

DOI: 10.24833 / 0869-0049-2019-4-79-90

Владимир Васильевич АЛЕШИН

Российский государственный гуманитарный университет
Миусская площадь, д. 6, Москва, 125993, ГСП-3, Российская Федерация
wwaleshin@yandex.ru
ORCID: 0000-0003-1850-5595

Поступила в редакцию: 10.10.2019
Принята к публикации: 10.12.2019

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ: О РЕАЛИЗАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ВВЕДЕНИЕ. Эффективное осуществление антитеррористического взаимодействия государств невозможно без создания соответствующей нормативной основы. Заканчивая международные договоры, государства соглашаются принять обязательства, которые определяют рамки их деятельности в установленных сферах сотрудничества. При этом возникающая порой необходимость экстренного реагирования на складывающиеся в рамках антитеррористического сотрудничества ситуации требует принятия более срочных решений, обуславливая тем самым обращение к механизмам двухсторонних и многосторонних договоренностей.

Представляется необходимым обратить внимание на отдельные юридические механизмы, предусмотренные антитеррористическими договорами ООН, в частности, в контексте ситуации в Сирии, и некоторые концептуальные изменения российского законодательства в сфере противодействия терроризму.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. В качестве материалов в работе использованы международные договоры, акты национального законодательства, доктринальные исследования. Методологической основой исследования выступают специально-юридическое, узואльное, нормативное, телеологическое и систематическое толкование международных договоров, общенаучные, а также частные методы познания, характерные

для юридических наук, в том числе логический, формально-юридический, сравнительно-правовой.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. В ходе проведенного исследования автор обращает внимание на различные механизмы и сферы современного сотрудничества в области борьбы с терроризмом, некоторые из которых, несмотря на универсальную регламентацию, являются неэффективными в силу политических решений отдельных государств. Отдельное внимание уделяется вопросу правомерности действий США и их союзников на территории Сирии, а также некоторым аспектам привлечения к уголовной ответственности лиц, являющихся членами международных террористических организаций.

ОБСУЖДЕНИЕ И ВЫВОДЫ. В настоящей статье автор обращает внимание на существующие недостатки международно-правовой регламентации антитеррористического сотрудничества. Автор приходит к выводу, что отказ государств неукоснительно соблюдать международное право в рамках борьбы с терроризмом имеет исключительно негативные последствия для поддержания международного мира и безопасности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: сотрудничество, противодействие терроризму, антитеррористиче-

ские договоры ООН, международная безопасность, ответственность, вооруженные силы

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Алешин В.В. 2019. Противодействие терроризму: о реализации

норм международного права и российского законодательства. – *Московский журнал международного права*. № 4. С. 79–90.

DOI: 10.24833/0869-0049-2019-4-79-90

DOI: 10.24833 / 0869-0049-2019-4-79-90

Vladimir V. ALESHIN

Russian State University for the Humanities

6, Miusskaya ploshchad', Moscow, Russian Federation, 125993, GSP-3

wwaleshin@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-1850-5595

Received 10 October 2019

Approved 10 December 2019

COUNTERTERRORISM MEASURES: APPLICATION OF INTERNATIONAL LAW AND THE LAW OF THE RUSSIAN FEDERATION

INTRODUCTION. *Effective implementation of anti-terrorist interstate cooperation is impossible without the creation of an appropriate legal framework. By concluding international treaties, States agree to accept obligations that define the scope of their activities in the areas of cooperation. Moreover, sometimes the necessity arises for emergency anti-terrorist response which brings about the application of other than treaty mechanisms like bilateral and multilateral commitments.*

It seems necessary to pay attention to certain legal mechanisms provided by the UN anti-terrorist treaties, in particular, in the context of the situation in Syria, and some conceptual changes in Russian counter-terrorism legislation.

MATERIALS AND METHODS. *The article uses treaties, national legislation and doctrinal research. The authors rely on various methods to reach their conclusions, among which treaty interpretation is most frequently used.*

RESEARCH RESULTS. *In the article the author shows different mechanisms and spheres of modern*

cooperation in counter-terrorism and their ineffectiveness owing to political interests of some states. Special attention is paid to legality of actions of the USA and allies in Syria and criminal liability of members of international terrorist organizations.

DISCUSSION AND CONCLUSIONS. *In this article the authors draw attention to disadvantages of international legal regulation of anti-terrorist cooperation. The article concludes that refusal of compliance with international law in the sphere of counter-terrorism brings about negative consequences for maintenance of international peace and security.*

KEYWORDS: *cooperation, counter-terrorism, UN anti-terrorist treaties, international security, responsibility, armed forces*

FOR CITATION: Aleshin V.V. Counterterrorism Measures: application of international law and the law of the Russian Federation. – *Moscow Journal of International Law*. 2019. No 4. P. 79–90.

