

К проблеме терроризма в условиях вооруженного конфликта

С. П. Жданов

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова;
доцент кафедры «Таможенное право и организация таможенного дела» РУТ (МИИТ);
доцент кафедры философии, политологии, социологии им. Г. С. Арефьевой
ФГБОУ ВО «НИУ «МЭИ».
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36;
ФГАОУ ВО «Российский университет транспорта»,
127994, Москва, ул. Образцова, д. 9, строение 9;
ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский университет «МЭИ»,
111250, Москва, Красноказарменная ул., д. 14.
E-mail: zhdanov120009@yandex.ru

Т. В. Кувырченкова

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного,
административного и таможенного права ТвГУ
Адрес: ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет»,
170100, Тверская область, Тверь, ул. Желябова, д. 33.
E-mail: kuvirchenkova@rambler.ru

А. М. Скрячев

кандидат юридических наук, доцент, старший преподаватель кафедры
военно-политической работы в войсках (силах) Военно-космической академии
им. А. Ф. Можайского Министерства обороны Российской Федерации
Адрес: ФГБОУ ВО «Военно-космическая академия имени А. Ф. Можайского»
Министерства обороны Российской Федерации,
197198, Санкт-Петербург, ул. Ждановская, д. 13.
E-mail: askrjachev@yandex.ru

On the problem of Terrorism in the Context of Armed Conflict

S. P. Zhdanov

PhD, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Civil Law Disciplines
of the Plekhanov Russian University of Economics;
Associate Professor of the Department of «Customs Law and Organization
of Customs Affairs» RUT (MIIT);
Associate Professor of the Department of Philosophy, Political Science,
Sociology named after G. S. Arefieva.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation;
Russian University of Transport
9 Obraztsova Street, building 9, Moscow, 127994, Russian Federation;
National Research University «Moscow Power Engineering Institute»,
14 Krasnokazarmennaya Street, Moscow, 111250, Russian Federation.
E-mail: zhdanov120009@yandex.ru

T. V. Kuvyrchenkova

PhD, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Constitutional,
Administrative and Customs Law of TvSU.
Address: Tver State University,
33 Zhelyabova Street, Tver Region, Tver, 170100, Russian Federation.
E-mail: kuvirchenkova@rambler.ru

A. M. Skrachev

PhD, Associate Professor, Senior Lecturer of the Department of Military-Political Work of the Military (forces) of the Military Aerospace Academy of the Ministry of Defense of the Russian Federation.
Address: Mozhaisky Military Aerospace Academy of the Ministry
of Defense of the Russian Federation,
13 Zhdanovskaya Street, Saint Petersburg, 197198, Russian Federation.
E-mail: askrjachev@yandex.ru

Аннотация

В современном мире в качестве глобального вызова перед человечеством стоит террористическая угроза. Мировому сообществу нужно выработать эффективный механизм противодействия терроризму, учитывая особенности совершения террористических актов в условиях вооруженных конфликтов. Статья посвящена актуальным проблемам борьбы с терроризмом в период военного противостояния. Рассматриваются конвенционные определения терроризма, основные признаки терроризма, система антитеррористических органов и организаций, созданных в рамках ООН; анализируются особенности преступлений террористической направленности в условиях вооруженных конфликтов. Авторами отмечаются некоторые проблемы, связанные с международно-правовым регулированием терроризма, определением правового статуса участников вооруженного конфликта, совершающих теракты. Обосновывается необходимость усовершенствования механизма международно-правового регулирования терроризма, системы международной ответственности за террористические действия. Авторы заключают, что назрела потребность создания единого правового механизма, учитывающего особенности терроризма как в ситуации вооруженного конфликта, так и в гражданской обстановке, обосновывают необходимость дальнейшего усовершенствования механизма международно-правового регулирования терроризма, системы международной ответственности за террористические действия.

Ключевые слова: терроризм, Всеобъемлющая конвенция о международном терроризме, антитеррористические органы и организации, Контртеррористическое управление ООН, вооруженный конфликт, контртеррористическая операция, партизанская война, преступления террористической направленности.

