судов, генеральных прокуроров. Механизмом координации в рамках ШОС служит Совет национальных координаторов (СНК) государств-членов ШОС. Организация имеет два постоянно действующих органа – Секретариат в Пекине, Исполнительный комитет Региональной антитеррористической структуры в Ташкенте. Генеральный секретарь и директор исполнительного комитета назначаются Советом Глав государств сроком на три года. С 1 января 2013 г. эти посты соответственно занимают Д. Ф. Мезенцев (Россия) и Чжан Синьфэн (Китай)<sup>148</sup>.

Общая площадь государств – членов ШОС равняется около 30 млн 189 тыс. кв. км, что составляет 3/5 площади Евразии, а население – 1,5 млрд человек, что составляет 1/4 всего населения земного шара<sup>149</sup>.

Одним из наиболее удачных является решение Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 2001 г., поскольку ст. 1 определяет «терроризм» и традиционно, приравнивая к нему преступления в перечисленных в приложении к Шанхайской конвенции договорах, и как 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 нанесение значительного ущерба какому-либо материальному объекту, рав-

---

<sup>148</sup> См.: Шанхайская организация сотрудничества.

<sup>149</sup> Там же.

но 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 как деяния, преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством сторон.

**Бишкекский меморандум о сотрудничестве и взаимодействии правоохранительных органов и спецслужб Республики Казахстан, КНР, Кыргызской Республики, РФ и Республики Таджикистан, государств – участников «Шанхайской пятерки» (1999 г.)**<sup>150</sup>. Документ был принят 2 декабря 1999 г. Стороны «выражают растущим числом актов международного сепаратизма и иных проявлений экстремизма, расширением масштабов организованной преступности, незаконного оборота оружия и наркотиков ...»<sup>151</sup>, расширением масштабов незаконного оборота наркотиков, оружия, нелегальной миграции. Основополагающими документами являются Бишкекская декларация глав государств Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан от 25 августа 1999 г. в Устав ООН.

---

<sup>150</sup> См.: Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. Бишкекский меморандум о сотрудничестве и взаимодействии правоохранительных органов и спецслужб Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан – государств – участников «Шанхайской пятерки» от 2 декабря 1999 года [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901945364>.

<sup>151</sup> Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. Бишкекский меморандум о сотрудничестве и взаимодействии правоохранительных органов и спецслужб Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан – государств – участников «Шанхайской пятерки» от 2 декабря 1999 года.

Меморандум содержит четыре пункта, в которых стороны подтверждают решимость не допускать на территории своих государств любых видов деятельности, которая угрожает безопасности, суверенитету и общественному порядку, будут применять все принятые в международной практике меры и методы сотрудничества, создают «Бишкекскую группу», в целях координации взаимодействия и подтверждают, что сотрудничество и взаимодействие пяти государств в правоохранительной сфере носят открытый характер.

**Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (2001 г.).** При разработке конвенции страны руководствовались следующими позициями: необходимо поддерживать международный мир и безопасность, согласны с утверждением, что терроризм, сепаратизм и экстремизм представляют собой угрозу обществу, не могут иметь оправдания ни при каких обстоятельствах, эффективной формой борьбы являются совместные усилия. основополагающими документами при разработке конвенции являлись Устав ООН, Алма-Атинское совместное заявление от 3 июля 1998 г., Бишкекская декларация от 25 августа 1999 г., Душанбинская декларация от 5 июля 2000 г.

Конвенция состоит из 21-й статьи и приложений. Для целей настоящей конвенции введены определения понятий «терроризм», «сепаратизм», экстремизм» (ст. 1). Основная идея конвенции – «стороны принимают такие меры, которые могут оказаться необходимыми, в том числе в соответствующих случаях в области национального законодательства, для обеспечения того, чтобы деяния, указанные в пункте 1 статьи 1 настоящей Конвенции, ни при каких обстоятельствах не подлежали оправданию по соображениям исключительно политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или иного аналогичного характера и влекли наказание соразмерно степени их тяжести»<sup>152</sup>.

---

<sup>152</sup> Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (2001 г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901812033>.

В числе действий сотрудничества конвенцией определены обмен информацией, нормативными правовыми актами, принятие мер по предупреждению, подготовка, переподготовка и повышение квалификации необходимых специалистов, обмен опытом (ст. 6). Все данные действия касаются как готовящихся актов, так и совершенных, а также к выявлению и пресечению системы финансирования (ст. 7). В конвенции прописан порядок запросам государств друг другу, способы передачи ответов на запросы, мер по сохранению конфиденциальности информации.

Приложениями к конвенции являются ранее утвержденные документы международного характера:

1. Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, совершенная в Гааге 16 декабря 1970 г.

2. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, совершенная в Монреале 23 сентября 1971 г.

3. 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.

4. Международная конвенция о борьбе с захватом заложников, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 17 декабря 1979 г.

5. Конвенция о физической защите ядерного материала, принятая в Вене 3 марта 1980 г.

6. 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, совершенный в Монреале 24 февраля 1988 г.

7. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, совершенная в Риме 10 марта 1988 г.

8. Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, совершенный в Риме 10 марта 1988 г.

9. Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 15 декабря 1997 г.

10. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 9 декабря 1999 г.

**Концепция сотрудничества государств-членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом**<sup>153</sup> (2005 г.). 5 июля 2005 г. решением Совета государств – членов ШОС утверждена концепция сотрудничества государств – членов ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. Концепция является «основой для выработки согласованной стратегии и системы мер по борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, как они определены в Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 года, в рамках Шанхайской организации сотрудничества»<sup>154</sup>.

Концепция определяет основные цели, задачи, принципы и направления, формы сотрудничества государств – членов ШОС. В концепции определено, что государства намерены активно участвовать в антитеррористических мероприятиях, принимать все возможные меры по борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (ст. 1). Основные цели сотрудничества определены в ст. 2 концепции: «Обеспечение защиты государств – членов ШОС, своих граждан и других лиц, находящихся на их территории, от угроз терроризма, сепаратизма и экстремизма; развитие

---

<sup>153</sup> Концепция сотрудничества государств – членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом [Электронный ресурс]. URL: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=8218](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8218).

<sup>154</sup> Там же.



антитеррористического потенциала государств – членов ШОС»<sup>155</sup> (п. 1. ст. II).

Среди основных задач: выработка общих подходов к борьбе, совершенствование правового поля, выявление и устранение возможных причин, повышение эффективности взаимодействия (п. 2 ст. II).

В концепции обозначены принципы, которые государства – члены ШОС обязаны соблюдать в деле борьбы с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом:

- «соблюдение общепризнанных принципов и норм международного права;

- взаимное доверие;

- взаимное уважение суверенитета, равенства и территориальной целостности;

- недопущение применения практики «двойных стандартов» в международных усилиях по борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом;

- обоюдное признание деяния терроризма, сепаратизма и экстремизма не зависимо от того, включает ли законодательство государств – членов ШОС соответствующее деяние в ту же категорию преступлений или описывает ли оно его с помощью таких же терминов;

- бескомпромиссность борьбы и неотвратимость наказания лиц и организаций за терроризм, сепаратизм и экстремизм;

- комплексный подход к борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом с использованием превентивных, правовых, политических, социально-экономических, пропагандистских и иных мер;

- недопустимость придания борьбе с терроризмом конфессиональной и иной окраски;

---

<sup>155</sup> Концепция сотрудничества государств – членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

- непредоставление в любой форме поддержки организациям и лицам, причастным к террористической, сепаратистской и экстремистской деятельности;
- непредоставление убежища лицам, причастным к террористической, сепаратистской и экстремистской деятельности;
- единство подходов к возможности применения адекватных мер при возникновении угроз безопасности государствам – членам ШОС от терроризма, сепаратизма и экстремизма;
- обеспечение взаимной защиты информации закрытого характера, полученной в процессе сотрудничества;
- признание приоритетности совместных решений по вопросам борьбы с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом»<sup>156</sup>. (п. 3 ст. II).

В концепции определены 22 направления сотрудничества между государствами (ст. III), в том числе обеспечение неотвратимости наказания преступников, создание единого реестра розыскных лиц, оказание помощи в ликвидации последствий терактов, взаимодействие с гражданским обществом и СМИ, подготовка, переподготовка и повышение квалификации специалистов.

В ст. IV концепции сформулированы основные формы сотрудничества: согласованные профилактические, оперативно-розыскные, антитеррористические мероприятия, обмен информацией, оказание правовой помощи, проведение учений.

**Соглашение о сотрудничестве в области выявления и перекрытия каналов проникновения на территории государств – членов Шанхайской организации сотрудничества лиц, причастных к террористической, сепаратистской и экстремистской деятельности (2006 г.)**<sup>157</sup>.

---

<sup>156</sup> Концепция сотрудничества государств – членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

<sup>157</sup> Соглашение о сотрудничестве в области выявления и перекрытия каналов проникновения на территории государств – членов Шанхайской организации сотрудничества лиц, причастных к террористической, сепаратистской и экстремистской деятельности [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lawmix.ru/abrolaw/4563>.

Соглашение разработано с учетом Хартии Шанхайской организации сотрудничества от 7 июня 2002 г., Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г. и соглашения между государствами – членами Шанхайской организации сотрудничества о Региональной антитеррористической структуре от 7 июня 2002 г.

Соглашение состоит из 15 статей. В первой статье для достижения целей соглашения определено содержание понятий «нарушители» и «каналы проникновения». Основная идея соглашения выражена в ст. 2: «Стороны сотрудничают и координируют свою деятельность в целях выработки совместных мер по выявлению и перекрытию каналов проникновения, объединяют усилия государственных органов, общественных и иных организаций, граждан государств Сторон, а также используют возможности средств массовой информации в указанных целях»<sup>158</sup>.

В соглашении определены направления сотрудничества в области выявления и перекрытия каналов проникновения, в том числе выявление и установление контроля над каналами проникновения, выявление способов, используемых нарушителями, координация и взаимодействие при проведении совместных мероприятий, подготовка, переподготовка и повышение кадров специалистов, гармонизация законодательства (ст. 4).

Также в соглашении прописана система запросов информации, документов от государств – членов ШОС (ст. 6), обеспечения конфиденциальности полученной информации (ст. 8).

**Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма (2009 г.)**<sup>159</sup>. Конвенция состоит из 37 статей и основывается на Уставе ООН, Хартии ШОС от 7 июня 2002 г., Шанхайской Конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом

---

<sup>158</sup> Соглашение о сотрудничестве в области выявления и перекрытия каналов проникновения на территории государств – членов Шанхайской организации сотрудничества лиц, причастных к террористической, сепаратистской и экстремистской деятельности.

<sup>159</sup> Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма [Электронный ресурс]. URL: <http://nac.gov.ru/content/3899.html>.

и экстремизмом от 15 июня 2001 г. Основная цель – повышение эффективности сотрудничества против терроризма (ст. 1). Для достижения целей данной конвенции вводятся определения понятий «сторона», «терроризм», «террористический акт», «террористическая организация», «юридическое лицо». В конвенции определена область ее деятельности: «применяется в случае, когда выявление, предупреждение и расследование преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, затрагивают юрисдикцию более чем одной Стороны»<sup>160</sup> (ст. 3). В конвенции определены меры на национальном уровне по противодействию терроризму, которые реализуются в соответствии с основополагающим принципами правовой системы государства. Эти меры включают, в частности, периодическую оценку правовых документов, взаимодействие с соответствующими международными организациями, создание координирующих органов, повышение профессионального уровня специалистов, выплату вознаграждений за предоставление информации о потенциальных преступниках, законодательное определение мер, защиту потерпевших и свидетелей, создание и внедрение критериев идентификации физических и юридических лиц, причастных к совершению преступлений, оказание содействия участию неправительственных организаций, просвещение общественности и другие меры.

В соответствии со ст. 10 «Стороны обеспечивают применение в отношении юридических лиц, привлекаемых к ответственности за причастность к преступлениям, охватываемым настоящей конвенцией, в частности, таких мер, как:

- 1) предупреждение;
- 2) штраф;
- 3) конфискация имущества юридического лица;
- 4) приостановление деятельности юридического лица;
- 5) запрет на отдельные виды деятельности юридического лица;

---

<sup>160</sup> Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма.

б) ликвидация юридического лица»<sup>161</sup>.

В конвенции прописана процедура выдачи преступников, работы с запросами, исполнения решений суда о конфискации имущества физических или юридических лиц, причастных к совершению преступлений.

#### **§ 4. Основные нормативные правовые документы Содружества Независимых Государств**

**Содружество Независимых Государств (СНГ)** образовано 8 декабря 1991 г. руководителями Республики Беларусь, Российской Федерации и Украины, подписавшими **Соглашение** о его создании. Спустя две недели, 21 декабря 1991 г. в Алма-Ате главы одиннадцати суверенных государств (кроме прибалтийских государств и Грузии, которая стала членом СНГ в 1993 г.) подписали Протокол к этому соглашению, в котором подчеркнули, что Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Туркменистан, Республика Узбекистан и Украина на равноправных началах образуют Содружество Независимых Государств. Участники встречи единодушно приняли **Алма-Атинскую декларацию**, подтвердившую приверженность бывших союзных республик к сотрудничеству в различных областях внешней и внутренней политики, провозгласившую гарантии выполнения международных обязательств бывшего Союза ССР. Позднее, в декабре 1993 г., к Содружеству присоединилась Грузия<sup>162</sup>.

18 августа 2008 г. в Исполком СНГ поступила нота МИДа Грузии о выходе из состава Содружества Независимых Государств. На заседании СМИД СНГ в Бишкеке 9 октября 2008 г. по инициативе председательствующей в Содружестве Киргизии, было принято

---

<sup>161</sup> Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма.

<sup>162</sup> См.: Исполнительный комитет СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cis.minsk.by/page.php?id=174>.

решение технического характера о членстве Грузии в СНГ, согласно которому выход Грузии из Содружества состоится через 12 месяцев после письменного извещения депозитария Устава СНГ. Таким образом, в соответствии с Уставом СНГ, 18 августа 2009 г. Грузия официально перестала быть членом этой международной организации.

22 января 1993 г. в Минске на саммите СНГ был принят Устав Содружества (Свидетельство о регистрации Устава Содружества Независимых Государств в ООН). Его не подписали Украина и Туркменистан, которые тем самым де-юре не являются государствами – членами СНГ, а могут быть отнесены только к государствам – учредителям и государствам – участникам Содружества. Туркменистан на казанском саммите СНГ (26 августа 2005 г.) заявил о том, что будет участвовать в Содружестве в качестве «ассоциированного члена».

Содружество Независимых Государств служит дальнейшему развитию и укреплению отношений дружбы, добрососедства, межнационального согласия, доверия, взаимопонимания и взаимовыгодного сотрудничества между государствами<sup>163</sup>.

Изучение нормативных правовых документов, разработанных в рамках сотрудничества стран Содружества Независимых Государств, необходимо для понимания общих направлений деятельности, форм взаимодействия между государствами, входящими в СНГ, в направлении противодействия распространению терроризма. Следует отметить, что документы, разрабатываемые СНГ, основываются на документах ООН и Совета Европы, что позволяет государствам СНГ активно участвовать в реализации определяющих доктрин мирового уровня, в то же время учитывая специфические особенности законодательства своих стран<sup>164</sup>.

Сегодня СНГ – это форма сотрудничества равноправных независимых государств, признанная международным сообществом региональная межгосударственная организация. Ее отличитель-

---

<sup>163</sup> Исполнительный комитет СНГ.

<sup>164</sup> Там же.

ными особенностями являются организация взаимодействия практически во всех сферах межгосударственного общения, гибкость механизмов и форматов коллективного сотрудничества. Гибкий механизм организации межгосударственных и межправительственных связей позволяет учитывать разную степень готовности стран к интеграции и предоставляет возможность каждой из них участвовать в интеграционных процессах в той мере и на тех направлениях, которые отвечают их национальным интересам.

Взаимодействие в рамках Содружества осуществляется через его уставные органы: Совет глав государств, Совет глав правительств, Совет министров иностранных дел, Экономический совет, Совет министров обороны, Совет командующих Пограничными войсками, Межпарламентскую Ассамблею, Экономический суд<sup>165</sup>.

В СНГ создано более 70 органов отраслевого сотрудничества. Они координируют совместные усилия государств-участников в важнейших отраслях экономики и социального развития, вопросах гуманитарного сотрудничества, борьбы с преступностью и терроризмом, в других сферах жизнедеятельности государств – участников СНГ.

Единым постоянно действующим исполнительным, административным и координирующим органом Содружества определен Исполнительный комитет СНГ со штаб-квартирой в Минске и отделением Исполкома в Москве<sup>166</sup>.

**Договор о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом (1999 г.)**<sup>167</sup>. 4 июня 1999 г. в Минске подписан Договор о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом. Договор состоит из 25 статей. Для целей настоящего договора в ст. 1 приведено содержание понятий «терроризм», «технологический терроризм», «объект повышен-

---

<sup>165</sup> Исполнительный комитет СНГ.

<sup>166</sup> Там же.

<sup>167</sup> Договор о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901824672>.

ной технологической и экологической опасности», «специальные антитеррористические формирования», «специальные средства и материалы обеспечения».

Основная идея договора – «сотрудничество в вопросах предупреждения, выявления, пресечения и расследования актов терроризма в соответствии с настоящим Договором, национальным законодательством и международными обязательствами»<sup>168</sup> (ст. 2). Ст. 5 определяет пути сотрудничества, среди которых обмен информацией, нормативными документами, опытом, выполнение запросов, разработка и принятие согласованных мер предупреждения преступлений, осуществление на договорной основе специальных средств, техники и оборудования для обеспечения антитеррористической деятельности. Ст. 7–10 регламентируется порядок работы с запросами и обеспечения конфиденциальности информации<sup>169</sup>.

**Соглашение о сотрудничестве Пограничных войск в сфере пограничного контроля в пунктах пропуска через границы государств – участников СНГ с государствами, не входящими в СНГ (1998 г.).** 25 ноября 1998 г. в Москве подписано Соглашение о сотрудничестве Пограничных войск в сфере пограничного контроля в пунктах пропуска через границы государств – участников СНГ с государствами, не входящими в СНГ. Оно включает в себя 10 статей.

В целях данного соглашения в документе введены определения понятий: «границы», «уполномоченные органы», «иностранец», «пункты пропуска», «пропуск через границу», «пограничный контроль» (ст. 1). Основная идея соглашения – «Стороны примут согласованные меры к повышению эффективности пограничного

---

<sup>168</sup> Исполнительный комитет СНГ.

<sup>169</sup> См.: Договор о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом.



контроля в пунктах пропуска в соответствии с национальным законодательством и настоящим Соглашением»<sup>170</sup>.

Соглашение подчеркивает намерение сторон «планировать и осуществлять согласованные меры для пресечения актов терроризма, незаконного перемещения оружия, боеприпасов, отравляющих и психотропных, наркотических веществ, иных предметов контрабанды торговли людьми, незаконного въезда (выезда) на (с) территории государств – участников настоящего Соглашения, а также других видов правонарушений в сфере пограничного контроля»<sup>171</sup>.

В соглашении определен порядок обмена, получения информации, документов, учебно-методической литературой, опытом работы (ст. 4.1). Повышение внимание уделено согласованию совместной работе пограничных ведомств стран – участниц соглашения, в том числе совершенствование и оптимизация технологий пограничного контроля, эффективное применение специальных технических средств и служебных животных при осуществлении пограничного контроля, создание оптимальных организационных структур соединений, частей и подразделений пограничного контроля и др. (ст. 6).

Также в рамках соглашения стороны осуществляют сотрудничество в направлении выявления поддельных документов.

**Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией (1998 г.)**<sup>172</sup>. Государства-участники отмечают, что сотрудничество в борьбе с незаконной мигра-

---

<sup>170</sup> Право. Законодательство Республики Беларусь. Соглашение о сотрудничестве пограничных войск в сфере пограничного контроля в пунктах пропуска через границы государств – участников Содружества Независимых Государств с государствами, не входящими в Содружество [Электронный ресурс]. URL: <http://www.levonevski.net/pravo/norm2013/num57/d57530.html>.

<sup>171</sup> Там же.

<sup>172</sup> Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией (1998 г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/8313634>.

цией является одним из важных направлений регулирования миграционных процессов на территориях сторон.

Для достижения целей соглашения в нем приведены определения понятия «незаконные мигранты», «третьи государства», «государство выезда», «государство въезда» (ст. 1).

«Соглашение не применяется к лицам, прибывшим на территорию одной из Сторон в целях получения убежища или статуса беженца, если их ходатайства о предоставлении такого статуса поданы в соответствующие органы государства въезда в порядке, предусмотренном его законодательством»<sup>173</sup>.

В соглашении определены направления, по которым сотрудничают государства-участники: миграционный контроль, учет граждан третьих государств, лиц без гражданства и граждан сторон, незаконно пересекающих границу, выработка механизмов депортации незаконных мигрантов, гармонизация национального законодательства сторон в области ответственности за незаконных мигрантов, обмен информацией, подготовка и повышение квалификации соответствующих сотрудников (ст. 4), а также сотрудничество по обмену информацией о законодательных актах, образцах документов, удостоверяющих личность, о выявленных каналах незаконной миграции (ст. 6).

**Положение об Антитеррористическом центре государств – участников СНГ (2000 г.).** Положение утверждено Советом глав государств СНГ 21 июня 2000 г.

«...Положение определяет правовой статус, основные задачи, функции, состав и организационные основы деятельности Антитеррористического центра государств – участников Содружества Независимых Государств»<sup>174</sup>.

Центр создается как постоянно действующий специализированный отраслевой орган СНГ. Его основная цель – координация взаимодействия компетентных органов государств – участников

---

<sup>173</sup> Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией (1998 г.).

<sup>174</sup> Положение об Антитеррористическом центре государств – участников СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901954235>.

СНГ в области борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма (п. 1.1.).

Общее руководство центром осуществляет Совет руководителей органы безопасности и специальных служб государств – участников СНГ (п. 1.2).

В числе основных задач и функций центра – обеспечение координации компетентных органов, анализ информации о состоянии, динамике, тенденциях, формирование объединенного банка данных органов безопасности, специальных служб, участие в подготовке и проведении антитеррористических операций, участие в подготовке модельных законодательных актов, содействие в подготовке специалистов, разработка моделей согласованных антитеррористических организаций, межотраслевых программ, в подготовке научно-практических тематических конференций (ст. 2).

В положении прописаны функции руководителя, первого заместителя руководителя. Государства-участники направляют в центр своих полномочных представителей, которые состоят на службе и материальном обеспечении в компетентных органах своих государств (п. 3.4.).

**Концепция сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма**<sup>175</sup> (2005 г.). Решением Совета глав государств СНГ 26 августа 2005 г. одобрена данная концепция.

Основной ожидаемый результат от реализации концепции – повышение эффективности своего сотрудничества в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, в соответствии с принятыми на себя международными обязательствами и национальным законодательством в данной области.

---

<sup>175</sup> Концепция сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма [Электронный ресурс]. URL: [http://adilet.zan.kz/rus/docs/H050000446\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/H050000446_).

«Концепция представляет собой систему взглядов на основные направления и формы сотрудничества в области борьбы с терроризмом и экстремизмом в рамках СНГ и определяет цели, задачи и принципы такого сотрудничества»<sup>176</sup>.

В концепции отмечается, что «...участники СНГ своей приоритетной задачей считают содействие формированию в мире стабильной, справедливой, демократической и эффективной системы международных отношений, основанной на общепризнанных принципах и нормах международного права»<sup>177</sup>.

В числе целей и задач сотрудничества стран ликвидация угроз терроризма и экстремизма, создание атмосферы непринятия терроризма и экстремизма в любых формах их проявления, выявление и устранение причин и условий, способствующих распространению терроризма и экстремизма, совершенствование правовой базы и другие (п. 1 раздел I).

В концепции определены принципы сотрудничества: соблюдение общепризнанных норм международного права, взаимное доверие, неприменимость практики «двойных стандартов», неотвратимость ответственности за участие в террористической и экстремистской деятельности, комплексный подход к противодействию терроризма и экстремизма, бескомпромиссность борьбы (п. 2 раздел II).

Основными направлениями сотрудничества являются предупреждение, выявление, пресечение и расследование преступлений, совершенствование правовой базы, анализ факторов и условий, способствующих возникновению терроризма и экстремизма, оказание помощи в реабилитации жертв преступлений, противодействие финансированию террористической деятельности, взаимодействие с гражданским обществом и СМИ, противодействие пропаганде терроризма и экстремизма и др. (раздел III).

---

<sup>176</sup> Концепция сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма.

<sup>177</sup> Там же.

Программа сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2014–2016 годы. Программа утверждена Решением Совета глав государств СНГ 25 октября 2013 г. в Минске.