DOI: 10.24833/0869-0049-2019-4-79-90

На современном этапе, несмотря на нерешенность общей проблемы разработки универсальных понятий «преступление терроризма» или «международный терроризм», препятствующей созданию эффективного межгосударственного антитеррористического механизма, который в настоящее время в силу предметной сферы заключенных международных договоров носит лишь ограниченный характер (борьба с актами ядерного терроризма, с незаконными актами вмешательства в деятельность гражданской авиации, финансированием терроризма и т.д.) [Латыпов 1989: 133; Бояр-Созонович 1991: 119–120; Емельянов 2000: 70–77; Мусаелян 2009: 110; Федянин 2009: 12; Плотников 2009: 107; Маршакова, Миловидова 2011: 233; Zeidan 2004: 492], в распоряжении государств, тем не менее, имеется широкий диапазон возможностей для привлечения лиц, подозреваемых в совершении актов терроризма, к уголовной ответственности. Так, действующие в настоящий момент антитеррористические конвенции предусматривают значительное количество как общих (для международных договоров соответствующей тематики) положений о государствах, правомочных осуществлять национальную юрисдикцию в отношении актов терроризма, так и специальных (характерных лишь для определенных «предметных» конвенций по борьбе с терроризмом). Среди общих положений выделяются нормы о юрисдикции тех государств, на территории которых было совершено данное преступление или последствия которого имеют место на территории данного государства; государств, гражданином которых является лицо, подозреваемое в совершении акта терроризма, либо гражданина этого государства, в отношении которого совершено преступление терроризма; государств, в которых зарегистрированы воздушные или морские суда, на борту которых совершены акты терроризма. К специальным положениям можно отнести совершение преступления против государственного или правительственного объекта этого государства за границей, включая посольство или помещения иного дипломатического или консульского представительства этого государства; совершение преступления против лица, пользующегося международной защитой и имеющего статус такового в связи с теми функциями, которые оно выполняет от имени этого государства; совершение преступления против или на борту стационарной платформы, когда она находится на континентальном шельфе данного государ-

ства; совершение преступления в отношении перевозки ядерного материала, когда данное государство экспортирует или импортирует ядерный материал, и др. [Синякин 2012b: 173–174].

Приведенные конвенционные положения демонстрируют различные варианты осуществления юрисдикции, имеющиеся у государств – участников антитеррористических договоров ООН, которыми среди прочего предусматривается, что при ратификации государство уведомляет Генерального секретаря ООН об установлении им юрисдикции в отношении террористических преступлений, когда установление такой юрисдикции зависит от его усмотрения (основания, по которым государство может установить юрисдикцию). В этом случае само государство с учетом своего внутреннего законодательства решает вопрос об установлении им уголовной юрисдикции. Соответствующие уведомления были, в частности, сделаны Российской Федерацией при ратификации Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом от 15 декабря 1997 года и Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма от 13 апреля 2005 года. Так, Россией было заявлено, что она обладает юрисдикцией по всем основаниям, указанным в этих конвенциях. Аналогичное заявление было сделано Россией при ратификации Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 года.

Следует отметить, что положения российского уголовного законодательства позволяют распространить уголовную юрисдикцию на лиц, совершивших акты терроризма за пределами территории Российской Федерации. В соответствии со ст. 12 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) граждане Российской Федерации и постоянно проживающие в Российской Федерации лица без гражданства, совершившие вне пределов Российской Федерации преступление против интересов, охраняемых УК РФ, подлежат уголовной ответственности, если в отношении этих лиц по соответствующему преступлению не имеется решения суда иностранного государства.

Помимо этого, общей для антитеррористических конвенций ООН является положение, в соответствии с которым одно государство может отказать другому в выдаче ему подозреваемого или обвиняемого лица. Такой отказ возможен, когда, по мнению запрашиваемого государства, уголовное преследование осуществляется не в связи с интересами правосудия, а по причине

принадлежности лица к той или иной политической, этнической, расовой или религиозной группе¹. В этом случае запрашиваемое государство оставляет за собой право отказать в исполнении запроса, поступившего от запрашивающего государства.

Как видится, данная норма снижает эффективность правоприменения, поскольку позволяет запрашиваемому государству оградить подозреваемое или обвиняемое лицо от уголовной ответственности со ссылкой на несправедливые действия запрашивающего государства против него. Согласно принципу «*aut dedere, aut judicare*» (либо выдай, либо накажи) государство, отказывающее в выдаче, должно принять необходимые меры, чтобы наказать виновное лицо в соответствии со своим уголовным законодательством². Однако в случае отказа в выдаче лица по политическим основаниям компетентные органы запрашиваемого государства явно не станут принимать решение о его дальнейшем уголовном преследовании. Положения, предусматривающие возможность для запрашиваемого государства отказать в выдаче лица, которое, по его мнению, подвергается политически мотивированному преследованию, предусмотрены не только универсальными антитеррористическими конвенциями, но и некоторыми региональными международными договорами, в частности, заключенными в рамках Совета Европы³.

Во всех антитеррористических договорах ООН содержится норма о том, что споры между государствами-участниками относительно толкования и применения этих договоров подлежат передаче в Международный Суд ООН, если они не были урегулированы путем обращения к переговорам, консультациям или международному арбитражу. Данная норма означает, что посред-

ством выражения согласия на обязательность соответствующего договора государство обязуется признавать обязательную юрисдикцию Международного Суда ООН в отношении спора, инициированного другим государством-участником⁴. Вместе с тем в соответствии с оговоркой, сделанной государством при ратификации (утверждении, присоединении) договора, им может быть заявлено о намерении не быть связанным судебной или арбитражной процедурой разрешения споров. Подобные оговорки ранее были сделаны СССР в отношении ряда антитеррористических договоров ООН, в частности, в отношении: Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, от 14 сентября 1963 г.; Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов от 16 декабря 1970 г.; Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, от 23 сентября 1971 г.; Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, от 14 декабря 1973 г.; Конвенции о физической защите ядерного материала от 26 октября 1979 г.; Международной конвенции о борьбе с захватом заложников от 17 декабря 1979 г. В дальнейшем позиция СССР по этим оговоркам была пересмотрена Россией. В соответствии с Федеральным законом от 3 марта 2007 года № 28-ФЗ «О снятии оговорок к некоторым международным договорам» Российская Федерация заявила о снятии оговорок к перечисленным конвенциям.

Следует отметить, что в практике Международного суда ООН имели место обращения с жалобами о нарушении универсальных антитеррористических конвенций. В частности, 16 янва-

¹ При этом, как правило, в антитеррористических конвенциях содержится общая норма о недопустимости оправдания преступлений по политическим, философским, идеологическим, расовым, этническим, религиозным или иным мотивам. Например, она есть в Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 г. Доступ: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bombing.shtml (дата обращения: 22.07.2019); в ст. 6 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. Доступ: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/terfn.shtml (дата обращения: 22.07.2019); в ст. 6 Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма. Доступ: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/nucl_ter.shtml (дата обращения: 22.07.2019).

