

Грачев С.И.

**Контртерроризм: организационные,
правовые, финансовые аспекты и вопросы
профилактики**

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное агентство по образованию
ГОУ ВПО «Нижегородский государственный университет
им. Н.И. Лобачевского»

Грачев С.И.

Контртерроризм: организационные, правовые,
финансовые аспекты и вопросы профилактики

Учебное пособие

г. Нижний Новгород,
2010

УДК 343.6

ББК 67-91

Г-78

Под общей редакцией

O.A. Колобова – заслуженного деятеля науки России, академика РАН

Научный редактор

A.A. Корнилов - доктор исторических наук, профессор

Рецензенты:

Д.Г. Балуев - доктор политических наук, профессор;

А.В. Борков - доктор исторических наук, профессор;

*В.Ф. Щербаков- доктор юридических наук, профессор,
генерал-полковник милиции;*

Г-78 Грачев С.И.

Контртерроризм: организационные, правовые, финансовые аспекты и
вопросы профилактики. (Учебное пособие)/Электронная версия./ Под общей
редакцией академика О.А. Колобова. – Нижний Новгород: ФМО/ИСИ ННГУ
им. Н.И. Лобачевского, 2010. – 166 с.

В учебном пособии рассматриваются основные подходы к организации и тактике
анти- и контртеррористической деятельности как в нашей стране, так и за рубежом.
Предлагаются для рассмотрения исторический опыт и современные методы профилактики
терроризма. Пособие содержит оригинальный фактологический материал и теоретические
положения, предназначенные слушателям специальной программы по контроллероризму
НАК РФ в ННГУ им. Н.И. Лобачевского.

ISBN

ББК 67-91

© С.И. Грачев, 2010

Содержание

ВВЕДЕНИЕ	5
ГЛАВА 1. Международно-правовая и организационная основы борьбы с терроризмом в ретроспективном обзоре.	9
ГЛАВА 2. Проблемные вопросы в системе организации анти- и контртеррористической деятельности	54
ГЛАВА 3. Структурно - организационные аспекты профилактического воздействия на терроризм и террористов	73
ГЛАВА 4. Роль и место средств массовой информации в противодействии терроризму и экстремистской деятельности	91
ГЛАВА 5. Источники финансирования террористической деятельности в глобальном пространстве и некоторые подходы к их возможной ликвидации.....	117
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	151
ПРИМЕЧАНИЯ.....	156
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.....	163
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ.....	166

ВВЕДЕНИЕ

Многогранный процесс исторического развития человечества позволил народам освоить как позитивное начало – определенный уровень экономического, политического, правового и культурного развития, так и негативное – ограниченность и неравномерность развития, сверхвооруженность, взаимное недоверие, веру больше в возможности Силы, чем Права, а также «вечное» явление – уголовную преступность. Одна из разновидностей такого явления – терроризм. Это преступление в зависимости от характера и степени общественной опасности может быть преступлением по национальному праву и преступлением международным.

Современный период терроризма начался с конца 60-х – начала 70-х годов. Нападения на государственных и политических деятелей, подрывные антиправительственные действия, организуемые из-за границы, покушения, наносящие ущерб стабильности и безопасности международных систем транспорта и связи и т. п., используются в самых различных целях государствами, национально-освободительными движениями, транснациональными корпорациями, уголовными элементами, экстремистами различного толка. Цели этих актов разные, однако все они в конечном счете направлены на подрыв суверенитета государства и межгосударственных отношений. По сути дела, это своего рода война. И сегодня пророческими представляются слова президента Джона Кеннеди, который в своей речи перед выпускниками военной академии в Уэст-Пойнте в 1961 году обрисовал новую военную стратегию Америки. Фактически он, сам того не зная, предсказал не перспективы противостояния в «холодной войне», а глобальное будущее мира. Кеннеди говорил: «Это совершенно иная форма войны: новая по интенсивности, но древняя по происхождению. Это война партизан, лазутчиков, бунтовщиков, наемных убийц и террористов. Война быстрых налетов – вместо крупных сражений, инфильтрация – вместо агрессии, стремление к победе путем истощения и расшатывания сил противника – вместо прямого столкновения войск» [1].

Анализ террористической деятельности в мире на протяжении последних десятилетий позволяет отметить следующие отличительные особенности современного терроризма:

- формирование глобальных и региональных руководящих центров, осуществляющих подготовку операций и организацию взаимодействия между отдельными группами и исполнителями, привлекаемыми к той или иной акции, при этом национальная и религиозная принадлежность исполнителей не является свидетельством принадлежности к конкретному государству или религиозному движению;
- использование права на политическое убежище для закрепления присутствия террористов в некоторых государствах;

- осуществление проникновения в общественные и государственные политические, экономические и силовые структуры; создание под прикрытием своих агентов в органах власти разветвленных сетей центров и баз по подготовке боевиков, складов оружия и боеприпасов, фирм, компаний, банков, фондов, используемых для финансирования проводимых операций;
 - широкое использование наркобизнеса и торговли оружием для пополнения финансовых средств;
 - появление тенденции перехода от осуществления отдельных террористических актов к масштабным акциям, приобретающим характер диверсионно-террористической войны, в ходе которой широко применяются методы информационно-психологического воздействия, в том числе для создания атмосферы всеобщего страха, возбуждения антиправительственных настроений в обществе в целях успешной борьбы за влияние и власть.

Таким образом, терроризм в настоящее время представляет угрозу не только отдельным государствам, но и всему международному сообществу и является своего рода вызовом человечеству, по крайней мере цивилизованной его части, а также преследует цели «крушения моральных ценностей современного человеческого общежития».

В мировой печати, в монографических исследованиях, специальных правительственныех докладах ряда государств признается опасность терроризма для внутригосударственной жизни, межгосударственных и международных отношений. В концентрированном виде эта опасность и серьезная обеспокоенность государств, народов и общественности находят выражение в фиксации в международных соглашениях, договорах, конвенциях обязательств государств совместно бороться с терроризмом.

К тому же политическое руководство большинства государств мира рассматривает противодействие терроризму в качестве одной из важнейших общегосударственных задач. Основными направлениями деятельности в этой области являются: совершенствование правовой базы, усиление взаимодействия между соответствующими федеральными органами, формирование специальных подразделений и увеличение численности сотрудников федеральных структур, занимающихся проблемой терроризма, улучшение их технической оснащенности. Реальные шаги в этом направлении базируются на следующих принципах: отказ от каких-либо уступок террористам; оказание максимального давления на страны, поддерживающие терроризм; использование в полной мере имеющихся сил и средств, в том числе и военных, для наказания террористов; предоставление помощи другим государствам и взаимодействие с ними в целях противодействия терроризму.

Государства, международные организации и международное сообщество в борьбе с терроризмом сделали немало. Но вместе с тем существует достаточное количество причин, в значительной мере препятствующих этой работе. Главными, на наш взгляд, являются следующие причины:

- так называемый «двойной стандарт» при политической, правовой и оперативной оценке актов терроризма, который применялся и, к сожалению, продолжает применяться до настоящего времени отдельными государствами. Общество всегда воспитывалось в духе деления силы на справедливую и несправедливую. Оно и теперь таким же образом реагирует на террористические акты. Однако, в связи с ростом разрушительных (уничтожающих) возможностей государства, лица (группы лиц), необходимо добиться понимания, что некоторые акты насилия, став угрожающими для всего человечества, не могут быть оправданы ничем и никем. Терроризм – это варварство цивилизации;
- несмотря на существование значительного числа международных соглашений о сотрудничестве в борьбе с терроризмом, ряд государств, исходя из политической целесообразности, нарушили и нарушают до настоящего времени принцип *aut dedere aut judicare* (выдай либо суди);
- уровень национального законодательства и международных правовых норм, направленных на предупреждение и пресечение актов терроризма (в том числе и международного), и особенно степень согласованности национального и международного права в этих вопросах, в ряде случаев далеко не адекватны рассматриваемому явлению.

Целью настоящей работы является исследование терроризма – сложного явления политико-правового характера, имеющего, как преступление, свои квалифицирующие признаки и организационно-идейные структуры (террористические организации и «террористические» идеологии и доктрины), явления, вызвавшего к жизни целый ряд национальных и международных правовых актов, регулирующих национальную деятельность и сотрудничество государств в борьбе с этим преступлением. В настоящей работе рассматриваются: влияние терроризма на формирование, структуру, сущность и содержание политico-правовой основы современных межгосударственных отношений, миропорядок, международную законность и правопорядок; меры по борьбе с терроризмом на национальном, межгосударственном и международном уровнях; организация современной контртеррористической деятельности.

В наши дни существует активная необходимость постоянного унификации законодательной базы, нормативных ведомственных документов в области оперативно-разыскной деятельности по борьбе с терроризмом. Необходимо постоянно осуществлять наращивание усилий по взаимодействию Российской Федерации со всеми

здравомыслящими странами мира в области противодействия терроризму как явлению и конкретным террористическим актам. В документах, регламентирующих взаимодействия, необходимо предусмотреть следующие направления: защита объектов от террористических посягательств; борьба с финансированием террористической деятельности; информационное противодействие терроризму; международное сотрудничество России в сфере борьбы с терроризмом; финансирование международной контртеррористической деятельности; организация системы анти- и контртеррористических центров.

Нормативы и законы, регламентирующие борьбу с терроризмом, не должны становиться догмой. Методы анти- и контртерроризма необходимо с течением времени менять концептуально. Борьба с терроризмом должна стать приоритетной задачей специальных служб, правоохранительных органов и всех силовых ведомств без исключения. Необходимо также создание международной системы мониторинга терроризма на основе обязательного обмена информацией между национальными правительствами, региональными и международными организациями, участвующими в различных формах борьбы с терроризмом, ее накопление и анализ в специальном информационном банке. Необходима целенаправленная работа по исключению попыток со стороны отдельных государств навязать другим странам и народам свои представления о справедливости, демократии, путях и формах развития человечества.

Глава 1.

Международно-правовая и организационная основы борьбы с терроризмом в ретроспективном обзоре.

1.1. Правовые и организационные вопросы в сфере борьбы с терроризмом

Ни один из правовых актов, входящих в международно-правовую основу борьбы с международным терроризмом, не может быть оценен объективно без учета его взаимосвязи с другими нормативными актами. Сама правовая основа представляет собой не простую, произвольно составленную совокупность нормативных актов, а их систему. Необходимость системного подхода к формированию правовой основы борьбы с международным терроризмом обуславливается сложностью этого явления, многообразием его видов и форм. Отнесение конкретных международно-правовых актов к категории антитеррористических должно осуществляться исходя не только из наличия в их названии или тексте термина «международный терроризм», а из более существенных признаков. Решающее значение здесь имеет категория цели правового регулирования. Как правило, цель принятия и функционирования международно-правового акта выражается в его преамбуле. Исключительно важное значение для определения целей создания норм международного права имеют подготовительные материалы, анализ причин, побудивших к разработке и принятию конкретных правовых актов. Такие акты, как Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, и другие были приняты в значительной мере в ответ на акты международного терроризма. При их разработке и подписании цель усиления межгосударственного сотрудничества в борьбе с терроризмом подчеркивалась практически всеми участниками.