Основным разработчиком являются Антитеррористический центр государств – участников Содружества Независимых Государств, государства – участники СНГ. «Цель Программы – дальнейшее совершенствование сотрудничества государств – участников СНГ, уставных органов и органов отраслевого сотрудничества СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма. Основные задачи программы:

- подготовка предложений Совету глав государств, Совету глав правительств, другим уставным органам и органам отраслевого сотрудничества СНГ о направлениях развития сотрудничества в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма;
- развитие нормативной правовой базы сотрудничества государств – участников СНГ;
- совершенствование и гармонизация национального законодательства;
- проведение согласованных и/или совместных профилактических, оперативно-розыскных мероприятий и специальных операций;
- взаимодействие с международными организациями;
- осуществление информационно-аналитической деятельности и научно-методической работы в сфере борьбы с терроризмом, информационное обеспечение сотрудничества;
- осуществление сотрудничества в подготовке кадров, повышении квалификации специалистов<sup>178</sup>.

---

<sup>178</sup> См.: Концепция сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма.

Мероприятия программы систематизированы по следующим направлениям: организационно-правовые мероприятия, организационно-практические мероприятия, информационно-аналитическая деятельность, научно-методическая работа, кадровое, материально-техническое финансовое обеспечение и механизмы контроля.

Ожидаемыми результатами программы являются «активизация сотрудничества государств – участников СНГ, повышение результативности проводимых согласованных и/или совместных профилактических, оперативно-розыскных мероприятий и специальных операций по борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма»<sup>179</sup>.

**Модельный закон о противодействии экстремизму (2009 г.)**  
На 32-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ постановлением № 32 от 14 мая 2009 г. принят Модельный закон о противодействии экстремизму.

«Настоящий Закон устанавливает основные принципы противодействия экстремизму, правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности, а также ответственность за ее осуществление»<sup>180</sup>.

В настоящем законе используются и определено содержание следующих понятий: «экстремизм», «экстремистская деятельность», «экстремистская организация», «экстремистские материалы», «противодействие экстремизму» (ст. 1).

Основными принципами противодействия экстремизму, согласно ст. 2 настоящего закона, являются «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, а равно законных интересов организаций; законность; приоритет мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности; системность и комплексное использование политических,

---

<sup>179</sup> См.: Концепция сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма.

<sup>180</sup> Модельный закон о противодействии экстремизму [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lawmix.ru/abrolaw/2120>.

информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых и иных мер противодействия экстремизму; сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами; неотвратимость наказания за осуществление экстремистской деятельности»<sup>181</sup>.

В законе определяется, что в числе профилактических мер могут быть воспитательные, пропагандистские меры, направленные на предупреждение экстремизма. Ст. 8 закона определяет порядок вынесения предупреждения организации о недопустимости осуществления экстремистской деятельности, ст. 9 определяется мера ответственности организаций за существование экстремистской деятельности.

Ст. 11 определяет порядок признания материалов экстремистскими, а ст. 12 – ответственность за распроданные экстремистских материалов. В частности отмечается, что материалы экстремистскими могут быть признаны только по решению суда. Также важным является, что в законе в ст. 13 определена ответственность средств массовой информации за распространение экстремистских материалов. Согласно ст. 15 «Организаторы массовых мероприятий несут ответственность за соблюдение установленных национальным законодательством требований, касающихся порядка проведения массовых мероприятий, недопущения осуществления экстремистской деятельности, а также ее своевременного пресечения»<sup>182</sup>.

Ст. 17 и 18 определяют ответственность должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, граждан государств, иностранных граждан, лиц без гражданства за осуществление экстремистской деятельности.

---

<sup>181</sup> Модельный закон о противодействии экстремизму.

<sup>182</sup> Там же.

## Глава 4

### РАСПРОСТРАНЕНИЕ КСЕНОФОБИИ И ШОВИНИЗМА СРЕДИ СОВРЕМЕННОЙ МОЛОДЕЖИ

Факторы, которые способствуют возникновению ксенофобии, можно объединить в три основных группы:

- личностные (субъективные): психологические, эмоциональные особенности личности, ценности;
- групповые (социальные группы): взгляды семьи, сверстников;
- социально-экономические: безработица, конфликты, падение уровня жизни, антидемократические законы, отсутствие свободы СМИ и т. п.

В 2009 г. Московской Хельсинской группой совместно с партнерскими организациями в 21 регионе России (исследование проводилось в Башкортостане, Бурятии, Дагестане, Карелии, Коми, Марий Эл, в Краснодарском и Красноярском краях, в Белгородской, Владимирской, Волгоградской, Воронежской, Кировской, Курской, Орловской, Ростовской, Рязанской, Пензенской и Самарской областях, а также в Москве и Санкт-Петербурге) в апреле – сентябре проведено исследование «Ксенофобия в молодежной среде»<sup>1</sup>. На сегодняшний момент это наиболее полное, комплексное целевое исследование.

Изучением ксенофобии в молодежной среде с правозащитной точки зрения практически никто не занимался. Есть отдельные исследования, посвященные наци-скинхедам, В. Шнирельмана,

---

<sup>1</sup> Ксенофобия в молодежной среде: доклад по результатам мониторинга / А. Козлов и др. М., 2009. 114 с. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mhg.ru/files/010/molod.pdf>.



В. Лихачева. В 1990-х – начале 2000-х гг. этой темой занимались специалисты центра «Панорама»<sup>2</sup>. Также известны работы С. Беликова, который является экспертом Московского бюро по правам человека по вопросам неонацистской молодежной субкультуры и одновременно активистом радикальной националистической партии «Народный союз»<sup>3</sup>. Изучением ксенофобии в молодежной среде с социологической точки зрения занимался ульяновский научно-исследовательский центр «Регион» в рамках проекта «ПОКОЛЕНИЕ.NET» в 2005–2007 гг. (Сайт проекта «ПОКОЛЕНИЕ.NET» – <http://www.regioncentre.ru/generation>)<sup>4</sup>.

В исследовании, кроме социологических данных, анализировались статические данные о количестве правонарушений и преступлений, материалы средств массовой информации, интернет-ресурсов, экспертные интервью. Авторы исследования отмечают, что проявления ксенофобии могут быть как на уровне предрассудков, стереотипов, так и проявляться в виде правонарушений, преступлений против личности.

В исследовании результаты социологического опроса анализировались с помощью шкалы социальной дистанции (*шкалы Богардуса*). С ее помощью «оценивается степень социально-психологического принятия людьми друг друга, поэтому ее часто называют шкалой социальной приемлемости. Она используется для измерения дистанции, связанной с расовой или национальной принадлежностью, возрастом, полом, профессией, религией, для измерения дистанции между детьми и родителями. Шкала социальной дистанции показывает степень психологической близости людей, способствующей легкости их взаимодействия»<sup>5</sup>. Исследование показало, что «наибольший (т. е. наихудший) показатель по шкале социальной дистанции у цыган – от 5,58 в Самарской обла-

---

<sup>2</sup> Полное исследование по этой тематике см.: Лихачев В. *Нацизм в России*. М., 2002.

<sup>3</sup> См.: Ксенофобия в молодежной среде.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Шкала социальной дистанции (шкала Богардуса, вариант Л. Г. Почебут) [Электронный ресурс]. URL: <http://vsetesti.ru/395>.

сти до 3,8 в Башкортостане. При этом всего лишь в двух регионах (Башкортостан и Бурятия) этот показатель ниже 4,5, а в пяти превышает 5. <...> Следующей малопримлемой для российской молодежи группой являются чеченцы. Показатель по шкале социальной дистанции – от 5,34 (Пензенская область) до 3,36 (Дагестан). Только в Дагестане данный показатель ниже 4. Следует отметить, что в трех регионах данный показатель больше пяти»<sup>6</sup>. В ряде регионов определились группы населения, к которым местное население испытывает определенную неприязнь: «Показатели по шкале социальной дистанции 4,5 и более зафиксирован у следующих групп: 1) китайцы (Коми, Краснодарский край, Курская область, Пензенская область, Самарская область); 2) арабы (Краснодарский край, Пензенская область); 3) народы Кавказа и Закавказья (Пензенская область, Самарская область); 4) африканцы (Курская область, Пензенская область)»<sup>7</sup>.

Авторы отмечают, что у молодежи Бурятии, Башкирии и Дагестана наилучшие показатели социальной дистанции, но в Дагестане две национальные группы – евреи и китайцы – находятся на грани показателя 4,5. В итоге авторы исследования делают вывод, «что наряду с необходимостью интеграционных процессов по отношению к внешним мигрантам, крайне необходимой является работа по активной полиэтнизации молодежи, развития представления о России как о многонациональной и многоконфессиональной стране»<sup>8</sup>.

В исследовании уделено внимание распространению «символов вражды» в российских регионах (раздел 3.3.). В результате исследования отмечено, что надписи, носящие националистический характер, размещаются как на жилых домах, так и на кхмерской собственности: «Во Владимире подобная символика появляется как вблизи домов, в которых живут антифашисты, гражданские активисты или журналисты, известные своими антинацистски-

---

<sup>6</sup> Ксенофобия в молодежной среде.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Там же.

ми публикациями, так и на стенах еврейского общинного центра, мечети, домов, в которых живут люди, исповедующие иудаизм или мусульманство. Кроме того, различные националистические лозунги используются для устрашения тех или иных групп общества. В Йошкар-Оле некоторое время назад как на простых домах, так и на магазинах, владельцами которых были выходцы с Кавказа, были распространены надписи: «Россия для русских», «Славяне, вперед!», «Россия, вставай!». В Красноярске присутствуют антисемитские надписи. В Санкт-Петербурге дополнительно к уже перечисленному было отмечено, что повышенное количество такой символики наблюдается в районах с большим количеством строящихся объектов и, следовательно, мигрантов, работающих на них. В Москве данный вид граффити наиболее распространен вдоль пути следования электропоездов и в подземных пешеходных переходах. Таким образом, наблюдать эту символику и надписи может несколько тысяч человек ежедневно»<sup>9</sup>. Большинство таких надписей являются анонимными, но, как отмечают авторы исследования, существуют и подписанные, среди которых Русский общенациональный союз (Улан-Удэ), «Северное братство» (Ростов-на-Дону), «Большая игра», «Русский образ» (Краснодар), «Комбат 18» (Владимир). Исследователи отмечают, что чем больше в городе проявляются неонацисты, тем более активны атифашисты, которые либо закрашивают надписи, либо изменяют их, чтобы изменился смысл. Например, «нацизм – это модно» на «нацизм – это не модно» (Киров). Авторы отмечают внедрение новых мотивационных факторов, влияющие на распространение надписей. Так, в Краснодаре посетителям сайта «Большая игра» за размещение надписей выплачивалось вознаграждение.

Исследователи делают следующие выводы: «Российская молодежь в силу ряда факторов является социальной группой, которая наиболее восприимчива к радикально-националистическим и ксенофобским идеям и настроениям. Некритическое восприятие молодыми людьми сообщений СМИ и других источников,

---

<sup>9</sup> Ксенофобия в молодежной среде.

изобилующих “языком вражды”, отсутствие конструктивной гражданской позиции и возможность достаточно открыто выражать националистические взгляды через субкультурные каналы способствуют перерастанию бытовой ксенофобии в источник агрессии и открытого расистского насилия. <...> По результатам замеров социальной дистанции в образовательных учреждениях можно отметить, что самой уязвимой группой, которой не уделяется должное внимание в сфере профилактики ксенофобии, являются цыгане, или рома. Для изменения ситуации следует проводить политику поддержки и интеграции представителей этой культуры в российское общество, направленную на расширение их образовательных возможностей и обеспечение более активного участия в общественной жизни. Также необходимо способствовать деятельности общественных организаций, работающих с национальными диаспорами и меньшинствами, выделять ресурсы на преодоление существующего ксенофобского отношения к этой этнической группе в молодежной среде... Многолетний конфликт на Кавказе привел к тому, что чеченский народ и другие народы Кавказа воспринимаются молодыми людьми, живущими за пределами республик Северного Кавказа, крайне негативно. ... Доля молодых людей среди тех, кто совершает преступления ненависти, велика. При этом число подобных преступлений растет, и повышается уровень их жестокости. В связи с этим необходимо вести специальную работу с молодежью по пропаганде культуры мира и навыков бесконфликтного общения, а также просвещать людей о социальной опасности преступлений ненависти»<sup>10</sup>.

В 2011 г. ВЦИОМ провел исследование по проблемам распространения ксенофобских, националистических взглядов. «Радикальные националисты все это время составляли 8–10 %, правда, среди молодежи эта цифра была гораздо выше и достигала 15–20 %. Это те, которые называли себя радикальными националистами, которые себя идентифицировали себя с националистами как с политическим течением. Потому что стихийных националистов,

---

<sup>10</sup> Ксенофобия в молодежной среде.

испытывавших эпизодическую неприязнь к инациональным группам, и не идентифицировавших себя с националистическими движениями, было гораздо больше – еще 40–45 %»<sup>11</sup>.

В мировой истории, к сожалению, немало примеров ксенофобии и шовинизма, проявляющихся в жесточайших преступлениях. Распространению идей защиты прав человека на мир и предотвращению распространения идей радикального национализма, фашизма и расовой дискриминации, экстремизма был посвящен II семинар в Свете Европы «память и уроки Второй мировой войны». Семинар проводился Международным правозащитным движением «Мир без нацизма» совместно с Национальным советом молодежи и детских объединений России. «Основные задачи проекта: привлечение внимания молодежи к вышеуказанным проблемам, создание единого коммуникационного пространства по объединению усилий и действий, направленных на развитие демократии и гуманизма. Создание международной молодежной антинацистской платформы, единого коммуникационного пространства, объединению на этой основе молодежных организаций и формирование общих подходов по недопущению ужасов Второй мировой войны»<sup>12</sup>.

В исследовании Н. Е. Осиповой и О. А. Петровской «Проблемы ксенофобии среди российской молодежи» исследовалось отношение российской молодежи к представителям других национальностей, а также вопросам выявления основных причин ксенофобии. Итоги исследования показали:

14 % респондентов считают, что русские должны иметь больше прав, чем представители других национальных групп;

13 % респондентов испытывают уважение к представителям других национальностей;

---

<sup>11</sup> Стенограмма заседания научного совета ВЦИОМ «Национализм в современной России», 2011 [Электронный ресурс]. URL: [http://wciom.ru/fileadmin/file/nauka/ns\\_doklady/2011/2011-10-22-nacionalizm.pdf](http://wciom.ru/fileadmin/file/nauka/ns_doklady/2011/2011-10-22-nacionalizm.pdf).

<sup>12</sup> XenophobiaPrevention initiative [Электронный ресурс]. URL: <http://stopxenophobia.org/?p=896>.

4 % респондентов испытывают страх по отношению к лицам других национальностей;

36 % респондентов считают, что в их городе, скорее всего, существует межнациональная напряженность;

11 % респондентов полностью поддерживают идею «Россия для русских»;

33 % респондентов скорее поддерживают идею «Россия для русских»;

47 % респондентов считают, что нелегальных мигрантов следует выдворять за пределы Российской Федерации;

49 % респондентов считают, что правительство Российской Федерации должно ограничивать приток мигрантов;

58 % респондентов редко чувствуют враждебность к лицам других национальностей;

11 % респондентов довольно часто испытывали чувство враждебности к лицам других национальностей<sup>13</sup>.

На 82 % респондентов при формировании отношения к другим национальностям влияет их поведение, «криминальные действия отдельных лиц – 29 %; их культура – 18 %; уровень развития страны – 16 %; занятость иммигрантов в России, политика их страны, их религия – 13 %; выдающиеся личности из тех же стран (политики, поэты, художники) – 11 %; спортивные достижения страны – 2 %»<sup>14</sup>.

51 % респондентов поставили на первое место среди причин ксенофобии вызывающее поведение представителей других национальностей, 31 % (второе место из вариантов ответов) ответили, что существуют национальные предрассудки у русского населения.

51 % респондентов считают, что основным внешним мотиватором к возникновению ксенофобских взглядов являются СМИ,

---

<sup>13</sup> См.: *Осипова Н. Е., Петровская О. А.* Проблемы ксенофобии среди российской молодежи [Электронный ресурс]. URL: <http://www.scienceforum.ru/2015/pdf/10915.pdf>.

<sup>14</sup> Там же.

49 % считают, что националистические группировки, 31 % считает, что влияние оказывает и окружение, 9 % – семья.

В исследовании «Ксенофобия в молодежной среде» приведены характеристики развития данного молодежного музыкального направления в разных регионах России: в Москве, Санкт-Петербурге, в Кировской, Тюменской, Орловской, Ростовской, Волгоградской, Амурской областях<sup>15</sup>.

Другим направлением субкультуры является ультраправые футбольные фанатские группировки.

Идеологический спектр среды футбольных хулиганов весьма широк – от полной аполитичности до антифашистских взглядов. Но самый заметный сегмент занимает ультраправая идеология. Для многих футбольных хулиганов расизм и/или гомофобия – это такие же составные части хулиганской моды, как одежда марок Fred Perry и Lonsdale. Что не мешает им в соответствии с этой модой наносить увечья африканцам и геям. Центральную роль в ультраправой идеологии футбольных хулиганов играет расизм в его российской интерпретации, а именно: в качестве основного врага они видят кавказцев, потом – выходцев из Средней Азии, китайцев и вьетнамцев<sup>16</sup>. Исследователи отмечают, что «на данный момент мы имеем многотысячную (в столицах тысячи, в крупных городах – сотни людей) субкультуру с устойчивыми и возобновляемыми горизонтальными связями, готовую к насилию, в т. ч. на расовой и национальной почве»<sup>17</sup>.

По словам и. о. директора института Европы РАН А. Громыко (интервью 2014 г.) «В настоящее время масштабы националистических настроений в Европе, безусловно, значительно выше, чем до кризиса. Они обострились в тех странах, по которым кризис ударил сильнее всего, например, в Греции или Венгрии, и там, где, казалось бы, не все так плохо – например, в Шотландии, Каталонии, Нидерландах или Финляндии. Здесь главное – разобраться, где

---

<sup>15</sup> См.: Ксенофобия в молодежной среде.

<sup>16</sup> Там же.

<sup>17</sup> Там же.

кризис стал причиной роста национализма, а где лишь усилил его. Например, в Греции долгие годы не существовало сильных националистических партий. Если эти движения и были, то в партийно-политической системе страны они играли сугубо маргинальную роль. Сейчас же националисты в Греции фактически вышли на роль четвертой по значению партии в стране. Однако можно прогнозировать, что по мере того, как государство будет выбираться из кризиса и социально-экономическая ситуация в нем будет стабилизироваться, подобные настроения пойдут на убыль. Далеко не во всех странах кризис стал причиной роста национализма. Например, в Испании или Великобритании – соответственно, в Каталонии и Шотландии – националистические настроения были достаточно сильны и до кризиса, когда благополучию людей, проживавших в этих регионах, еще ничего не угрожало. Корни национализма там имеют совсем другую природу, больше связанную с историей, языковой и этнической идентичностью. По мере того, как ЕС будет выздоравливать от кризиса, в ряде государств распространность националистических настроений может значительно снизиться. Однако в тех странах, где кризис не был причиной роста национализма, он будет существовать и дальше. А возможно, принимать и более зримые формы. Например, маловероятно уменьшение подобных настроений в государствах, в которые прибывает значительное количество мигрантов, остающихся в глазах многих коренных жителей. Такой национализм в отличие от каталонского или шотландского имеет совсем другую подноготную – не стремление к независимости, а ксенофобия»<sup>18</sup>.

Также А. Громыко отмечает сходство в тенденциях развития националистических взглядов с Европой начала XX в., а именно говорит: «Сходство, безусловно, есть. Во-первых, национализм и в 30-е гг., и в последние годы развивался на фоне глубокого социально-экономического кризиса, который повлек за собой напряженность и в политической сфере... Чем больше становилось

---

<sup>18</sup> Почему национализм вновь набирает популярность в Европе [Электронный ресурс]. URL: <http://www.aif.ru/onlineconf/1392921>.



и тогда, и сейчас безработных, людей, лишенных надежды на благополучное будущее, отчаявшихся и потерявших веру в политиков и партии, за которые они голосовали, тем больше уходит либо в политическую апатию, либо, подталкиваемые своими бедами, склоняются к радикальным воззрениям»<sup>19</sup>.

В тоже время А. Громыко говорит, что современные государства более способны справляться с кризисными ситуациями: «...в 1920–1930-е годы в Европе не существовало ничего похожего на “государство благосостояния”, которое построили в Европе уже после 1945 года – общественное устройство с развитой государственной или государственно-частной системой по поддержанию социального благополучия не только обеспеченных, но и бедных людей. Мы видим, что сейчас это “государство благосостояния” способно удерживать от радикальных действий миллионы людей, недовольных своей жизнью»<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Почему национализм вновь набирает популярность в Европе.

<sup>20</sup> Там же.

## Глава 5

### **ПРАКТИКА МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ РАСПРОСТРАНЕНИЮ КСЕНОФОБИИ И ШОВИНИЗМА**

Международное сообщество до настоящего времени не пришло хотя бы к относительно общепризнанному определению понятия «международный терроризм». В проектах новейших документов международного права предложено определить собственно международный терроризм как преступление против мира и безопасности всего человечества. При этом состав данного преступления определяется как совершение любого из следующих деяний: совершение, организация, содействие осуществлению или поощрение актов против другого государства или попустительство совершению таких актов.

Причины международного терроризма, необходимо рассматривать через призму причин появления «терроризма», как явления. Что же касается международного терроризма, он лишь тогда становится международным, когда он охватывает два и более государств<sup>1</sup>.

Так, терроризм появляется, когда общество переживает глубокий кризис, в первую очередь кризис идеологии и государственно-правовой системы. В таком обществе появляются различные оппозиционные группы – политические, социальные, национальные, религиозные, – для которых становится сомнительной законность существующей власти. Терроризм, и международный терроризм в частности, имеет тенденцию к росту именно в переходные

---

<sup>1</sup> Почему национализм вновь набирает популярность в Европе. С. 48.

периоды и этапы жизни общества, когда в нем создается определенная эмоциональная атмосфера, а неустойчивость является основной характеристикой базовых отношений и социальных связей. Это является благодатной почвой для взращивания насилия и агрессивности в обществе и приводит к тому, что международная экономическая, этническая, социальная, религиозная или другая группа пытается навязать свою волю обществу, используя при этом в качестве инструмента реализации своих устремлений насилие.

Проблема терроризма приобретает особую остроту в период социальных конфликтов, которые являются провоцирующим фактором террористического поведения. В свою очередь, причиной возникновения конфликтных ситуаций является переходный период, коренное изменение социально-политического и экономического устройства общества. Конфликты отличаются длительностью, степенью остроты противоречий, методами разрешения.

«Различаются социальные конфликты, имеющие политические, экономические, национальные, религиозные корни. Террорист использует любую форму конфликта, поскольку она создает благоприятные условия для достижения им своих целей путем совершения преступлений»<sup>2</sup>.

Совершенствование информационных технологий в последние годы расширяет возможности пропаганды идей терроризма, распространения современных технологических приемов организации и проведения акций терроризма, поиска меценатов этой деятельности. Так, террористические структуры широко используют возможности глобальной информационной компьютерной сети Internet. Свои страницы в этой сети имеют перуанские террористы из организаций «Сендеро Луминосо» и «Тупака Амару», боевики афганского движения «Талибан», грузинские националисты из группы «За свободную Грузию», «Тамильское движение сопротивления» и многие другие террористические структуры, функ-

---

<sup>2</sup> «Круглый стол» на тему: «Терроризм: психологические корни и правовые оценки» // Государство и право. 1995. № 4. С. 25–26.

ционирующие на различной организационной и идеологической основе. Парадокс ситуации заключается в том, что если спецслужбы и правоохранительные органы различных стран ограничены в своих возможностях использования международной компьютерной сети по режимным соображениям, то террористы занимаются пропагандой своих идей и обменом технологиями без каких бы то ни было ограничений.

Главными факторами, служащими благоприятной почвой для развития терроризма, являются, в первую очередь, экономические факторы. Именно они, по мнению многих юристов и социологов, являются главной предпосылкой возникновения терроризма во всех его проявлениях. Экономический кризис ущемляет интересы средних слоев населения, которые при этом могут создавать своим поведением политическую нестабильность в виде забастовок, пикетов, перекрытий транспортных магистралей. Безработица молодежи объединяет ее в группы, а наличие большого количества свободного времени приводит к тому, что для них участие в делах группы становится основной формой деятельности. А в зависимости от личных качеств человека (отсутствие трудолюбия, желание быстро разбогатеть, привлечь к себе внимание хоть на некоторое время, стать популярным в своей среде) может побудить его к активной террористической деятельности, в том числе к связям с международными террористическими организациями.

Негативное воздействие оказывают и противоречия в политических отношениях, среди которых принципиальное значение приобретают:

- 1) противоречия между демократическими конституционными принципами и реальной практикой;
- 2) противоречия, вытекающие из продолжающегося процесса политического размежевания общества, формирования социальных групп и слоев с противоположными политическими интересами;
- 3) противоречия, порожденные отчужденностью между властью и населением;

4) противоречия, вызванные ослаблением социально-экономических и культурных связей между центром и регионами, а также между отдельными регионами.