² См. также: [Shaw 2003: 1049].

³ Например, ст. 5, 8 Европейской конвенции о пресечении терроризма 1977 г. Доступ: <https://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/2541141/> (дата обращения: 22.07.2019); ст. 21 Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма 2005 г. Доступ: <https://www.refworld.org.ru/category,POLICY,COE,,,53edba974,0.html> (дата обращения: 22.07.2019).

⁴ Согласно п. 1 ст. 36 Статута Международного суда ООН к ведению Суда относятся все дела, которые будут переданы ему сторонами, и все вопросы, специально предусмотренные Уставом ООН или действующими договорами и конвенциями.

ря 2017 г. в Суд поступило заявление Украины, в котором утверждалось, что Российской Федерацией в отношении Украины были нарушены обязательства, предусмотренные Международной конвенцией ООН о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г. По мнению Украины, Россия финансирует деятельность террористических групп, действующих на востоке Украины, в связи с чем Украина просила Суд принять временные меры в отношении России. В своем определении от 19 апреля 2017 г. по вопросу о принятии временных мер, требуемых Украиной, Международный Суд ООН установил, что Украина не представила Суду доказательства, подтверждающие, что Россия совершила действия, запрещенные Международной конвенцией ООН о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г.

Не менее значимой проблемой современного антитеррористического сотрудничества является вопрос согласованности действий государств. Так, после событий 11 сентября 2001 года в США постоянные члены Совета Безопасности ООН, достигнув консенсуса по вопросу о применении вооруженной силы в отношении Афганистана, приняли ряд резолюций (№ 1368, 1373, 1377, 1378, 1383, 1386). В целях их реализации была создана возглавляемая США международная коалиция для борьбы с «Аль-Каидой» и движением «Талибан» на территории Афганистана. На данный момент в отношении «Аль-Каиды» действует ряд специальных резолюций Совета Безопасности ООН о применении санкций против данной организации, в частности, Резолюция 1267 от 15 октября 1999 г. (изначально принята против движения «Талибан»); резолюции 1988 и 1989 от 17 июня 2011 г.

Если в борьбе против «Аль-Каиды» и движения «Талибан» постоянные члены Совета Безопасности ООН достигли согласия о необходимости совместных действий, то этого нельзя сказать о борьбе против ИГИЛ в Сирии и Ираке, признаваемой Советом Безопасности ООН террористической организацией, деятельность которой наряду с деятельностью «Аль-Каиды» подлежит осуждению и пресечению. Кроме того, 17 декабря 2015 года Совет Безопасности ООН единогласно принял резолюцию № 2253, которой он постановил, что с даты ее принятия Комитет 1267/1989 по санкциям против «Аль-Каиды» будет именоваться Комитетом 1267/1989/2253 по санкциям против ИГИЛ (ДАИШ) и «Аль-Каиды», а санкционный перечень в отношении

«Аль-Каиды» – санкционным перечнем в отношении ИГИЛ и «Аль-Каиды». Таким образом, в части признания того, что деятельность ИГИЛ является террористической и угрожает международной безопасности, можно констатировать формальный консенсус постоянных членов Совета Безопасности ООН.

Вместе с тем действия США и их союзников демонстрируют очевидное нежелание США заявить определенную позицию о статусе иных участников вооруженных действий в Сирии – называть ли их умеренной антиправительственной оппозицией или террористами? Каким бы ни был ответ, он не решает вопроса о правомерности действий США и их союзников против террористической организации ИГИЛ на территории Сирии, в частности с позиции Устава ООН, предусматривающего среди прочего право Совета Безопасности ООН предпринимать такие действия воздушными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности (ст. 42). С другой стороны, обращение США и их союзников к силе возможно в ситуации самообороны [Малеев 2004:31–47]. Наконец, применение силы на территории Сирии может быть обусловлено ее согласием (или приглашением), официально заявленным либо закрепленным в соответствующем международном договоре.

Очевидно, что ни ст. 42 Устава ООН, ни право на самооборону не могут быть использованы США и их союзниками для обоснования своего военного присутствия в Сирии. Это государство не совершало вооруженного нападения на какое-либо государство или его вооруженные силы, находящиеся за рубежом [Черниченко 1999:268–270], Советом Безопасности ООН не принимались резолюции о применении вооруженной силы на территории Сирии в соответствии со ст. 42 Устава ООН. Кроме того, Сирия не обращалась к США и их союзникам с просьбой оказать помощь в ликвидации террористических группировок на своей территории [Лысенко 2018: 65–71]. Принимаемые США и их союзниками меры могут быть квалифицированы как односторонние действия, к которым США нередко прибегают в своей практике, ссылаясь при этом на противоречащие международному праву внутренние акты, такие как Закон о взаимном обеспечении безопасности 1951 г., Закон о чрезвычайных экономических полномочиях 1977 г. и т. д. Более того, на основе анализа практики США