Abstract

In the modern world, the terrorist threat is facing humanity as a global challenge. The world community needs to develop an effective mechanism for countering terrorism, taking into account the specifics of committing terrorist acts in armed conflicts. The article is devoted to the actual problems of the fight against terrorism in the period of military confrontation. The article considers the conventional definitions of terrorism, the main signs of terrorism, the system of anti-terrorist bodies and organizations established within the framework of the UN; the features of terrorist crimes in the context of armed conflicts are analyzed. The authors note some problems related to the international legal regulation of terrorism, the determination of the legal status of participants in an armed conflict who commit terrorist acts. The necessity of improving the mechanism of international legal regulation of terrorism, the system of international responsibility for terrorist acts is substantiated. The authors conclude that there is a need to create a unified legal mechanism that takes into account the peculiarities of terrorism both in situations of armed conflict and in a civil situation, substantiate the need for further improvement of the mechanism of international legal regulation of terrorism, the system of international responsibility for terrorist actions.

Keywords: terrorism, Comprehensive Convention on International Terrorism, anti-terrorist bodies and organizations, UN Counter-Terrorism Office, armed conflict, counter-terrorism operation, guerrilla warfare, terrorist crimes.

Терроризм всегда предполагает три стороны – насильника, жертву и того, кого стремятся запугать уделом жертвы, и включает в себя устрашение смертными казнями, убийствами и всеми ужасами неистовства.

Страх, ужас и смерть – главная составляющая террора с давних времен. В современных условиях сущность терроризма практически не претерпела изменений [2].

Единого международного определения терроризма нет, но в ряде международных конвенций, посвященных борьбе с терроризмом, выделяют некоторые его признаки. Как указывает Н. А. Чернядьева, «к ним относятся: насилие (силовое поведение), направленность преступного деяния в отношении частных лиц, наличие политической цели, причинение ущерба» [9. – С. 71]. Перечисленные признаки терроризма нашли отражение и в российском законодательстве. Так, в Федеральном законе от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» терроризм определен как «идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий»¹.

Борьба с терроризмом и его проявлениями ведется постоянно на международном и национальном уровнях. Но в последнее время основной движущей силой терроризма, характеризующей прежде всего его объективную сторону, стали вооруженные конфликты. Так, статья 2 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. определяет терроризм 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, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться

от его совершения»². Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 2001 г. также дает определение международного терроризма в условиях вооруженного конфликта, под которым понимается «...деяние, направленное на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, а также нанести значительный ущерб какому-либо материальному объекту, равно как организация, планирование такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население, нарушить общественную безопасность или заставить органы власти либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон»³. Таким образом, конвенции закрепляют признаки террористических действий в условиях вооруженных конфликтов, а также уголовную ответственность в соответствии с национальным законодательством в связи с неурегулированностью ответственности за террористические акты в боевой обстановке на международном уровне.

Как указано в отчете Института экономики и мира «Глобальный индекс терроризма 2022 г.» (март 2022 г.), «...в 2021 г. в десяти странах, наиболее пострадавших от терроризма, происходили вооруженные конфликты, а в четырех из них (Афганистан, Нигерия, Сомали и Сирия) погибло более 1 000 человек за календарный год»⁴. В настоящее время можно однозначно утверждать, что такие же условия сложились на территории Украины. Так, 29 июля 2022 г. ВСУ нанесли

¹ Федеральный закон РФ от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Российская газета. – 2006. – 10 марта.

² Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (заключена в г. Нью-Йорке 09.12.1999). – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/terfin.shtml

³ Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (заключена в г. Шанхае 15.06.2001). – URL: <https://www.mchs.gov.ru/dokumenty/vse-dokumenty/2613>

⁴ См.: Отчет Института экономики и мира «Глобальный индекс терроризма 2022 г.» за март 2022 г. – URL: <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2022/03/GTI-2022-web-09062022.pdf>

удар из американской реактивной системы залпового огня HIMARS по колонии в Еленовке в ДНР, где находились украинские военнопленные. Погибло 53 человека, 75 получили ранения. Указанная провокация была совершена с целью запугивания украинских военных, чтобы они даже и не помышляли сдаваться в плен. Действия ВСУ, хотя и были направлены непосредственно не на устрашение мирного населения, можно также рассматривать в качестве террористических [3].