Невозможно объективно оценить значение и эффективность конкретного международно-правового акта или их совокупность без учета их места в общей системе норм. Видный американский политолог и юрист-международник Дж. Левитт в числе недостатков антитеррористических конвенций называет то, что за их рамками остаются «такие типы серьезных террористических актов, требующие коллективных усилий различных стран, как взрывы бомб, политические убийства» [1].

Думается, этот недостаток нельзя отнести к названным конвенциям, поскольку они не предназначены для борьбы со всеми видами и формами международного терроризма. Замечание Дж. Левитта должно быть адресовано в целом к международно-правовой основе борьбы с терроризмом. К недостаткам этих конвенций Дж. Левитт относит также и

то, что они «...в основном направлены против актов, совершаемых индивидами, а не против деятельности государств, т.е. они не дают эффективных механизмов воздействия на государства, поддерживающие терроризм» [2].

Правотворческая деятельность в сфере борьбы с международным терроризмом должна носить упреждающий характер и противодействовать наиболее опасным тенденциям изменения его направленности и характера. Пока же создание новых антитеррористических правовых актов происходит во многом в порядке реакции на уже совершаемые преступления. На наш взгляд, процесс совершенствования международно-правовой основы борьбы с международным терроризмом должен ориентироваться на удовлетворение двух следующих требований: обеспечение правового регулирования борьбы со всеми видами и формами международного терроризма; обеспечение правового регулирования всех видов деятельности по борьбе с международным терроризмом.

Правотворческая практика, оперируя на эмпирическом уровне, ориентируется на оба этих требования, хотя они в четком виде и не формулируются. Нетрудно видеть, что более осознанное и целенаправленное их применение может способствовать укреплению международно-правовой основы борьбы с международным терроризмом.

Терроризм специалисты подразделяют на виды и формы. Несмотря на известную условность классификации данного явления, она, как представляется, объективно отражает многообразие террористических проявлений международного характера. Очевидно, что международно-правовое регулирование борьбы с терроризмом может быть в достаточной степени эффективным только при условии охвата всех его видов и форм.

Необходим также учет многообразия конкретных проявлений отдельных форм терроризма. Так, к примеру, использование взрывных устройств в террористических целях имеет различные варианты. Международно-правовое регулирование должно предусматривать сотрудничество по выявлению, предотвращению и пресечению любых методов использования взрывных устройств. Длительное время пробелом в системе анти- и контртеррористических договоров и соглашений было отсутствие правовых актов, противодействующих использованию в террористических целях пластичных взрывчатых материалов. Повышенная опасность применения террористами пластичных и листовых взрывных материалов, легко маскируемых и трудно обнаруживаемых при контроле, и ранее объективно оценивалась правоохранительными органами различных государств. Необходимость создания специального международно-правового режима обращения с этим видом взрывчатых материалов была в полной мере осознана международным сообществом только в 80-е годы после ряда взрывов гражданских воздушных судов, повлекших значительные человеческие жертвы. 29 июня 1989 года Советом

Международной организации гражданской авиации (ИКАО) было принято решение включить в общую программу работы ее юридического комитета в качестве первоочередной и безотлагательной темы «подготовку нового правового документа, касающегося маркировки взрывчатых веществ с целью их обнаружения» [3].

В 1990 году по решению Ассамблеи ИКАО по этому вопросу была создана дипломатическая конференция, на которой была подписана соответствующая конвенция. Этим международно-правовым актом предусматривается обязательная маркировка пластичных и листовых взрывчатых материалов, облегчающая их обнаружение. Устанавливается запрет на экспорт и импорт немаркированных взрывчатых материалов и обязательная их конфискация в случае обнаружения.

Анализ международно-правовой основы борьбы с терроризмом свидетельствует о наличии и других пробелов. В частности, нет международного договора, с достаточной полнотой регламентирующего межгосударственное сотрудничество по борьбе с ядерным, бактериологическим, химическим терроризмом, захватом и разрушением некоторых видов объектов высокой степени уязвимости.

Второе предлагаемое требование заключается в обеспечении полноты правового регулирования всех видов деятельности по борьбе с терроризмом. Необходимость использования этого требования вызвана тем, что процесс борьбы с терроризмом складывается из различных видов деятельности. Само понятие «борьба с терроризмом» носит обобщающий характер и включает в свое содержание и предотвращение, и пресечение террористических актов, и другие виды деятельности.

Наличие различных видов деятельности по борьбе с терроризмом более чем очевидно. Поэтому исследователи проблемы терроризма прямо или косвенно их затрагивают. Дж. Поланд рассматривает их применительно к стадиям противодействия террористической деятельности.

Первая стадия заключается, по его мнению, в предотвращении террористических актов путем: принятия мер безопасности в аэропортах, на объектах атомной энергетики и других особо опасных объектах и критических местах; осуществления программ, призванных исключить чувство симпатии к террористам со стороны населения; эффективной разведывательной деятельности, обеспечивающей получение своевременной информации о террористах и их планах; выявления причин террористической угрозы и их устранения.

Вторая стадия состоит в ведении переговоров, использовании специального обученных подразделений и других сил для ликвидации теракта.

Третья стадия – привлечение террористов к ответственности.

Таким образом, заключает Дж. Поланд, на третьей стадии начинают действовать нормы внутреннего законодательства и международные договоры [4].

Такой вывод, принижающий роль национального и международного права, представляется недостаточно обоснованным, поскольку он сводит правоприменительную деятельность только к преследованию террористов. В действительности право играет исключительно важную роль на всех стадиях борьбы с международным терроризмом. По существу вся деятельность государств, их органов по борьбе с терроризмом осуществляется в порядке применения норм права.

Представляется целесообразным выделение видов деятельности по борьбе с терроризмом:

1. Предупреждение террористической деятельности, включающее в себя: меры общего предупреждения (установление определенного режима охраны потенциальных объектов нападения, установление порядка досмотра в аэропортах и т.д.); меры специального предупреждения (разведывательная и контрразведывательная деятельность по получению информации о готовящихся терактах и другие действия правоохранительных органов, осуществляемые в порядке предотвращения преступлений).

2. Пресечение террористических актов международного характера. Оно предполагает весь комплекс действий международных организаций, государственных органов и общественных организаций по пресечению уже начавшегося теракта (например, захвата заложника, угона воздушного судна и т.п.) и локализации его последствий.

3. Уголовное преследование лиц, виновных в совершении террористических актов. Оно включает в себя оперативно-розыскные действия по установлению и задержанию предполагаемых преступников, проведение предварительного расследования и предание террористов суду. Этот этап правоприменительной деятельности завершается вынесением приговора судебным органом (национальным или международным). В содержание этого этапа включаются также меры по привлечению к международно-правовой ответственности государств, причастных к террористическим актам, принятие решений о применении санкций к ним.

4. Реализация мер ответственности государств за международный терроризм, применение международно-правовых санкций к ним, возмещение ущерба, нанесенного преступлением. Исполнение уголовного наказания по приговорам международных и национальных судебных органов в отношении физических лиц, виновных в совершении террористических актов международного характера.

Каждый из этих видов правоприменительной деятельности предполагает эффективное международное сотрудничество, которое должно осуществляться на соответствующей

правовой основе. Действенный механизм правового регулирования может быть создан только в случае охвата международно-правовым регулированием всех видов деятельности по борьбе с терроризмом.

Рассмотренные выше требования к международно-правовой основе борьбы с терроризмом могут уточняться и изменяться в результате дальнейших исследований. Но, думается, неизменным должен оставаться сам подход, заключающийся в целенаправленном создании целостной системы принципов и норм, в полной мере учитывающих виды, формы и динамику терроризма и потребности правоприменительной практики по борьбе с ним.

Глобализация всех сторон жизни общества привела к росту международной преступности, в частности терроризма. В настоящее время общепризнанно, что эффективная борьба с терроризмом может осуществляться только совместными усилиями всех членов мирового сообщества. Это обусловливается прежде всего особенностями терроризма, который носит в настоящее время транснациональный характер.

На мировом, региональном и двустороннем уровнях постепенно вырабатываются общие принципы сотрудничества в борьбе с международным терроризмом. Разработано 12 основных универсальных конвенций и протоколов по борьбе с различными проявлениями терроризма. Как известно, Россия участвует в 11 из них (межведомственное согласование о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 г. находится в завершающей стадии).

Наиболее активную роль в борьбе с терроризмом играет Организация Объединенных Наций, облеченнная правами предъявлять государству, создающему своими действиями угрозу для мира и безопасности, требования о прекращении таких действий, а также принимать к государству-нарушителю предусмотренные Уставом ООН меры принуждения. В борьбе с терроризмом велика роль и региональных международных организаций. Международные организации, являясь (в отличие от государств) специальными субъектами международного права, могут вступать в правоохранительные отношения, возникающие в связи с актами терроризма, только в соответствии с целями и полномочиями, определенными их уставами.

Всяческой поддержки заслуживает проводимая под эгидой ООН работа по укреплению международно-правовой базы анти- и контртеррористического сотрудничества. Следует заметить, что проблема борьбы с терроризмом возникла перед международным сообществом еще накануне Второй мировой войны. Под эгидой Лиги Наций были разработаны Конвенция о предотвращении терроризма и наказании за террористические действия и Конвенция о создании Международного суда (1937). Однако эти документы не

были приняты. Разразившаяся мировая война и противостояние двух систем после нее отодвинули проблемы терроризма на второй план.

Международное сообщество активно начало реагировать на угрозу терроризма в начале 60-х годов двадцатого века. Это проявилось в принятии ряда актов универсального характера по установлению ответственности за террористические действия. К ним относятся: Конвенция 1963 г. о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов; Конвенция 1970 г. о борьбе с незаконным захватом воздушных судов; Конвенция 1970 г. о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации; Конвенция 1973 г. о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов; Конвенция 1979 г. о борьбе с захватом заложников; Конвенция 1980 г. о физической защите ядерного материала; Конвенция 1988 г. о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства.

Глобальные соглашения, направленные против терроризма, дополнялись региональными актами. Среди них: Вашингтонская конвенция от 2 февраля 1971 г. о предотвращении и наказании терроризма, принимающего форму международно значимых преступлений против личности и связанного с этим вымогательства; Европейская конвенция о борьбе с терроризмом 1976 г.; Дублинское соглашение 1979 г. по применению Европейской конвенции о борьбе с терроризмом.

Начиная с 1972 года Генеральная Ассамблея ООН одобрила ряд резолюций о «мерах по предотвращению международного терроризма». Однако основополагающей является принятая на ее 27-й сессии резолюция 3034 (XXVII) от 18 декабря 1972 г., определившая отношение государств – членов ООН к проблеме терроризма и давшая мандат Специальному комитету по терроризму на ее рассмотрение. Небезынтересна история формулирования и принятия этой резолюции. 8 сентября 1972 г. Генеральный секретарь ООН предложил внести в повестку дня 27-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН пункт «Меры, направленные на предотвращение терроризма и других форм насилия, которые угрожают жизни невинных людей, или приводят к их гибели, или подвергают опасности основные свободы». Сессия приняла решение включить в повестку дня пункт о терроризме в иной формулировке: «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 и свои собственные, в стремлении добиться радикальных перемен» [5].