Американский институт права пришел к выводу, что президент, действуя в пределах своих полномочий, может по Конституции обладать властью совершать такие действия, которые представляют собой нарушение международного права [Синякин 2012а:124]. Между тем имеют место попытки США и союзников оправдать свои военные операции ссылками на нарушение Сирией международного права. Например, военное присутствие, а также ракетные удары США и их союзников по вооруженным силам Сирийской Арабской Республики и их инфраструктуре (2017 и 2018 гг.) обосновывались нарушением последней своих обязательств по Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении 1993 года. В частности, Комитет Сената США по международным отношениям ссылался на то, что целью применения силы являются: 1) ответ на применение Сирией оружия массового уничтожения; 2) прекращение использования Сирией такого оружия в целях защиты и обеспечения интересов национальной безопасности США и их союзников от возможного применения данного оружия против них; 3) подрыв возможностей Сирии использовать такое оружие в будущем [Stahn 2014:28]. Правительство Великобритании обосновывало применение силы ссылками на доктрину гуманитарной интервенции, обращение к которой было обусловлено: 1) убедительными доказательствами, признанными международным сообществом, исключительной широкомасштабной гуманитарной катастрофы, требующей немедленного ответа; 2) отсутствием альтернативы применению силы в целях спасения жизней; 3) строгим целевым ограничением применения силы⁵. Схожей аргументации придерживались и другие государства, оправдывав-

шие действия союзников [Barber 2019:72,77–78; Henriksen 2018:36,45].

Даже если абстрагироваться от тех фактов, что ни США, ни союзники не представили каких-либо доказательств нарушения Конвенции о запрещении химического оружия, Сирия не совершала вооруженного нападения, а Совет Безопасности ООН не принимал соответствующих решений на основании гл. VII или VIII Устава ООН, обращение к вооруженной силе не может быть квалифицировано как правомерный ответ на нарушение Конвенции [Barber 2019:93,110; Henriksen 2018:48; Stahn 2014:30], в том числе в порядке применения контрмер или ссылки на состояние необходимости (ст. 25, 49–52 Проекта Статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния)⁶. Более того, пересечение вооруженными силами границы иностранного государства без его согласия (в случае с США – поставки вооружения террористическим организациям, тренировка террористов), применение вооруженной силы представляют собой акт агрессии (ст. 3 Определения агрессии⁷), вмешательство во внутренние дела, нарушение суверенитета и территориальной неприкосновенности Сирии. Причем вышеуказанная деятельность США и их союзников подпадает под форму как прямой⁸, так и косвенной агрессии⁹.

В отличие от военной операции США и их союзников, прямо нарушающей международное право, действия Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Сирии имеют твердое международно-правовое основание, поскольку являются ответом на обращение законного руководства Сирийской Арабской Республики к руководству Российской Федерации с просьбой об оказании военной помощи в ликвидации тер-

⁵ Однако решение о применении силы было заблокировано британским парламентом. См. подробнее: [Stahn 2014:27–28].

⁶ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 2001 г. № 56/83 «Ответственность государств за международно-противоправные деяния». Доступ: <http://docs.cntd.ru/document/901941379> (дата обращения: 22.07.2019). См. также: [Henriksen 2018: 46–47].

⁷ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 г. № 3314 «Определение агрессии». Доступ: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/aggression.shtml (дата обращения: 22.07.2019).

⁸ Пункты а) и б) ст. 3 Определения агрессии устанавливают, что вторжение или нападение вооруженных сил государства на территорию другого государства, а также бомбардировка вооруженными силами государства территории другого государства или применение любого оружия государством против территории другого государства является прямой агрессией.

⁹ В соответствии с пп. г) засылка государством или от имени государства вооруженных банд, групп, иррегулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против другого государства, носящие столь серьезный характер, что это равносильно перечисленным выше актам, или его значительное участие в них.

рористических структур на своей территории. 26 августа 2015 г. подписано Соглашение между Российской Федерацией и Сирийской Арабской Республикой о размещении авиационной группы Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Сирийской Арабской Республики. В соответствии с постановлением Совета Федерации от 30 сентября 2015 года № 355-СФ Президенту Российской Федерации было дано согласие на использование Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации на основе общепризнанных принципов и норм международного права. Указанное постановление принято в соответствии со ст. 10 Федерального закона от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», согласно которой Вооруженные Силы Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации и федеральными законами осуществляют пресечение международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации посредством: 1) применения вооружения с территории Российской Федерации против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз; 2) использования формирований Вооруженных Сил Российской Федерации для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

В целях обеспечения общепризнанных норм и принципов международного права в части недопущения нарушения суверенитета Сирии, невмешательства в ее внутренние дела, прекращения неправомерного применения вооруженной силы и восстановления конституционного порядка координационные штабы России и Сирии обращались к США с требованиями покинуть оккупированную ими территорию Сирии.

Как было отмечено Президентом РФ В.В. Путиным 3 октября 2019 года, «мы столкнулись с попыткой создания целого террористического квазигосударства, с настоящей террористической армией. И предотвратили инфильтрацию сотен, а может и тысяч головорезов из Сирии. Мы нанесли поражение уже практически победившему международному террористическому интернационалу». Кроме того, было отмечено, что сирийское урегулирование может стать эффективной моделью для разрешения конфликтов в регионах¹⁰. В не меньшей степени это связано с тем, что основу применяемого механизма разрешения конфликта составляют основополагающие принципы и нормы международного права, а также их неукоснительное соблюдение и уважение.

Важно отметить, что нежелание США и их союзников конструктивно взаимодействовать с Россией в борьбе против ИГИЛ и других террористических группировок не только снижает эффективность глобального антитеррористического сотрудничества, но и подрывает общие усилия по привлечению лиц, участвовавших в деятельности террористических организаций на территории Сирии и Ирака, к уголовной ответственности¹¹. Ввиду того, что деятельность ИГИЛ является угрозой миру и безопасности, на международном уровне продвигаются инициативы о привлечении членов данной террористической организации к международной уголовной ответственности, например, в рамках производства в Международном уголовном суде или в специально учрежденном для этого случая международном трибунале по ИГИЛ¹².

Следует отметить, что ни Ирак, ни Сирия не являются участниками Статута Международного уголовного суда 1998 года. По этой причине осуществление этим судом уголовной юрисдикции

¹⁰ Путин: Урегулирование в Сирии может стать моделью разрешения региональных конфликтов. 03.10.2019. Доступ: <https://mir24.tv/news/16380429/putin> (дата обращения: 05.10.2019).