Терроризм приобретает новую окраску: возрастает интенсивность военных действий, увеличивается концентрация оружия, насилие против мирного населения становится приемлемым средством достижения политических целей, увеличивается в больших масштабах количество жертв. Так, за последние три года 95,8% смертей от терроризма произошло в странах, затронутых вооруженными конфликтами, смертность в шесть раз выше в странах, затронутых войной, чем там, где отсутствуют вооруженные конфликты¹. Очевидно, требуется иное реагирование на действия террористов, террористических организаций со стороны государств и мирового сообщества в целом. Полагаем, что вопрос о юридической квалификации действий террористов, террористических организаций в обстановке военного конфликта будет носить неоднозначный характер и потребует как минимум научной дискуссии.

В Глобальной контртеррористической стратегии ООН (2006 г.) выделены следующие направления действий:

- «меры по устранению условий, 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 Организации Объединенных Наций в этой области;
- меры по обеспечению всеобщего уважения прав человека и верховенства права в качестве фундаментальной основы для борьбы с терроризмом»².

¹ См.: Отчет Института экономики и мира «Глобальный индекс терроризма 2022 г.» за март 2022 г. – URL: <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2022/03/GTI-2022-web-09062022.pdf>

² Контртеррористическое управление ООН. – URL: <https://www.un.org/counterterrorism/ru>

Этот значимый документ объединил усилия государств – членов ООН в противостоянии терроризму и позволил им выработать единый стратегический подход в этой борьбе.

15 июня 2017 г. систему антитеррористических органов и организаций ООН возглавило Контртеррористическое управление ООН (КТУ ООН), созданное для руководства и координации деятельностью по реализации контртеррористических мандатов Генеральной Ассамблеи. Один раз в два года по результатам обзора хода осуществления Глобальной контртеррористической стратегии ООН ее Генеральная Ассамблея определяет приоритетные направления деятельности КТУ ООН. Из Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства ООН были выведены Глобальный договор ООН о координации контртеррористической деятельности и Контртеррористический центр ООН: они были включены в новое Контртеррористическое управление. Цель создания управления заключалась в оказании государствам – членам ООН необходимой политической поддержки, обеспечении информацией по Глобальной контртеррористической стратегии ООН и при необходимости в предоставлении технической помощи по всем направлениям, указанным в Плане к Стратегии. Управление сотрудничает с заинтересованными партнерами в целях эффективного предупреждения терроризма и борьбы с ним. КТУ ООН сотрудничает также с Комитетом по санкциям Совета Безопасности (резолюции 1267, 1989, 2253 по «Исламскому государству Ирака и Леванта» (ДАИШ) и «Аль-Каиде», с Комитетом Совета Безопасности (резолюция 1540) по нераспространению ядерного, химического и биологического оружия³.

Следовательно, в мире в рамках различных международных организаций также предпринимаются шаги по противодействию терроризму и одними из способов такой борьбы являются создание антитеррористических органов и проведение контртеррористических операций.

Как указывалось выше, 3 декабря 2009 г. в Санкт-Петербурге на тридцать третьем пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ был принят Модельный закон «О противодействии терроризму», где кроме определения терроризма дается понятие

³ Там же.

контртеррористической операции, под которой понимается – «комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению акта терроризма, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических и юридических лиц, а также по минимизации последствий акта терроризма»¹.

Страны Европейского союза также имеют опыт объединения усилий полицейского спецназа ATLAS Network, специализирующегося на кризисных ситуациях. Указанное объединение было создано после террористических актов 11 сентября 2001 г. Под кризисной ситуацией понимаются в том числе и случаи борьбы с террористами.

До настоящего времени на повестке дня стоит вопрос принятия Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме. Этот международный договор должен определить все формы международного терроризма. Ряд авторов предлагает в текст Конвенции, посвященный терминам, включить определение контртеррористической операции, а за основу взять дефиницию Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [9. – С. 428].