В этом документе указывается также на серьезную озабоченность Генеральной Ассамблеи актами международного терроризма, которые совершаются все чаще. Принимая во внимание попытки ряда государств указать на деятельность освободительных сил как на источник международного терроризма и тем самым поставить под сомнение правомерность их существования и деятельности, резолюция подтвердила неотъемлемое право всех народов, находящихся под гнетом колониальных или расистских режимов и других форм иностранного господства, на самоопределение и независимость и поддержала законный характер их борьбы, в частности борьбы, которую ведут национально-освободительные движения в соответствии с целями и принципами Устава ООН. Что касается мер по борьбе с международным терроризмом, то, учитывая значительные расхождения в определении понятия и причин международного терроризма, резолюция указала лишь на необходимость для государств стать участниками соответствующих международных конвенций, касающихся этой проблемы, а также принять все надлежащие меры по борьбе с ним на национальном уровне.

Таким образом, обсуждение проблемы терроризма на 27-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН показало, что любые усилия, направленные на борьбу с терроризмом, были связаны с изучением причин его возникновения. Это требование нашло отражение в некоторых резолюциях Генеральной Ассамблеи, определявших отношение ООН к проблеме терроризма и направление работы Специального комитета по международному терроризму.

Во всех (трех) докладах о сессиях Специального комитета отмечается высокая активность в обсуждении прежде всего понятия «международный терроризм» и причин его существования. Мерам предупреждения и борьбы с международным терроризмом должного вниманияделено не было [6].

И тем не менее резолюция 42/159 Генеральной Ассамблеи, принятая на ее 42-й сессии, имеет важное значение. Она развивает идеи, заложенные в резолюции 40/61 от 9 декабря 1985 г., и отражает консенсус международного сообщества в отношении безоговорочного осуждения как преступных всех актов, методов и практики терроризма, где бы и кем бы они ни осуществлялись, и в том числе тех, которые ставят под угрозу дружественные отношения между государствами и их безопасность.

Таким образом, ООН в лице ее главных органов уделяла и уделяет значительное внимание проблеме терроризма. Вместе с тем направляющая и координирующая роль ООН в этом вопросе выражается в побуждении других членов международного сообщества заниматься проблемами предотвращения и борьбы с терроризмом. Значительную активность в решении этой проблемы постепенно развивали различного

рода вспомогательные органы ООН, занимающиеся вопросами борьбы с преступностью. А именно: Комитет ООН по предупреждению преступности и борьбе с ней; Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

Начиная с середины 70-х годов на каждой сессии комитета в той или иной интерпретации ставился, вопрос о терроризме вообще и международном терроризме в частности (например, на V и VI сессиях, состоявшихся в 1980 и 1982 гг.) [7]. На XI сессии комитета в 1990 году было одобрено решение 11/111 «Террористическая преступная деятельность», показывающее отношение экспертов в области борьбы с общеуголовной преступностью к проблеме терроризма. В качестве приложения даны рекомендации как комплекс мер для согласованных национальных и международных действий в борьбе с терроризмом.

Комитет попытался подойти к проблеме всеобъемлюще и затронул следующие вопросы: определение понятия «международный терроризм»; международное сотрудничество в целях эффективного и единообразного предупреждения терроризма и борьбы с ним; меры и способы борьбы с терроризмом (выдача, проблема юрисдикции, взаимная помощь и сотрудничество); процессуальное положение лиц, занимающихся борьбой с терроризмом, и т. д.

Специальное внимание в рекомендациях уделяется повышению эффективности международного сотрудничества в борьбе с терроризмом. Комитет считает, что Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с такими специализированными учреждениями, как ИКАО, ИМО и МАГАТЭ, следует подготавливать ежегодные доклады о выполнении существующих международных конвенций, в том числе подробные доклады об инцидентах и судебных делах (арест, привлечение к уголовной ответственности, вынесение судебного решения и приговор), для международного распространения [8].

Весьма обстоятельно вопрос о терроризме был подготовлен к рассмотрению и обсужден на VIII Конгрессе. Хотя непосредственно проблема международного терроризма рассматривалась в теме 3 «Эффективные национальные и международные действия по борьбе с: а) организованной преступностью; б) террористической преступной деятельностью», она затрагивалась и при обсуждении темы 1 «Предупреждение преступности и уголовное правосудие в контексте развития: реальность и перспективы международного сотрудничества» и темы 5 «Нормы и руководящие принципы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия: их выполнение и первоочередные задачи в отношении установления новых форм» [9].

Тема 3, как важнейшая, по определению члена делегации СССР В.А. Крашенинина, в повестке дня VIII Конгресса, рассматривалась в течение пяти дней. Для обсуждения этого вопроса были представлены следующие документы: доклад Генерального секретаря о предложениях относительно согласованных международных действий по борьбе с формами преступности, определенными в Миланском плане действий (A/Conf. 144/7); рабочий документ, подготовленный Секретариатом по вопросу об эффективных национальных и международных действиях по борьбе с: а) организованной преступностью; б) террористической преступной деятельностью (A/Conf. 144/5); доклад Комитета по предупреждению преступности и борьбе с ней о работе его XI сессии (E/1990/31) [10].

В ходе дискуссий по этому вопросу выступили представители 33 государств, одной межправительственной и четырех неправительственных организаций и наметились некоторые тенденции, касающиеся проблемы терроризма.

Делегации осудили террористическую преступную деятельность, которая отрицательно оказывается на социальной и политической стабильности. Терроризм, по мнению представителей делегации, ни при каких обстоятельствах нельзя считать приемлемым средством достижения политических целей, и его следует исключить из категории политических преступлений и рассматривать как уголовное преступление с отягчающими обстоятельствами.

И все же к 80-м годам прошлого столетия, когда глобализация терроризма начала набирать силу, мировое сообщество несколько припозднилось с координацией своих усилий против этой угрозы. Это обусловливалось активным использованием рядом государств террористических организаций при достижении своих политических целей, как это имеет место в палестино-израильском конфликте или было при поддержке моджахедов в Афганистане. Поэтому не была четко определена разница между национально-освободительным движением и сепаратизмом. Вследствие этого широко трактовалось положение о праве наций на самоопределение. Однако международному сообществу принадлежит определенная заслуга в принятии принципа международного осуждения терроризма и признании его во всех случаях, независимо от политических мотивов, противозаконным действием (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 40/ 61 от 9 декабря 1985 г.). Ее положения были развиты лишь десять лет спустя [11].

В «Декларации о мерах по ликвидации международного терроризма», принятой на 49-й Сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1994 г., было подчеркнуто, что никакие идеологические, расовые, этнические, религиозные или другие мотивы не оправдывают преступных действий, направленных на создание атмосферы террора среди широких

слоев населения. В ней Генеральная Ассамблея выразила глубокую обеспокоенность продолжающимися в мире актами международного терроризма во всех его формах и проявлениях, включая те, в которых прямо или косвенно участвуют государства. В резолюции прямо указывалось, что эти теракты угрожают жизни ни в чем не повинных людей или приводят к их гибели, имеют пагубные последствия для международных отношений, поскольку направлены на подрыв конституционного строя государств и могут посягать на их безопасность, нарушая основные права человека. В резолюции выражалась озабоченность по поводу возрастающих и опасных связей между террористическими группами и торговцами наркотиками и их полувоенными бандами. А срастание терроризма и организованной преступности требует, чтобы несущие ответственность за акты международного терроризма были привлечены к суду.

В резолюции прямо указывалось на твердую решимость Организации Объединенных Наций ликвидировать международный терроризм во всех его формах и проявлениях. При этом подчеркивалось, что пресечение актов терроризма, включая те, в которых прямо или косвенно участвуют государства, служит одним из важнейших элементов для поддержания международного мира и безопасности. В связи с настоящей необходимостью дальнейшего укрепления сотрудничества между государствами для принятия и утверждения практических и эффективных мер по предотвращению, пресечению и ликвидации всех форм терроризма, которые затрагивают все международное сообщество, Организация Объединенных Наций, соответствующие специализированные учреждения и государства (указывалось в резолюции) могли бы играть важную роль в укреплении широкомасштабного сотрудничества в предупреждении и ликвидации международного терроризма. Генеральная Ассамблея приветствовала также заключение региональных соглашений и принятие взаимно согласованных деклараций о борьбе с терроризмом и его ликвидации во всех его формах и проявлениях.

В развитие этой резолюции на встрече стран «семерки» в Галифаксе, в которой участвовала и Россия, было принято решение содействовать практическим мерам многостороннего сотрудничества в борьбе с терроризмом. Знаменательно, что после этой встречи Российская Федерация была принята в «закрытый клуб» ведущих держав мира. В соответствии с решением в Галифаксе на конференции глав внешнеполитических и правоохранительных органов уже стран «восьмерки» (Оттава, 12 декабря 1995 г.), была принята Заключительная декларация, определяющая политические обязательства стран – членов «восьмерки» по взаимодействию в борьбе с терроризмом.

Одновременно продолжалась работа по созданию международной правовой базы по борьбе с терроризмом. Были разработаны: 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 (подписан в Монреале 24 февраля 1988 г.), Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (подписана в Риме 10 марта 1988 г.), Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе (подписан в Риме 10 марта 1988 г.), Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (принята в Монреале 1 марта 1991 г.). Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом от 23 мая 2001 г. и Конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. Эти документы сами по себе не покончили и вряд ли покончат с терроризмом, но они способствуют созданию правовой базы для отражения угрозы международного терроризма и его преследования в уголовном порядке.

Борьба с современным терроризмом стала ныне все больше опираться на солидарность мирового сообщества, и это положение находит понимание в мире среди политиков и аналитиков. Их проявлением служит ряд международных инициатив. В частности, встреча в Египте 13 марта 1996 г. глав ряда государств, в том числе России. Летом 1996 г. в Париже прошла конференция министров силовых структур стран «восьмерки» по борьбе с международным терроризмом. Конференция показала понимание ведущими государствами мира нарастающей остроты поставленной проблемы и необходимости совместных усилий для борьбы с этим глобальным злом. На ней были приняты рекомендации по 25 конкретным пунктам. В конце октября 1999 г. в Москве руководители тех же ведомств стран «восьмерки» собрались вновь, чтобы продолжить парижскую тему и обменяться мнениями по уже принятым тогда предложениям. Руководители спецслужб на московской встрече проявили понимание международной опасности чеченских событий [12].

После террористических акций в США в сентябре 2001 г. Генеральный секретарь ООН однозначно оценил терроризм как бедствие глобального масштаба и подчеркнул, что реакция на него тоже должна быть глобальной. Он подчеркнул, что после этих терактов со всей очевидностью стало ясно, что во главу угла следует поставить оказание содействия коалициям по борьбе с терроризмом. Такого рода сообщество, включающие не только государства, но и межправительственные организации, гражданское общество и частный сектор, могли бы стать глобальными антитеррористическими политическими структурами вне географических и политических границ.

В развитие этих положений 28 сентября 2001 г. Совет Безопасности ООН принял широкомасштабную антитеррористическую резолюцию 1373, в которой указаны конкретные шаги и главные направления в борьбе с международным терроризмом. Совет Безопасности постановил, что все государства не должны допускать, чтобы те, кто финансирует, планирует, оказывает содействие или совершает террористические акты, использовали их территорию против других стран и их граждан. К государствам обращен призыв обмениваться информацией и предоставлять сведения раннего предупреждения о возможных террористических актах. Государства также должны делать все возможное, чтобы любое лицо, принимающее участие в финансировании, планировании, подготовке и совершении террористических акций или в их поддержке, привлекалось к судебной ответственности. Необходимо также, чтобы террористические акты квалифицировались как серьезные уголовные правонарушения во внутригосударственных законах и положениях и чтобы выносимые приговоры должным образом отражали серьезность таких террористических актов. Резолюцией 1373 Совет Безопасности также учредил Комитет для контроля за осуществлением своего решения от 28 сентября 2001 г.