Вся совокупность социальных, экономических, политических и иных противоречий дополняется противоречиями в духовной сфере, влекущими за собой деградацию духовной жизни общества, разрушение исторических, культурных, нравственных традиций, гуманистических ценностей, утверждение культа индивидуализма, эгоизма, жестокости и насилия, неверие в способность государства защитить своих граждан, формирование в обществе настроений национального унижения и обесценивание таких понятий, как долг, достоинство, честь, верность Отечеству, т. е. потерю идеологии государственности. Именно при возникновении таких явлений происходит «героизация» уголовных авторитетов, бандитов и террористов.

Особого внимания заслуживают и психологические аспекты проблемы терроризма. Их анализ нужен для объяснения не только конкретного террористического акта и его причин, но и всего явления терроризма в целом. Знание психологии терроризма позволяет понять, от кого можно ожидать соответствующих действий, что представляет собой террорист как личность, как предупреждать и расследовать преступления, связанные с террором, как наказывать виновных. Основу психологического познания терроризма составляет анализ мотивов этого преступления. Возникает вопрос: какую выгоду получает виновный от совершения соответствующего акта, в том числе и в тех случаях, когда он действует за материальное вознаграждение? Ведь корыстные стимулы лишь внешне выглядят естественными мотивами, а под ними, в глубине, на бессознательном уровне, функционируют еще и другие, не менее мощные побуждения, которые достаточно часто являются ведущими.

Тем не менее следует заметить, что корни терроризма лежат не столько в психологии, сколько в политических, экономических и иных социальных отношениях. И террористической деятельно-

стью люди занимаются не в силу психологических аномалий (хотя они, как уже отмечалось, и могут иметь место).

Важнейшими причинами являются все же аномалии политические, территориальные, идеологические, религиозные. Углубляющийся социальный, экономический, духовный и политический кризис, ослабление правопорядка порождают новые противоречия, для разрешения которых отдельные лица и организации все чаще прибегают к насилию.

Последние десятилетия характеризуются развитием связи между террористическими организациями различных стран в случае, когда декларируемые ими политические цели и идеологические платформы близки. Это позволяет им координировать свои действия, проводить согласованные по времени акции.

Трансформация терроризма из проблемы отдельных государств в международную происходит и за счет значительного повышения поражающего воздействия средств, используемых современными террористами в качестве орудий своей преступной деятельности. Наглядной демонстрацией ужасающих последствий возможных акций терроризма с применением оружия массового уничтожения, компоненты для создания которого сегодня относительно доступны, явились мартовские события 1995 г. в токийском метро, когда члены религиозной секты «Аум Сенрикё» применили для отравления людей выработанное в лабораторных условиях высокотоксичное вещество зарин.

Терроризм становится все более глобальным явлением и в связи с активной, зачастую гипертрофированной реакцией на его проявления средств массовой информации. Если, например, в один и тот же день произойдут два трагических события – наводнение, снесшее сотни жилых домов, и взрыв одного здания, но совершенный террористической группировкой, то на первых страницах газет появится сообщение не о природном катаклизме, а об очередной вылазке террористов. Таковы уж оценочные критерии отбора новостей средствами массовой информации, которые в первую очередь интересуются событиями, способными напугать, произвести сенсацию. В этом отношении акции терроризма

для электронных и печатных средств массовой информации наиболее предпочтительны и ценны<sup>3</sup>.

Терроризм представляет собой порождение деструктивных сил в обществе и в человеке, отражает культ насилия и всемерно способствует его усилению и распространению, обесценивая человеческую жизнь. Терроризм резко снижает значимость законов и возможность компромиссов, которые являются непременным атрибутом цивилизации, в то же время возводя наглую и жестокую силу в ранг едва ли не главного регулятора жизни, в том числе международной. В этой последней сфере он порождает серьезные затруднения в деле сотрудничества и взаимопонимания разных стран, иногда даже ставя под сомнение возможность их существования<sup>4</sup>.

Международный терроризм в широком понимании многолик. Он вбирает в себя самые разные формы террористической деятельности – от политической, идеологической, религиозной и даже так называемой партизанской борьбы до разовых кровавых акций; от справедливой вынужденной борьбы за свое выживание, существование или освобождение до зверского уничтожения ни в чем не повинных людей в узко корыстных и политических интересах.

Генеральная Ассамблея ООН приняла около 10 резолюций о национальном, региональном и международном терроризме, но так и не смогла дать его более или менее приемлемого определения. В своем первом анализе терроризма в 1972 г. Секретариат ООН констатировал существование в мире главным образом таких форм терроризма, которые проистекают из нищеты, безысходности, бед и отчаяния, побуждающих некоторых людей жертвовать человеческими жертвами, жизнями, включая свои собственные, в стремлении добиться радикальных перемен<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> См.: *Петрищев В. Е.* Правовые и социально-политические проблемы борьбы с терроризмом // Государство и право. № 3. 1998. С. 89.

<sup>4</sup> См.: *Антонян Ю. М.* Терроризм. Криминологическое и уголовно-правовое исследование. М., 1998. С. 238–239.

<sup>5</sup> Там же. С. 25–26.

За прошедшие четыре десятилетия под эгидой ООН, других международных, а также региональных организаций было сделано немало для создания правовых и функциональных инструментов пресечения терроризма. Однако, как показало время, они недостаточны или неполны для адекватного ответа на все угрозы терроризма. Таким образом, сегодня перед международным сообществом встала задача кардинально пересмотреть рамки и методы взаимодействия государств с тем, чтобы каждое отдельное государство и весь мир могли избежать опасности разрушения террористами<sup>6</sup>.

### **§ 1. Опыт работы по противодействию терроризму в Европе**

Безусловно, влияние и роль США на политику Евросоюза значительны, но нужно отметить, что в современных европейских странах складывается собственная модель борьбы с терроризмом. Ее отличает разработка антитеррористического законодательства с учетом местных факторов, соблюдение прав и свобод человека, действительные попытки отходить от «двойных стандартов» при оценке терроризма, акцент на усилении взаимодействия национальных правоохранительных органов и спецслужб, гражданского общества, бизнеса и общественных организаций в создании антитеррористического фронта как в отдельных странах, так и на всем европейском континенте<sup>7</sup>.

Но, несмотря на активную институционализацию борьбы с терроризмом, в странах ЕС не были искоренены многие социальные факторы возникновения террористической угрозы (безработица, низкое социальное положение мигрантов, привлекаемых в страны Европы в качестве дешевой рабочей силы и пр.).

---

<sup>6</sup> См.: Устинов В. В. Проблемы и перспективы разработки Всеобъемлющей конвенции по борьбе с терроризмом // Московский журнал международного права. 2002. № 1. С. 17.

<sup>7</sup> См.: Алибеков А. М. Противодействие терроризму в Европе: организационный и политико-правовой аспект // Законодательство и право, 8 сентября 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: [www.exstremizm.ru](http://www.exstremizm.ru).



Дополнительным фактором обострения межнациональных отношений является участие ряда стран ЕС в конфликтах на Ближнем Востоке.

Низкий уровень образования мигрантов, недостаточность проводимой работы по интеграции мигрантов в более квалифицированную трудовую деятельность делает их потенциальной целевой аудиторией террористической пропаганды, вызывающей к общности происхождения или религии. Как известно, стремление выразить протест против социальной несправедливости часто провоцирует вступление в террористические организации даже квалифицированных европейских специалистов иностранного происхождения.

Существование двойных стандартов, некоторые меры контроля спецслужб над общественной жизнью (прослушивание телефонных разговоров граждан и т. п.) ведут к снижению общественного доверия к антитеррористическим структурам. Задача поиска информаторов еще более усложнилась. Сохранились и некоторые проблемы организационного характера, например, пересечение полномочий антитеррористических ведомств как на национальном, так и на наднациональном уровне. К факторам, негативно влияющим на эффективность противодействия терроризму на европейском уровне, относятся:

- бессистемность в обмене информации между спецслужбами и правоохранительными органами, в координации и участии в совместных расследованиях и операциях;
- нежелание государств предоставлять финансовую помощь и уступать часть своего политического суверенитета европейским контртеррористическим агентствам. Следствием финансовых ограничений является невозможность эффективного формирования и обеспечения контртеррористических структур на межгосударственном уровне;
- общая неготовность обмениваться информацией из-за опасений нанесения ущерба национальной безопасности;
- внешние факторы, например, исторически тесные связи США и Великобритании, вызывают долю опасения у ряда стран

Евросоюза. В результате растет напряженность в отношениях между самими членами ЕС. Национальные различия в качестве работы спецслужб. Разрыв в финансировании, подготовленности кадров, технологической оснащенности и особенности законодательства;

- медленный темп проведения реформы правоохранительных органов;

- бюрократизм национальных структур, нередко препятствующий быстрому реагированию на полученную информацию;

- лингвистические различия. В ЕС 28 членов и множество официальных языков, что затрудняет анализ данных и провоцирует несогласованность действий во время антитеррористических операций;

- с существенными различиями в правовых системах стран – членов ЕС сталкивается Еврост, что в некоторых случаях не позволяет однозначно определять те или иные правонарушения.

*Законодательство Великобритании по борьбе с терроризмом.* Развитие уголовного законодательства по борьбе с терроризмом в Великобритании, имеющей значительный опыт в этой области, шло по двум основным направлениям. К первому направлению относилось издание уголовных законов, применяемых только на территории Северной Ирландии: Закон о Северной Ирландии (чрезвычайные положения) 1973 г.; законы 1975 и 1977 г., внесшие изменения в Закон о Северной Ирландии (чрезвычайные положения) 1973 г.; Закон о Северной Ирландии (молодые люди) 1974 г., предусматривавший возможность содержания в тюрьмах в ожидании суда несовершеннолетних в возрасте от 14 до 16 лет включительно, обвиняемых в совершении различного рода общеуголовных преступлений на территории Северной Ирландии; Закон о Северной Ирландии (чрезвычайные положения) 1978 г. консолидировавший нормы всего предшествующего законодательства в данной области; Закон о Северной Ирландии (чрезвычайные положения) 1996 г. На остальную территорию Соединенного Королевства первоначально распространялось действие других уголовных законов. Там действовал Закон о предотвращении терроризма

(временные положения) 1974 г., а затем – с аналогичным названием Законы 1976 и 1984 гг., которыми предыдущие статуты были значительно изменены и дополнены. До принятия в 2000 г. Закона о терроризме (действует с изменениями, внесенными Законом об уголовной юстиции и полиции 2001 г.) основными законами, регламентировавшими практику привлечения к уголовной ответственности за терроризм, являлись: Закон о предотвращении терроризма (временные положения) 1989 г. с дополнениями; Закон о Северной Ирландии (чрезвычайные положения) 1996 г.; Закон об уголовной юстиции (терроризм и сговор) 1998 г. Все перечисленные акты содержали оговорки о том, что они, как это понятно даже из названий, представляют собой «чрезвычайные» или «временные положения», и поэтому срок их действия обычно ограничивался периодом в 12 месяцев. Однако министр внутренних дел Великобритании был наделен полномочием по своему усмотрению продлевать срок действия любого из этих актов (в целом или отдельных норм) на те же 12 месяцев, причем количество «продлений» не ограничивалось законом. В 1978 г. в связи с присоединением Великобритании к Европейской конвенции по борьбе с терроризмом были изданы Закон о борьбе с терроризмом и Закон о лицах, подлежащих защите в соответствии с международным правом, содержащие ряд важных положений уголовно-правового характера. Английский законодатель в процессуальной области готов идти на ограничение отдельных гражданских прав и свобод, когда речь идет о борьбе с терроризмом. Так, Закон о предотвращении терроризма (временные положения) 1989 г. предусматривал широкие полномочия полиции, расследующей террористическую деятельность. Например, полицейский мог арестовать и обыскать без приказа любого человека, подозреваемого в причастности к террористической деятельности, связанной с Северной Ирландией или с другой территорией. Значительные изменения, касающиеся допустимости доказательств при установлении членства лица в запрещенной организации, были внесены Законом об уголовной юстиции (терроризм и сговор) 1998 г., дополнившим закон 1989 г. и Закон о Северной Ирландии (чрезвычайные положения) 1996 г.

Согласно этим правилам таким доказательством является устное свидетельство офицера полиции в ранге суперинтенданта и выше о том, что обвиняемый принадлежит к запрещенной организации или состоял ранее ее членом. При этом закон все же предусматривал, что, хотя такое заявление офицера полиции считается допустимым доказательством, обвинение не может строиться только на основании такого единственного свидетельства. В 2000 г. в Великобритании был принят новый Закон о терроризме, которым прежнее законодательство было реформировано и значительно дополнено. Закон 1989 г. был отменен, однако значительная часть его предписаний (с определенной модификацией) вошла в новый закон. В законе 2000 г. предусмотрено, что его основные положения впредь будут носить постоянный характер, хотя ежегодно министр внутренних дел обязан отчитываться перед парламентом о ходе его применения. С введением нового законодательства отпала необходимость в сохранении специальных положений, касающихся Северной Ирландии. Закон о Северной Ирландии (чрезвычайные положения) 1996 г. также полностью прекратил свое существование. С принятием закона 2000 г. антитеррористические меры могут применяться не только к «ирландскому терроризму», а ко всем формам терроризма – ирландскому, международному или внутреннему, что делает этот статут всеобъемлющим. Это вытекает из того развернутого определения терроризма, которое дается в законе. Под ним понимается применение серьезного насилия (или угроза его применения) против любого лица; причинение серьезного вреда (или угроза его причинения) имуществу; создание серьезного риска здоровью или безопасности общества или его части; а также серьезное вмешательство в обеспечение жизнедеятельности общества или подрыв электронных систем, если эти действия совершаются с целью повлиять на правительство, запугать общество (или его часть) по политическим, религиозным или идеологическим основаниям. Если же при осуществлении своих замыслов исполнитель использует огнестрельное оружие или взрывчатые вещества, его действия являются терроризмом, независимо от наличия цели повлиять на правительство

или запугать общество. Под действие данного закона подпадают террористические акты, совершенные не только на территории Великобритании, но и за ее пределами, в отношении любых лиц и любого имущества. Другое существенное изменение коснулось списка организаций, деятельность которых запрещена на территории Великобритании: после принятия данного закона этот список стал единым для Северной Ирландии и Великобритании и может включать также международные организации. Закон о противодействии терроризму, преступлениях и безопасности был принят в декабре 2001 г. после трагических событий, произошедших в Нью-Йорке и Вашингтоне 11 сентября 2001 г. в связи с необходимостью дальнейшего развития законодательства в тех областях жизни, которые особо нуждаются в дополнительной защите от терроризма. Закон 2001 г. наделил правительство новыми полномочиями в области: а) обеспечения возможности сбора и обмена информации, необходимой для предотвращения террористических актов, между министерствами; б) модернизации процедуры иммиграции; в) усовершенствования системы безопасности на железнодорожном и воздушном транспорте; д) усиления контроля за токсичными веществами, которые могут стать целью террористических актов или могут быть использованы террористами<sup>8</sup>.

*Законодательство Франции по борьбе с терроризмом.* Французскими законодателями принят целый ряд законов и декретов, направленных на борьбу с терроризмом: Закон № 86–1020 от 9 сентября 1986 г. «О борьбе с терроризмом и посягательствами на государственную безопасность», который французские юристы считают основным в широкомасштабном наступлении на терроризм; Закон № 87–542 от 16 июля 1987 г. «О ратификации Европейской конвенции о наказании терроризма»; новый Уголовный кодекс Франции (1992 г.). Основными актами, регулирующими ответственность за террористические преступления, являются Уго-

---

<sup>8</sup> Проблемы профилактики и предупреждения терроризма. Вып. 10 : Актуальные проблемы законодательного обеспечения борьбы с терроризмом: российский и зарубежный опыт [Электронный ресурс]. URL: <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4397/14166>.

ловный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс, поглотившие большинство прежних нормативных актов в этой области. Эти кодексы постоянно пополняются в плане расширения круга деяний, признаваемых террористическими преступлениями. В Уголовном кодексе Франции терроризму уделено большое внимание, ему посвящен специальный раздел о терроризме. Под террористическими преступлениями признаются умышленные посягательства на жизнь, на неприкосновенность человека, похищение или незаконное удержание человека в закрытом помещении, а также угон летательного аппарата, судна или любого другого транспортного средства, хищение, вымогательство, уничтожение, повреждение или порча, а также деяния в области информатики и т. д., совершенные умышленно одним исполнителем или организованной группой, которая имеет цель серьезно нарушить общественный порядок путем запугивания или террора. Отмечается, что в чистом виде террористических преступлений не существует, есть общеуголовные, направленные на достижение особой цели, и совершаемые иными методами, чем просто общеуголовные или политические преступления. И в этом случае за их совершение законом предусматривается более строгое наказание по сравнению с аналогичными преступлениями. В кодексе дается перечень преступлений, которые могут быть совершены в террористических целях, но направлены не только против лиц, но и против имущества. Это умышленные посягательства на жизнь и неприкосновенность человека – предумышленное убийство, умышленное убийство, квалифицированное умышленное убийство, отравление, попытка и акты варварства, насилия и угрозы, владение вредными веществами, посягательства на свободу лица: захват и незаконное лишение свободы, сопровождаемое угрозой требование, чтобы воздушное, морское или любое другое транспортное средство отклонилось от установленного маршрута и др. Террористические акты образуют преступления по делам о боевых движениях и группах, которые могут быть связаны с какой-либо организацией, понимаемой как любое незаконное объединение людей, обладающих оружием или имею-

щих доступ к оружию, организованное по иерархическому принципу и способное нарушить общественный порядок.

Кроме того, признается участием в терроризме содействие в уклонении виновных от наказаний, предоставление исполнителю или соучастнику террористического акта жилья, места укрытия, денег, средств к существованию. Образует террористический акт также подделка документов, которая облегчает совершение преступления или позволяет избежать наказания за него. Французский законодатель впервые за всю историю существования уголовного права Франции включил в Уголовный кодекс новый состав – экологический терроризм, под которым понимается умышленное введение в атмосферу, в почву, в подпочву или в воды, включая территориальные морские воды, одним исполнителем или организованной группой, имеющей целью серьезно нарушить общественный порядок путем запугивания или террора, веществ, способных создать опасность для здоровья людей, животных или для окружающей среды. Лица, виновные в совершении экологического терроризма, наказываются лишением свободы на срок до 15 лет и денежным штрафом. Лишение свободы увеличивается до пожизненного заключения, если деяние повлекло за собой смерть одного или нескольких людей. Уголовный кодекс Франции впервые вводит в свою репрессивную структуру уголовную ответственность юридических лиц за совершение ими как общеуголовных, так и террористических преступлений. Юридическое лицо, официально созданное под видом коммерческого общества, ассоциации, политического объединения, на самом деле может иметь своей целью совершение террористических актов, хотя внешне заниматься какой-либо коммерческой деятельностью. Для привлечения юридического лица к уголовной ответственности достаточно, чтобы преступление было совершено его органами или представителями. Уголовная ответственность юридического лица возникает и тогда, когда террористы используют в террористических целях помощь, предоставленную юридическим лицом – предоставление своего названия, репутации, помещения, товаров, материалов, документов, денег и т. д. К виновному в террористическом престу-

плении юридическому лицу применяются такие же наказания, как если бы оно совершило общеуголовное преступление. Это может быть штраф, размер которого увеличивается в пять раз по сравнению с тем, который предусмотрен за совершение аналогичного преступления для физических лиц, прекращение деятельности юридического лица, запрет на осуществление профессиональных функций, а также судебный контроль за деятельностью юридического лица. Возможно исключение его из участия в частноправовой сделке, заключаемой с государственными организациями, запрет на привлечение сбережений населения, запрет на выдачу чеков или использование аккредитивов. Помимо карательных мер, Уголовный кодекс содержит ряд статей, предусматривающих освобождение или сокращение наказаний, применяемых к террористам, которые помогают следствию, что необходимо, поскольку способствуют предотвращению подготавливаемого или подготовленного террористического акта. Уголовный кодекс предусматривает полное освобождение от уголовного наказания лица, которое пыталось совершить террористический акт, если, предупредив административные или судебные власти, оно позволило избежать совершения преступления или установить других виновных. Наказание участнику или исполнителю террористического акта сокращается наполовину, если, предупредив административные или судебные власти, он позволил прекратить преступные действия или избежать того, чтобы это деяние повлекло смерть человека или увечье, хотя на этот момент он уже совершил уголовно наказуемое деяние<sup>9</sup>.

*Законодательство ФРГ по борьбе с терроризмом.* В Германии вопросы борьбы с терроризмом регулируются в нескольких законодательных актах. Основными источниками правовых норм по борьбе с терроризмом в Германии являются Уголовный кодекс 1871 г. (в редакции 1998 г.) и Закон о судоустройстве с вводным к нему законом. В определенной мере таким источником может считаться также Уголовно-процессуальный кодекс ФРГ, в который

---

<sup>9</sup> См.: Проблемы профилактики и предупреждения терроризма.



в 1989 г. были внесены изменения (в частности введен институт явки с повинной), а также Закон от 11 мая 1976 г. «О компенсации жертвам насильственных деяний» (новая редакция от 7 января 1985 г.). Закон от 19 декабря 1986 г. «О борьбе с терроризмом» (Bundesgesetzblatt, 1986, 69) по существу является законом о внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс ФРГ и в Закон о судоустройстве ФРГ с тем, чтобы приспособить их нормы к нуждам борьбы с терроризмом. По Закону от 30 сентября 1977 г. «Об изменении Вводного закона к Закону о судоустройстве» (Bundesgesetzblatt, 1977, 66), который в юридической литературе известен еще и как Закон о запрете контактов (Kontaktsperregesetz), получили новую редакцию семь норм (31–37) Вводного закона к Закону о судоустройстве в направлении ограничения возможности террористов, находящихся под арестом или в заключении, общаться друг с другом и с внешним миром. Как и многие другие западные страны, Германия в своем правовом регулировании борьбы против терроризма пошла по пути перечисления деяний, относимых к проявлениям терроризма. В ст. 3 Закона о борьбе с терроризмом устанавливалось, что к террористическим относятся действия, преследующие цели: а) нанесения ущерба целостности, а также внешней или внутренней безопасности ФРГ; в) устранения, прекращения действия или подрыва конституционных основ; с) нанесения ущерба безопасности размещенным на территории ФРГ войскам иностранных государств – участников Североатлантического договора или присутствующим в Земле Берлин войскам одной из трех держав. За совершение данного преступления ч. 2 § 30a УК ФРГ предусматривала наказание в виде лишения свободы на срок до 3 лет или штрафа. После событий 11 сентября 2001 г. в США германский парламент принял Закон от 10 декабря 2001 г. «О финансировании борьбы с терроризмом», предусматривавший направление денежных средств, полученных от повышения ставок налога на табак и страхового налога, на борьбу с терроризмом и Закон от 11 декабря 2001 г. «О гармонизации защиты свидетелей, которым грозит опасность», где сказано, что лицо, без чьих показаний в производстве по уголовному делу было бы невозможно

либо серьезно затруднено исследование обстоятельств дела или установление местонахождения обвиняемого, может быть с его согласия защищено мерами данного закона, если данное лицо по причине своей готовности дать показания попадает в опасное для его жизни, здоровья, свободы или для существенной массы его имущества положение и если это лицо в состоянии подвергнуть себя мерам по защите свидетелей. Аналогичные меры могут быть применены также к родственникам и близким свидетеля. Защита свидетеля длится до тех пор, пока существует опасность для его интересов. Осуществление мер возложено на органы полиции либо на компетентные федеральные или на уровне отдельных земель организации, называемые службами защиты свидетелей, которые принимают свои решения по собственному усмотрению, но в ответ на ходатайство свидетеля и с обязательным учетом тяжести деяния и степени существующей угрозы<sup>10</sup>.

*Законодательство Италии по борьбе с терроризмом.* Борьба с терроризмом в Италии регулируется рядом нормативных актов. Среди них итальянские юристы выделяют Закон 15/1980, многие положения которого инкорпорированы впоследствии Уголовным кодексом Италии. Как и в большинстве законов других стран, в нем нет четкого определения терроризма. В ст. 1 данного закона говорится об объединениях, цель которых – совершение террористических актов и разрушение демократического порядка. Согласно этой статье, наказывается тюремным заключением на срок до 15 лет всякий, кто поощряет, создает, организует или руководит объединением, пропагандирует таковое, совершает насильственные действия, чтобы нарушить демократический правопорядок. Итальянское уголовное законодательство относит террористические преступления к одному из проявлений организованной преступности. В уголовно-правовой области для эффективной борьбы с террористической и мафиозной преступностью итальянский законодатель при разработке законодательства по этому вопросу следует двум главным тенденциям. С одной стороны,

---

<sup>10</sup> См.: Проблемы профилактики и предупреждения терроризма.