¹¹ 21 сентября 2017 года Советом Безопасности ООН была принята Резолюция № 788, предусматривающая необходимость привлечения к ответственности членов ИГИЛ за совершение военных преступлений, преступлений против человечности и геноцида. В ней содержится призыв к Генеральному секретарю ООН учредить Следственную группу во главе со Специальным советником, которая должна заниматься сбором доказательств совершения членами ИГИЛ преступлений в Ираке. Предусмотрено, что собранные доказательства будут передаваться в компетентные иракские органы. Государства – члены ООН призываются сотрудничать с Группой, в том числе в рамках взаимных соглашений о правовой помощи. Согласно п. 11 документа остальные государства, на территории которых ИГИЛ совершало преступления, также могут с санкции Совета Безопасности ООН обратиться к Группе с просьбой произвести сбор соответствующих доказательств.

¹² Можно сослаться на мнение членов Комиссии ООН по расследованию событий в Сирии, которое было высказано ими после изучения сведений о насильственных действиях ИГИЛ в отношении сирийских езидов. В сообщении, размещенном 3 августа 2017 года на официальном сайте ООН, говорится, что члены Комиссии «призывают

по территориальному принципу в отношении лиц, совершивших преступления в указанных государствах, является невозможным. Существует также вариант признания юрисдикции Суда для определенного случая. Согласно п. 3 ст. 12 Статута Международного уголовного суда государство, которое не является его участником, может признать осуществление Судом юрисдикции в отношении конкретного преступления.

Преступления террористов ИГИЛ в Сирии могут стать предметом рассмотрения в Международном уголовном суде в силу персонального принципа, предусматривающего применение уголовной юрисдикции этого органа к гражданам государств-участников, обвиняемым в совершении статутных преступлений (п. 2 "b" ст. 12 Статута). На основе этого принципа может быть начато международное уголовное преследование граждан иностранных государств, прибывших в Сирию и Ирак для участия в террористической деятельности. Кроме того, согласно ст. 13 Статута (п. "b") Международный уголовный суд может осуществлять юрисдикцию в отношении ситуации, переданной прокурору Суда Советом Безопасности ООН, действующим на основании главы VII Устава ООН, как это было сделано, например, в 2011 г. в отношении Ливии, также не участвовавшей в Римском статуте Международного уголовного суда¹³. Последнее будет возможно при условии совпадения позиций постоянных членов Совета Безопасности ООН, что необходимо для принятия соответствующей резолюции [Алешин, Савельев, Петровский 2017:46].

Новой и в какой-то мере внезапной проблемой современного антитеррористического сотрудничества стало обращение террористических организаций к наиболее примитивным, но при этом массовым методам запугивания (использование «смертников», огнестрельного и холодного оружия, а также совершение преступлений без оружия как такового)¹⁴. Отсутствие универсальных международно-правовых основ и механизмов противодействия подобным преступлениям, на-

бирающим популярность среди исполнителей в силу невысоких затрат и весьма резонансных международных последствий, не только ставит вопрос об эффективности существующих антитеррористических мер противодействия (в том числе и с точки зрения невозможности привлечения к ответственности посредством процедур согласно положениям Римского статута Международного уголовного суда), но и обуславливает необходимость дальнейшего совершенствования международно-правовой и национальной законодательной базы. В качестве возможного варианта решения предлагается введение такого состава преступления, как принадлежность лиц к организации, признанной террористической (по аналогии с положениями ст. 9–11 Устава Международного Военного Трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси 1945 г.) [Синякин 2017:85]. Некоторые аспекты этого вопроса нашли отражение в Дополнительном протоколе к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма 2015 г., закрепившем в качестве преступления участие в организации или группе с целью терроризма: участие в деятельности организации или группы в целях совершения или содействия совершению одного или более террористических преступлений (ст. 2).

В условиях явного и откровенного распространения идеологии терроризма, неоднократных случаев пресечения российскими специальными службами, правоохранительными органами и армейскими подразделениями деятельности террористов в законодательство Российской Федерации были внесены концептуальные изменения в сфере противодействия терроризму. Эти изменения дополняют, а в ряде случаев конкретизируют нормы международного права. Остановимся лишь на некоторых изменениях в российском законодательстве в рассматриваемой сфере.

Федеральный закон от 6 июля 2016 года № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный

международное сообщество признать преступление ИГИЛ против езидов геноцидом и сделать все, чтобы дело дошло до Международного уголовного суда или трибунала, который может быть специально сформирован для этого случая». См.: В ООН призывают признать преступления ИГИЛ против езидов геноцидом. 03.08.2017. Доступ: <https://news.un.org/ru/story/2017/08/1308891> (дата обращения: 05.10.2019).

¹³ См.: Резолюция 1970 (2011), принятая Советом Безопасности 26 февраля 2011 г. Доступ: <https://www.refworld.org.ru/type,RESOLUTION,UNSC,,4d6ce9a12,0.html> (дата обращения: 12.07.2019).

¹⁴ В качестве примеров можно привести такие резонансные террористические акты как: нападение на редакцию газеты «Шарли Эбдо» 7 января 2015 г., нападение с холодным оружием на пассажиров поезда на юге Германии 18 июля 2016 г., нападение с холодным оружием на католическую церковь во Франции 26 июля 2016 г., использование грузовых машин в Ницце и Берлине 14 июля и 19 декабря 2016 г. и др. См. подробнее: [Синякин 2017:83–84].

кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности»¹⁵ направлен на создание дополнительных механизмов противодействия террористическим и экстремистским проявлениям. Федеральный закон дополняет УК РФ новым составом преступления, предусматривающим ответственность за акт международного терроризма, то есть за совершение вне пределов территории Российской Федерации взрыва, поджога или иных действий, подвергающих опасности жизнь, здоровье, свободу или неприкосновенность граждан Российской Федерации в целях нарушения мирного сосуществования государств и народов либо направленных против интересов Российской Федерации, а также за угрозу совершения указанных действий. Предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок от десяти до двадцати лет либо пожизненного лишения свободы.

Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 243-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» и ст. ст. 8 и 14 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»»¹⁶ уточняет основания отмены решений по вопросам гражданства Российской Федерации.

Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» (далее – Закон о гражданстве), в частности, дополняется ст. 11.1, содержащей текст Присяги гражданина Российской Федерации, которую обязано принести лицо, приобретающее гражданство Российской Федерации (за исключением приобретения гражданства Российской Федерации по рождению), после принятия соответствующего решения полномочным органом, ведающим делами о гражданстве Российской Федерации.

Исключительно важной представляется новая редакция ст. 22 Закона о гражданстве. Нововведение устанавливает основания отмены решений по вопросам гражданства Российской Федерации.

В соответствии с законом такими основаниями являются, прежде всего, представление заявителем подложных документов или сообщение заведомо ложных сведений, в том числе в отношении обязательства соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации. Закон о гражданстве определяет, что факт использования подложных документов или сообщения заведомо ложных сведений устанавливается только в судебном порядке. При этом установленный вступившим в законную силу приговором суда факт совершения лицом хотя бы одного из преступлений (приготовления к преступлению или покушения на преступление) террористической направленности, предусмотренных ст. 205, 205.1, ч. 2 ст. 205.2, ст. 205.3–205.5, 206, 208, ч. 4 ст. 211, ст. 281, 282.1–282.3 и 361 УК РФ, либо хотя бы одного из преступлений (приготовления к преступлению или покушения на преступление), предусмотренных ст. 277–279 и 360 УК РФ, если их совершение сопряжено с осуществлением террористической деятельности, приравнивается к установлению судом факта сообщения заведомо ложных сведений в отношении обязательства соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации.

Здесь важно подчеркнуть, что речь идет не о лишении гражданства, а именно об отмене решения о приеме в гражданство. Решение об отмене гражданства не является нарушением норм международного права в сфере соблюдения и защиты прав и свобод человека, применяется в исключительных случаях и связано с нарушением законодательных установлений. Правоприменительная практика последних лет показывает наличие случаев отмены решения о приеме в российское гражданство. В частности, по обвинению в причастности к террористическому акту 3 апреля 2017 г. в метро г. Санкт-Петербурга в отношении семьи Азимовых было отменено решение о приеме их в гражданство России.

Вопросы, связанные с отменой решений о приеме в российское гражданство, уже становились предметом рассмотрения Конституционно-

¹⁵ См.: Федеральный закон от 6 июля 2016 года № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности». – *Собрание законодательства РФ*. 2016. № 28. Ст. 4559.

¹⁶ Федеральный закон от 29.07.2017 № 243-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» и статьи 8 и 14 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»». – *Собрание законодательства РФ*. 2017. № 31. Ч. 1. Ст. 4792.

го Суда Российской Федерации. В Определении Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Усманова Б.К. на нарушение его конституционных прав ч. 1 и 2 ст. 22 Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации"» от 15 января 2019 г. указано, что отмена решения о приеме в гражданство Российской Федерации не может расцениваться как нарушающая конституционные права граждан.

Отметим, что правовые подходы к принятию решений об отмене и даже лишению гражданства также закреплены в Европейской конвенции о гражданстве 1997 года (ст. 7) и в правовых актах ряда государств [Чернядьева 2015: 181–188]. Например, Закон о датском гражданстве предусматривает лишение гражданства за совершение преступления против независимости и безопасности государства и преступления против конституции и высших органов государства. Так, в частности, основанием лишения датского гражданства уроженца Марокко Саида Мансура стали публикации в сети Интернет материалов, восхвалявших Усаму бен Ладена, с призывами вступать в отряды боевиков террористической организации на территории Сирии, а также съе-

мок казней в Сирии и Ираке. Французское законодательство о гражданстве предусматривает два способа прекращения гражданства: утрату и лишение. Последнее применяется в том числе в отношении лиц, совершивших террористический акт [Мамасаклиси 2017: 18–22].

В заключение отметим, что противодействие терроризму представляет собой комплексный организационно-правовой институт, включающий нормы международного права и национального законодательства государств. Комплексное универсальное сотрудничество и взаимодействие по отдельным направлениям (обмен информацией, проведение совместных оперативных мероприятий) необходимы для эффективного противостояния террористической угрозе. Политически обоснованные, избирательные подходы к борьбе с терроризмом, отсутствие разработанного международным сообществом единого подхода к определению термина «международный терроризм», порождающее различные подходы к его оценке и тем событиям, которые происходят на международной арене [Моисеев 2019; Чернядьева 2012: 198–202], отдалают достижение успеха в сфере противодействия международному терроризму.