В ноябре 2001 г. шестой комитет Генеральной Ассамблеи ООН принял резолюцию, содержащую ряд мер, направленных на борьбу с международным терроризмом. В документе, в частности, содержался призыв ко всем государствам «воздерживаться от финансирования, поощрения, подготовки или оказания какой-либо поддержки террористической деятельности». Кроме того, было обращено внимание на незамедлительную ратификацию существующей конвенции по борьбе с терроризмом [13].

Организация Объединенных Наций может вносить существенный вклад в оказание помощи государствам в создании и поддержании эффективной системы уголовного правосудия, основанной на законности и правопорядке, которая может выполнять эти функции. Например, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности накопило ценный опыт в деле оказания законодательной и прочей помощи в целях содействия контролю над наркотиками, борьбе с транснациональной организованной преступностью, отмыванием денег, терроризмом и коррупцией, а также активизации международного сотрудничества, особенно в том, что касается экстрадиции и взаимной помощи в уголовных вопросах. Содействие Управлению в этой деятельности оказывают ее 22 полевых отделения, которые играют уникальную роль в деле содействия оказанию и увеличению объема оказываемой технической помощи государствам, по их просьбе, в том, что касается всеобщих документов о предотвращении и пресечении международного терроризма. В частности, сектор Управления по предупреждению терроризма занимается оказанием технической помощи в вопросах, касающихся

составления законодательных актов и осуществления международного сотрудничества, а также организации учебной подготовки для должностных лиц органов уголовного правосудия.

У [Департамента операций по поддержанию мира](#) имеются уникальные возможности обеспечения профессиональной подготовки для сотрудников национальной полиции по уголовным вопросам, включая похищение людей, взятие заложников и проведение расследований покушений, убийств и взрывов.

По мнению Генерального секретаря ООН Кофи Аннана, «ЮНЕСКО призвана играть ведущую роль в исключительно важной области поощрения терпимости и информирования о ней, в том числе через посредство меж- и внутриконфессионального диалога. Ей следует активизировать осуществление существующих программ для укрепления потенциала образовательных систем во всем мире по обеспечению учета вопросов, касающихся просвещения по вопросам прав человека, общих международных ценностей, взаимопонимания, предотвращения конфликтов и критического мышления, во всех аспектах деятельности образовательных систем государств, в том числе за счет разработки стандартов в отношении учебных программ, подготовки преподавателей и утверждения учебников» [14].

Террористы издавна проявляли особый интерес к совершению нападений на имеющие исключительно важное значение объекты инфраструктуры, включая транспортные системы и перевозки пассажиров и товаров морским и воздушным транспортом. Ряд подразделений системы Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами перевозок, в частности [Международная морская организация](#) (ИМО), Всемирная таможенная организация (ВТАМО) и [ИКАО](#), уже играют исключительно важную роль в деле укрепления потенциала государств-членов в обеспечении собственной защиты в областях, варьирующихся от обеспечения сохранности контейнеров до защиты от применения переносных зенитных ракетных комплексов. 2004 год был обозначен принятием расширенного Международного кодекса по охране судов и портовых средств, контроль за соблюдением которого осуществляется ИМО.

Весьма большое число различных организаций, департаментов, учреждений, подразделений и групп системы Организации Объединенных Наций и их партнеров принимают активное участие в укреплении потенциала государств по предотвращению терроризма. Действительно, в состав Целевой группы по осуществлению мероприятий по борьбе с терроризмом входят члены, представляющие 23 различных организаций. Многие из них являются независимыми организациями и специализированными учреждениями со своими собственными руководящими структурами. Такое множество участвующих

организаций свидетельствует о широком характере деятельности, проводимой системой Организации Объединенных Наций в этой области. Это также свидетельствует о необходимости принятия специальных и многоаспектных мер для борьбы с широкомасштабной угрозой терроризма. Одновременно в связи с этим необходимо обеспечить согласованность в деятельности Организации Объединенных Наций и не допускать неэффективного использования ограниченных ресурсов вследствие недостаточного обмена информацией и дублирования работы. Только за счет решительных усилий, направленных на улучшение сотрудничества и координации, Организация Объединенных Наций может в полной мере использовать свои возможности для оказания помощи государствам в укреплении их потенциала по борьбе с терроризмом.

Контртеррористический комитет, учрежденный [резолюцией 1373 \(2001\)](#) Совета Безопасности ООН, является ключевым механизмом в рамках наших усилий по улучшению координации и повышению эффективности технической помощи. Резолюция 1373 (2001) уполномочивает Комитет не только следить за соблюдением, но и также способствовать оказанию государствам технической помощи в укреплении их потенциала по выполнению обязательств, связанных с борьбой с терроризмом.

Для укрепления усилий Контртеррористического комитета по повышению эффективности сотрудничества и деятельности, направленной на укрепление потенциала государств, Комитет создал Исполнительный директорат Контртеррористического комитета, который начал осуществлять свою деятельность в полном объеме в конце 2005 года. За счет посещения членами Исполнительного директората столиц государств и диалога с государствами и соответствующими международными, региональными и субрегиональными организациями Комитет вывел свою деятельность за рамки рассмотрения письменных докладов и расширил свои возможности по контролю и оценке тех мер, которые фактически принимают государства для борьбы с терроризмом. Исполнительный директорат также расширяет возможности Комитета по выявлению потребностей государств в технической помощи и определению их приоритетности [15].

С учетом широкого круга подразделений Организации Объединенных Наций, занимающихся контртеррористической проблематикой, чрезвычайно важно максимально расширить координацию и обмен информацией. Такая координация, по мнению Кофи Аннана, будет включать в себя более предметный обмен информацией на местах. С этой целью Генеральный секретарь ООН предложил создать несколько новаторских механизмов. В частности он заявил: «Во-первых, я обеспечу наличие всех имеющихся в Организации Объединенных Наций справочных ресурсов по вопросам борьбы с терроризмом в одном месте – в форме справочника, доступного в диалоговом режиме. Это

необходимо как для государств, так и для страновых групп Организации Объединенных Наций. Он должен содержать, в частности, контактную информацию о координаторах для органов Организации Объединенных Наций и тех, кто оказывает помощь. В нем также должна содержаться четкая информация о том, где искать соответствующие ресурсы, включая передовые практические методы в ключевых областях и часто задаваемые вопросы. Я обращаюсь к Целевой группе по осуществлению контртеррористических мероприятий с просьбой о том, чтобы она работала в контакте с соответствующими подразделениями в деле скорейшего составления такого справочника.

Во-вторых, деятельность по оказанию технической помощи должна лучше координироваться и должна быть укреплена на страновом уровне. Мы должны максимально эффективно использовать существующие страновые отделения Организации Объединенных Наций. Мы должны иметь общесистемные координационные центры Организации Объединенных Наций и обеспечить естественный поток информации в системе, особенно на места и с мест, по мере осуществления деятельности по борьбе с терроризмом для обеспечения того, чтобы это делалось в контексте всеобъемлющего подхода Организации Объединенных Наций в любой стране. Координаторы-резиденты и их старшие должностные лица на местах лучше всего могут выявлять признаки симпатии населения к террористическим группам или идеологиям, вербовке в экстремистские группы и проповедующим ненависть средствам массовой информации. Доводя такую информацию до сведения системы Организации Объединенных Наций и международного сообщества, они могут способствовать принятию мер на раннем этапе.

В-третьих, следует расширить взаимодействие между международными, региональными и субрегиональными организациями. Мы должны укрепить и максимально эффективно использовать существующие процедуры и механизмы и установить новые каналы сотрудничества при должном уважении конфиденциальности. Организация Объединенных Наций, особенно Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Исполнительный директорат контртеррористического комитета, может сыграть конструктивную роль в содействии созданию региональных контртеррористических механизмов и центров. Полномасштабный поток информации имеет чрезвычайно важное значение; совместный анализ и оценка всеми действующими лицами в той или иной конкретной стране является приоритетом. Мы должны развивать межорганизационную практику визитов для совместной оценки, с тем, чтобы содействовать уменьшению бремени, которое ложится на государства» [16].

При всем этом необходимо стремиться к постоянному расширению круга участников имеющихся международных договоров по борьбе терроризмом и одновременно осуществлять разработку новых соглашений, конвенций и иных документов в этой области. Среди очевидных достижений ООН целый ряд конвенций и соглашений, в том числе Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (1999 г.), а также принятая по инициативе России Резолюция № 1269 Совета Безопасности ООН (1999 г.), которая стала своего рода контртеррористическим манифестом Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и безопасности в мире. Вместе с тем нельзя упускать из вида, что некоторые страны продолжают оказывать поддержку международному терроризму, допуская присутствие на своей территории боевиков и предоставляя возможности для их отдыха, лечения и обучения. Дипломатические миссии ряда стран иногда используются как убежища для террористов или как склады их техники, что является прямым нарушением Венской конвенции. Ныне действующие международные договоры об экстрадиции преступников исключают выдачу беглецов, разыскиваемых за «политические правонарушения», что, безусловно, является лазейкой для террористов. Именно поэтому полномасштабное международное сотрудничество имеет определяющее значение для долгосрочного сдерживания и ограничения терроризма. При этом, если в силу каких-то причин прогресс в деле достижения крупных принципиальных международных соглашений идет медленно, необходимо энергично развивать международное сотрудничество через общие резолюции или соглашения ООН и других специализированных учреждений по вопросам гражданской авиации, морских перевозок и туризма, усовершенствованные и ратифицированные большинством стран международные конвенции по таким проблемам, как угон самолетов, захват заложников и защита дипломатов. Следует использовать и неофициальные договоренности, доказывающие единодушное стремление международного сообщества к принятию эффективных мер против терроризма, активизацию действий на реализацию соглашений по борьбе с терроризмом.

Россия также подписала межправительственные меморандумы о взаимопонимании и сотрудничестве в области гражданской авиации, в которых предусматриваются формы двустороннего оперативного взаимодействия в кризисных ситуациях, создаваемых акциями террористов на гражданских авиалиниях. Развивается плодотворное сотрудничество в вопросах борьбы с терроризмом с США, Великобританией, Турцией, Францией, Германией.

Особого внимания заслуживает сотрудничество России в области борьбы с терроризмом со странами – участниками Содружества Независимых Государств.

Государства Содружества, в частности Россия, Таджикистан, Кыргызстан, совместно с другими государствами СНГ предприняли конкретные меры по координации усилий в борьбе с международным терроризмом на территории бывшего СССР. Результатом этого стало решение Совета глав государств СНГ от 21 июня 2000 г. о создании Антитеррористического центра государств – участников Содружества Независимых Государств (АТЦ СНГ). В августе 2001 года в Киргизской Республике создана Оперативная группа АТЦ СНГ по Центрально-Азиатскому региону, которая осуществляет мониторинг оперативной обстановки в сфере противодействия международному терроризму на южных рубежах Содружества и работает в тесном контакте с компетентными органами по борьбе с терроризмом Казахстана, Киргизской Республики, России и Таджикистана.