в Уголовный кодекс вводится ряд новых составов уголовных деліктов с тем, чтобы интенсифицировать уголовную репрессию в отношении криминальных объединений. С этой целью новые законы создают новые составы уголовных деліктов в отношении преступных объединений, а также новые отягчающие вину обстоятельства, к которым относятся создание и участие в объединениях, ставящих террористические цели и цели нарушения конституционного порядка. С другой стороны, вводятся новые методы борьбы с преступностью террористов, а именно, компенсивные нормы, предусматривающие «вознаграждение» для сотрудничающих с правосудием лиц или, иначе говоря, раскаявшихся преступников. Итальянские юристы выделяют в уголовном законодательстве Италии, ориентированном на борьбу с терроризмом и организованной преступностью, такое важное направление, позволяющие, по их мнению, успешно с ними бороться, как привлечение к уголовной ответственности лиц, входящих в объединения, имеющих целью совершение террористических актов и нарушение конституционного порядка в государстве, а также лиц, входящих в объединения мафиозного типа и в объединения, производящие и торгующие наркотическими веществами. Наряду с основными наказаниями, итальянский законодатель в ходе борьбы с терроризмом предусматривает и дополнительное наказание в виде конфискации имущества или денег, происхождение которых осужденный не может объяснить и доказать и которые подтверждают непропорциональность его доходов (Закон 501/1994). В своей законотворческой работе итальянский законодатель не обходит стороной и вопрос о материальной компенсации потерпевшим от террористических актов и организованной преступности. В Италии действует специальный Закон о возмещении ущерба лицам, потерпевшим от терроризма (302/1990) «О покровительстве потерпевшим от терроризма и организованной преступности», принятый 20 октября 1990 г., на основании которого увеличивается размер денежной компенсации потерпевшим от террористического акта. Законом 82/1991 введен институт так называемого покровительства раскаявшимся, давшим информацию

о террористических преступлениях, в том числе совершенных с их участием, и особые способы расследования дел о терроризме.

*Законодательство Испании по борьбе с терроризмом.* Среди западноевропейских стран Испания занимает одно из первых мест по уровню террористической активности и входит в первую десятку наиболее неблагополучных в плане терроризма стран мира. В качестве основных актов борьбы с терроризмом Испания имеет Уголовный кодекс и Королевский указ 1311/1998 «О возмещении убытков жертвам вооруженных бандитских формирований и террористических элементов». Свое развитие антитеррористическое законодательство Испании начинает с конца XIX в. с законов против анархистов и революционных движений. Закон от 10 июля 1894 г. расценивается испанскими юристами как первый анти-террористический закон Испании. 2 сентября 1896 г. принимается Закон о преступлениях, совершенных с помощью взрывчатых или воспламеняющих веществ. 11 октября 1934 г. принимается закон, восстановивший смертную казнь, отмененную Уголовным кодексом 1932 г. В период правления Франко террористические преступления с принятием 29 марта 1941 г. Закона «О государственной безопасности» слились с политическими. Данный закон предусматривал наказание в виде смертной казни (выносимое исключительно военными трибуналами) как наказание, единственно применимое в отношении террористических актов, повлекших смерть потерпевшего. Уголовный кодекс 1944 г. инкорпорировал большую часть этих положений, но с тех пор вынесение решений по таким делам становится компетенцией не военных трибуналов, а судов общей юрисдикции. Декретом-законом от 18 апреля 1947 г. «О бандитизме и терроризме» рассмотрение дел о террористических преступлениях снова осуществляется военными судами. 21 сентября 1960 г. обнародован Декрет «О бандитизме и терроризме», посвященный компетенции военных трибуналов при рассмотрении дел о преступлениях, направленных против конституционных принципов и законности. Восстановление демократии в Испании повлекло за собой изменения стратегии государства в борьбе с терроризмом, характеризующиеся деполити-

зацией сферы преследования преступлений. Компетенция, признаваемая за Национальным трибуналом, заменившим старый Трибунал публичного порядка, специальное формирование судов общей юрисдикции с местонахождением в Мадриде – все это нововведения в области борьбы с терроризмом. Названные изменения были закреплены в Королевском Декрете-законе от 4 января 1977 г., который перенес их без каких-либо изменений в дополнение к Уголовному кодексу Испании, а также исключил инкриминацию (презумпцию виновности) в терроризме, содержащуюся в Кодексе военной юстиции. Свое развитие антитеррористическое законодательство продолжает с принятием 29 декабря 1978 г. новой Конституции Испании, ст. 55–2 которой признает конституционность определенных ограничений прав граждан, когда речь идет о предупреждении или расследовании террористических преступлений. Следующим шагом в законодательном регулировании борьбы с терроризмом является Королевский Декрет-закон 3/1979 «О безопасности граждан», содержащий нормы, направленные на борьбу с терроризмом, которые не вошли в Уголовный кодекс. Уголовный кодекс Испании был дополнен (Органический закон от 4 мая 1981 г.) в части, касающейся мятежа и терроризма, созданием специфических уголовных деликтов: вступление в вооруженные банды и террористические организации, конспирация и предложение их создать, подстрекательство и восхваление подобных формирований. Нормы о терроризме выносятся за рамки Уголовного кодекса с тем, чтобы стать объектом специального закона, перегруппировавшего их в совокупность уголовных и процессуальных положений, применяемых в борьбе с терроризмом. Этой же цели был подчинен Органический закон от 26 декабря 1984 г. «О борьбе с вооруженными бандитскими формированиями и террористическими элементами», принятый во исполнение ст. 55–2 Конституции 1978 г. Он продолжал действовать до вступления в действие в 1995 г. Уголовного кодекса Испании. Важным нормативным актом, принятым в Испании в последние годы, является Королевский указ 1311/1998 от 28 октября 1998 г. «О возмещении убытков жертвам вооруженных бандитских формиро-

ваний и террористических элементов», определяющий положения потерпевших от террористических преступлений. Данный указ подробным образом регулирует порядок и условия выплаты материальной компенсации лицам, потерпевшим от террористических актов. В Испании созданы специальные органы по расследованию и рассмотрению дел о террористической деятельности – Центральный следственный орган (ЦСО) и Национальный суд, рассматривающий дела в порядке ускоренного производства<sup>11</sup>.

*Законодательство зарубежных стран о запрете на нарушение равенства людей по признаку их отношения к религии, пропаганды религиозного и националистического экстремизма.* В некоторых странах кодексы объединений работников прессы обязывают газеты не подвергать дискриминации как людей, так и группы лиц на основании их расовой и этнической принадлежности, национальности, цвета кожи и вероисповедания, а также избегать необоснованных упоминаний такой принадлежности (Австралия, Австрия, Германия, Норвегия, Великобритания и др.). В ряде зарубежных стран существуют законы, запрещающие расистские выступления, пропаганду и провокационные заявления, выражающие ненависть или презрение к лицам или группам лиц на основании их расовой или этнической принадлежности, вероисповедания, цвета кожи, национальности. Так, законодательство Канады, Франции, Дании и Нидерландов обеспечивают защиту членов религиозных групп наравне с группами, объединяющими признаками которых являются общность расы, этнического происхождения. По мнению исследователей, опыт применения законов, запрещающих возбуждение религиозной вражды и оскорбления религиозных чувств верующих (в ряде стран эти действия называются hate speech – враждебная речь), в Канаде, Дании, Франции, Германии и Нидерландах сходен – везде эти законы ориентированы на необходимость защиты человеческого достоинства и активно применяются, предусматривая как уголовную, так и гражданскую ответственность. Указывается, что hate speech причиняет двойной вред,

---

<sup>11</sup> См.: Проблемы профилактики и предупреждения терроризма.

так как, во-первых, она направлена против отдельных лиц и групп, причиняя психологический и моральный ущерб, а во-вторых, против всего государства, его социальной и нравственной структуры. Такой двойной характер вреда отмечен, например, Верховным судом Канады. Закон об уголовной ответственности за оскорбление религиозных чувств существует в Канаде, Нидерландах и Великобритании. Если уголовное законодательство одних стран (Канада и др.) предусматривает необходимость наличия либо умысла на разжигание розни либо вероятности нарушения мира в результате преступных действий, то в других странах (Франция, Германия, Дания, Нидерланды и др.) допускается осуждение за hate speech независимо от наличия умысла и возможных последствий. Так, Верховный суд Нидерландов постановил, что факт оскорбления для группы лиц высказываний в их адрес относительно их расы или религии, определяется природой самого высказывания, а не намерением того, кто его публикует. В Канаде данное правонарушение предусмотрено общим правом, и для привлечения к ответственности за оскорбление религиозных чувств необходимо представить доказательства того, что оно угрожает общественному спокойствию. В некоторых странах редактор может нести ответственность за публикацию чьих-либо расистских заявлений, даже если он сам не разделяет эти идеи (Норвегия, Швеция). Во Франции неправительственные организации, в чьи задачи входит борьба с расизмом, имеют право возбуждать не только гражданские, но и уголовные дела по фактам расистских выступлений. Большинство дел возбуждается антирасистскими организациями. Они вправе участвовать в возбужденном по их ходатайству деле, наряду с представителем государственного обвинения, и при успешном исходе суд может взыскать в их пользу расходы по ведению дела (в дополнение к штрафам в порядке наказания). Канада, Германия и Нидерланды не предусматривают столь широких возможностей участия частных организаций в уголовных делах. Другая черта французской системы – широко используемая возможность взыскания штрафов и возмещения ущерба. Наказание в виде лишения свободы может применяться в случае совершения

преступления повторно. На осужденного или лицо, признанное ответственным в гражданском порядке, в особенности за hate speech, может быть возложена обязанность опубликовать за свой счет ответ потерпевшего в ведущих газетах. Французская система также предоставляет возможность выбора между уголовным делом и гражданским иском, который проще для доказывания и рассматривается быстрее. Санкции в виде возмещения ущерба и высоких штрафов способствуют предотвращению подобного поведения в будущем, обеспечивают компенсации потерпевшему и отражают негативное отношение общества. В Основном законе Федеративной Республики Германии подчеркивается, что никому не может быть причинен ущерб или оказано предпочтение по признакам вероисповедания, религиозных или политических взглядов; свобода вероисповедания, совести и свобода религиозных убеждений и мировоззрения неприкосновенны; государство гарантирует беспрепятственное отправление религиозных обрядов; запрещаются объединения, цели и деятельность которых противоречат уголовным законам или направлены против конституционного строя или против идей взаимопонимания между народами; пользование гражданскими и политическими правами, доступ к государственным должностям, как и права, приобретенные на государственной службе, не зависят от исповедуемой религии (ст. 3, 4, 9, 33). В Уголовном кодексе ФРГ предусматривается наказание на срок до трех лет лишения свободы или денежный штраф за оскорбление вероисповедания граждан и религиозных обществ, а также за воспрепятствование отправлению религиозных обрядов, культов, если такие действия вызывают нарушение общественного порядка (ст. 130, 166, 167). В Италии запрещено создание и деятельность организаций, пропагандирующих идеи национальной или религиозной вражды, дискриминации, установлены меры наказания для организаторов, участников и содействующих им лиц, а также уголовная ответственность за демонстрацию в общественных местах и на митингах запрещенных эмблем и символов. Законы Индии запрещают оскорбления по религиозному или национальному признаку против какого-либо



класса на том основании, что они являются членами религиозной группы или касты или общины. В Индии существуют 5 уголовных законов, предусматривающих наказание до 5 лет тюремного заключения за умышленное разжигание межобщинной ненависти. Кроме того, существуют разные законы, запрещающие hate speech при конкретных обстоятельствах. Например, государство вправе запретить разные организации в интересах предотвращения общественного беспорядка или сохранения государственной целостности (применяется в основном против организаций, придерживающихся экстремистских религиозных позиций), подвергать фильмы предварительной цензуре. Признается преступлением, если кандидат или представитель партии совершает систематические действия, призывающие к голосованию или воздержанию от голосования по мотивам касты, расы, общины или религии. Таможенный закон Индии 1962 г. предоставляет правительству право запрещать импорт или экспорт товаров, включая книги и другие издания, если в них содержатся оскорбления по религиозному признаку. В Конституции Японии подчеркивается, что все люди равны перед законом и не могут подвергаться дискриминации в политическом, экономическом и социальном отношениях по мотивам расы, религии, пола, социального положения, а также происхождения; свобода мысли и совести не должна нарушаться и гарантируется для всех; ни одна из религиозных организаций не должна получать от государства никаких привилегий и не может пользоваться политической властью; никто не может принуждаться к участию в каких-либо религиозных актах, празднествах, церемониях или обрядах; государство и его органы должны воздержаться от проведения религиозного обучения и какой-либо религиозной деятельности (ст. 14, 19, 20)<sup>12</sup>.

Страны Европейского союза являются одной из наиболее привлекательных целей различных террористических организаций. Смешение в Европе нескольких конфликтов – социальных, конфессиональных, политических – предоставляет возмож-

---

<sup>12</sup> См.: Проблемы профилактики и предупреждения терроризма.

ные «поводы» для террористической деятельности. Рассмотрим кратко *основные этапы проявлений терроризма* в некоторых странах Европы.

В послевоенной Европе террористическую деятельность вел прежде всего ряд сепаратистских движений. *Ирландская республиканская армия* (ИРА) после обретения Ирландией независимости боролась за присоединение к ней Северной Ирландии (Белфаст), входящей в состав Великобритании.

*ЭТА* (Euskadi ta Ascatasuna) была создана в 1959 г. в Испании для борьбы за полную независимость Басконии (одна из наиболее известных акций – убийство премьер-министра Испании Карьеро Бланко в 1973 г.). Сегодня ЭТА существует, но активность ее значительно снижена. Кроме ИРА и ЭТА, основными террористическими организациями в Европе являлись британские и корсиканские сепаратисты во Франции, валлонские – в Бельгии.

После Второй мировой войны страны Европы столкнулись с «левым» терроризмом. Самый громкий всплеск леворадикального терроризма пережили Испания, Италия и ФРГ. Многие страны столкнулись с возникновением движений, опирающихся на национализм, выдвигающими на первый план этнические различия. Главным способом достижения их целей стал терроризм. В Западной Европе в последней четверти века активно действовали националистические боевые организации Северной Ирландии, Страны Басков и Корсики. Несмотря на репрессии, они продолжают свою террористическую деятельность, но в более «скромном» масштабе.

В Испании в середине 1960-х гг. была создана промарксистская *«Коммунистическая партия Испании»*. В качестве боевой организации этой партии в середине 1970-х гг. выступали «Революционный патриотический и народный фронт» (ФРАП) и «Группа патриотического антифашистского сопротивления первого октября» (ГРАПО).

В 1970 г. в Италии создана террористическая коммунистическая организация *«Красные бригады»*, известная похищением и убийством в 1978 г. Альдо Моро – лидера христианских демократов. Другая итальянская террористическая анархическая ор-

ганизация «Рабочая автономия» проводила массовые акции (пикетирование, захват предприятий, порча оборудования и т. д.). С начала 1980-х гг. итальянский внутренний терроризм был практически подавлен.

Левый терроризм в ФРГ начал проявлять активность с периода студенческих бунтов 1968 г. Организация «*Фракция Красной армии*» (РАФ) боролась за совершение в стране пролетарской, коммунистической революции и была наиболее активна в 1970–1972 гг. После ее разгрома в ФРГ возникло «*Движение июля*», избравшее своей эмблемой красную звезду и пулемет. Террористы захватывали в заложники крупных политиков в 1974 г., убили президента Верховного суда Гюнтера фон Дренкмана. Самая известная акция западногерманских террористов – похищение председателя «Союза германских промышленников» Ганса Шляйера в 1977 г. В ответ на этот теракт правительство страны создало спецподразделения по борьбе с терроризмом. Большинство членов «Движения июля» было арестовано, уцелевшие эмигрировали и затаились.

Для последних двух десятилетий характерно появление нового социально-политического течения – религиозного экстремизма в форме мусульманского фундаментализма. Он развивался под лозунгом возрождения идеального исламского общества, основанного на строжайшем соблюдении законов шариата. На сегодняшний день террористические организации такого рода – основная проблема, с которой столкнулась Европа и все мировое сообщество.

В Совете Европы создан ряд *органов, отвечающих за борьбу с экстремизмом и терроризмом: Координатор по борьбе с терроризмом* – Жиль де Кершов; *Европол* координирует сотрудничество полиции всех государств – членов ЕС, активно ведя обмен информацией между национальными полицейскими структурами и публикуя ценные аналитические данные; *Специальная комиссия по борьбе с терроризмом Совета Европы; Комитет экспертов по борьбе с терроризмом Совета Европы CODEXTER*.

Особенно интенсивно работа над выработкой общей контртеррористической политики внутри ЕС началась после терактов

в марте 2004 г. в Мадриде и в июле 2005 г. в Лондоне. Президент Европейской комиссии Ж. М. Баррозо заявил: «...враг, ударивший по Лондону, может снова нанести удар. Он может ударить по любому из наших государств в любое время. В ответ на эту угрозу общим ценностям Евросоюз будет действовать еще более сплоченно и интенсифицирует взаимоподдержку и взаимопомощь»<sup>13</sup>.

**Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма** – уникальный договор о пресечении действий, подготавливающих к террористическим преступлениям: публичных призывов к терроризму, вербовке и подготовке террористов. Конвенция была открыта для подписания 16 мая 2005 г. в Варшаве и по состоянию на данный момент ратифицирована 14 странами и подписана 28 государствами. Первой ратифицировала этот договор Россия. Конвенция вступила в силу 1 июня 2007 г. Целью документа является укрепление усилий участвующих в ней стран в области предупреждения терроризма и нейтрализации негативного воздействия терроризма в области ущемления прав человека на национальном и международном уровнях.

В сфере противодействия мобилизационной идеологической деятельности лидеров террористических организаций Совет Европы в основном нацелен на выработку и согласование рекомендаций и рамочных документов. Основной задачей является выполнение большинством государств-участников договоренностей Совета Европы, которые обеспечивают важный элемент эффективного международного правового ответа на угрозу использования Интернета террористическими организациями. Выработан рабочий документ о принципах сотрудничества правоохранительных органов и интернет-провайдеров.

Важным достижением ЕС в борьбе с терроризмом можно назвать интеграцию работы национальных органов безопасности в общеевропейскую систему, что позволяет сегодня проводить более согласованные антитеррористические операции, координируя

---

<sup>13</sup> Anti-terrorism Policy [Электронный ресурс]. URL: <http://www.euractiv.com/en/security/anti-terrorism-policy/article-136674>.

действия национальных спецслужб. Так, в ноябре 2004 г. министрами внутренних дел и юстиции стран ЕС была принята **Гагская программа** – план сотрудничества в борьбе с терроризмом, который, наряду с Антитеррористической стратегией Европейского союза, принятой в ноябре 2005 г., является одним из основных документов, определяющих направления антитеррористической деятельности в ЕС<sup>14</sup>.

Концентрация усилий антитеррористических ведомств и руководящих органов ЕС на борьбе с терроризмом внутри Евросоюза привела к созданию новых антитеррористических структур. Прежде всего была сформирована система консультативно-экспертных органов. Деятельность *Комитета экспертов по борьбе с терроризмом* (CODEXTER), созданного в 2003 г., позволила поставить на научную основу анализ террористической угрозы и потенциала силовых структур в борьбе с ней, базирующейся на оперативных данных. Комитет экспертов предлагает проводить конкретные мероприятия, направленные на перекрытие доступа террористов к источникам финансирования, а также осуществление защиты, поддержки, выплаты компенсаций пострадавшим от террористических актов, оценку эффективности национальных судебных систем в противодействии терроризму. Важную роль в формировании и развитии общеевропейского сообщества экспертов по проблемам безопасности сыграло создание в 2002 г. *Антитеррористического подразделения ОБСЕ*.

*ОБСЕ* – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе – крупнейшая в мире региональная организация, объединяющая представителей 57 стран и занимающаяся вопросами безопасности.

Другим значимым направлением институционализации борьбы с терроризмом в последние годы стало формирование и развитие единого европейского правового пространства, установление

---

<sup>14</sup> См.: Базаркина Д. Ю. Координация контртеррористической деятельности в ЕС: краткий обзор основных организаций // Вестн. Моск. гос. ун-та. Серия: История и политические науки. 2012. № 2. С. 81.

единых норм судебной практики в отношении лиц, обвиняемых в терроризме. Евроюст, сформированный в 2001 г., сыграл важную роль в европейской интеграции судебных учреждений, установив ряд соглашений, позволяющих обмениваться судебной информацией и анкетными данными между Европолем, Европейским ведомством по борьбе с мошенничеством, Колледжем европейской полиции, Европейской сетью по обучению сотрудников юстиции, а также органами безопасности ряда стран, не входящих в ЕС. Координатор Совета Европы по борьбе с терроризмом, чья должность была введена в 2004 г., играет сегодня важную роль в согласовании национальных курсов в борьбе с терроризмом в рамках единого курса ЕС. Таким образом, была сформирована общеевропейская система антитеррористических ведомств.

### **Основные направления деятельности Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в области антитеррора:**

1. Мобилизация политической поддержки. Утверждаются нормативы, стандарты, рекомендации по борьбе с терроризмом. Пример – введение электронных паспортов. Международное сотрудничество помогает фокусировать усилия и избегать двойной работы. Примером такого сотрудничества может служить бюллетень, который выпускается ежемесячно на английском и русском языках. В этом документе содержится последняя информация о борьбе с терроризмом, в частности о борьбе с использованием террористами сети Интернет.

2. Проблема прав человека. Важнейшим вопросом считается сохранение баланса между либерализмом и борьбой с терроризмом, которая должна проводиться в соответствии с гражданскими правами беженцев и гуманитарным законодательством.

3. Программный менеджмент. Обозначена необходимость как продолжения работы над уже существующими программами, так и внедрения новых проектов, необходимость изучать новые угрозы терроризма, разрабатывать эффективные ответные действия на их появление.

Планируется взаимодействие общественного и частного секторов, защита критических инфраструктур, обеспечение безопас-

ности каналов поставок, исследование радикальных и экстремистских течений, а также роль СМИ в борьбе с терроризмом.

#### **Ключевые моменты, сформулированные ОБСЕ в 2013 г.:**

- борьба с терроризмом требует совместных усилий государств;
- существует взаимосвязь между радикализацией и оружием массового уничтожения;
- существует необходимость проведения различных мероприятий по обсуждению и выработке методов борьбы с терроризмом;
- Россия обладает огромным опытом в борьбе с терроризмом, и поэтому ОБСЕ надеется на продолжение совместной работы над этой проблемой.

В программе ЕС, принятой в июне 2013 г., изложено 22 меры борьбы против терроризма – внедрение второго поколения Шенгенской информационной системы (SIS II), усиление выборочных проверок на границах, передача информации Европолу для совместного анализа, обмен информацией о боевиках из стран ЕС между компетентными органами этих стран. Национальные структуры стран Европейского союза активно сотрудничают в рамках двусторонних или объединяющих большее количество стран проектов. Данные меры по развитию антитеррористических ведомств в ЕС говорят о переходе политики европейской безопасности на новый, более эффективный путь развития.

Рассмотрим особенности противодействия терроризму на примере некоторых стран. В **Испании** всех подозреваемых в терроризме судят в Национальном высшем суде Audiencia Nacional (создан в 1977 г.), который состоит из шести следственных магистратов и шести палат по уголовным делам, каждый контролируется группой из трех профессиональных судей.

Теракт 11 марта 2004 г. в пригородных поездах на мадридском вокзале Аточа (191 человек погибших, 1500 раненых) стал самым крупным для Испании после Второй мировой войны. Он оказал большое влияние на общественно-политическую жизнь страны, на позицию Испании в плане отношения к антитеррористическим мерам.

По данным спецслужб, сегодня в Испании действуют более 300 исламистских террористов, большинство из них ранее являлись участниками боевых действий в Афганистане и Чечне. Для борьбы против баскского терроризма ЭТА и исламистского терроризма в мае 2004 г. создан Национальный центр координации борьбы против терроризма – Centro Nacional de Coordinacion Antiterrorista (CNCA). Он обрабатывает информацию, полученную спецслужбами полиции, жандармерии и Национального разведывательного центра Испании (НРЦ), а также от спецслужб других стран мира. Центр создан по аналогии с британским JTAC и американским TTIC, входящими в англосаксонскую сеть обмена данными о террористах.

В современной Испании мечети находятся под строгим контролем, все речи имамов, произносимые в испанских мечетях, должны проходить обязательную регистрацию. В качестве полицейского антитеррористического блока правительством Испании была сформирована группа специальных операций Национальной полиции, в ней служат лучшие представители спецслужб Испании. Именно данная группа занимается разработкой и проведением основных контртеррористических мероприятий.

В 2000 г. ведущие партии Испании договорились не использовать в партийных интересах борьбу с терроризмом и приняли «Антитеррористический пакт», суть которого – в договоренности о сохранении единства перед лицом терроризма: не допускать конфронтации между партиями, когда происходят теракты, не вести переговоров с террористами в собственных политических целях, не критиковать правительство за его методы борьбы.