В научных кругах рассматривается также такая дефиниция, как «военно-полицейская операция», как особая форма реагирования государства или группы государств на угрозы, обладающие крайне высоким дестабилизирующим потенциалом, сюда же авторы относят и деятельность международных террористических организаций; появляется термин «террористическая армия» [5. – С. 57, 62].

Террористические действия запрещены договорами международного гуманитарного права: Четвертой Женевской Конвенцией 1949 г. и Дополнительными протоколами 1977 г. Террористические акты определяются как нападения на гражданских лиц, и они, к сожалению, нередко происходят прямо или косвенно с участием или при молчаливом согласии государства. Но порой дело доходит до абсурда. Так, например, 27 июля 2022 г. Сенат США принимает резолюцию с призывом к госсекретарю Энтони Блинкену о признании Российской Федерации террористическим государством – спонсором терроризма, так

как якобы Россия применяла насилие против мирных граждан в период Чеченской войны, поддерживала сепаратистов на Донбассе и применяет насилие в ходе спецоперации на территории Украины [6].

Международное гуманитарное право запрещает террористические действия, но не дает понятия терроризма и террора в качестве юридических категорий. На практике один и тот же человек для одних будет террористом, а для других – борцом против оккупантов, партизаном, даже если применяет террористическую тактику борьбы.

В условиях вооруженных столкновений возникает еще одна практическая задача – отличить террористический акт от повстанческого движения, террористическую группу от повстанцев. И в том и в другом случае действия указанных групп могут носить политические цели, они могут применять насилие, нападать на сотрудников правоохранительных органов и военнослужащих. Как правило, такие конфликты относят к внутренним беспорядкам, мятежам и они регулируются внутренним и внешним правом человека. В качестве применимой нормы права может выступать общая статья 3 четырех Женевских конвенций, применимая также в случае столкновений правительственных сил с вооруженными группами повстанцев. Но если повстанцы имеют ответственное командование, организованны и отвечают другим требованиям, то применяется Дополнительный протокол II. Полагаем, что основным отличием действий террористических группировок и повстанческих отрядов является такой признак, как направленность преступного деяния в отношении частных лиц. Граждане не являются основным объектом уничтожения для повстанцев в отличие от преступных террористических групп, хотя действия повстанцев могут также приводить к смерти достаточного большого количества населения. По данному признаку можно отличать операции, проводимые партизанами и террористами. Еще в 1941 г. в СССР Воениздатом НКО страны была издана книга «Партизанские отряды и их тактика» в качестве руководящего пособия для партизанской войны, в которой отличительной целью партизанских отрядов и диверсионных групп являлась борьба с частями вражеской армии [8]. Несмотря на то, что во время вооруженных столкновений и те, и другие используют нетрадиционные методы ведения боевых действий, цель террористов – устрашение гражданского населения и его уничтожение, причинение как

¹ Антитеррористический центр государств – участников Содружества Независимых Государств. – URL: <https://www.cisatc.org/135/154/249>

можно большего ущерба мирным гражданам, а партизан – нанесение урона врагу. Как полагает В. И. Боярский, терроризм можно охарактеризовать одной из форм нелегитимной партизанской войны, приспособляемой к действиям сил специальных операций [1. – С. 85]. Автор характеризует терроризм как системный процесс, лежащий в области конфликтологии, требующий научного осмысления с точки зрения биологии, социологии, культурологии и т. д. Результатом террористических действий государств может стать «война против всех, всемирная партизанская война с применением новейших технологий» [1. – С. 85]. Приходится утверждать, что грань между действиями партизан и террористов достаточно тонкая, но цель последних изначально преступная, направленная против интересов гражданского населения, на его устрашение и уничтожение.

Ответственность террористов в ходе вооруженных конфликтов наступает за иные действия, запрещенные международным гуманитарным правом, а не за отдельные составы преступлений в отличие от таких действий в мирное время. Квалификация преступления дается с учетом дополнительных признаков, таких как терроризирование гражданского населения, нападение на гражданское население и т. д. Как исключение можно рассматривать такое правонарушение, как захват заложников, которое изначально относили к виду международного терроризма. После Второй мировой войны и принятии Женевских конвенций некоторые государства в своем внутреннем законодательстве приняли положения, запрещающие захват заложников в качестве отдельного преступления [7. – С. 45].