В настоящий период необходима четкая адекватная превентивная политика в борьбе с терроризмом. Политика контртерроризма должна заключаться в выявлении, предупреждении, пресечении актов терроризма, а также устраниении, нейтрализации, локализации и минимизации воздействия тех факторов, которые либо порождают терроризм, либо ему благоприятствуют. Профилактика терроризма должна осуществляться на самых ранних стадиях, когда еще только формируется мотивация противоправного поведения. Для противодействия терроризму, в основе которого лежит религиозный фанатизм, необходима массовая разъяснительная работа среди населения с привлечением специалистов в области теологии, обществоведения, психологии, юриспруденции, средств массовой информации. Необходимо дальнейшее проведение научных исследований по проблеме терроризма с учетом современных тенденций развития мирового сообщества, которые оказывают свое влияние на современный терроризм. Целесообразно было бы выработать универсальные принципы проведения контртеррористических операций, тщательно регламентировать порядок освещения в средствах массовой информации ситуаций, связанных с актами терроризма, рассмотреть вопрос о создании единого банка данных о проявлении различных форм терроризма.

Следует обратить особое внимание на сотрудничество соответствующих министерств и ведомств, призванных заниматься борьбой с терроризмом, в целях повышения эффективности их взаимодействия и координации при проведении совместных контртеррористических операций. Сегодня требуется дальнейшая консолидация усилий государств – членов мирового сообщества в борьбе с терроризмом и выработка мер его предупреждения. Чем ближе будут правовые оценки терроризма со стороны различных стран, чем единообразнее подход к вопросам его предупреждения и пресечения, чем активнее и шире взаимодействие в этой области, тем меньше будет возможностей для

маневра и реализации своих намерений у террористов. Исполнение Россией, впрочем, как и большинством государств – участников Совета Европы, положений заключенных международных договоров сопряжено с рядом проблемных ситуаций. В частности:

1. Обилие конвенций и соглашений, их бессистемность (разноуровневость, несоответствие). Причем большую часть этого массива составляют двусторонние договоры, заключенные не только на межгосударственном и межправительственном уровнях, но и между правоохранительными ведомствами. В этой связи заслуживает внимания предложение об укрупнении договоров и о заключении, например, Конвенции Организации Объединенных Наций о правовой помощи по уголовным делам. Более того, назрела необходимость систематизации и унификации международно-правовой основы сотрудничества в борьбе с преступностью, которая образует самостоятельную комплексную отрасль – международное уголовное право.

2. Разобщенность отдельных положений международных договоров друг с другом. Например, выдача лиц для исполнения приговора осуществляется по Европейской конвенции – при наказании в виде лишения свободы на срок не менее 4 месяцев; по Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (для стран СНГ) – при наказании на срок не менее 6 месяцев. Для преодоления таких коллизий и их предупреждения необходимо при разработке и заключении договоров исходить из принципа системного соответствия, то есть подчинения двусторонних договоров региональным, а региональных конвенций – глобальным (на уровне ООН) соглашениям. Кроме того, целесообразно привлекать к разработке конвенций и других международных правовых документов соответствующих специалистов, а не только специалистов-международников.

3. Зависимость исполнения международных договоров от полноты и своевременности имплементации положений этих договоров в национальное уголовное законодательство, а также от качества норм уголовного кодекса государств – членов Совета Европы. Здесь следует в целом решить концептуальный вопрос: что первично – ратифицированная конвенция и необходимость приведения в соответствие с ней внутреннего (национального) законодательства либо готовность этого законодательства к подписанию конвенций? В то же время следует признать, что действующий уголовный кодекс России (УК РФ) достаточно прогрессивен и учитывает большинство обязательств, вытекающих из международных договоров. То же самое можно сказать и об уголовно-процессуальном кодексе (УПК): он содержит целую главу, посвященную вопросам выдачи и оказания правовой помощи по уголовным делам.

4. Возникновение в ряде случаев коллизий между международными правовыми обязательствами России и положениями Конституции РФ. Поскольку в основе разрешения подобных ситуаций лежит проблема компромисса между суверенитетом государств и его ограничением в целях совместной борьбы с преступностью, то эти трудности согласования интересов имеют перманентный характер. Так, несмотря на признание целесообразности создания Международного уголовного суда (МУС), некоторые государства (например, Китай и США) Статут МУС до сих пор не подписали и не присоединились почти к 80 государствам мира, поскольку не хотят передавать своих граждан под уголовную юрисдикцию этого судебного органа, не готовы отказаться от части своего суверенитета. Кроме того, следует признать, что положения ч. 4 ст. 15 Конституции РФ не могут быть реализованы в уголовно-правовой сфере, так как нормы международного права и договоров не содержат санкций за деяния, признаваемые преступными.

5. Наличие у значительной части практиков убеждения в том, что преобладание норм международного права над внутригосударственным (национальным), идея создания некоего «всемирного» права выгодна лишь крупным капиталистическим государствам и служит им для закрепления процессов глобализации в сфере экономики, политики и социальной жизни. Надо сказать, что различные подходы стран к оценке событий в мире способствуют сохранению подобных взглядов.

6. Неподготовленность работников правоохранительных органов России к непосредственному применению положений международных договоров, что обусловлено плохой информированностью о наличии и содержании конвенций, недостаточной профессиональной и психологической подготовкой к применению положений конвенций в повседневной практической деятельности.

Исходя из этого, а также для повышения роли и, соответственно, эффективности парламентов, межпарламентских объединений и институтов гражданского общества в контртеррористической борьбе предлагается ряд конкретных рекомендаций по совершенствованию данной деятельности. В частности, было бы целесообразным:

1. Использовать возможности для активизации практической работы по унификации национальных законодательств государств в области борьбы с международным терроризмом и связанными с ним уголовными преступлениями, то есть сближение законов разных стран по содержанию и технико-юридической форме. Это позволит преодолеть разночтения в правовой оценке юридических фактов, оперативно реагировать на акты терроризма вне зависимости от того, в какой стране они совершаются.

2. Разработать своеобразный кодекс поведения государств в борьбе с международным терроризмом, свод принципов и базовых правил взаимопомощи и взаимодействия в конкретных ситуациях. Подобные документы были бы хорошим дополнением существующих международных договоров в этой сфере.

3. Включать вопросы коллективной безопасности в области борьбы с международным терроризмом в повестку дня работы соответствующих парламентских комитетов и в тематику межпарламентских контактов на международном уровне.

4. Наладить взаимодействие и обмен информацией на уровне рабочих групп при разработке парламентами законодательных актов в области безопасности и борьбы с международным терроризмом в целях эффективного практического осуществления взаимодействия в законотворческой работе.

5. Изучить возможность создания под эгидой ООН общественно-политического органа из видных парламентариев, общественных деятелей, ученых, деловых людей для обеспечения необходимой общественной поддержки процессу фронтального противодействия международному терроризму.

6. Мобилизовать институты гражданского общества, средства массовой информации с целью создания условий, резко затрудняющих деятельность террористов, где бы они ни находились. Создать сайты в Интернете, телефоны доверия, по которым могла бы собираться вся информация, имеющая отношение к возможной подготовке и осуществлению террористических акций.

Требует дальнейшего своего совершенствования и система взаимодействия и координации правоохранительных органов и специальных служб государств, объединившихся в деле борьбы с международным терроризмом. Здесь, по нашему мнению, необходимо:

1. Главам государств, сотрудничающих в борьбе с международным терроризмом, принять стратегический план совместной борьбы с терроризмом, план сотрудничества соответствующих органов и ведомств. Необходимо, чтобы каждый террорист знал о существовании такого плана и нигде не чувствовал себя в безопасности.

2. Создать единый центр, который бы собирал и анализировал информацию из всех источников, поступающую от спецслужб государств, сотрудничающих в борьбе с терроризмом. Работа такого центра расширит совместные возможности, позволит предвидеть будущие угрозы терроризма, будет содействовать урегулированию кризисных ситуаций в национальном и международном масштабе и обеспечивать единую базу данных, доступную всем сотрудничающим государствам. Потенциально этот центр мог бы стать

стержнем для подготовки кадров специалистов по анализу оперативной информации в области международного терроризма.

3. Обеспечить беспрепятственный доступ к общим базам данных в реальном масштабе времени. Необходимо, чтобы спецслужбы сотрудничающих стран могли безотлагательно получать необходимую им информацию, например установочные данные на лиц, подозреваемых в международном терроризме, данные по идентификации оружия, взрывчатки, по особенностям изготовления взрывных устройств и т. п.

4. Проводить в необходимых случаях широкомасштабные оперативные и следственные мероприятия с одновременным участием спецслужб нескольких стран. Такой фронтальный подход в борьбе с терроризмом должен порождать у боевиков понимание равного риска при совершении преступления, независимо от того, в какой стране они находятся.

5. Обеспечить строжайший государственный контроль над изготовлением и хранением взрывчатых веществ и оружия, так как многие теракты являются следствием того, что государства в определенный момент не сумели обеспечить сохранность взрывчатых веществ.

6. Следует принять Федеральный закон «О защите и возмещении вреда жертвам насильственных преступлений и террористических актов», ратифицировать Европейскую конвенцию «О защите жертв насильственных преступлений».

1.2.Европейская система противодействия терроризму.

Начиная с 1949 года Совет Европы защищает права человека, верховенство закона и плuriалистическую демократию, а также выступает за необходимость борьбы с терроризмом, который отрицает эти основополагающие ценности. Таким образом, Совет Европы вплотную занимается данной проблемой с 1970-х годов, подтверждением чему служит значительный перечень релевантных документов и нормативных актов Совета Европы. После целой серии террористических актов, совершенных в США осенью 2001 года, Комитет министров, Парламентская ассамблея и Конференция министров юстиции взяли на себя обязательство разработать и реализовать план действий, направленный на усиление правовой деятельности против терроризма. Данный план действий был принят Комитетом министров в ноябре 2001 года.

Деятельность Совета Европы основывается на трех основополагающих принципах: усиление правовой деятельности, направленной против терроризма; сохранение основных ценностей; деятельность, направленная на искоренение причин терроризма.

Как региональная организация, Совет Европы стремится обеспечить выполнение Резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности ООН, предоставляя форум для рассмотрения и принятия региональных норм и передовой практики, а также помогая государствам – членам усовершенствовать свои возможности в борьбе с терроризмом. Помимо этого, Совет Европы укрепил сотрудничество с другими международными организациями, которые занимаются данным вопросом, а именно с Европейским союзом, ОБСЕ, ООН.

Усилия, направленные на укрепление правовой деятельности против терроризма, основываются на непреложном принципе, согласно которому с терроризмом можно и необходимо бороться, соблюдая права человека, основные свободы и принцип верховенства права, а также положения таких правовых актов, как Рекомендация 1550 (2002) и Резолюция 1271 (2002) ПАСЕ «Борьба с терроризмом и соблюдение прав человека», принятые 24 января 2002 года, и «Основные принципы борьбы с терроризмом», утвержденные Комитетом министров СЕ 15 июля 2002 года. Этот свод основных принципов является первым международным текстом в данной области и провозглашает 17 основных принципов, устанавливающих ограничения, которых должны придерживаться государства в борьбе с терроризмом и которые вытекают из международных документов, а также из судебной практики Европейского суда по правам человека.