В рамках ЕС Испания предложила и добилась утверждения европейского ордера на арест и выдачу предполагаемых террористов (European Warrant Order). По нему принятые любым судьей на территории ЕС решения об аресте немедленно выполняются в других странах Евросоюза без судебного процесса для принятия решения об экстрадиции террористов. Наряду с Францией испанские органы защиты правопорядка наделены наибольшими полномочиями в борьбе с терроризмом в Европе.



Во **Франции** также приняты дополнительные меры безопасности. Местные спецслужбы усилили контроль за деятельностью мусульманских общин и землячеств, выходцев из стран Ближнего Востока и Северной Африки, особенно явно почувствовав угрозу безопасности после теракта 7 января 2015 г., когда редакция сатирического французского еженедельника Charlie Hebdo подверглась вооруженному нападению. В результате теракта погибло 10 журналистов и 2 полицейских, 11 человек было ранено. Данный теракт заставил весь мир заговорить еще об одной проблеме – безопасности журналистов и роли СМИ вообще в деле противодействия терроризму.

Для пресечения возможной диверсионно-подрывной деятельности исламистов соответствующие органы Франции сегодня проводят масштабные мероприятия по усилению охраны государственных учреждений, объектов промышленности и транспортной инфраструктуры. Принимаются серьезные меры обеспечения безопасности французских дипломатических представительств за рубежом.

Двойной теракт «норвежского стрелка» – одиночки Андерса Брейвика в 2011 г. унес жизни 77 человек и заставил власти **Норвегии** ужесточить ряд законов, касающихся террористической деятельности и пропаганды, усилить меры безопасности и включиться в активную работу европейских стран по противодействию террору. Террорист А. Брейвик был арестован, признан вменяемым и приговорен к 21 году тюремного заключения.

В связи с возросшей вероятностью проведения терактов на территории **Германии** спецслужбами принимаются повышенные меры безопасности. Созданы кризисные штабы по координации работы ведомств, направленной на пресечение деятельности террористов. Правительство Германии значительно повысило уровень бюджетных ассигнований на содержание спецслужб, улучшение материально-технической оснащенности силовых ведомств и усиление их кадрового состава. На основе резолюции ООН 2014 г. ФРГ разработала новый законопроект, утвержденный 4 февраля 2015 г. и приравняющий выезд или попытку выезда

потенциальных джихадистов в зону вооруженного конфликта к совершению тяжкого антигосударственного преступления. Также преступлением будет считаться поездка в эти регионы с целью обучения в лагерях для террористов и даже небольшие пожертвования террористическим организациям.

Практически все современные европейские страны как одну из первостепенных задач отмечают информационное противодействие террористической пропаганде (особенно влияющей на мигрантов – граждан Европы).

**Великобритания.** Великобритания принадлежит к тем странам, которые достаточно успешно борются с экстремизмом, терроризмом и имеют определенные наработки по предупреждению и предотвращению террористических действий. Большинство стран давно пришло к выводу, что борьбой с терроризмом должна заниматься отдельная организация. Одной из первых по этому пути пошла Великобритания, создав в 1941 г. специальную службу (САС) как элитную, высокопрофессиональную антитеррористическую организацию. По ее модели, приобретшей хорошую международную репутацию, создавались почти все антитеррористические подразделения различных стран мира<sup>15</sup>.

В 2005 г. в Великобритании принят Закон «О предотвращении терроризма», в 2007 г. – программа «Предупреждение насильственного экстремизма». Долгосрочная британская стратегия по противодействию терроризму выразилась в четырех направлениях (4 «П»): предотвращение, преследование, защита и готовность. Основными приоритетами являются обеспечение безопасности общества и сведение к минимуму возможностей нарушения повседневных условий жизни.

После взрывов 7 июля 2005 г. в Лондоне правительство Великобритании приняло глобальные меры по предотвращению терактов на транспорте. В метро проводятся постоянные проверки пас-

---

<sup>15</sup> См.: *Мальшиев В. В.* Европейский опыт противодействия экстремизму // Электронное периодическое издание. Журнал «Правовая инициатива». 2013. № 8.

сажиров, используются камеры наблюдения, издающие звуковой сигнал при ситуации оставления пассажиром какого-либо предмета без присмотра. Станции оборудованы металлодетекторами, большим количеством камер слежения. На станциях патрулируют полицейские с собаками, вынюхивающими взрывчатые вещества.

После теракта 2005 г. британские власти решили ужесточить правила въезда для иностранных граждан. Новое законодательство поставило заслон перед заграничными неонацистами и другими экстремистами. За три года (2006–2009 гг.) въездную визу в Великобританию по этим основаниям не получили 230 человек, из них 80 были признаны религиозными экстремистами. Тем не менее в Великобритании находят убежище многие лидеры радикальных исламских организаций. Более столетия Великобритания достаточно благосклонно относилась к иммигрантам. В середине XIX в. сюда перебрались сотни тысяч ирландцев. После Второй мировой войны население Британии пополнили выходцы из бывших колоний – Индии, Пакистана, стран Карибского бассейна.

С февраля 2010 г. лондонский аэропорт Хитроу и аэропорт Манчестера стали проводить выборочное сканирование авиапассажиров в полный рост с помощью новейшего оборудования. Службы безопасности аэропортов проводят выборочную проверку пассажиров, которая носит обязательный характер. Если пассажир выбран для сканирования и отказывается его проходить, он не допускается к полету. Власти Великобритании также укрепляют собственные спецслужбы (СИС, МИ-5 и др.), призванные обеспечить государственную безопасность от террористических угроз со стороны международных и североирландских экстремистских организаций, для чего увеличивается их финансирование, улучшается материально-техническая база.

Большое внимание правовые структуры Великобритании уделяют борьбе с информационным терроризмом.

Одним из ключевых моментов в борьбе с терроризмом является **противодействие финансовой поддержке террористических организаций**. Большинство стран Запада принимают активные меры в этом плане.

Во Франции заморожены финансовые авуары целого ряда организаций и частных лиц, подозреваемых в принадлежности к террористическим группировкам или их финансировании. Банковские операции по счетам указанных юридических и физических лиц, связанные с движением средств внутри страны и за рубежом, могут осуществляться только с согласия министра экономики, финансов и промышленности. В рамках этого министерства создана рабочая группа по координации деятельности ведомств в сфере борьбы с финансированием терроризма.

В целях совершенствования механизма обнаружения средств, используемых для финансирования террористической деятельности, Великобритания предлагает прежде всего усилить роль Международной рабочей группы по борьбе с отмыванием денег в выявлении средств, используемых террористами. Одновременно предлагается обязать банки (в первую очередь международные) предоставлять сведения не только о явно незаконных операциях, но и о тех, в отношении которых имеются лишь подозрения, что они могут быть использованы для финансирования террористической деятельности.

Министерством финансов ФРГ создан департамент финансовой разведки, которому предписано заниматься сбором сведений о подозрительных транзакциях и связанными с ними лицами. При Министерстве финансов ФРГ сформировано центральное ведомство внепроцессуальных расследований, в которое вошли сотрудники правоохранительных органов, таможни, финансового надзора, аудита и т. д. Задачи ведомства – изучение и анализ поступающих от финансовых организаций заявлений о подозрительных сделках, предварительная проверка и передача материалов в правоохранительные органы в случае выявления нарушений.

## **§ 2. Кибертерроризм и информационный терроризм**

Совершенствование Интернета открывает не только новые возможности, но и новые глобальные угрозы для мирового сообщества. Террористические организации активно используют

средства сети Интернет для связи и обмена информацией, ведения пропаганды и вербовки новых членов. Рамзи Юзеф, организатор взрывов Всемирного торгового центра в Нью-Йорке 11 сентября 2001 г., получал по Интернету зашифрованные послания-инструкции от Усамы бен Ладена.

В конце XX в. появилось совершенно новое явление в сфере информационных технологий: компьютерный или *кибертерроризм*, т. е. использующий для достижения своих преступных целей компьютеры, электронные сети и современные информационные технологии.

Под кибертерроризмом принято понимать совокупность противоправных действий, связанных с угрозами безопасности личности, обществу и государству, деструктивными действиями в отношении материальных объектов, искажением объективной информации или другими действиями с целью получения преимущества при решении политических, экономических или социальных задач. Кибертеррористы используют специальное программное обеспечение, предназначенное для несанкционированного доступа, проникают в компьютерные системы и организуют удаленные атаки на информационные ресурсы интересующего их объекта (жертвы). Это могут быть компьютерные программные закладки и вирусы, в том числе и сетевые, осуществляющие съём, модификацию или уничтожение информации, так называемые «логические бомбы», троянские программы и иные виды информационного оружия.

Компьютерный терроризм проявляется в двух аспектах – технологическом и информационном. Технологический аспект компьютерного терроризма связан с технологической формой проявления различных видов терроризма – использованием компьютерных технологий для совершения террористических действий (выведение из строя или разрушение опасных объектов, получение контроля над потенциально опасными объектами, создание условий для аварий и катастроф техногенного характера и пр.).

Информационный аспект связан с осуществлением воздействия на психику и сознание общества с целью формирования

нужных мыслей и суждений, определенным образом направляющих поведение людей в нужном для террористов направлении. При этом компьютеры, компьютерные системы и сети выполняют роль средства доставки такой информации до потребителей – пользователей глобальных сетей.

В киберпространстве могут быть использованы различные приемы для совершения кибертеракта:

- получение несанкционированного доступа к государственным и военным секретам, банковской и личной информации;
- нанесение ущерба отдельным элементам информационного пространства, например разрушение сетей электропитания, создание помех, использование специальных программ, стимулирующих разрушение аппаратных средств;
- кража или уничтожение информации, программ и технических ресурсов путем преодоления систем защиты, внедрения вирусов, программных закладок и т. п.;
- воздействие на программное обеспечение и информацию;
- раскрытие и угроза публикации закрытой информации;
- захват каналов СМИ с целью распространения дезинформации, слухов, демонстрации мощи террористической организации и объявления своих требований;
- уничтожение или активное подавление линий связи, неправильная адресация, перегрузка узлов коммуникации;
- проведение информационно-психологических операций и т. п.

#### **Особенности кибертерроризма:**

- является информационным оружием, т. к. использует компьютерные системы и сети, специальное программное обеспечение и информационные технологии;
- носит международный характер, т. к. преступники могут находиться в одном государстве, а их жертвы – в другом;
- имеет самые разнообразные цели;
- характеризуется высоким уровнем латентности и низким уровнем раскрываемости;
- требует небольших финансовых затрат и наносит огромный материальный ущерб.

Информационным оружием в руках субъектов террористической деятельности становятся:

- «логические бомбы» – программные устройства, заранее внедряемые в информационно-управляющие центры военной или гражданской инфраструктуры, способные по сигналу или в назначенное время привести их в действие;

- средства подавления информационного обмена в телекоммуникационных сетях, фальсификация информации в каналах государственного и военного управления, средства нейтрализации тестовых программ;

- ошибки, намеренно внедренные в программное обеспечение объекта.

Прослеживается четкая зависимость между степенью развития информационной структуры страны и количеством подобных терактов. Сегодня проблема кибертерроризма особенно актуальна для стран, лидирующих в использовании глобальных сетей и спутниковой связи. Кибертерроризм является серьезной глобальной угрозой мировому сообществу, и сегодня не существует государства, полностью защищенного от атак кибертеррористов.

Центральную роль в борьбе с кибертерроризмом играет ООН и ее главные органы. Деятельность ОБСЕ в сфере борьбы с кибертерроризмом основана на двух ключевых моментах – постановлениях, напрямую связанных с использованием Интернета террористами, а также постановлениях, связанных с привлечением частного сектора к борьбе с терроризмом. В этом плане работает Департамент по противодействию терроризму ОБСЕ. В 2001 г. Совет Европы принял Конвенцию «О киберпреступности», которую также подписали США и Япония. Конвенция Совета Европы о киберпреступности определяет четыре вида компьютерных преступлений «в чистом виде»:

- незаконный доступ;
- незаконный перехват;
- вмешательство в данные;

– вмешательство в систему<sup>16</sup>.

Согласно Конвенции каждое государство-участник обязано создать необходимые правовые условия для предоставления следующих прав и обязанностей компетентным органам в борьбе с кибертерроризмом: изъятие компьютерной системы, ее части или носителей; изготовление и конфискация копий данных; обеспечение целостности и сохранности данных, относящихся к делу; уничтожение или блокирование данных, находящихся в компьютерной системе. Конвенция также требует создать необходимые правовые условия для того, чтобы обязать интернет-провайдеров проводить сбор и фиксацию или перехват необходимой информации с помощью имеющихся технических средств.

Инициатива стран «Большой восьмерки» (2006 г.) разработки обновленных международно-правовых документов по борьбе с кибертерроризмом привела к созданию национальных и межгосударственных подразделений по борьбе с кибертерроризмом. 18 января 2013 г. в Гааге был официально открыт **Европейский центр по борьбе с киберпреступностью**. Его задача – сбор и обработка данных по киберпреступлениям, экспертная оценка интернет-угроз, внедрение передовых методов профилактики и расследования киберпреступлений.

В августе 2013 г. благодаря Эдварду Сноудену доступными для журналистов и аналитиков оказались важные документы, повлиявшие на изменение систем информационной безопасности большинства стран. Кроме того, Сноуден сообщил, что ИТ-персонал становится мишенью шпионов. Например, в прошлом году британская контрразведка MI-5 предупредила ИТ-специалистов, работающих в крупных организациях, что они могут стать жертвами иностранных спецслужб. Среди наиболее вероятных жертв кибершпионажа системные администраторы предприятий оборонной и космической промышленности; злоумышленники также вербуют младших ИТ-специалистов, предлагая им крупные сум-

---

<sup>16</sup> См.: Ларина Е., Овчинский В. Кибервойны XXI века. О чем умолчал Эдвард Сноуден. М., 2014. С. 167.



мы за получение доступа к информации. Завербованными могут оказаться не только должностные лица, имеющие привилегированный доступ к данным, но и простые служащие компании, способные загрузить на корпоративные системы нужное программное обеспечение. Таким же путем могут пойти и террористические организации, привлекая на свою сторону нужных специалистов.

### **§ 3. Опыт противодействия терроризму в Соединенных Штатах Америки**

В США политика в отношении международного терроризма базируется на следующих принципах: никаких уступок террористам; оказание всестороннего давления на страны, поддерживающие терроризм; использование в полной мере легальных механизмов наказания международных террористов; оказание помощи в этой сфере другим странам.

С 1958 г. в США принято множество законов и подзаконных актов, касающихся борьбы с терроризмом. Наиболее важными среди них являются секретная Исполнительная директива президента № 39 (июнь 1995 г.), Закон «О борьбе с терроризмом и применении смертной казни» (апрель 1996 г.), Исполнительная директива президента № 62 (май 1998 г.), Закон «О предоставлении дополнительных полномочий спецслужбам в сфере борьбы с терроризмом» (октябрь 2001 г.) и др. Эти законодательные акты значительно расширили права федерального руководства, правоохранительных органов и администрации штатов по выявлению и пресечению готовящихся террористических актов как на территории США, так и за рубежом. Они определили новый, более системный подход к противодействию терроризму в XXI в.

**11 сентября 2001 г.** боевики-смертники террористической организации «Аль-Каида» (Аль-Кайеда) захватили четыре пассажирских самолета, направив два из них на башни Всемирного торгового центра (Нью-Йорк), а два других – на Пентагон и, по некоторым данным, на Белый дом или Капитолий. Все самолеты, кроме последнего, достигли целей. Четвертый захваченный само-

лет разбился в поле в штате Пенсильвания. Жертвами терактов 11 сентября стали 2974 человека, 24 числятся пропавшими без вести. Погибшими при терактах также числятся 19 террористов-смертников. Точная цифра ущерба, нанесенного терактами 11 сентября, неизвестна. В сентябре 2006 г. президент США Джордж Буш-младший сообщил, что ущерб от терактов 11 сентября 2001 г. составил для США по самой низкой оценке 500 млрд долларов.

27 ноября 2002 г. в США была создана независимая комиссия по расследованию терактов 11 сентября (комиссия 9/11). 22 июля 2004 г. комиссия обнародовала итоговый доклад о расследовании обстоятельств трагедии. Один из главных выводов доклада – признание того, что террористы воспользовались «глубокими административными провалами» в работе правительства США.

Шестеро подозреваемых в причастности к терактам были арестованы в 2002 и 2003 гг., они провели несколько лет в тюрьмах ЦРУ, а в 2006 г. были доставлены в лагерь на американской базе «Гуантанамо» на Кубе.

В феврале 2008 г. Министерство обороны США предъявило шестерым заключенным обвинения в убийстве и совершении военных преступлений в рамках расследования терактов 11 сентября. 5 мая 2012 г. военный трибунал предъявил официальные обвинения пятерым подозреваемым в причастности к организации теракта 11 сентября 2001 г. в США.

В целях повышения эффективности борьбы с международными террористическими организациями и координации деятельности различных ведомств на этом направлении разработаны обновляемые на регулярной основе документы с перечнем организаций, юридических и физических лиц, осуществляющих террористическую деятельность или оказывающих содействие в ее проведении. К таким документам относятся:

- список зарубежных террористических организаций (ЗТО);
- список юридических и физических лиц, чьи активы подлежат блокированию в рамках пресечения финансирования международного терроризма;

– список запрещенных в США организаций, оказывающих поддержку терроризму.

В процессе совместной работы государственного департамента, министерств юстиции и финансов, разведывательного сообщества США составляется секретный «перечень правонарушений», в котором в хронологическом порядке задокументирована террористическая деятельность организации, планируемой к занесению в список ЗТО. На его основе проводится тщательное изучение всех полученных из различных источников свидетельств деятельности организации и принимается решение о включении ее в список ЗТО. За 7 дней до официального опубликования обновленного списка Госдепартамент направляет об этом уведомление в Конгресс США. В уведомлении содержится информация о международных террористических организациях, в том числе разведывательная, поэтому оно также является секретным. Список официально публикуется в Федеральном регистре, в средствах массовой информации и Интернете.

Организация, попавшая в список ЗТО, может правомерно оспорить данное решение в суде. В случае судебного разбирательства ответчик – правительство США, которое представляет госдепартамент, – в ходе защиты своей позиции опирается на «перечень правонарушений». «Срок пребывания» террористической организации в списке ЗТО – 2 года. Если за этот период не подтверждаются новые свидетельства террористической деятельности организации, она автоматически выбывает из него. При наличии оснований закон разрешает госсекретарю в любое время (по согласованию с министрами юстиции и финансов США) внести в список ЗТО новую организацию.

Законодательная основа внесения организаций в список ЗТО – Федеральный закон США «Об иммиграции и предоставлении гражданства» с изменениями и дополнениями, внесенными в него законом «О борьбе с терроризмом и применении смертной казни».

В список запрещенных в США организаций (Terrorist Exclusion List – TEL), которые квалифицируются госдепартаментом США как «оказывающие поддержку терроризму», включаются и иностран-

ные организации (юридические лица), в соответствии с законом «Об иммиграции и предоставлении гражданства» с изменениями и дополнениями, внесенными в него «Патриотическим актом» (Федеральный закон № 107–56 «USA PATRIOT Act, 2001»). Это влечет за собой жесткие ограничения на въезд и пребывание на территории США представителей или членов таких организаций.

Закон «О предоставлении дополнительных полномочий спецслужбам в сфере борьбы с терроризмом» (октябрь 2001 г.) скорректировал определение терроризма, расширил понятие «федеральное преступление, связанное с терроризмом», включая в данную категорию ряд тяжких насильственных преступлений, дополнил «федеральный уголовный кодекс» ранее законодательно не существовавшим понятием «внутренний терроризм». Новые законодательные инициативы резко усилили санкции за преступления, связанные с терроризмом – в США уголовное наказание определяется путем сложения санкций.

Существенно расширились нормативные рамки применения правоохранительными органами оперативных методов, сил и средств. Полиции разрешено задерживать нелегальных иммигрантов, подозреваемых в ведении террористической деятельности на срок до 7 дней без предъявления обвинения. Упрощены требования для получения санкции на контроль телефонов и электронных средств связи и т. д. Признается также противоправным приобретение без соответствующего разрешения материалов, которые могут быть использованы в качестве компонентов химического или бактериологического оружия.

Законом утверждены дополнительные меры, способствующие повышению эффективности борьбы с терроризмом: усиление охраны государственных границ, денежные вознаграждения непосредственным участникам операций по пресечению терактов, снятие временных ограничений на сроки расследования уголовных дел по терроризму и пр.

Другой важной мерой, внедренной США, является объявление ряда стран «государствами – спонсорами терроризма» и введением против них санкций политического, торгово-экономического

и военного характера. В основном под данное определение попали некоторые исламские страны. Санкции против них – ряд запретов, в том числе на торговлю и инвестиции, оказание им любого вида помощи, арест их государственной собственности в США и счетов в американских банках, запреты на авиарейсы и заходы судов, а также призыв другим странам к аналогичным действиям.

Объявляя ряд стран «спонсорами терроризма», помимо целей борьбы с международным экстремизмом и терроризмом, США, безусловно, преследуют свои геополитические интересы, особенно в таких важных регионах, как Ближний и Средний Восток.

Укреплению и совершенствованию деятельности специальных служб правительство США уделяет особое внимание. Так, в ноябре 2002 г. был утвержден закон о создании Министерства внутренней безопасности (МВБ, Department of Homeland Security). МВБ полностью или частично объединяет в одной структуре 22 ведомства (ЦРУ и ФБР не входят в состав МВБ). Штат МВБ – около 200 тыс. человек, годовой бюджет – десятки миллиардов долларов. Основные задачи МВБ включают в себя предупреждение террористических актов против США, снижение уязвимости страны от внутреннего терроризма, минимизация ущерба и устранение последствий террористических нападений.

В соответствии с законом США о внутренней безопасности, основными обязанностями министерства являются:

- информационный анализ и защита инфраструктуры;
- химическая, биологическая, ядерная безопасность и меры по противодействию этим угрозам;
- транспортная безопасность и охрана границ;
- подготовка к действиям в условиях чрезвычайных ситуаций;
- координация действий с другими правительственными ведомствами и учреждениями штатов.

Кроме того, МВБ продолжает исполнение функций тех структур, которые вошли в его состав. МВБ, ЦРУ и ФБР совместно вырабатывают приоритеты и стратегию обеспечения национальной безопасности Соединенных Штатов. Ряд аналитических подразделений и баз данных по проблемам терроризма существует и в дру-

гих ведомствах и учреждениях США – Министерстве обороны, РУМО, АНБ, Службе береговой охраны, Командовании специальных операций США и др. С 2003 г. в стране действует независимая антитеррористическая структура – Объединенный центр по противодействию угрозе терроризму, главной задачей которого является сбор, обобщение и анализ всей поступающей информации по проблемам борьбы с терроризмом.

В современных условиях спецслужбы США решают перво-степенную задачу по противодействию угрозе международного терроризма, особенно таким его проявлениям, как захваты самолетов, кибертерроризм, диверсии в отношении жизненно важных объектов промышленности и транспорта, попытки совершения терактов с применением химического и биологического оружия, ядерных материалов. Решению этих задач должно способствовать укрепление кадрового состава американского разведывательного сообщества, реорганизация системы подготовки кадров, модернизация деятельности информационно-аналитических подразделений, техническое переоснащение данных структур, особенно Агентство национальной безопасности (АНБ).

Информационные операции. Согласно новой доктрине информационные операции представляют собой комплекс мероприятий. Вооруженные силы США осуществляют воздействие на людские и материальные ресурсы противника с целью затруднить или сделать невозможным принятие им верных решений с одновременной защитой своих информационных систем. Они включают в себя пять основных составляющих: радиоэлектронная борьба, психологические операции, сетевые операции, мероприятия по оперативной маскировке, а также обеспечению безопасности собственных сил и средств<sup>17</sup>.

Руководство Соединенных Штатов продолжает принимать меры, направленные на повышение антитеррористической готов-

---

<sup>17</sup> См.: *Троицкий С. В.* Международно-правовые формы сотрудничества государств по противодействию терроризму // Государство и право. 2014. № 2. С. 79.

ности. В соответствии с разработанной американскими спецслужбами системой в стране действует пять уровней террористических угроз, каждому из которых присвоено собственное кодовое «цветовое» название. «Зеленому» уровню соответствует низкая степень угрозы, «синий» – необходимость проявления повышенной бдительности и осторожность, «желтый» – повышенная опасность, «оранжевый» – очень высокий уровень опасности, «красный» – уровень чрезвычайной террористической угрозы. Каждый уровень угрозы может вводиться как на территории всей страны, так и в отдельных регионах или районах. Для разных степеней опасности разработаны необходимые меры противодействия и защиты, которые могут использоваться в общегосударственном и региональном масштабах.