В силу такого сращивания терроризма и вооруженных конфликтов террористические действия рассматриваются порой как способ военного противоборства и считаются легитимными. Государства привлекают для достижения своих политических целей националистические отряды, экстремистские и запрещенные террористические организации, оправдывая свои действия военной необходимостью. Так, например, на Украине 5 мая 2014 г. официально был создан

батальон «Азов» на основе харьковской неонацистской организации «Патриот Украины». Представители батальона совершали зверства устрашающего характера на территории Донбасса в отношении мирного населения.

Что касается таких участников вооруженного конфликта, как наемники, то последние достаточно часто используют в качестве средств и способов боевых действий террор. Так, в батальоне «Азов» находились наемники иностранных государств, участвующие в терактах. В связи с чем 21 июля 2014 г. МИД России выразил глубокую озабоченность относительно участия наемников из ряда европейских государств на стороне украинских карателей в составе батальона «Азов» [4].

Таким образом, рассматривая так называемых традиционных участников вооруженных конфликтов, можно однозначно утверждать, что в современных условиях все они могут использовать нетрадиционные способы и средства ведения боевых действий, а именно террористические акты для достижения своих, как правило, политических целей. Кроме того, смертность мирного населения от терроризма в несколько раз выше в странах, где разворачивается военное противостояние. Поэтому согласимся с мнением Н. А. Чернядьевой, что «назрела необходимость создания единого правового механизма, учитывающего особенности терроризма как в ситуации вооруженного конфликта, так и в «гражданской обстановке» [9. – С. 318]. В этой связи следует квалифицировать состав терроризма в качестве международного преступления, разработать систему международной ответственности за его совершение. Это касается в первую очередь ситуаций вооруженных конфликтов, где смертность и причиненный ущерб возрастают в несколько раз. Разрешение возникших теоретических и практических проблем позволит оптимизировать противодействие терроризму, усовершенствовать механизм правового регулирования предупреждения терроризма, создать условия для ликвидации террористических группировок.

Список литературы

1. Боярский В. И. Диалектика двойных стандартов и международный терроризм как инструмент обеспечения «жизненно важных интересов» государств // Пространство и Время. – 2012. – № 3 (9). – С. 84–87. – URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_17881848_80350625.pdf

2. *Иванов Н. Г.* Рассуждения о терроризме в рамках андеграунда // Уголовное судопроизводство. – 2021. – № 1. – С. 32–37.
3. Кадры последствий удара ВСУ из HIMARS по колонии с пленными «азовцами». – URL: <https://ren.tv/news/v-mire/1006131-kadry-posledstvi-udara-vsu-iz-himars-po-kolonii-s-plennymi-azovtsami>
4. Комментарий МИД России по поводу участия иностранных наемников в войне на Востоке Украины. – URL: <https://www.mid.ru/tv/?id=1626261&lang=ru>
5. *Кочубей М. А., Мареев П. Л.* Совместная военно-полицейская операция в системе контртеррористической деятельности стран СНГ (теоретический аспект) // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. – 2020. – № 4. – С. 56–71.
6. Сенат США принял резолюцию с призывом к госсекретарю Энтони Блинкену признать Россию государством – спонсором терроризма. – URL: <https://www.rbc.ru/politics/28/07/2022/62e265e69a7947ac3a3f4c8a>
7. *Серебренникова А. В., Лебедев М. В.* Международно-правовые акты, посвященные противодействию терроризму и захвату заложников // Безопасность бизнеса. – 2019. – № 6. – С. 42–46.
8. Тактика партизанской войны. – URL: <https://posredi.ru/taktika-partizanskoj-vojny.html>
9. *Чернядьева Н. А.* Современное состояние и тенденции развития международно-правовой борьбы с терроризмом : дис. ... д-ра. юрид. наук. – М., 2018.