Наиболее значимые улучшения в правовой сфере борьбы с терроризмом связаны с работой Междисциплинарной группы по международной деятельности в борьбе с терроризмом (ГМТ). Данная группа представляет собой межправительственный комитет экспертов, созданный в 2001 году, главной задачей которого является определение приоритетных целей Совета Европы и изучение соответствующих международных документов Организации, в частности Европейской конвенции 1977 года о ликвидации терроризма. Эти задачи были реализованы в течение ровно одного года.

Рабочая группа ГМТ также выделила 6 приоритетных направлений деятельности, одобренных Комитетом министров в ноябре 2002 года: исследование понятий «апология терроризма» или «призывы к терроризму»; специальные методы расследования; защита свидетелей и лиц, сотрудничающих с органами правосудия; международное сотрудничество в области правоприменения; деятельность, направленная на борьбу с источниками финансирования терроризма; вопросы, связанные с документами, удостоверяющими личность и возникающие в контексте борьбы с терроризмом.

В настоящее время осуществляется деятельность по шести приоритетным направлениям в целях возможной разработки документов или оценки существующего законодательства. Для реализации приоритетных направлений было создано несколько специальных

межправительственных комитетов. Их полномочия отражают стремление Совета Европы найти равновесие между борьбой с терроризмом и соблюдением прав человека (соблюдение стандартов Совета Европы в отношении прав человека и принципа верховенства права постоянно принимается во внимание).

15 мая 2003 года был открыт к подписанию Протокол с поправками (СЕД №190) к Европейской конвенции от 1977 года о ликвидации терроризма. Этот Протокол уже подписан 40 государствами Европы, идет процесс его ратификации. Протокол вступит в силу после того, как его ратифицируют все стороны – участницы Европейской конвенции. В частности, в нем содержится несколько важных поправок к конвенции:

- значительно расширен список правонарушений, не могущих быть квалифицированными как политические или как политически мотивированные; в настоящее время он включает все правонарушения, предусмотренные комплексом антитеррористических конвенций ООН;
- предусмотрена упрощенная процедура внесения поправок, которая позволяет добавлять к этому списку новые нарушения;
- конвенция открыта для присоединения государств-наблюдателей, а также других государств – не членов Совета Европы, при условии согласия Комитета министров;
- предусмотрена возможность отказа в экстрадиции правонарушителей в те страны, где им грозит смертная казнь, пытки или пожизненное заключение без досрочного освобождения;
- значительно уменьшены возможности отказа от выдачи на основании оговорки к конвенции. При этом любой отказ подвергается процедуре контроля, которая применяется и в отношении всех обязательств, вытекающих из текста измененной конвенции.

В октябре 2003 года на двадцать пятой конференции министров юстиции, состоявшейся в Софии, была принята резолюция № 1 о борьбе с терроризмом. В ней, в частности, министры подтвердили свое намерение продолжать совместные усилия (особенно в приоритетных областях) по расширению борьбы с терроризмом и укреплению безопасности граждан в духе солидарности, а также на основе общих ценностей, которым неизменно привержен Совет Европы, – это верховенство закона, права человека и плюралистическая демократия. Кроме того, министры определили и другие направления деятельности:

- защита, поддержка и выплаты компенсации жертвам терроризма;
- оценка эффективности национальных юридических систем при реагировании на террористические акты;

- поддержка расширения законодательных и институциональных возможностей государств-членов в области борьбы с терроризмом;
- изучение возможности создания европейского свода национальных и международных норм, в первую очередь норм в области борьбы с терроризмом;
- вероятная дополнительная роль общей Европейской конвенции о борьбе с терроризмом, которая внесла бы значительный вклад в усилия ООН в данной области [17].

Межправительственному Комитету экспертов по вопросам терроризма (CODEXTER) поручено координировать и анализировать вклад Совета Европы в борьбу с терроризмом в правовой сфере, и в первую очередь в осуществление приоритетных направлений. CODEXTER одобрил разработку международных правовых норм для защиты свидетелей и лиц, сотрудничающих с органами правосудия, и в отношении специальных методов расследования. Комитет также провел исследования по понятиям «апология терроризма» и «призывы к террористической деятельности» с целью разработки международного инструмента в этой области. Помимо этого, данный орган предложил Комитету министров Совета Европы способы обеспечения более эффективной защиты, поддержки и компенсации для жертв террористических актов. Кроме того, CODEXTER будет проводить анализ возможностей каждой страны в области борьбы с терроризмом.

Комитет провел активную работу по подготовке общей конвенции Совета Европы в области борьбы с терроризмом, и ему было поручено разработать ряд отраслевых правовых актов для устранения существующих пробелов в международном праве для целенаправленной деятельности по борьбе с терроризмом. Кроме того, экспертами были обсуждены такие вопросы, как составление кратких справок о состоянии борьбы с терроризмом в государствах-членах, разработка новых документов о защите свидетелей и применению специальных оперативно-следственных методов, защита жертв террористических актов и выплата им компенсаций, противодействие финансированию терроризма.

Быстрая разработка, принятие новых нормативных актов и последовательная реализация вышеупомянутых приоритетных направлений обеспечили Европу комплектом эффективных правовых актов и активно способствовали усилиям международного сообщества, соблюдая, в то же время, стандарты в области прав человека, являющихся общим европейским наследием.

Плодотворная деятельность Совета Европы по противодействию терроризму зrimo прослеживается в следующем перечне рекомендующих, регламентирующих и направляющих документов, упоминание которого в данном контексте, по нашему

мнению, является просто необходимым. В частности: Европейская конвенция о ликвидации терроризма (СЕД №90) и Протокол с поправками (СЕД № 190); Европейская конвенция об экстрадиции (СЕД № 24) и первый и второй Дополнительные протоколы (СЕД № 86 и 98); Европейская конвенция об оказании судебной взаимопомощи по уголовным делам (СЕД № 30) и первый и второй Протоколы (СЕД № 99 и 182); Европейская конвенция о передаче судебных материалов (СЕД № 73); Европейская конвенция о компенсациях жертвам преступлений с применением насилия (СЕД № 116); Европейская конвенция об отмывании денег, обнаружении, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности (СЕД № 141); Европейская конвенция о киберпреступности (СЕД № 185) и Дополнительный протокол относительно судебного преследования актов расистского и ксенофобного характера, которые совершаются с помощью компьютерных систем (СЕД № 189); Декларация о терроризме (1978); Трехсторонняя декларация о террористических актах (1986); Резолюция (74) 3 о международном терроризме; Рекомендация № R (82) 1 о международном сотрудничестве в области преследования террористических актов и наказания за них, а также Меморандум; Рекомендация (2001) 11 об основных принципах в борьбе с организованной преступностью; Декларация о борьбе с международным терроризмом (2001); Основные принципы в области прав человека и терроризма (2002); Рекомендации 684 (1972) и 703 (1973) о международном терроризме; Рекомендация 852 (1979) о терроризме в Европе; Рекомендация 916 (1981) о Конференции о защите демократии против терроризма в Европе – Задачи и проблемы; Рекомендации 941 (1982) и 982 (1984) о защите демократии против терроризма в Европе; Рекомендация 1024 (1986) и Резолюция 863 (1986) о противодействии со стороны Европы международному терроризму; Рекомендация 1170 (1991) об усилении Европейской конвенции о ликвидации терроризма; Рекомендация 1199 (1992) о борьбе с международным терроризмом в Европе; Резолюция 1132 (1997) об организации парламентской конференции для укрепления демократических систем в Европе и сотрудничества в борьбе с терроризмом; Рекомендация 1426 (1999) и Директива № 555 (1999) о европейских демократических странах перед лицом терроризма; Рекомендация 1534 (2001) и Резолюция 1258 (2001) европейских демократических странах перед лицом терроризма; Рекомендация 1550 (2002) и Резолюция 1271 (2002) о борьбе с терроризмом и соблюдении прав человека; Рекомендация 1549 (2002) о воздушном транспорте и терроризме: каким образом усилить безопасность; Рекомендация 1584 (2002) о необходимости усиления международного сотрудничества для нейтрализации средств, выделяемых на террористические цели; Рекомендация 1644 (2004) о терроризме как

угрозе демократии; Рекомендация 134 (2003) и Резолюция 159 (2003) по борьбе с терроризмом – роль и ответственность местных властей [18].

Во второй половине 90-х годов прошлого столетия правительства стран Европейского союза убедились в необходимости объединить усилия в борьбе с международным терроризмом. Как отмечал американский журнал Time, «...еще несколько лет назад их власти избегали такого сотрудничества, считая преследование террористов внутренним делом каждого государства. Такой подход был также связан с опасениями, что арест террориста, совершившего преступление в соседней стране, может повлечь за собой «возмездие» со стороны его сообщников. Однако, как убедились на Западе, подобная «осторожность», отсутствие единой скоординированной политики в противодействии террористам лишь стимулирует их преступную деятельность, которая приобретает все более широкий международный характер. Дело, например, дошло до того, что алжирская террористическая организация «Вооруженная исламская группа» (GIA) создала в странах Западной Европы из своих сторонников в среде иммигрантов сеть поддержки, обеспечивающую ее оружием, взрывчаткой и финансовыми средствами» [19].

Первые реальные шаги к координации действий были сделаны в странах ЕС в 1998 г. накануне проведения футбольного чемпионата на Кубок мира во Франции. В один заранее согласованный день полиция и спецслужбы Франции, Германии, Бельгии и Италии провели серию операций, во время которых были арестованы сотни человек, подозревавшихся в намерении совершить теракты на тех стадионах, где проводился чемпионат. Примечательно, что эти операции были спланированы исходя из оперативной информации, которую ранее удалось получить бельгийским спецслужбам, захватившим в Брюсселе несколько боевиков GIA. Как выяснилось в ходе допросов, эти лица, имевшие статус беженцев в Дании, Швеции и Люксембурге, специально приехали в Брюссель, откуда они намеревались нелегально проникнуть во Францию, где к ним должны были присоединиться сообщники из Англии и Италии.

Спецслужбы и полиция Франции осуществили тесное взаимодействие с партнерами из других стран ЕС против организационных структур GIA, призвавших к новой волне «исламского террора», автором и вдохновителем которого являлся глава GIA – особо опасный экстремист Хасан Хаттаб, ставящий целью дестабилизировать положение в государствах, поддерживающих законное правительство Алжира.

Помимо совместных мероприятий государств ЕС по борьбе с исламскими экстремистами наблюдалось их все более тесное сотрудничество в противодействии другим террористическим организациям. Франция, например, в конце двадцатого века активно стала оказывать помощь Испании в борьбе с баскскими сепаратистами. Важной

вехой в налаживании взаимодействия в антитеррористической деятельности явилось создание Международной полицейской рабочей группы (Police Working Group – PWG), в которой представлены спецслужбы и правоохранительные органы всех государств – членов Европейского союза, а также Норвегии и Швейцарии. Группа собирается раз в полгода. В ее рамках происходит регулярный обмен информацией о деятельности террористов, разрабатываются совместные операции.

Вместе с тем расширению активного сотрудничества на тот период все-таки препятствовало неоднозначное отношение ряда стран к проблеме депортации лиц, подозреваемых в терроризме. Так, в частности, Великобритания отказывала долгий период передать Франции арестованного в 1995 г. в Лондоне некоего Рашида Рамду, который, по данным французских правоохранительных органов, являлся одним из главных «вдохновителей» серии терактов в Париже. При этом выдвигался довод о том, что по английским законам должна быть установлена четкая грань между политической активностью человека и его реальным участием в террористических акциях. Этот пример ярко иллюстрирует необходимость большой работы в рамках ЕС по согласованию национальных законодательств, с тем чтобы они более эффективно служили целям борьбы с терроризмом [20].