Усилены меры обеспечения безопасности на транспорте, особенно авиационном. В аэропортах США введена процедура дактилоскопирования иностранных пассажиров, прибывающих в страну. Граждане Ирака, Ирана, Ливии, Судана, Сирии подвергаются обязательной процедуре снятия отпечатков пальцев. В отношении ряда категорий иностранцев, прибывающих в США на длительные сроки, вводится обязательная регистрация в иммиграционных бюро с последующим ежегодным повторением этой процедуры.

Правительство США оказывает все большее давление на руководство входящих вместе с США в НАФТА (Североамериканская зона свободной торговли) Мексики и Канады с целью принятия ими американской концепции так называемого «периметра безопасности» вокруг Соединенных Штатов. США стремятся привлечь данные страны к более тесному сотрудничеству в области борьбы с международным терроризмом, использовать их возможности для сбора конфиденциальной информации по вопросам противодействия терроризму, задержания лиц, подозреваемых в связях с террористическими организациями на территории соседних стран, усиления контроля за перемещением пассажиров через границы США, а также депортации из Соединенных Штатов нежелательных лиц в пункты выезда из этих стран. Вашингтон настаивает на принятии в Мексике и Канаде законов, которые по-

зволили бы регулировать процессы перемещения людей по всему «периметру безопасности» США.

**Борьба с финансированием терроризма.** Сразу после терактов в сентябре 2001 г. компетентными органами был подготовлен список физических и юридических лиц, имеющих отношение к поддержке международного терроризма. Прежде всего в него вошли те, кто был связан с Усамой бен Ладеном и сетью «Аль-Каида». Их финансовые активы в США были незамедлительно заморожены. Такой список постоянно уточняется и дополняется. Одновременно принято решение о применении санкций в отношении тех зарубежных организаций, которые оказывают поддержку лицам и структурам, включенным в упомянутый перечень. В Министерстве финансов США создана структура по отслеживанию активов террористов за рубежом. В его задачи входят выявление, контроль и оперативная ликвидация источников и каналов поступления денежных средств террористам. В целях поступления необходимой информации задействуется банк данных подразделения по борьбе с преступлениями в финансовой сфере министерства финансов США. Кроме того, американская администрация внесла поправки в законодательство, которые позволяют соответствующим структурам министерства финансов получать доступ к закрытой информации, касающейся уплаты налогов. Им также предоставлено право совместно с ФБР негласно проникать в компьютерные базы данных частных фирм и компаний. Одновременно руководство США предпринимает активные шаги по организации международного взаимодействия в сфере борьбы с финансированием террористических группировок. Свое согласие сотрудничать с американцами в этом вопросе выразили многие страны. Почти все они в рамках единого замысла приняли меры по блокированию подозрительных банковских счетов. Соединенные Штаты приступили к выявлению каналов финансирования экстремистских организаций различного толка через возможности зарубежных банков, в первую очередь, Швейцарии и Лихтенштейна. Руководство указанных стран убеждают в необходимости более тесного анти-террористического сотрудничества в банковской сфере. Предста-



вители финансовых кругов предложили введение санкций против тех банков, которые под предлогом соблюдения банковской тайны отказываются предоставлять сведения о счетах организаций и лиц, подозреваемых в причастности к терроризму.

Тем не менее, несмотря на принимаемые в США меры, данная проблема до сих пор не является решенной. Террористические организации сохраняют доступ к источникам финансирования. В своих финансовых операциях террористы используют возможности разветвленной сети международного трансферта капиталов «Хавала», которая позволяет осуществлять денежные переводы без физического перемещения наличности. «Хавала» широко распространена в странах Юго-Восточной Азии и на Ближнем Востоке. Она привлекательна для террористов в силу своей надежности, не оставляет документальных и электронных следов. С точки зрения местного законодательства система является легальной: отправитель денег передает некоторую сумму дилеру, имеющему небольшую контору в каком-либо населенном пункте; он связывается со своим партнером в пункте назначения и тот выдает сумму адресату. Поток денег по таким каналам настолько велик, что позволяет дилерам не беспокоиться о долгах, а доверие между ними построено на семейных, клановых и этнических связях, что опять же дает возможность отсрочить выплаты по долгам. США пока не могут установить контроль над «Хавалой», т. к. многие страны, в которых она используется, не имеют соответствующего законодательства, технических и материальных ресурсов.

В качестве самих источников финансирования крупных террористических организаций выделяют пожертвования, собираемые исламскими неправительственными организациями, махинации при совершении международных торговых сделок (манипулирование ценами, подделка бухгалтерской документации и т. д.), доходы от специально создаваемых для этих целей частных компаний и предприятий малого и среднего бизнеса. Финансовые транзакции подобных структур также могут служить прикрытием каналов перемещения денежных средств для террористов. Особенно солидные суммы, исчисляющиеся сотнями миллионов долларов,

собираются на территории США, Канады, некоторых стран Европы и Ближнего Востока.

В США большое значение придается **разъяснительной и пропагандистской работе**, разоблачающей истинные цели и намерения исламских экстремистов, несостоятельность их теорий, противоречащих реалиям современного мира и коренным интересам исламских стран. Для решения этой задачи большая работа ведется рядом научных центров и институтов, например, Центром исследований биологической защиты университета им. Дж. Хопкинса и Институтом стратегических исследований по проблемам терроризма в Сан-Антонио (штат Техас). С этой же целью в конгрессе США регулярно проводятся специальные слушания с привлечением экспертов ЦРУ, видных исламских ученых и авторитетов. Публикации материалов в СМИ по поводу террористических угроз приобрела в США характер хорошо организованной кампании. Разработаны **программы стимулирования активности граждан**. Пример – программа «Следи за соседом», цель которой – поддержать усилия рядовых граждан, информирующих полицию о подозрительных действиях соседей, коллег по работе, случайных знакомых и т. д. Эффективность этой программы оценивалась по количеству обращений граждан и по количеству реальных противозаконных действий.

По инициативе госдепартамента США была разработана программа «Награда за справедливость». Вознаграждение может получить любой гражданин, своевременно сообщив известную ему информацию о готовящемся теракте или месте нахождения террористов. Величина вознаграждения пропорциональна масштабу предотвращенного преступления, в серьезном случае может достигать 5 млн долларов. Программа рассчитана на то, что пособничество террористам окажется менее выгодным, чем сотрудничество с властями.

Теракты 11 сентября оказали существенное влияние на международное сотрудничество в борьбе с терроризмом. Они стали толчком к образованию глобальной антитеррористической коалиции стран, которые поддержали операцию «Несокрушимая сво-

бода» в Афганистане, начавшуюся в октябре 2001 г., предоставив воздушные коридоры и аэродромы. Целью операции стало уничтожение баз международной террористической сети «Аль-Каида» и поддерживающих ее формирований движения «Талибан».

Правовая база для международного антитеррористического сотрудничества была заложена резолюцией № 1373 СБ ООН «Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые актами терроризма» от 28 сентября 2001 г. По резолюции все страны обязаны создать преграду в деятельности террористических операций на своих территориях. Финансирование и поддержка террористов объявляются уголовно наказуемым преступлением. Именно эти направления в борьбе с терроризмом и стали приоритетными.

После 11 сентября 2001 г. сотрудничество с ООН в борьбе с терроризмом активизировала Международная группа по борьбе с финансовыми злоупотреблениями. Уже в октябре 2001 г. были приняты восемь принципов (рекомендаций) по борьбе с финансированием терроризма.

С декабря 2001 г. ЕС ежегодно публикует черный список террористических организаций. Включение организации в список влечет за собой замораживание ее счетов на территории стран ЕС, а лицо, фигурирующее в списке, может быть арестовано по обвинению в причастности к терроризму. Этот список дополнили подобные документы СБ ООН и госдепа США. В результате в мире были заморожены счета фондов, связанных с «Аль-Каидой» и движением «Талибан» на сумму свыше 150 млн долларов и арестованы несколько тысяч человек, прошедших подготовку на базах «Аль-Каиды».

**Законодательство США по борьбе с терроризмом.** В структуре федерального законодательства США вопрос о терроризме фигурирует в различных актах. Нормативная правовая база США, регламентирующая вопросы борьбы с терроризмом, включает **законодательные акты двух уровней**: действующие на всей территории США (общефедеральные) и действующие на территории конкретного штата как самостоятельная система. Общие принци-

пы борьбы и использования военных структур США во внутригосударственных кризисных ситуациях содержатся в американской Конституции, сводах законов и федеральных законоположений. Конституция США, включая поправки, содержит ряд уголовно-правовых норм общего характера, которые имеют отношение к различным видам преступлений, в том числе и к терроризму. Это нормы, запрещающие принимать билли об опале и законы *ex post facto* (ст. 1 разд. 9); нормы, регламентирующие вопросы выдачи (ст. 4 разд. 2); нормы, запрещающие штатам лишать кого-либо жизни, свободы или собственности без законного судебного разбирательства (поправка XIV разд. 1) и взыскивать чрезмерные штрафы, налагать жестокие и необычные наказания (поправка VIII) и др. Вопросы, относящиеся к борьбе с терроризмом, отражены в различных нормативных актах: Федеральный закон о гражданской авиации (1958 г.); Закон о борьбе с терроризмом (1990 г.); Закон о борьбе с международным терроризмом (1984 г.); Закон о контроле над преступностью (1990 г.); Закон об усилении борьбы с терроризмом в США и за их пределами (1993 г.); Закон о борьбе с терроризмом и применении смертной казни (1996 г.); Закон о правосудии для жертв терроризма (1998 г.); Акт о патриотизме США (2001 г.) и др. Положения большинства правовых актов включены в Свод законов США – единый консолидированный акт. Титул 18 этого документа (преступления и уголовная процедура) содержит специальную главу (chapter 113B), посвященную различным вопросам, связанным с терроризмом – юрисдикции, ответственности, соучастию, финансовым сделкам с террористическими организациями и др. Кроме того, часть вопросов терроризма вошла в иные титулы свода законов США – титул 22 (наркотерроризм, полномочия министра юстиции и генерального прокурора, визовые ограничения для лиц, причастных к террористическим действиям и т. д.); титул 8 (высылка террористов); титул 5 (пособия федеральным служащим за опасность, которой они подвергаются, находясь за границей); титул 42 (ядерный терроризм) и др.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> См.: Проблемы профилактики и предупреждения терроризма.

При этом **терроризм определяется** как незаконное использование силы или насилия против лиц или собственности с целью запугивания или принуждения правительства, гражданского населения для достижения политических или социальных целей. Террористическим актом может быть признано совершение или попытка организации взрыва, вооруженного ограбления, поджога, убийства, нападения, ракетного удара, захвата транспортных средств, зданий, заложников, зданий посольств. Все эти действия караются федеральным законом или законами штатов и могут быть признаны террористическими действиями в зависимости от мотивов. Захват заложников или террористические акты, направленные против граждан США, совершаемые за пределами их территории или действия с целью принудить правительство США к тем или иным действиям, являются федеральными преступлениями. *Закон США 1996 г. о борьбе с терроризмом и применении смертной казни* подробно регламентирует правовые и организационные вопросы борьбы с международным и внутренним терроризмом. Закон предусматривает ужесточение ограничений на выдачу виз иностранным гражданам, уличенным в связях с террористами, а также на права иностранных авиакомпаний из стран, организующих террор, совершать рейсы в США. Закон содержит ряд положений, имеющих отношение к уголовным кодексам США. В него включены такие важные положения, как отнесение к категории уголовных правонарушений действий по сбору средств или организации другой материальной поддержки иностранным террористическим организациям, введение законодательства для конвенции о пластиковой взрывчатке и т. д. Госсекретарь США (по согласованию с министром юстиции) может *причислить организацию к числу иностранных террористических организаций* в том случае, если установлено, что террористическая деятельность организации создает угрозу безопасности граждан США или безопасности самих США. В законе предусматривается применение штрафов и/или лишение свободы до 10 лет в отношении граждан США, вступающих в финансовые сделки с правительствами стран, отнесенных к категории государств-террористов.

Закон содержит требование о том, чтобы представители США, являющиеся исполнительными директорами международных финансовых институтов, использовали голос, которыми обладают Соединенные Штаты, чтобы *противодействовать предоставлению любых заемных средств государствам, находящимся в списке террористов*. К числу таких институтов относятся: международный банк реконструкции и развития, Международная ассоциация развития, Международный валютный фонд, Межамериканский банк, Азиатский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития, Африканский банк развития, Африканский фонд развития, а также любые другие аналогичные институты. Закон называет преступлением акты терроризма, совершенные с нарушением национальных границ. К их числу относятся акты как на территории США, так и за их пределами (например, заговор иностранной террористической группы с целью убийства на территории США, похищения людей, нанесения увечий, покушения на собственность или покушения на государственных служащих или государственную собственность). Министр юстиции отвечает за расследование преступлений террористического характера, совершаемых на федеральном уровне, которые определены как преступления, совершенные с расчетом повлиять на государственное управление путем запугивания или принуждения, или путем отомщения за определенные действия властей; преступления, в отношении которых имеются определения в американском законодательстве, такие как уничтожение или разрушение воздушных судов, нападение на официальных представителей иностранных государств, лиц, официально приглашенных в США, а также лиц, пользующихся международной защитой<sup>19</sup>.

Положение в области правового регулирования борьбы с терроризмом не могло не измениться после терактов в Нью-Йорке и Вашингтоне 11 сентября 2001 г. Через два месяца после этой катастрофы и введения в стране чрезвычайного положения Президент США издал Указ (*President Issues Military Order*) от 13 ноября 2001 г.

---

<sup>19</sup> См.: Проблемы профилактики и предупреждения терроризма.

«О задержании, обращении и рассмотрении дел в отношении неграждан в ходе войны с терроризмом». В пункте «д» ст. 1 данного указа отмечается, что способность американского государства защитить себя и своих граждан от дальнейших террористических актов в значительной степени зависит от использования вооруженных сил в процессе поимки и установления личности террористов и тех, кто стоит за ними. Наряду с указом Президента от 13 ноября 2001 г., следует назвать и другие нормативные акты, вызванные к жизни событиями 11 сентября 2001 г. и направленные на ужесточение мер борьбы с терроризмом. Это, например, *Приказ министра юстиции США от 31 октября 2001 г.*, узаконивающий прослушивание конфиденциальных контактов «адвокат – клиент», а также «*Акт об объединении и укреплении Америки путем предоставления надлежащих средств, необходимых для перехвата информации и воспрепятствования терроризму (Акт США о патриотизме)*» – билль, окончательно принятый Палатой представителей Конгресса США 24 октября 2001 г. и предусматривающий комплекс мер по усилению борьбы с терроризмом. Так, в ст. 101 билля включено положение о создании Антитеррористического фонда в Казначействе США, а в ст. 103 предусмотрен рост финансирования центра технической поддержки при ФБР. В законодательстве США нашел свое закрепление термин «международный терроризм». В *титуле 18 Свода законов США* содержится развернутое определение международного терроризма как: а) насильственных или иных действий, представляющих опасность для человеческой жизни, являющихся нарушением уголовного законодательства США или иного государства, при условии, что уголовное правонарушение было совершено в пределах юрисдикции США или иного государства; б) действий, совершаемых с целью запугать или принудить гражданское население или оказывать влияние на политику правительства; в) действий, которые имеют место изначально вне территориальной юрисдикции США или за пределами их национальных границ, но совершаемых преступниками с целью запугать или принудить США или ту страну, где находится преступник. Это определение позволяет выделить

*основное свойство международного терроризма – его транснациональность*, т. е. выход за рамки национальных границ или совершения террористического акта в иностранном государстве, или попытки укрыться после совершения террористического акта в другом государстве. Стремясь адекватно реагировать на террористические угрозы, правительство США уделяет серьезное внимание созданию и поддержанию на должном уровне *общегосударственной системы антитеррористических мер*. К их реализации привлекаются Федеральное бюро расследований, Министерство энергетики, Министерство обороны, Федеральное агентство по управлению в условиях чрезвычайной ситуации, Министерство здравоохранения и социального обеспечения, десятки других федеральных министерств и ведомств, их подразделения на местах, а также власти отдельных штатов. Опыт борьбы с терроризмом в США и правовые основы его обеспечения положены в основу деятельности силовых структур многих государств<sup>20</sup>.

#### **§ 4. Опыт противодействия терроризму государства Израиль**

Система безопасности и антитеррористических мероприятий Израиля является одной из самых развитых и опытных в мире. Опыт противодействия терроризму Израиля бесценен и уникален, с 2001 г. израильских специалистов приглашают проводить курсы подготовки антитеррористического спецназа правительства ряда государств (Греция, Индия и пр.).

*Генезис и становление современного терроризма в Израиле.* Основной причиной возникновения терроризма в Израиле является то, что еврейское национально-государственное возрождение на древней родине евреев происходит в глубине мусульманского региона. В 1922 г. Лига Наций вручила Великобритании мандат на Палестину. Страну тогда населяли преимущественно арабы-мусульмане, но самый крупный город – Иерусалим – был преимуще-

---

<sup>20</sup> См.: Проблемы профилактики и предупреждения терроризма.



ственно еврейским, евреи составляли две трети населения. Большинство остальных жителей составляли христиане.

В результате всплеска антисемитизма в Польше и Венгрии в 1924–1929 гг. в Палестину приехали 82 тыс. евреев. Подъем нацистской идеологии в 1930-х гг. в Германии привел к наплыву в Израиль более двухсот тысяч евреев, спасавшихся от нацизма. Этот наплыв закончился Арабским восстанием 1936–1939 гг. и изданием Великобританией «Белой книги» в 1939 г., которая фактически сводила на нет иммиграцию евреев в Палестину. Для обхода запрета на иммиграцию в Палестину была создана подпольная организация «Моссад ле-Алия Бет», помогавшая евреям нелегально добраться до Палестины и спастись от Катастрофы.

В 1947 г. британское правительство отказалось от мандата на Палестину, не видя выхода из нарастающего конфликта с еврейским населением. Организация Объединенных Наций 29 ноября 1947 г. приняла план раздела Палестины (резолюция ГА ООН № 181). Этот план предусматривал прекращение британского мандата в Палестине к 1 августа 1948 г. и рекомендовал создание на ее территории двух государств: еврейского и арабского.

Еврейское агентство решило принять план ООН. Арабские руководители, в том числе Лига арабских государств и (Палестинский) Высший арабский совет категорически отвергли план ООН по разделу Палестины, считая, что план нарушает права большинства населения Палестины. 14 мая 1948 г. Давид Бен-Гурион провозгласил создание независимого еврейского государства на территории, выделенной согласно плану ООН. Уже на следующий день Лига арабских государств объявила Израилю войну, пять арабских государств (Сирия, Египет, Ливан, Ирак и Трансиордания) напали на новую страну. Так началась Первая арабо-израильская война.

Большинство палестинских беженцев переселились на территории, определенные резолюцией ООН для арабского государства, часть эмигрировала в соседние арабские государства. В Израиле остались лишь около 160 тыс. арабов. Израильские власти отказались пускать беженцев обратно в места их проживания по-

сле войны, а земли и недвижимое имущество беженцев было конфисковано государством Израиль. В то же время в Йемене, Египте, Ливии, Сирии и Ираке прошли антиеврейские демонстрации и жестокие погромы, которые привели к тому, что более 800 тыс. евреев были изгнаны или бежали из арабских стран в недавно созданное еврейское государство.

После года боевых действий, в июле 1949 г., было принято соглашение о прекращении огня с Египтом, Ливаном, Трансиорданией и Сирией, согласно которому под контролем еврейского государства оказались также Западная Галилея и коридор от приморской равнины до Иерусалима; Иерусалим был разделен по линии прекращения огня между Израилем и Трансиорданией. Государство Израиль занимало 80 % территории подмандатной Палестины. Эти временные границы получили название «Зеленая черта».

Заселившись в турецкую провинцию Палестина, евреи Израйля оказались в среде миллионного исламского мира. Еще в начале века в Израиле были созданы первые военизированные отряды для отражения арабских атак на еврейские поселения, кибуцы и города. Холокост в годы Второй мировой войны стал причиной формирования сионистских отрядов, целью которых были поиск и ликвидация гитлеровских преступников начиная с 1945 г. («Еврейская бригада», отряд добровольцев «Мстители»). С 1945 по 1955 г. члены данного отряда нашли и уничтожили около 2000 офицеров СС, приводя в исполнение приговоры от имени еврейского народа – без суда и следствия. Так был сформирован один из основных принципов израильской борьбы с антиеврейскими преступлениями и террором – жесткое возмездие.

В 1953 г. был создан первый в мире антитеррористический отряд «Шакед» («Стражи южных рубежей») – для обеспечения безопасности южных границ Израйля с Египтом и Иорданией, ликвидации проникших диверсантов, проведения спецопераций против террористов в тылу у врага. Тогда же была создана и «Бригада 101», борющаяся с вылазками террористов из Иудеи и Самарии (Иордании). Например, в 1969 г. «Шакед» провел операцию «Шффифон» по

уничтожению баз боевиков на территории противника, сформировав очередной принцип израильтян: применение превентивных мер против террора. В начале 70-х гг. «Шакед» провел операцию по разгрому террористической сети в секторе Газа: 90 % боевиков и активистов Организации освобождения Палестины (ООП) были захвачены. 5 сентября 1972 г. арабские террористы убили 11 израильских спортсменов на Олимпиаде в Мюнхене, в мае того же года в аэропорту Тель-Авива палестинскими террористами было убито 25 человек и ранено 85. Данные теракты спровоцировали приказ Голды Меир (премьер-министр Израиля) – уничтожить всех участников этих терактов, где бы они ни находились. В течение года все причастные к данным терактам были ликвидированы. После неудачи в 1974 г. (при ликвидации террористов, захвативших израильских школьников, 25 заложников были убиты) правительство Израиля признало необходимость формирования спецподразделений, подготовленных и задействованных именно в борьбе с террором.

Так, в 1985 г. была организована армейская школа антитеррористической борьбы и школа снайперов. Выпускники данных школ имели новейшее оружие, обучение проводили опытные инструкторы из Англии и США. Появление школы позволило сделать единой подготовку специалистов, что способствовало эффективности взаимодействия различных подразделений при совместных операциях<sup>21</sup>.

В 1993 г. начался «мирный процесс Осло» – попытка израильского правительства заключить мирные соглашения с ООП Ясера Арафата. В результате армия и антитеррористический спецназ Израиля оказались без четких стратегических задач в условиях двойных стандартов (например, днем палестинская полиция могла проводить совместные патрули с израильтянами, а ночью обстреливать машины и поселения Израиля). Сильно пострадала система израильских информаторов среди арабов (вследствие ухода из-

---

<sup>21</sup> См.: Эпштейн В. А. Контртеррористическая политика государства Израиль // Электрон. каталог библиотеки юр. ф-та СПбГУ, 2005.

раильской армии из Иудеи, Самарии и Газы), что увеличило число непредотвращенных терактов. Другой проблемой Израиля стало растущее содействие террористам арабов-граждан Израиля.

Теракты самоубийц впервые начались в Израиле: в 1994 г. боевик палестинской террористической организации ХАМАС взорвал начиненный взрывчаткой автомобиль рядом с переполненным автобусом. С тех пор палестинцы-смертники проводили теракты в общественных местах, транспорте. Первоначально палестинские террористы-смертники вербовались из молодых исламских фанатиков, но с 2002 г. смертниками становятся и гражданские палестинцы, и даже женщины и подростки. Израильский опыт показал, что успешно справиться со смертниками-террористами можно только путем их ликвидации в процессе подготовки теракта – настолько высока мотивация смертников, проста система подготовки взрывчатого вещества и схема самого теракта, что иные методы и меры оказываются недейственными.

В последние годы такой вид террористической активности палестинцев, как «живые бомбы», практически сошел на нет – в большинстве случаев израильским спецслужбам удается пресекать деятельность ячеек, готовящих террористов-смертников, либо перехватывать смертников на пути к теракту.

В ответ на прорывы на израильскую территорию террористов-смертников в 2002 г. по решению правительства Израиля началось строительство барьерной зоны. Это защитная стена из металлической сетки, колючей проволоки и бетонных блоков высотой около 5 м и шириной до 50 м, возведенная вдоль линии соприкосновения с палестинскими анклавами. Стена оборудована сенсорной нитью, реагирующей на движения. Барьерная зона резко уменьшила количество терактов.

#### **Основные принципы противодействия террору в Израиле:**

- использование в антитеррористической борьбе специализированных и хорошо обученных профессионалов;
- отсутствие ограничений географических и временных – борьба с терроризмом в любой точке мира за пределами Израиля;
- обязательность возмездия террористам – без срока давности;

- неожиданность и рискованность тактических ходов израильских спецслужб, создание эффекта внезапности;
- стремление сократить случайные и ненужные жертвы;
- точечность ликвидации террористов<sup>22</sup>;
- использование новейшей спецтехники;
- использование сети информаторов среди палестинцев, финансирование данной системы сбора разведданных;
- применение психолого-информационных методов воздействия – популяризация и легендирование действий спецподразделений;
- практически полная поддержка израильским обществом действий своего правительства, спецслужб и спецподразделений;
- стимулирование лояльности мирных арабских деревень (строительство дорог, соцразвитие и пр.);
- наличие разветвленной системы охраны различных объектов.