Список литературы

- Алешин В.В., Савельев В.А., Петровский Д.Н. 2017. *Правовые аспекты противодействия терроризму в современных условиях. Информационно-аналитический обзор*. М.: Издание Совета Федерации. 111 с.
- Бояр-Созонович Т.С. 1991. *Международный терроризм: политико-правовые аспекты*. Одесса: Лыбидь. 161 с.
- Латыпов У.Р. 1989. К вопросу об определении международного терроризма. – *Советский ежегодник международного права*, 1988. М.: Наука. С. 133–140.
- Лысенко М.Н. 2018. К вопросу о правомерности применения военной силы иностранными государствами (на примере Сирии). – *Московский журнал международного права*. № 3. С. 65–71. DOI: 10.24833/0869-0049-2018-3-65-71.
- Емельянов В.П. 2000. Проблемы ответственности за международный терроризм. – *Государство и право*. № 1. С. 70–77.
- Малеев Ю.Н. 2004. Реабилитация адекватного и пропорционального применения силы. – *Московский журнал международного права*. № 3. С. 31–47.
- Мамасаклиси Н.М. 2017. Лишение гражданства как конституционно-правовая санкция за совершение преступления террористического характера. – *Конституционное и муниципальное право*. № 11. С. 18–22.
- Маршак Н.Н., Миловидова А.С. 2011. Проблемы определения понятия терроризма в доктринальных и международно-правовых источниках. – *Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России*. №1 (14). С. 232–240.
- Моисеев А.И. 2019. *Международно-правовое определение терроризма. Монография*. М.: Юрлитинформ. 152 с.
- Мусаелян М.Ф. 2009. Международно-правовые определения терроризма и пути их имплементации в уголовное законодательство РФ (сравнительно-правовой аспект). – *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. № 3. С. 110–116.
- Плотников А.В. 2009. К вопросу юридического определения понятия «международный терроризм». – *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*. № 3. С. 105–117.
- Синякин И.И. 2012а. Односторонние действия государства, связанные с применением силы: международно-правовые аспекты. – *Московский журнал международного права*. № 1. С. 125–140.
- Синякин И.И. 2012б. *Терроризм с использованием оружия массового уничтожения: международно-правовые аспекты*. М.: Норма. 192 с.
- Синякин И.И. 2017. Перспективы международно-правового сотрудничества по борьбе с терроризмом. – *Московский журнал международного права*. № 1. С. 78–87. DOI: 10.24833/0869-0049-2017-1-78-87.
- Федянин В.Ю. 1998. Проблемы выработки универсального определения терроризма. – *Московский журнал международного права*. № 1. С. 12–28.
- Черниченко С.В. 1999. *Теория международного права: современные теоретические проблемы. В 2 томах: Т. 1.*

- М.: НИМП. 336 с.
17. Чернядьева Н.А. 2012. Понятие «международный терроризм» в международных соглашениях ООН. – *Вестник Саратовской юридической академии права*. № 4. С. 198–202.
 18. Чернядьева Н.А. 2015. Особенности гармонизации национальных законодательств государств ЕС в анти-террористической сфере на современном этапе. – *Вестник Волгоградского Государственного Университета. Серия 5. Юриспруденция*. № 1. С. 181–188.
 19. Barber R. 2019. Uniting for Peace Not Aggression: Responding to Chemical Weapons in Syria Without Breaking the Law. – *Journal of Conflict & Security Law*. Vol. 24. Issue 1. P. 71–110. DOI: 10.1093/jcsl/kry029.
 20. Golder B., Williams G. 2004. What is “terrorism”? problems of legal definition. – *University of New South Wales Law Journal*. Vol. 27. P. 270–295.
 21. Henriksen A. 2018. Trump’s Missile Strike on Syria and the Legality of Using Force to Deter Chemical Warfare. – *Journal of Conflict & Security Law*. Vol. 23. Issue 1. P. 33–48. DOI: 10.1093/jcsl/kry005.
 22. Shaw M.N. 2003. *International law*. 5th ed. Cambridge: Cambridge University Press. 1288 p.
 23. Stahn C. 2014. Between Law-breaking and Law-making: Syria, Humanitarian Intervention and “What the Law Ought to Be”. – *Journal of Conflict & Security Law*. Vol. 19. Issue 1. P. 25–48. DOI: 10.1093/jcsl/krt025.
 24. Zeidan S. 2004. Desperately seeking definition: the international community’s quest for identifying the specter of terrorism. – *Cornell International Law Journal*. Vol. 36. Issue 3. P. 491–496.