В рамках ЕС за борьбу с терроризмом отвечают следующие органы:

- координатор по борьбе с терроризмом;
- [Европол](#) (департамент по борьбе с серьезными преступлениями), управление по борьбе с терроризмом;
- специальная комиссия по борьбе с терроризмом Совета Европы;
- [комитет экспертов по борьбе с терроризмом Совета Европы – CODEXTER](#)

В сентябре 2001 года на заседании министров юстиции и внутренних дел стран – членов ЕС в Брюсселе Великобритания выступила инициатором расширения полномочий Единой европейской полиции – Европола – в борьбе с терроризмом. Среди предложенных британцами мер были: упрощение порядка экстрадиции лиц, обвиняемых в терроризме, введение строгого государственного контроля за банковскими операциями и предоставление неограниченного доступа к архивам интернет-провайдеров и телефонных компаний [21].

Возможно, что предложение Великобритании стало ответом на доклад Европарламента, в котором говорилось о том, что Европейскому союзу потребуется создать свои собственные спецслужбы, которые обеспечивали бы реализацию планов ЕС по формированию сил быстрого реагирования. Этот доклад был подготовлен по итогам проведенных Европарламентом расследований в связи с использованием Агентством

национальной безопасности США системы электронного шпионажа «Эшелон». Причем в докладе Европарламент прямо предупредил Лондон о том, что Великобритания в свете интеграционных процессов в Европе не сможет в дальнейшем участвовать в совместной с США, Канадой, Новой Зеландией и Австралией системе взаимодействия спецслужб, а оказывая содействие США в ведении электронного прослушивания в Европе, нарушает тем самым пункт 8 Европейской конвенции по правам человека. Как известно теперь, Великобритания предпочла сохранить союзников по Эшелону, приняв участие в формировании из тех же стран ангlosаксонской оси по обмену разведовательной информацией по террористам. Видимо, именно тогда и появилась осуществленная впоследствии идея о расширении прав Европола взамен отказа от единой европейской спецслужбы.

В декабре 2001 года на Лакенском саммите Евросоюза были сформулированы общие подходы европейских государств к проблеме борьбы с терроризмом. В документе было зафиксировано, что члены ЕС будут стремиться в рамках единой европейской политики в области обороны и безопасности создать необходимый потенциал для противодействия террористическим угрозам. В практическом плане достигнуто принципиальное соглашение по вопросам введения единого европейского ордера на арест (по инициативе Испании), пресечения канала финансирования экстремистских организаций и формирования списка террористических организаций, чья деятельность на территории ЕС должна быть запрещена [22].

Однако спустя три года стало очевидно, что степень координации спецслужб внутри ЕС в борьбе с террором явно недостаточна. В результате 17 февраля 2004 года министры внутренних дел Германии, Франции, Испании и Италии договорились о создании коллективной системы безопасности четырех стран. Главы МВД предложили правительствам и парламентам своих стран несколько законопроектов, унифицирующих антитеррористические законы в этих государствах, причем образцом подобного законодательства считаются документы, разработанные во Франции и Испании.

Сразу после мадридских терактов в марте 2004 года Австрия предложила создать единую европейскую спецслужбу по борьбе с террором. Австрия исходила из того, что европейская безопасность нуждается в едином аналитическом центре. Однако пять крупнейших стран Европы – Великобритания, Франция, Германия, Испания и Италия отвергли эту идею. Председательствующая в ЕС Ирландия поспешила напомнить об уже имеющем место наличии такого органа – Европоле, работа в рамках которого регламентирована межгосударственными соглашениями и по сути как раз и выполняет все те функции.

В результате был найден компромисс – создать пост координатора по борьбе с терроризмом ЕС. Это решение было принято на экстренной встрече европейских министров внутренних дел сразу после терактов. В функции координатора вошло согласование всей контртеррористической деятельности на территории единой Европы, в том числе вопросов разведки, обеспечения безопасности и контроля за финансовыми потоками. Однако, по мнению экспертов Европейского стратегического центра по разведке и безопасности ESISC, средства, которые координатор получил в свое распоряжение, смехотворны и его миссия носит скорее символический характер. Кроме того, практика единого европейского ордера на арест была внедрена только после мадридских терактов.

В октябре 2004 года Европейская комиссия постановила создать специальный кризисный центр для борьбы с проявлениями международного терроризма в Европе. Однако впоследствии оказалось, что это был лишь очередной образец бюрократического абсурда громоздких структур ЕС, так как постановление комиссии не содержало в себе положений по поводу финансирования и персонала новой структуры. Трудно ждать успехов от института без средств и сотрудников для реализации поставленных перед ним целей. Более того, по данным «Дойче Велле», специалисты подсчитали, что для достаточного экспертного и научно-исследовательского обеспечения борьбы с терроризмом в Европе необходимо примерно миллиард евро [23].

В сентябре 2005 года члены Европарламента в ходе пленарного заседания отвергли проект директивы ЕС о хранении данных электронной переписки и телефонных переговоров в целях борьбы с терроризмом. Европейские парламентарии посчитали, что данный шаг несет угрозу частной жизни европейцев. Властям стран – членов ЕС было предложено изучить данный вопрос и высказать мнение о необходимости легализации подобного рода практики. Проект директивы, внесенной на рассмотрение по предложению Великобритании, Ирландии, Франции и Швеции, предполагал обязательное хранение данных об электронной переписке, содержании интернет-сайтов и телефонных переговоров граждан стран ЕС в архивах сроком до трех лет в целях борьбы с терроризмом.

Что касается законодательства, то отправной точкой к формированию специализированного антитеррористического законодательства послужил рост терроризма в Западной Европе, пришедшийся на начало 70-х годов. В итоге были созданы предпосылки для объединения усилий ряда европейских государств, в развитии внутреннего и международного законодательства в области борьбы с терроризмом. Ведущие западные государства: Англия, Германия, Испания, Италия, Франция – не только

произвели структурные изменения в действующем законодательстве, но и приняли ряд специальных антитеррористических законов. Одновременно с началом работы по созданию антитеррористического законодательства в Западной Европе и США начала складываться так называемая «новая юридическая культура».

Даже сами названия законов: «О чрезвычайных мерах» (Великобритания, 1973 г.), «О борьбе с терроризмом» (Германия, 1986 г.), «О срочных мерах по защите демократического порядка и общественной безопасности» (Италия, 1979 г.), «О борьбе с терроризмом и посягательствами на государственную безопасность» (Франция, 1986 г.), «О борьбе с терроризмом и применении смертной казни» (США, 1996 г.) – говорят о том, какое внимание уделяют европейские государства и США этой проблеме. В последней четверти XX века были приняты и основные международные конвенции (Европейская конвенция по борьбе с терроризмом, Совет Европы, Страсбург, 27.01.1977 г.).

При этом Совет Европы отслеживает, чтобы борьба с терроризмом не нарушила права человека. В результате были приняты такие акты, как Рекомендация 1550 (2002) и Резолюция 1271 (2002) ПАСЕ «Борьба с терроризмом и соблюдение прав человека» от 24 января 2002 года и «Основные принципы борьбы с терроризмом», утвержденные Комитетом министров СЕ 15 июля 2002 года [25].

18–20 октября 2004 г. Комитет экспертов по терроризму (CODEXTER) Совета Европы рассмотрел предварительный проект конвенции о противодействии терроризму – международно-правового документа, который призван закрыть имеющиеся пробелы в нормах, регулирующих вопросы борьбы с терроризмом. Кроме того, эксперты обсудили такие вопросы, как составление кратких справок о состоянии борьбы с терроризмом в государствах-членах, разработка новых документов о защите свидетелей и применению специальных оперативно-следственных методов, защита жертв террористических актов и выплата им компенсаций, противодействие финансированию терроризма. 18 мая 2005 года на саммите в Варшаве Конвенция о противодействии терроризму была наконец подписана.

При всей положительности обозначенной выше работы ЕС, перед Союзом стоит еще масса всевозможных задач и проблем. Главной проблемой борьбы с терроризмом в Европе остается слабая координация между специальными службами разных стран. Появление поста координатора по борьбе с терроризмом не решило проблему из-за небольшого объема выделяемых средств. В результате на первое место в этой борьбе вышла Единая европейская полиция Европол. Однако, как и во многих органах ЕС, определение руководителя Европола превращается в бесконечные переговоры между ведущими странами ЕС.

1.3. Международная организация уголовной полиции (Интерпол).

В системе международных организаций, участвующих в борьбе с терроризмом, структуры, специализирующиеся на борьбе с международной преступностью, занимают особое место. Они объединяют усилия государств-членов как для разработки стратегии и тактики борьбы с этим видом преступности, так и в целях раскрытия конкретного террористического акта, розыска совершившего его преступника. Можно утверждать, что в настоящее время эффективность оперативно-следственной деятельности по рассматриваемой линии в значительной мере зависит от реализации возможностей, которые дает международное сотрудничество по борьбе с терроризмом в рамках организаций, специализирующихся на борьбе с преступностью. Здесь представляется целесообразным остановиться на Международной организации уголовной полиции (Интерпол).

Международная организация уголовной полиции (Интерпол) является международным объединением, через которое национальные органы полиции стран – участниц организации постоянно сотрудничают в борьбе с преступностью. Развитию организации способствовало стремление участвующих в ней государств удовлетворять растущие потребности такого сотрудничества.

Интерпол занимается общеуголовной преступностью [26]. Согласно ст. 3 Устава 1956 года, «организации строго запрещается любое вмешательство или деятельность политического, военного, религиозного или расового характера». Иными словами, преследованием политических преступников, а также лиц, занимающихся деятельностью военного, религиозного или расового характера, она заниматься не может. В связи с этим Интерпол смог обратить серьезное внимание на эту проблему (в середине 80-х гг.) лишь после того, как при оценке актов международного терроризма победила договорно-правовая тенденция относить их к уголовным преступлениям. По мнению И.И. Карпецка, «под давлением определенных кругов Интерпол стал заниматься и борьбой с терроризмом. Он уже достаточно преуспел в этом, создав, в частности, специальную картотеку» [27].

Однако организация играла определенную роль в борьбе с терроризмом еще в период между двумя мировыми войнами (с 1930 по 1938 г.) вплоть до захвата руководящих постов в Интерполе сотрудниками аппарата фашистской Германии [28]. С 1946 года и до начала 70-х годов Интерпол воздерживался от активного участия в борьбе с терроризмом. При этом необходимо подчеркнуть, что вплоть до 1984 года Интерпол занимался проблемами терроризма, а в последующие годы – официально проблемами международного терроризма. Эта переориентация помогла преодолеть положения ст. 3

Устава Интерпола. В 1984 году на очередной сессии Генеральной ассамблеи Интерпола была взята на вооружение ст. 2 Конвенции Европейского совета, которая относит к ведению конкретных государств рассматривать или не рассматривать соответствующий акт насилия и террора как совершенный по политическим мотивам. В соответствии с этой статьей Интерпол в своей деятельности опирается на уголовные аспекты террористической активности.