Ключевую роль в предотвращении терроризма играет бдительность израильской общественности. Каждый гражданин Израиля осведомлен о всех подозрительных лицах, объектах, незамедлительно сообщает в полицию о любой угрозе. Около 80 % терактов в Израиле удается предупредить с помощью рядовых граждан. Наличие такой высокой гражданской ответственности является в том числе и следствием доверия своему правительству, разделения его политики в отношении терроризма. Показательным примером вовлечения гражданского общества в осуществление противодействия терроризму является действующая в Израиле «Народная дружина» – добровольческая организаций. «Народная дружина» Израиля является подразделением израильской полиции и насчитывает более 50 000 добровольцев, в то время как число штатных полицейских составляет менее 30 000 человек. «Дружинники» патрулируют улицы, торговые центры, общественный транспорт (наиболее частый объект террористических атак в Израиле). При этом они официально имеют право на ношение оружия и приме-

---

<sup>22</sup> См.: Север А. «МОССАД» и другие спецслужбы Израиля. М., 2011. С. 304.

нение его в случае необходимости. Участие в данной деятельности почетно и пользуется общественным одобрением.

Особенностью антитеррористической политики Израиля является приравнение терроризма к форме ведения войны, в отличие от большинства стран, рассматривающих терроризм как уголовное преступление. Израиль считает, что законы войны распространяются и на террористов. Специальным решением Верховного суда Израиля от 2006 г. было разрешено использование «точечных ликвидаций» – спецопераций по уничтожению террористов с минимальным ущербом для гражданского населения – как средства предотвращения терактов, но не как проявления мести, наказания или устрашения. В качестве последних израильские спецподразделения практикуют давление на гражданское население палестинских территорий – блокирование населенных пунктов, взрывы домов террористов. Мировое сообщество, как правило, осуждает подобные методы израильских спецслужб, но руководство страны полагает, что разрушение домов до сих пор является действенной мерой предотвращения терактов.

**Службы безопасности современного Израиля.** Ключевые спецслужбы – МОССАД (Служба зарубежной разведки и спецопераций) и Служба общей безопасности (ШАБАК), полиция и армия Израиля (ЦАХАЛ – Армия обороны Израиля). Основа борьбы с терроризмом – разведывательная система.

*Антитеррористические части спецназа* разделены на три группы:

- штурмовые – уничтожение террористов и освобождение заложников;
- обеспечивающие – оценивают местность будущей операции, оцепление, блокировка подхода подкрепления к террористам и выхода самих террористов;
- вспомогательные – содействие и налаживание взаимодействия между штурмовыми и обеспечивающими группами, разминирование подходов к террористам, взрывание стен и дверей, радиоэлектронное подавление, перехват переговоров террористов.

Внедрение агентуры, вербовка палестинцев – характерный почерк Израиля в антитеррористической деятельности. Маштапим, т. е. «сотрудничающие», так называют арабов, работающих на органы безопасности Израиля.

Наряду с агентурой, внедренной в арабскую среду, используются подразделения спецназа, бойцы которых замаскированы под арабов. *Мистаравим* (прикидывающийся арабом) выслеживают террористов, проводят ликвидации и внезапные захваты, затерявшись в среде арабов. Солдаты данного подразделения проходят 15-месячную подготовку по рукопашному бою, арабскому языку и диалектам, религиозным обычаям арабов. С момента создания бойцы данного подразделения уничтожили и арестовали несколько сотен опаснейших террористов, проводя захваты и аресты прямо в арабских деревнях, на улицах и т. п.

Особое внимание в Израиле уделяется *охране различных объектов*:

- тотальный досмотр людей, личных вещей и сумок при входе во все госучреждения, больницы, торговые центры, вокзалы и т. п. объекты;

- обязательный осмотр каждым водителем салона автобуса в конце маршрута. У водителя есть законное право не пустить в салон подозрительного человека. Осмотр поездов проводится регулярно службой охраны;

- солдатам ЦАХАЛ запрещено перемещаться по стране на попутных машинах – только на рейсовых автобусах и поездах;

- контроль и многоэтапные проверки в аэропорту. Фильтрация пассажиров израильской авиакомпании «Эль-Аль» проводится не только в Израиле, но и во всех городах мира, где совершаются ее рейсы. С 1968 г. террористам ни разу не удалось угнать самолет авиакомпании или нанести ущерб ее пассажирам. «Эль-Аль» признана самой безопасной авиакомпанией мира;

- личная охрана членов правительства и премьер-министра.

Службы госбезопасности Израиля осуществляют контроль за электронной передачей информации, в том числе за мобильной связью и Интернетом. Собранная с помощью технических средств

и агентуры информация тщательно анализируется, по этим данным планируются антитеррористические операции, направленные на ликвидацию террористов – руководителей группировок.

Основная и самая крупная террористическая группировка Палестины – ХАМАС. Это исламистское антисемитское движение, члены которого поддерживают идеи неонацизма. Одна из самых жестоких практик ХАМАСа – использование детей в качестве живых щитов, а также террористов-смертников. Они славятся массовыми нарушениями прав человека и считаются одной из самых смертоносных террористических организаций, действующих в наше время. Выступает в качестве основного противника мира и достижения договоренностей Палестины с Израилем. ХАМАС был образован в 1987 г. на волне палестинского восстания против израильских властей. Активисты ХАМАСа начали свою террористическую деятельность в секторе Газа, вооруженные конфликты в котором продолжаются до настоящего времени. «*Бригады мучеников Аль-Аксы*» – террористическая группировка, существующая в Палестине с 2000 г. По данным спецслужб Израиля, у этой организации несколько руководителей. «Бригады» организуют взрывы с использованием террористов-самоубийц, в том числе женщин.

Последние годы ознаменовались появлением в Израиле новых террористов – палестинцев, не связанных с террористическими группировками, идущими на теракт в одиночку.

Согласно данным, предоставленным ШАБАКом (Общей службой безопасности), с начала 2015 г. в Израиле было предотвращено 111 терактов, в том числе 17 атак террористов-смертников и восемь похищений израильских граждан. 55 % из запланированных терактов были организованы ХАМАСом. Увеличилось число террористических групп, основанных на личных знакомствах и не связанных с крупными организациями вроде ХАМАСа. Такие группы сложнее обнаружить.

Террористическая деятельность сектора Газа не прекращается и сегодня, последние годы, наоборот, характеризуются обострением вооруженного конфликта. Ответные меры Израиля не всегда находят одобрение у мирового сообщества в плане соответствия



основным Международным соглашениям, в том числе и законам о правах человека. Так, в 2014 г. ООН осудила действия Израиля по обстрелу сектора Газы, в ходе которого пострадало и погибло множество мирных жителей, в том числе и детей.

### § 5. Опыт противодействия терроризму в странах арабо-мусульманского мира и Юго-Восточной Азии

Понятие международного терроризма в последние десятилетия тесно переплетается с понятием исламистского терроризма, самые крупные теракты совершены именно исламистами. Следует понимать, что не все приверженцы ислама разделяют идеологию террористов. Многие ученые объясняют феномен появления исламистского терроризма экспансией Запада и западной идеологии. Появление террористов-смертников – практически беспрецедентного явления в исламской истории – демонстрирует, что некоторые мусульмане убеждены: они противостоят безнадежно чуждой силе<sup>23</sup>. Исламистский терроризм является одним из вариантов религиозного терроризма. Его характерная черта – оправдание убийства мирных жителей, включая женщин и детей, поскольку они рассматриваются как составная часть вражеской системы.

В зонах расселения мусульман в разных странах мира исламизм распространяется через формирование альтернативной идентичности, т. е. мусульмане начинают считать себя не гражданами того или иного государства, а членами **уммы** (всемирного сообщества мусульман), которая часто подменяется конкретной исламистской организацией.

Идеология исламистов предполагает допустимость и обязательность **джихада** против всех неверных – как немусульман, так и тех мусульман, которые не являются и не желают быть исламистами. Такие мусульмане объявляются вероотступниками в результате **такфира**, признания их неверными. Исламисты, ис-

---

<sup>23</sup> См.: Армстронг К. Ислам: Краткая история от начала до наших дней. М., 2011. С. 209.

пользуя специфически толкуемые положения шариата, допускают и рекомендуют совершение террористических актов, в том числе «слепых» (направленных против случайного набора людей в местах их концентрации), использование террористов-смертников.

**Арабская весна.** Осенью 2010 г. в Сирии и Тунисе, а в 2011 г. в Египте, Ливии, Йемене начались всплески восстаний, вооруженных столкновений, демонстраций, путчей. Данные события получили общее название «Арабская весна», которая явилась мощным катализатором различных идейно-политических катаклизмов и способствовала переносу острия столкновения различных взглядов внутрь арабского мира. Всплеск революционной волны в арабских странах был во многом связан с недовольством старыми режимами Туниса, Сирии, Египта, Ливии, Йемена, но последовавшие за всем этим события показали в полной мере, что конфликт произошел не столько между борцами за новое и старое, сколько между боевиками-исламистами и сторонниками нерелигиозного пути развития этих стран. Тунис и Египет смогли вернуться на рельсы неисламского пути развития практически бескровно, Ирак, Сирия, Ливия и Йемен впали в пучину многолетней гражданской войны, главным фактором противостояния в которой предстает именно религиозный. Факторы, способствующие развитию гражданского противостояния, в каждой стране разные,



Рис. 1. Страны, подвергавшиеся атакам исламистских террористов, начиная с 11 сентября 2001 г. до 2015 г. (выделены темным)

но внутренний идейный раскол лежит именно между исламистами и их противниками.

Исламистские организации, признанные рядом стран террористическими:

- «Абу Сайяф» (Филиппины);
- «Аль-Джихад» («Священная война») (Египет);
- «Аль-Каида»;
- «Армия освобождения Аден-Абийя» (Йемен);
- «Боевая исламская группа» (Ливия);
- «Братья-мусульмане»;
- «Бригады мучеников Аль-Аксы» (объявлена террористической организацией Израилем, США, Канадой, Европейским союзом, Японией);
- «Вооруженная исламская группа»;
- «Высший военный Маджлисуль Шура Объединенных сил моджахедов Кавказа»;
- «Джемаа исламия» (Индонезия);
- «Уйгуро-Булгарский джамаат»;
- «Джамаат Шариат» (Северный Кавказ);
- «Египетский исламский джихад» (Египет);
- «Исламский джихад» («Исламский джихад – джамаат моджахедов»);
- «Исламская армия Ирак»а;
- «Исламское движение Узбекистана», оно же Исламская партия Туркестана;
- «Кавказский эмират» («Имарат Кавказ»);
- «Общество возрождения исламского наследия» (Кувейт);
- «Общество социальных реформ» (Кувейт);
- «Лашкар-и-Тайба» (Пакистан);
- «Лашкар Джихад» (Индонезия);
- «Марокканская исламская группа борьбы» (Марокко);
- «Салафистская группа проповеди и джихада» (Алжир);
- «Талибан» (Афганистан);
- ХАМАС (объявлена террористической организацией Канадой, Европейским союзом, Израилем, Японией, США и Египтом);

- «Хезболла» (объявлена террористической организацией в Австралии, Великобритании, Канаде, Израиле и США);
- «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами» («Партия исламского освобождения»);
- «Фронт ан-Нусра» («Джабхат-ан-Нусра ли-ахлиш-Шам») (Сирия);
- Исламское государство Ирака и Леванта («ИГИЛ»; «Исламское государство») (Сирия, Ирак).

**Исламское Государство/ИГ.** Основателем ИГ считается Абу Мусаб Заркави, создавший в 2006 г. в Ираке группу под названием «Джамаат аль-Таухид валь-Джихад». В апреле 2013 г., после активных действий в Сирии, группировка стала называться «Исламское Государство Ирака и Леванта». После захвата Мосула название группировки изменилось, и сегодня оно называется «Исламское Государство». Организация является самопровозглашенным, непризнанным квазигосударством. ИГ обладает богатыми ресурсами и финансированием, прекрасно оснащено технически, по некоторым данным, может располагать достаточным количеством необходимого сырья для создания «грязной бомбы». ИГИЛ является – и всегда являлся – очень специфическим движением. Это элитаристская военизированная организация, которая выросла из соперничества между вооруженными сектантскими группами в Ираке во время американской оккупации<sup>24</sup>.

Организация ИГ начала принимать активное участие в интервенции джихадистов против Сирии, развязала диверсионно-террористическую войну в иракской провинции Анбар против шиитской общины и правительственных войск. В настоящее время на стороне организации в Сирии и Ираке действуют добровольцы из 100 стран мира, в том числе Франции, США, Канады, Марокко, Германии, России. По данным спецслужб, в каждой западной стране есть крупные подпольные группы ИГ, цель которых заключается в дестабилизации обстановки в европейских странах и организации серии терактов, если будет дан такой приказ.

---

<sup>24</sup> См.: *Кемаль А.* ИГИЛ. Зловещая тень Халифата. М., 2015. С. 17.

Одним из первых терактов, за который группировка взяла ответственность, был подрыв фугаса рядом с городом Баакуба в провинции Дияла (Ирак) 6 мая 2007 г., в результате которого погиб российский фотокорреспондент и 6 американских военнослужащих. Начиная с 2009 г., группировка регулярно заявляет о своей ответственности за взрывы, нападения и другие жестокие преступления. По данным ООН, охватившая Ирак волна насилия в 2014 г. вынудила покинуть свои дома свыше 2 млн человек. В 2015 г. эта цифра увеличилась в десятки раз, обозначив новую проблему европейских стран – неконтролируемый поток мигрантов.

Деятельность боевиков ИГ нанесла невосполнимый урон культурному наследию Ирака и Сирии. В феврале 2015 г. экстремисты уничтожили Центральную библиотеку и Исторический музей в г. Мосул, в результате чего были утрачены древние скульптуры, барельефы и манускрипты. В марте 2015 г. они сравняли с землей руины древних городов Калах, Хатра и Дур-Шаррукин, а в мае захватили расположенные на территории Сирии руины Пальмиры. 28 февраля 2015 г. СБ ООН принял заявление, в котором осудил уничтожение группировкой ИГ памятников и предметов исторической, культурной и религиозной ценности, поставив эти действия в один ряд с террористическими актами.

8 августа 2014 г. США начали военную операцию против ИГ в Ираке. 5 сентября 2014 г. на саммите НАТО в Уэльсе было принято решение о создании международной коалиции по борьбе с джихадистами, к которой присоединились около 50 стран. 23 сентября 2014 г. ВВС США, Великобритании, Франции и Австралии приступили к нанесению авиаударов по позициям ИГ на территории Сирии. Турция ведет обстрел позиций боевиков ИГ на севере Сирии. Германия направила на север Ирака своих военных советников, а также военную амуницию. Финансовую помощь Ираку и умеренной сирийской оппозиции оказывают США и Саудовская Аравия. Эти две страны также оказывают содействие в подготовке военнослужащих иракской армии и бойцов сирийской оппозиции, которая на данном этапе воюет как против ИГ, так и против правительства Асада.

В ответ на бомбардировки позиций ИГ в Ираке и Сирии террористы «Исламского государства» требуют за выдачу находящихся в руках исламистов заложников – граждан США и Европы, прекратить нанесение ударов. Бомбардировки продолжаются, террористы убивают заложников. Среди погибших не только представители западных стран, но и христиане, а также мусульмане – граждане арабских стран, которые, по мнению террористов, нарушили законы Исламского Государства.

Периодически боевики распространяют видеозаписи с убийствами иностранных заложников. В 2015 г. число казненных ИГ только на опубликованных видеозаписях достигло 5000 человек. ИГ признано многими цивилизованными странами и международными организациями как террористическая организация. Группировка активно занимается вербовкой людей и подростков в Европе и России. На сегодняшний день является одной из самых серьезных глобальных угроз мировой безопасности.

«Аль-Каида» (Аль-Кайеда). Одна из самых крупных ультра-радикальных международных террористических организаций. Создана в 1988 г. После вывода советских войск из Афганистана направила свою борьбу против США, стран «западного мира» и их сторонников в мусульманских странах. Основная идеология «Аль-Каиды» – свержение светских режимов в исламских странах, создание Великого исламского халифата. В 1998 г. после взрывов посольств США в Кении и Танзании «Аль-Каида» приобрела статус террористической организации № 1 в мире. Соответственно, ее лидер и основатель Усама бен Ладен признан террористом № 1 в мире, а после знакового теракта 11 сентября 2001 г. до 2011 г. он являлся главной целью международной кампании во главе с США («война против терроризма»), в рамках которой произошло вторжение в Афганистан с целью захвата бен Ладена. 2 мая 2011 г. в результате четырехчасовой тайной операции Усама бен Ладен был убит членами подразделения спецслужб США на вилле недалеко от Исламабада. На счету «Аль-Каиды» планирование и организация целого ряда крупных терактов, жертвы которых – представители многих стран.

В Юго-Восточной Азии (ЮВА) расположен значительный массив приверженцев ислама и находится наиболее крупная мусульманская страна *Индонезия*, что предопределяет претензии Джакарты на одну из ведущих ролей в мировом исламском сообществе – «умме». Особое положение в мусульманском мире занимает и *Малайзия*, где более 50 % 24-миллионного населения страны – мусульмане, на текущий момент она является председателем Организации Исламская конференция (ОИК) – влиятельного и авторитетного объединения мусульман всего мира. ОИК была учреждена в 1969 г. по инициативе Абдул Рахмана, первого премьер-министра и «отца-основателя» Малайзии. С тех пор Малайзия претендует на роль носителя наиболее умеренных и взвешенных идей в мусульманском мире, олицетворения идеалов терпимости и сдержанности. Исламисты в ЮВА недовольны тем, что значительная часть арабских стран признала Израиль. Как Индонезия, так и Малайзия не поддерживают с Израилем дипломатических отношений. У мусульман Юго-Восточной Азии сильная идеологическая база *«противостояния сионизму»*.

Победа исламской революции в Иране в 1979 г. стала сильным побудительным моментом формирующегося нового спектра внешнеполитических воздействий на состояние внешней и внутренней политики ряда стран АСЕАН. Юго-Восточная Азия становится объектом борьбы за создание «нового азиатского халифата». Несмотря на давление США, Малайзия не разорвала дипломатические отношения с Ираком и не закрыла иракское посольство. Министр иностранных дел Малайзии Сайед Хамид Албар заявил в апреле 2003 г., что Куала-Лумпур выступает против плана наделения США и Великобритании полномочиями по управлению Ираком.

Ряд индонезийских мусульманских организаций выступил с призывом к священной войне – «джихаду» против США в ответ на нанесение ими уже первых ударов по Афганистану. В Джакарте и других городах прокатилась волна демонстраций с требованием прекращения агрессии, террористами исламистского толка была проведена серия актов с десятками жертв. Индонезия солидаризи-

ривалась с позицией Малайзии, предложившей призвать Соединенные Штаты к прекращению военных действий в Афганистане. Наблюдалось охлаждение в отношениях между странами АСЕАН и Японией после принятия последней решения о введении воинского контингента в Ирак в поддержку американской агрессии.

В странах ЮВА нет единства по отношению к политике США и крупных держав. Так, Филиппины остаются прежде всего ближайшими союзниками США, Израиля, крупных стран Запада и, кроме того, страной, где христианское большинство проводит политику дискриминации и угнетения мусульманского меньшинства. В сложном положении находится и Сингапур. Немалое значение имеет влияние, оказываемое странами традиционного ислама на усиление соответствующих настроений и на внутривнутриполитическую ситуацию в странах ЮВА.

Исламский фактор внес также серьезные коррективы и в положение дел в АСЕАН. В мае 2002 г. три государства ЮВА с наибольшим мусульманским населением – Индонезия, Малайзия и Филиппины заключили трехстороннее соглашение о совместном противодействии терроризму и преступным формированиям. Но когда Филиппины выступили с предложением создать региональную антитеррористическую коалицию, Индонезия и Малайзия, к которым было обращено это предложение, его отвергли. Их сдерживала открытая проамериканская ориентация Филиппин. Специфика каждой страны диктует собственную линию поведения, не всегда вписывающуюся в общую стратегическую задачу борьбы с терроризмом.

Далеко не все страны данной ассоциации разделяют проблемы исламского терроризма, т. к. в них проживает небольшое количество приверженцев ислама. Это непосредственно относится к странам Индокитая. Таким образом, размежевание внутри АСЕАН по идеологическим признакам, уровню экономического развития, борьбе за лидерство между традиционными участниками ассоциации и Вьетнамом усугубляется еще и несхожестью взглядов по ряду направлений внешней политики.



*Китай.* Согласно официальной статистике, количество лиц, арестованных в Синьцзян-Уйгурском автономном регионе (СУАР) Китайской Народной Республики в 2005 г. за создание угрозы государственной безопасности, составило 18227 человек. В 2002 г. тибетский лама и бывший монах были приговорены соответственно к смертной казни и пожизненному заключению в западной провинции Сычуань за установку пяти бомб, в результате чего погиб один человек и двенадцать других ранено. Китай вступил в международные и региональные форумы (АСЕАН и шестисторонние переговоры по северокорейскому ядерному разоружению), а также принял участие в совместных военных учениях по борьбе с терроризмом и пиратством с участием соседних стран. Пекин обсудил вопросы пограничного контроля с мусульманским Пакистаном, налаживает дружеские отношения с Индией и Непалом, которые приняли более ста тысяч тибетских беженцев. Китай также сотрудничает в борьбе с терроризмом, религиозным экстремизмом, сепаратизмом с Россией и странами Центральной Азии. По инициативе Китая в 2003 г. был создан антитеррористический центр для обмена разведанными и планами региональных антитеррористических операций. После событий 11 сентября 2001 г. в США китайское правительство активизировало подавление уйгуров в Синьцзян-Уйгурском автономном районе на западе Китая и еще больше ограничило религиозные права мусульманского населения в СУАР – ввело запрет некоторых религиозных обрядов во время священного месяца Рамадан, закрыло мечети, увеличило официальный контроль над исламским духовенством в регионе, были проведены аресты религиозных лидеров, деятельность которых считается непатриотичной или подрывной. Кроме того, правительство начало кампанию по «очистке» культурных кругов и средств массовой информации и некоторых государственных ведомств. Смертная казнь в Китае применяется в качестве наказания за террористическую деятельность в большинстве статей.

*Арабские страны.* В рамках ООН принято 13 соглашений о борьбе с терроризмом, и арабские страны на бумаге активно включились в эту борьбу вместе с международным сообществом.

Но в силу различия в подходах и отсутствия идеологического единства среди арабских стран их участие в данных конвенциях сводится к формальному. В условиях продолжающегося более полувека арабо-израильского конфликта понимание терроризма для арабов стало раздельным от понимания вооруженной борьбы против иностранной оккупации. Поэтому арабские государства настаивают на разграничении понятий «терроризм» и «вооруженная борьба против оккупации».

«Арабский подход» вносит разлад в общее дело борьбы с терроризмом – такие организации, как «Хизбалла», ХАМАС, «Братья-мусульмане», признаны террористическими большинством западных стран. Однако для многих арабских стран они являются символом сопротивления и борьбы палестинского народа против Израиля и в целом арабского народа против влияния и увеличения внешнего вмешательства стран Запада в их внутренние дела. Поэтому отсутствие единого понимания участниками конвенций и договоров основных определений и принципов препятствует необходимому развитию законодательства и сотрудничества в этой сфере в целом.

22 апреля 1998 г. в рамках Лиги арабских государств главы МВД арабских стран подписали Соглашение о борьбе с терроризмом, подготовка которого велась четыре года. Отличительной особенностью данного документа является особое внимание к тому, что преступлениями не являются борьба за национальное самоопределение против государства-оккупанта и агрессия с целью освобождения (в соответствии с международным правом). Так арабские страны подтвердили единый подход, заключающийся в том, что борьба палестинцев за свои права и создание независимого государства являются абсолютно законными и не относятся к терроризму.

Наиболее активно арабские страны присоединяются к Международной конвенции по борьбе с финансированием терроризма. Присоединяясь к этой конвенции, они обязуются не финансировать террористов на государственном уровне, что должно повышать международный престиж этих стран, а также замораживать счета тех организаций, которые имеют связи с террористами.

Глубже всего в процесс антитеррористической политики вовлечены Бахрейн, Катар, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты, Оман и Саудовская Аравия (наиболее экономически и финансово развитые государства региона).

Таким образом, принято выделять следующие **особенности антитеррористической политики арабских стран:**

- отсутствие единого подхода и понимания основных дефиниций по проблеме;
- воздействие арабо-израильского конфликта на формирование понятийного аппарата в сфере борьбы с терроризмом;
- существование организаций и движений, признанных террористическими и борющихся в том числе и за права палестинцев;
- акцент на обеспечение финансовой безопасности;
- борьба с идеологией экстремизма на государственном уровне при финансовой и организационной поддержке государства.