References

1. Aleshin V.V., Savel'ev V.A., Petrovskii D.N. *Pravovye aspekty protivodeistviya terrorizmu v sovremennykh usloviyakh. Informatsionno-analiticheskiy obzor* [Contemporary Legal Aspects of Counter-terrorism. Research and Information Survey]. Moscow: Izdanie Soveta Federatsii Publ. 2017. 111 p. (In Russ.)
2. Barber R. Uniting for Peace Not Aggression: Responding to Chemical Weapons in Syria Without Breaking the Law. – *Journal of Conflict & Security Law*. 2019. Vol. 24. Issue 1. P. 71–110. DOI: 10.1093/jcsl/kry029
3. Boyar-Sozonovich T.S. *Mezhdunarodnyy terrorizm: politiko-pravovye aspekty* [International Terrorism: political and legal aspects]. Odessa: Lybid' Publ. 1991. 161 p. (In Russ.)
4. Chernichenko S.V. *Teoriya mezhdunarodnogo prava: sovremennye teoreticheskie problemy. V 2 tomakh: T.1* [Theory of International Law: Contemporary Theoretical Issues in 2 Volumes: Vol.1]. Moscow: NIMP Publ. 1999. 336 p. (In Russ.)
5. Chernyadeva N.A. Osobennosti garmonizatsii natsional'nykh zakonodatel'stv gosudarstv ES v antiterroristicheskoy sfere na sovremennom etape [The Peculiarities of Harmonization of National Anti-terrorism Legislations in the EU States Today]. – *Vestnik Volgogradskogo Gosudarstvennogo Universiteta. Seriya 5. Yurisprudentsiya*. 2015. No. 1. P. 181–188. (In Russ.)
6. Chernyadeva N.A. Ponyatie “mezhdunarodnyy terrorizm” v mezhdunarodnykh soglasheniyyakh OON [The Definition “International Terrorism” in UN Treaties]. – *Vestnik Saratovskoy yuridicheskoy akademii prava*. 2012. No. 4. P. 198–202. (In Russ.)
7. Emel'yanov V.P. Problemy otvetstvennosti za mezhdunarodnyy terrorizm [The Problems of Responsibility for International Terrorism]. – *Gosudarstvo i pravo*. 2000. No. 1. P. 70–77. (In Russ.)
8. Fedyanin V.Yu. Problemy vyrabotki universal'nogo opredeleniya terrorizma [Formulation Problems of the Universal Definition of Terrorism]. – *Moscow Journal of International Law*. 1998. No. 1. P. 12–28. (In Russ.)
9. Golder B., Williams G. What is “terrorism”? problems of legal definition. – *University of New South Wales Law Journal*. 2004. Vol. 27. P. 270–295.
10. Henriksen A. Trump’s Missile Strike on Syria and the Legality of Using Force to Deter Chemical Warfare. – *Journal of Conflict & Security Law*. 2018. Vol. 23. Issue 1. P. 33–48. DOI: 10.1093/jcsl/kry005.
11. Latypov U.R. K voprosu ob opredelenii mezhdunarodnogo terrorizma [Revisiting the definition of terrorism]. – *Sovetskiy ezhegodnik mezhdunarodnogo prava*, 1988 [Soviet Yearbook of International Law]. Moscow: Nauka. 1989. P. 133–140. (In Russ.)
12. Lysenko M.N. K voprosu o pravomernosti primeneniya voennoy sily inostrannymi gosudarstvami (na primere Sirii) [On the Legitimacy of the Use of Military Force by Foreign States (the Syrian case)]. – *Moscow Journal of International Law*. 2018. No. 3. P. 65–71. (In Russ.). DOI: 10.24833/0869-0049-2018-3-65-71.
13. Maleev Yu.N. Reabilitatsiya adekvatnogo i proporsional'nogo primeneniya sily [Rehabilitation of the Principle of Adequate and Proportional Use of Force]. – *Moscow Journal of International Law*. 2004. No. 3. P. 31–47. (In Russ.)
14. Mamasakhlisi N.M. Lishenie grazhdanstva kak konstitutsionno-pravovaya sanktsiya za sovershenie prestupleniya terroristicheskogo kharaktera [Revocation of Citizenship as a Constitutional Law Sanction for Committing Crime of Terrorist Nature]. – *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*. 2017. No. 11. P. 18–22. (In Russ.)
15. Marshakova N.N., Milovidova A.S. Problemy opredeleniya ponyatiya terrorizma v doktrinal'nykh i mezhdunarodno-pravovykh istochnikakh [The Issue of Definition of Terrorism in Doctrine and Sources of International Law]. – *Yuridicheskaya nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodsko akademii MVD Rossii*. 2011. No. 1 (14). P. 232–240. (In Russ.)
16. Moiseev A.I. *Mezhdunarodno-pravovoe opredelenie terrorizma. Monografiya* [International Legal Definition of Terrorism. A Monograph]. Moscow: YurLitinform Publ. 2019. 152 p. (In Russ.)
17. Musaelyan M.F. *Mezhdunarodno-pravovye opredeleniya terrorizma i puti ikh implementatsii v ugovnoe zakonodatel'stvo RF (sravnitel'no-pravovoy aspekt)* [International Legal Definitions of Terrorism and Their Implementation in Criminal Law of the Russian Federation (comparative legal aspect)]. – *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya*. 2009. No. 3. P. 110–116. (In Russ.)
18. Plotnikov A.V. K voprosu yuridicheskogo opredeleniya ponyatiya “mezhdunarodnyy terrorizm” [On the Issue of the Legal Definition of the Concept of “International Terrorism”]. – *Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Yuridicheskie nauki*. 2009. No. 3. P. 105–117. (In Russ.)
19. Shaw M.N. *International law*. 5th ed. Cambridge: Cam-

- bridge University Press. 2003. 1288 p.
20. Sinyakin I.I. Odnostoronnie deistviya gosudarstva, svyazannye s primeneniem sily: mezhdunarodno-pravovye aspekty [Unilateral Actions concerning the Use of Force: international legal aspects]. – *Moscow Journal of International Law*. 2012a. No. 1. P. 125–140 (In Russ.)
21. Sinyakin I.I. Perspektivy mezhdunarodno-pravovogo sotrudnichestva po bor'be s terrorizmom. – *Moscow Journal of International Law*. 2017. No. 1. P. 78 – 87. (In Russ.). DOI: 10.24833/0869-0049-2017-1-78-87.
22. Sinyakin I.I. *Terrorizm s ispol'zovaniem oruzhiya massovogo unichtozheniya: mezhdunarodno-pravovye aspekty* [WMD-terrorism: International Legal Aspects]. Moscow: Norma Publ. 2012b. 192 p. (In Russ.)
23. Stahn C. Between Law-breaking and Law-making: Syria, Humanitarian Intervention and “What the Law Ought to Be”. – *Journal of Conflict & Security Law*. 2014. Vol. 19. Issue 1. P. 25–48. DOI: 10.1093/jcsl/krt025.
24. Zeidan S. Desperately seeking definition: the international community's quest for identifying the specter of terrorism. – *Cornell International Law Journal*. 2004. Vol. 36. Issue 3. P. 491–496.

Информация об авторе
Владимир Васильевич Алешин,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международной безопасности, Российский государственный гуманитарный университет

125993, ГСП-3, Российская Федерация, Москва, Миусская площадь, д. 6

wwaleshin@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-1850-5595

About the Author**Vladimir V. Aleshin,**

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor at the Department of International Security, Russian State University for the Humanities

6, Miusskaya ploshchad', Moscow, Russian Federation, 125993, GSP-3

wwaleshin@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-1850-5595