Только немногие ближневосточные режимы сумели продемонстрировать способность противостоять террору, по крайней мере в своих национальных границах. Прежде всего это относится к Алжиру, где руководство, прибегнув и к силовым, и к политическим методам, в значительной мере обуздало терроризм внутри страны<sup>25</sup>.

Пропагандистская активность террористических организаций и группировок, их стремление посеять среди населения страх вызывают необходимость оказания этим силам эффективного *информационного противодействия*. В некоторых исламских государствах, например в Алжире и Египте, работа по информационному противодействию терроризму стала важной составной частью концепции национальной безопасности стран в области антитеррористической борьбы. В Алжире создан единый информационно-пропагандистский центр. Его задача – добиться перелома в сознании верующих мусульман, слепо воспринимаю-

---

<sup>25</sup> См.: Носенко В. Борьба с международным терроризмом и мусульманский мир // Мировая экономика и международные отношения. 2007. № 3. С. 32.

щих «проповеди» экстремистов, а также вести контрпропаганду в противовес информационной войне, развязанной радикальными исламистами и их сторонниками внутри страны и за рубежом. К этой работе подключают ученых-теологов, религиозных лидеров, лояльно относящиеся к властям, представителей СМИ.

На внешнеполитическом направлении основная цель информационно-пропагандистской работы официального Алжира состоит в том, чтобы на конкретных примерах показать истинное лицо террористов, вызвать в международном сообществе возмущение их поступками.

Власти Египта в религиозной контрпропаганде сосредоточивают внимание на тех положениях Корана и Сунны, которые ясно и недвусмысленно отвергают терроризм и преступность. На конкретных исторических примерах доказывается, в частности, что ваххабитское движение, возникшее в XVIII в. как стремление вернуть общество к «первоначальному исламу», фактически с самого начала вступило в противоречие с положениями, содержащимися в сакральных источниках мусульманства, отвергающими насилие.

На международном уровне главные усилия Египта направляются на установление многопланового сотрудничества с другими странами в борьбе с экстремизмом и терроризмом. Достигнута договоренность о координации действий спецорганов арабских государств в ведении информационной войны против террористических формирований. Правительство Египта проводит курс на заключение межгосударственных соглашений о выдаче преступников, усиление международного общественного противостояния терроризму.

Вместе с этим одной из основных проблем остается отношение Запада к арабскому миру как к земле, порождающей терроризм. Сложившийся имидж и отношение могут быть отнесены к так называемой информационной пропаганде, результатом которой международный терроризм в арабо-мусульманском обличии стал одним из главных врагов западного общества. Арабским государствам приходится бороться не только с терроризмом как таковым,

но и с негативным имиджем, сформировавшемся в мировом сообществе.

Тем не менее государства арабского Востока все больше вовлекаются в борьбу с терроризмом, а в условиях глобальной информатизации, в которую начало вступать и арабское общество, данная деятельность должна выйти на новый уровень. Полноценное подключение мусульманских государств к антитеррористической борьбе станет возможным, если они поверят в то, что в международной коалиции их активное участие не менее значимо, чем усилия всех остальных членов<sup>26</sup>.

*Законодательные основы по борьбе с терроризмом подрывной деятельностью в Индии.* В связи с резким ростом террористической активности в Индии в 80-х гг. федеральным правительством было принято решение о создании специальной правовой базы для более эффективной борьбы с терроризмом, чему послужило утверждение в 1985 г. «Закона по борьбе с терроризмом и подрывной деятельностью». После двухлетней апробации неоднократно принимались решения о его продлении с внесением соответствующих изменений и дополнений, касающихся ужесточения наказаний и расширения полномочий федерального Правительства по применению закона. В законе *под террористическим актом* понимается противоправное действие, имеющее целью устрашение населения, провоцирование национальной, расовой, религиозной, политической или иной розни между людьми, оказание давления на правительство посредством использования взрывчатых, горючих, химических или бактериологических веществ, которые привели к смерти или увечью людей, разрушили их собственность или коммуникации. К терактам также относятся принудительное задержание человека, угрозы применения по отношению к нему физического насилия с целью заставить государство или другое юридическое лицо выполнить требования преступников. *За совершение теракта, повлекшего гибель людей, предусматривают-*

---

<sup>26</sup> См.: Носенко В. Долгая война с террором // Мировая экономика и международные отношения. 2010. № 4. С. 2–5.

*ся смертная казнь или пожизненное заключение, а также штраф.* Если совершенное преступление не повлекло смерти людей, правосудием определяется наказание в виде лишения свободы на срок до 5 лет или пожизненное заключение, а также выплаты штрафа. За попытку совершения теракта, а также помощь в его подготовке предусмотрено лишение свободы сроком от 5 лет до пожизненного заключения и соответствующие штрафные санкции. Аналогичные наказания налагаются на лиц, укрывающих террористов. В законе дается *классификация подрывной деятельности* как устных выступлений, подвергающих сомнению, отрицающих или имеющих целью отрицать (прямо или косвенно) независимость или территориальную целостность страны, либо призывы в какой-либо форме к физическому насилию над человеком, давшим под присягой клятву в верности суверенитету и целостности государства. Ведение подобной пропаганды и ее организация караются лишением свободы сроком от 5 лет до пожизненного заключения, а также штрафом. Закон *наделяет федеральное правительство правом назначения конкретных полномочных юридических лиц для организации расследования факта совершения теракта* или подрывной деятельности, а также наложения ареста и проведения суда. Сотрудники полиции и иные государственные служащие обязаны оказывать названным уполномоченным всестороннее содействие. Закон *дает право суду выносить решения о конфискации в пользу государства* собственности обвиняемого в терроризме или подрывной деятельности, а также наложении ареста на имущество подозреваемого в указанных деяниях. Большое внимание в законе уделено *полномочному суду*, который создается по решению федерального Правительства или администрации штата для рассмотрения уголовного дела или группы дел на конкретной территории по фактам терактов или подрывной деятельности. Председатель суда назначается федеральным или местным правительством по согласованию с Верховным судом Индии. Федеральное правительство имеет право передать дело из-под юрисдикции одного суда в другой, если ситуация на месте не позволяет провести объективный, справедливый и быстрый процесс. Особое внимание в законе

уделяется *вопросу защиты свидетелей*. Так, для защиты свидетелей слушание дел о террористических актах или подрывной деятельности проводится при закрытых дверях. Обязательным условием является сохранение в тайне имени и адреса свидетеля. Лица, виновные в нарушении оговоренных положений, наказываются лишением свободы сроком до 1 года или штрафом. Решение полномочного суда может быть обжаловано только Верховным судом. *В законе определяются полномочия федерального правительства издавать указы*, регулирующие ход его исполнения. Так, например, Инструкции о порядке исполнения «Закона по борьбе с терроризмом и подрывной деятельностью», утвержденные 7 октября 1987 г., регламентируют такие понятия, как «запретная зона», «места ограниченного пребывания», «специальные районы», а также правила поведения населения на подобных территориях. Правила, сформулированные федеральным правительством, представляются на утверждение обеим палатам парламента, однако в силу они вступают уже с момента их передачи в высший законодательный орган. В случае их непринятия парламентом они могут быть отменены<sup>27</sup>.

*Законодательство Турции по борьбе с терроризмом.* Традиционно жестко реагирует на угрозу терроризма национальное законодательство Турции. 12 апреля 1991 г. в Турции был принят Закон № 3713 «О борьбе с терроризмом», в ст. 1 которого *терроризм трактуется* как различного рода деятельность, проводимая одним человеком или группой лиц, являющихся членами организаций, которые при помощи одного из методов – насилия, запугивания, пыток и угроз – ставят своей целью изменение политического, правового, социального, светского и экономического устройства государства, закрепленных в Конституции, подрыв государственных начал, национальной и государственной целостности, создание опасности для существования государства и республики, подрыв авторитета государства (уничтожение или захват власти), нарушение основных прав и свобод, причинение

---

<sup>27</sup> См.: Проблемы профилактики и предупреждения терроризма.

вреда общественному строю. При формировании идеологии Закона «О борьбе с терроризмом» турецкий законодатель применил широко распространенный в других странах (Франция, ФРГ и др.) подход, в соответствии с которым вся совокупность криминализованных деяний террористического ряда подразделяется *на две группы*: представляющие собой собственно проявления терроризма и общеуголовные преступления, оцениваемые как террористические при наличии определенных квалифицирующих признаков. Так, Законом № 3713 к терроризму отнесены преступления, предусмотренные ст. 171 и 172 Уголовного кодекса Турции. Вместе с тем в соответствии со ст. 4 закона террористическими считаются и преступления, указанные в 2 ст. 499, в ст. 145, 150–155, 157, 169 Уголовного кодекса Турции, а также в пунктах «В», «С», «Е» ст. 9 Закона № 2845 «О создании судов государственной безопасности и методах судебного разбирательства», если эти преступления совершены в террористических целях. При этом если совершенное общеуголовное преступление признается террористическим, наказание за него может превышать предусмотренный санкцией соответствующей статьи верхний предел и способно достигнуть 36 лет строгого тюремного режима<sup>28</sup>.

**Законодательство Перу по борьбе с терроризмом.** Другим примером острой реакции государства на разрастание угрозы терроризма может служить Перу, где 6 мая 1992 г. был принят Нормативный акт 25475 «Преступления, связанные с терроризмом». Перуанский законодатель под терроризмом понимает провоцирование, создание или поддержание беспокойства, тревоги либо страха у населения или у какой-то его части; действия, направленные против жизни, здоровья, свободы и безопасности людей или против имущества, против безопасности общественных зданий, линий и средств связи или транспорта любого типа, башенных опор линий электропередач, передвижных установок или любого другого оборудования или услуг с использованием вооружения, взрывчатых материалов или

---

<sup>28</sup> См.: Проблемы профилактики и предупреждения терроризма.



устройств и любых других средств, способных нанести ущерб или серьезно нарушить общественное спокойствие или повлиять на международные отношения или безопасность общества и государства. Нормативный акт 25475 устанавливает жесткую ответственность за участие в террористической деятельности. Это обстоятельство объясняется и традициями национального перуанского законодательства, и активным функционированием в Перу различных террористических организаций и группировок («Сендеро луминос», «Тупак Амару» и др.). Один лишь факт принадлежности человека к террористической организации карается лишением свободы на срок не менее 30 лет. Лидерам и лицам, занимающим в террористических структурах руководящие посты, грозит пожизненное тюремное заключение. Особенностью перуанского уголовного законодательства в части борьбы с терроризмом является сближение понятий «терроризм» и «измена родине», что вытекает из Нормативного акта 25659 от 13 августа 1992 г. «Преступления, связанные с изменой родине».

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Вопросы организации работы с молодежью по профилактике экстремизма особенно актуальны проблем для России – многонационального, демократического и многоконфессионального государства. Президент Российской Федерации Владимир Путин «выразил уверенность, что распространение экстремистских идей в такой многонациональной стране, как Россия, может привести к «тяжелым, необратимым последствиям», и в этой связи призвал заниматься профилактикой экстремизма. По словам президента, «с этой задачей не справятся только лишь правоохранительные органы. В работе, по его словам, должны участвовать все уровни власти, система образования, политические партии, структуры гражданского общества, правозащитные организации и представители традиционных религий России»<sup>29</sup>.

В настоящее время на международном уровне создана нормативная правовая база для формирования толерантного сознания, противодействия финансированию терроризма, взаимодействия стран и международных сообществ, организаций, повышению уровня информационной защиты общества. Каждое государство стремится создать эффективную систему противодействия терроризму, имеет опыт работы в этом направлении государственных и негосударственных структур. Следует более активно распространять в профессиональной среде передовой опыт, тем самым

---

<sup>29</sup> Интерфакс. Путин приравнял к экстремизму призывы к свержению существующего строя [Электронный ресурс]. URL: <http://www.interfax.ru/russia/408405>.

создавая эффективный заслон террористической угрозе на международном уровне.

Исследовав понятийный аппарат процесса профилактики экстремизма, студенты имеют возможность проследить исторические изменения содержания, а также определить ключевые смыслы. Для повышения уровня теоретических знаний специалистов по работе с молодежью пособие содержит признаки международных террористических актов, отличительные черты современного международного терроризма. В части методологической составляющей в пособии приведена типология методов, мер борьбы с терроризмом.

Авторы пособия отмечают, что среди причин и условий, способствующих вовлечению граждан, а особенно молодежи, в террористическую деятельность такие: социальные, идеологические, политические и другие. Значительное влияние играет взвешенная миграционная политика государств, позволяющая предоставить возможность нуждающимся гражданам сохранить свою жизнь, не ущемляя и не оказывая негативного влияния на устои, культуры местных сообществ.

Значительное внимание в направлении предотвращения распространения ксенофобии и шовинизма в обществе следует уделять приобщению к ценностям культуры других народов. Сформированные на идее защиты своего народа, его интересов, обычаев, культуры взгляды, могут порождать предубеждения и заблуждения, фобии у других народов и таким образом привести к однонациональному экстремизму.

Среди форм и методов работы по противодействию распространению ксенофобии и шовинизма можно выделить следующие:

- создание сообществ молодежных этнокультурных объединений;
- психодиагностическая работа по выявлению группы риска, а также способствующей раскрытию личностного потенциала, повышению стрессоустойчивости;

- формирование ценностно-смысловых установок у молодежи, способствующих развитию толерантности, уважительного отношения к культуре других народов;

- информационное обеспечение, включающее в себя пропагандистскую работу, направленную на формирование определенно негативного образа экстремистских, террористических организаций и позиций;

- нормативное правовое обеспечение на национальном уровне, международная координация;

- международная координация деятельности по пресечению деятельности организаций, разжигающих межнациональную и межрегиональную рознь;

- мониторинг распространения ксенофобии и шовинизма в молодежной среде и среди населения в целом;

- организация культурных, спортивных, научных мероприятий с участием представителей различных народов, национальностей;

- развитие системы волонтерского движения среди молодежи с созданием интернациональных отрядов, групп волонтеров, вовлечение населения в оказание благотворительной помощи и поддержки гражданам различных национальностей и стран;

- организация межконфессионального диалога;

- работа по выявлению незаконно действующих на территории государства объединений и организаций, пропагандирующих ксенофобию и шовинизм.

В пособии уделено такому современному виду терроризма, как кибертерроризм, особенностями которого является использование компьютерных систем и сетей, специального программного обеспечения и информационных технологий; международный характер; наличие самых разнообразных целей; высокий уровень латентности и низкий уровень раскрываемости; необходимость небольших финансовых затрат на борьбу и причинение огромного материального ущерба гражданам, организациям.

Одной из специфических особенностей профилактики терроризма в зарубежных странах является активность гражданского общества, ответственное отношение граждан и содействие их

в работе органов правопорядка. Особенности антитеррористической политики арабских стран является отсутствие единого подхода и понимания основных дефиниций по проблеме; воздействие арабо-израильского конфликта на формирование понятийного аппарата в сфере борьбы с терроризмом; существование организаций и движений, признанных террористическими и борющихся в том числе и за права палестинцев; акцент на обеспечение финансовой безопасности; борьба с идеологией экстремизма на государственном уровне при финансовой и организационной поддержке государства.

Терроризм является национальной угрозой. Для решения проблемы распространения терроризма на планете следует уделить значительное внимание профилактическим мерам, в том числе работе по предотвращению распространения ксенофобии, шовинизма и экстремизма. Ключевым фактором является международное сотрудничество и координация усилий как на уровне правительств стран, так и на уровне общественных организаций и сообществ.

## ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Содержание понятий «шовинизм», «ксенофобия».
2. Исторические аспекты развития явлений шовинизма и ксенофобии в различных государствах.
3. Методы и технологии противодействия распространению ксенофобии и шовинизма.
4. Причины распространения шовинизма и ксенофобии.
5. Мотивационные факторы, активизирующие деятельность организаций, распространяющих ксенофобские и шовинистские взгляды
6. Документы ООН, провозглашающие равенство и ликвидацию дискриминации: перечень и краткое содержание, влияние на распространение ксенофобии и шовинизма.
7. Документы ООН в отношении лиц, не являющихся гражданами государств, на территории которых находятся соблюдение прав граждан и современная ситуация с выполнением положений.
8. Расовые предрассудки и борьба с ними: содержательная характеристика тематических документов ООН.
9. Рамочное соглашение ЕС о борьбе с расизмом и ксенофобией: содержание и выполнение в современных европейских государствах.
10. Деятельность Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН). Общеполитические рекомендации ЕКРН.
11. Отражение вопросов борьбы с ксенофобией и шовинизмом в концепции дальнейшего развития СНГ.

12. Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке: содержание, относительно борьбы с ксенофобией и шовинизмом.

13. Молодежные ультраправые субкультуры: цели, технологии деятельности, мотивы вовлечения молодежи (на примере организаций двух стран).

14. Роль СМИ, Интернета в профилактике распространения ксенофобии и шовинизма.

15. Из опыта работы в России и Казахстане по противодействию распространению ксенофобии и шовинизма.

16. Современная ситуация с распространением ксенофобии и шовинизма в России, Казахстане, европейских государствах и США (по выбору студента).

17. Проблема формирования понятий «экстремизм» и «терроризм» в международной практике.

18. Международный экстремизм, его формы и проявления.

19. План ООН по противодействию насильственному экстремизму (2015).

20. Универсальные конвенции и протоколы ООН по борьбе с различными проявлениями терроризма.

21. Декларация Генеральной Ассамблеи ООН о мерах по ликвидации международного терроризма (1994 г.): общая характеристика.

22. Резолюция ООН по борьбе с терроризмом (2014).

23. Основные документы Совета Европы по борьбе с экстремизмом и терроризмом.

24. Стратегия развития ШОС до 2025 г.: реализация мер по противодействию экстремизму.

25. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (2001 г.): общая характеристика.

26. Концепция сотрудничества государств – членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (2005 г.): общая характеристика.

27. Соглашение о сотрудничестве в области выявления и перекрытия каналов проникновения на территории государств – чле-

нов Шанхайской организации сотрудничества лиц, причастных к террористической, сепаратистской и экстремистской деятельности (2006 г.): общая характеристика.

28. Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма (2009 г.): общая характеристика.

29. Положение об Антитеррористическом центре государств – участников СНГ (2000 г.): общая характеристика.

30. Концепция сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма (2005 г.): общая характеристика.

31. Программа сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2014–2016 гг.: общая характеристика.

32. Модельный закон СНГ о противодействии экстремизму (2009 г.): общая характеристика.

33. Зарубежный опыт противодействия экстремистской деятельности (на примере Казахстана). Содержание понятий «шовинизм», «ксенофобия».

34. Исторические аспекты развития явлений шовинизма и ксенофобии в различных государствах.

35. Методы и технологии противодействия распространению ксенофобии и шовинизма.

36. Причины распространения шовинизма и ксенофобии.

37. Мотивационные факторы, активизирующие деятельность организаций, распространяющих ксенофобские и шовинистские взгляды.

38. Документы ООН, провозглашающие равенство и ликвидацию дискриминации: перечень и краткое содержание, влияние на распространение ксенофобии и шовинизма.

39. Документы ООН в отношении лиц, не являющихся гражданами государств, на территории которых находятся: соблюдение прав граждан и современная ситуация с выполнением положений.



40. Расовые предрассудки и борьба с ними: содержательная характеристика тематических документов ООН.

41. Рамочное соглашение ЕС о борьбе с расизмом и ксенофобией: содержание и выполнение в современных европейских государствах.

42. Деятельность Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью. Общеполитические рекомендации ЕКРН.

43. Отражение вопросов борьбы с ксенофобией и шовинизмом в концепции дальнейшего развития СНГ.

44. Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI в.: содержание, относительно борьбы с ксенофобией и шовинизмом.

45. Молодежные ультраправые субкультуры: цели, технологии деятельности, мотивы вовлечения молодежи (на примере организаций двух стран).

46. Современная ситуация с распространением ксенофобии и шовинизма в России, Казахстане, европейских государствах и США (по выбору студента).

47. Международное сотрудничество в противодействии распространению ИГИЛ.

## РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. *Зубок Ю. А.* Молодежный экстремизм. Сущность и особенности проявления / Ю. А. Зубок, В. И. Чупров // Ежемесячный научный и общественно-политический журнал Российской академии наук «Социологические исследования». Электронная версия. [http://www.isras.ru/socis\\_2008\\_5.html](http://www.isras.ru/socis_2008_5.html). 2008. № 5. С. 37–47.

2. Методические рекомендации по совершенствованию пропагандистской работы в сфере противодействия распространению идеологии терроризма в субъектах Российской Федерации / под общ. ред. В. В. Попова. М., 2013. 49 с.

3. *Козлов А.* Ксенофобия в молодежной среде: Доклад по результатам мониторинга / А. Козлов, А. Никитина, А. Назарова, К. Баранов, О. М. Гнездилова. М., 2009. 114 с.

4. *Голованов П. С.* Укрепление межнациональных, межэтнических и межконфессиональных отношений, профилактика экстремизма и ксенофобии [Электронный ресурс]. URL: [http://utopiya.spb.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3189:2013-10-26-02-57-15&catid=122:2013-10-25-03-07-40&Itemid=213](http://utopiya.spb.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=3189:2013-10-26-02-57-15&catid=122:2013-10-25-03-07-40&Itemid=213).

5. Международный опыт профилактики терроризма. Предложения в сфере международного взаимодействия по противодействию распространения идеологии терроризма / И. И. Антонович, О. М. Особенков, Л. Н. Панкова, В. А. Щегорцов. М., 2010. 132 с.

6. *Осипова Н. Е.* Проблема ксенофобии среди российской молодежи / Н. Е. Осипова, О. А. Петровская. URL: <http://www.scienceforum.ru/2015/1052/11459>.

7. *Сулова М. Н.* Исламофобия в США и в России: социально-политические особенности проблемы // Вестн. ВолГУ. Волгоград.

Серия 4. История. Регионоведение. Международные отношения. 2012. № 1. С. 91–98.

8. *Диль В. А.* Современный экстремизм и формы его преодоления. Социокультурный аспект / В. А. Диль. Томск, 2014. 131 с.

9. *Красиков В. И.* Экстремизм: паттерны и формы: учебное пособие / В. И. Красиков. М., 2014. 150 с.

10. *Матвиенко Е. А.* Экстремистские идеи в идеологической палитре современного мира: учебное пособие / Е. А. Матвиенко, Ю. П. Доронин, О. В. Зуева. Волгоград, 2015. 90 с.

11. *Самович Ю. В.* О понятии «международный терроризм» // Вестн. Томск. гос. ун-та: 2012. Выпуск № 361. С. 120–123. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/o-ponyatii-mezhdunarodnyy-terrorizm#ixzz3isqFf8O0>.

12. Экстремизм и терроризм: историко-правовой аспект : учеб. пособие / Г. А. Городенцев и др. Краснодар, 2014. 108 с.

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Введение</b> .....	3
 Глава 1	
<b>Экстремизм, шовинизм и ксенофобия: понятия и определения</b> .....	8
 Глава 2	
<b>Противодействие распространению ксенофобии и шовинистских взглядов в международной практике</b> .....	28
 Глава 3	
<b>Нормативное правовое обеспечение противодействия распространению ксенофобии и шовинизма</b> .....	45
§ 1. Основные нормативные правовые документы Организации Объединенных Наций.....	45
§ 2. Основные нормативные правовые документы Совета Европы.....	109
§ 3. Основные нормативные правовые документы Шанхайской организации сотрудничества.....	123
§ 4. Основные нормативные правовые документы Содружества Независимых Государств.....	133
 Глава 4	
<b>Распространение ксенофобии и шовинизма среди современной молодежи</b> .....	144

Глава 5

**Практика международного сотрудничества  
по противодействию распространению**

**ксенофобии и шовинизма**.....154

§ 1. Опыт работы по противодействию терроризму в Европе...160

§ 2. Кибертерроризм и информационный терроризм.....188

§ 3. Опыт противодействия терроризму

в Соединенных Штатах Америки.....193

§ 4. Опыт противодействия терроризму государства Израиль...208

§ 5. Опыт противодействия терроризму в странах  
арабо-мусульманского мира и Юго-Восточной Азии.....217

**Заключение**.....234

**Вопросы для самоконтроля**.....238

**Рекомендуемая литература**.....242

*Учебное издание*

**Назаров** Владимир Лазаревич  
**Осипчукова** Елена Владимировна

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ  
ПРОФИЛАКТИКИ ЭКСТРЕМИЗМА

Учебное пособие

Редактор *Е. Е. Крамаревская*  
Компьютерная верстка *В. К. Матвеева*

Подписано в печать 18.12.15. Формат 60 × 84 1/16.  
Бумага офсетная. Гарнитура Minion Pro. Тираж 100 экз.  
Уч.-изд. л. 13,4. Усл. печ. л. 14,0. Заказ № 525.

Издательство Уральского университета  
620000, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4

Отпечатано в Издательско-полиграфическом центре УрФУ  
620000, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4  
Тел.: +7(343) 350-56-64, 350-90-13.  
Факс: +7(343) 358-93-06  
E-mail: [press-urfu@mail.ru](mailto:press-urfu@mail.ru)

*Для заметок*