В апреле 1990 года Совет Министров СССР принял постановление «О вступлении СССР в Международную организацию уголовной полиции (Интерпол)». Этим нормативным актом Министерству внутренних дел СССР было поручено оформить членство страны в Интерполе и разработать вытекающие из этого практические меры. На 59-й сессии Генеральной Ассамблеи Интерпола (Оттава, 1990 год) вопрос о членстве Советского Союза в этой организации был решен положительно. В настоящее время важнейшей задачей является эффективное использование сотрудничества России в рамках этой организации в целях борьбы с наиболее опасными видами преступности, к которым относится и международный терроризм.

Следует сразу же заметить, что согласно документам, принятым Интерполом по проблеме международного терроризма, и в частности Руководству по борьбе с международным терроризмом 1986 года, борьба с терроризмом базируется на трех основаниях:

- а) только государство может решать, носит ли преступление политический характер;
- б) ничто не ограничивает сотрудничество через Интерпол в плане предупреждения терроризма;
- в) важнейшими критериями при организации борьбы с терроризмом остаются наличие или отсутствие причинно-следственной связи между целями преступников и жертвами и, соответственно, место совершения террористического акта [29].

Кроме того, Интерпол занимается вопросами терроризма в связи с преступлениями, совершаемыми в рамках организованной преступности и незаконного оборота наркотических средств.

Для определения направлений и пределов использования Интерпола в интересах борьбы с терроризмом необходимо рассмотреть правовой статус, структуру, функции и принципы деятельности этой организации.

По своему международно-правовому статусу Интерпол является международной межправительственной организацией, действующей на основе Устава, принятого в 1956 году.

В структурном отношении состоит из Генеральной ассамблеи, Исполнительного комитета, консультантов (советников), Генерального секретариата, включающего в свой состав четыре отдела: административный, полицейский, научно-исследовательский и технического обеспечения [30].

Значительный интерес с точки зрения борьбы с международным терроризмом представляют первый подотдел и группа ФОПАК полицейского отдела. В первом подотделе (общих поступлений) концентрируется и обрабатывается информация о преступлениях против собственности и торговле оружием (группа С), о преступлениях против личности (группа D), о международном терроризме (группа ТЕ). В тесном контакте с группой ТЕ работает входящая в полицейский отдел группа по борьбе с организованной преступностью.

Характерно, что только в марте 1987 года Генеральный секретариат разослал по НЦБ учебник на 62 страницах под названием «Руководство по борьбе с международным терроризмом» о том, как взаимодействовать с ТЕ-группой. В нем содержатся детальные инструкции для старших офицеров полиции, где бы в мире они ни работали, что конкретно делать в случае таких преступлений, которые подпадают под юрисдикцию Интерпола. Следует отметить, что с иронией по этому поводу заметил Генеральный секретарь Генеральной ассамблеи Кендалл: «Понадобилось 15 лет со дня нашего позора на Олимпийских играх в Мюнхене в 1972 году, чтобы сделать то, что можно было сделать за один-два года» [31].

Интерпол не правомочен выполнять непосредственно правоохранительные функции и не располагает для этого необходимыми кадрами. Основная задача организации заключается в посредничестве между сотрудничающими правоохранительными органами стран – членов Интерпола.

Интерпол является универсальной международной организацией, но в ее деятельности, начиная с 80-х годов, прослеживается тенденция создания специальных структур, призванных повысить эффективность регионального сотрудничества. Наибольший интерес для нас представляет механизм сотрудничества членов Интерпола стран Западной Европы. Дважды в год собирается Европейская региональная конференция Интерпола, в структуре этой организации созданы Технический комитет по сотрудничеству в Европе (ТСЕ) и Европейский региональный секретариат (EuSec). Технический комитет выполняет главным образом аналитическую и консультативную функции. Результаты ее деятельности используются в качестве основы для обсуждения конкретных проблем на региональных конференциях. EuSec является структурным элементом Генерального секретариата и подчиняется непосредственно Генеральному секретарю Интерпола. EuSec

осуществляет связь между Генеральным секретариатом, с одной стороны, и НСЕ, органами полиции западноевропейских стран – с другой.

Национальное центральное бюро (НЦБ) Интерпола в Российской Федерации представляет собой то структурное подразделение этой международной организации, посредством которого она может использоваться в интересах борьбы с международным терроризмом. Поэтому представляется целесообразным подробнее остановиться на правовом положении, функциях НЦБ, путях его использования в интересах оперативно-следственной деятельности по рассматриваемой линии. Статья 32 Устава Интерпола предусматривает: «Для обеспечения... сотрудничества каждая страна должна указать орган, который будет действовать в качестве Национального центрального бюро. Он осуществляет связь: с различными учреждениями в стране; с учреждениями в других странах, действующими как Национальные центральные бюро; с Генеральным секретариатом Организации».

Особенность правового статуса НЦБ вытекает из «двойного» его подчинения: оно одновременно является структурным звеном Интерпола и МВД Российской Федерации. В качестве структурного элемента Интерпола НЦБ руководствуется уставом и нормативными актами руководящих органов этой организации. С международно-правовой точки зрения эти нормативные акты относятся к категории внутреннего права международной организации [32]. Это дает возможность каждой стране определять организацию в структуру функций НЦБ. Поэтому в различных странах НЦБ организационно входят в состав различных правоохранительных ведомств. Например, в США НЦБ Интерпола действует в состав министерства юстиции этой страны.

То, что российское НЦБ является структурным звеном МВД Российской Федерации, не означает, что бюро должно обслуживать исключительно органы внутренних дел. По своему предназначению оно должно предоставлять возможность сотрудничества в рамках Интерпола всех правоохранительных органов.

Сотрудничество в рамках Интерпола осуществляется в целях борьбы с «международными общеуголовными преступлениями». Содержание этого понятия в Уставе организации не раскрывается, поэтому отнесение того или иного преступления к категории международного в значительной мере зависит от имеющихся прецедентов, усмотрения служащих Интерпола и НЦБ. Ориентирами при этом являются международные конвенции (так называемые «конвенционные преступления», к которым относится и терроризм), документы Интерпола.

Обмен информацией, согласно Руководству по борьбе с международным терроризмом, – главное направление деятельности. В документе отмечается, что

Генеральный секретариат Интерпола заинтересован в полной информации, полученной в результате расследования преступлений, совершенных террористами. Это означает, что может быть послана такая информация, которая касается индивидов (группы индивидов), средств и целей, использованных при совершении преступлений, свидетельств, найденных на месте совершения преступлений, и описаний *modus operandi* (способы действий). Генеральный секретариат не возражает против получения любой информации об иных преступлениях, совершенных где-либо в мире и прямо не связанных с террористическими актами, но могущими иметь отношение к террористической активности.

В руководстве отмечается, что сотрудничество в обмене информацией должно быть ограничено лишь сведениями относительно актов терроризма с международными аспектами (элементами). Террористический акт рассматривается в руководстве как имеющий международное значение, когда:

- цели, объявленные лидерами террористов, затрагивают более чем одну страну;
- подготовка террористических актов началась в одной стране и закончилась в другой;
- террористические группы пользуются поддержкой (материальной и иной) из-за рубежа;
- акт планировался или подготавливается в одной стране и совершился в другой;
- жертвы акта являются гражданами различных стран или служащими международных организаций;
- ущерб касается различных стран или международных организаций [33].

В руководстве перечисляются критерии отнесения акта терроризма к разряду международных, аналогичные тем, которые выдвигались в проекте конвенции США 1972 года, а также отмечается, что к преступлениям, которые могут рассматриваться как имеющие международное значение, относятся:

- похищение и подделка дипломатических паспортов и удостоверений и т. п.;
- захват и подделка документов, имеющих отношение к международным путешествиям;
- похищение или создание оружия (пистолетов, автоматов и другого военного оружия);
- похищение или создание взрывчатых веществ.

В руководстве обращается внимание на оценку источника информации, степень его достоверности (правительственная служба, частный источник). На это ориентируются национальные центральные бюро (НЦБ).

Информация о совершенном акте международного терроризма должна быть заложена в систему информации организации. В тех случаях, когда это необходимо, Генеральный

секретариат, изучив всю информацию, может проявить инициативу в предупреждении террористического акта. Это касается идентификации соответствующих террористов и получения информации об их преступных планах и активности, а также направления информации НЦБ о лицах, которые совершили или предполагают совершить террористические акты, затрагивающие несколько стран. Причем превентивные действия могут быть предприняты как «по требованию НЦБ, так и по инициативе Генерального секретариата. Обмен информацией должен носить строго конфиденциальный характер.

Сопоставительный анализ свидетельствует о том, что критерии Интерпола по своему содержанию носят более широкий характер по сравнению с упомянутыми выше. Так, бегство за границу лица, совершившего террористический акт в своей стране, не дает основания рассматривать совершенное им преступление как акт международного терроризма. Согласно принятому Интерполом подходу такой акт квалифицируется как террористический акт международного характера. Несколько упрощая, можно сказать, что для Интерпола международный характер носит тот террористический акт, для предотвращения, пресечения которого и уголовного преследования преступников требуется международное сотрудничество.

Устав Интерпола (в отличие от Устава ООН и некоторых других международных организаций) не содержит принципов сотрудничества государств, чьи правоохранительные органы являются членами этой организации. Тем не менее исследователи путем анализа Устава, решений Генеральной ассамблеи, а также практики деятельности Интерпола формулируют принципы, лежащие в основе сотрудничества в рамках этой организации [34].

Принцип недопустимости деятельности политического, военного, религиозного, расового характера, а также невмешательства в такую деятельность представляет первоочередной интерес с точки зрения участия Интерпола в борьбе с терроризмом. Международная организация уголовной полиции провозглашает себя организацией, стоящей «вне политики». Реализация этого положения на практике встречает серьезные трудности в первую очередь в связи с тем, что уголовное законодательство большинства стран мира выделяет борьбу с политическими преступлениями в отдельную область правоохранительной деятельности. Функционирование уголовной полиции имеет целью преследование всех уголовно наказуемых деяний вне зависимости от мотивов их совершения.

Вопрос о возможности участия Интерпола в борьбе с терроризмом, который в любом случае отличается идеологизированностью, всегда относился к числу наиболее острых и противоречивых. Как известно, отказ ФБР США от участия в деятельности

международной комиссии уголовной полиции последовал после того, как эта организация по запросу Чехословакии в 1950 году приняла участие в розыске преступников, бежавших из этой страны на захваченном в этих целях пассажирском самолете. Это деяние с точки зрения современного международного права представляет собой акт международного терроризма. Директор ФБР США Э. Гувер, рассматривая этих лиц в качестве «политических беженцев», а не террористов (один из преступников был задержан и выдан Чехословакии), заявил о нарушении Международной комиссией уголовной полиции ст. 3 своего Устава [35].

Отношение Интерпола к международному терроризму претерпело с 1950 года существенные изменения. В 60-е годы международная организация уголовной полиции была вынуждена обратиться к проблеме борьбы с так называемым воздушным пиратством: захватами и угонами воздушных судов и другими преступлениями, посягающими на безопасность международной гражданской авиации. Интерпол провел исследования этой проблемы, результаты которых были переданы Международной организации гражданской авиации и Международной ассоциации воздушного транспорта. С тем чтобы разрешить коллизию, возникшую между требованием ст. 3 и политическим характером значительной части захватов и угонов воздушных судов, был избран путь, аналогичный известной Брюссельской оговорке. Воздушное пиратство было объявлено Интерполом обычным уголовным преступлением, даже если преступники преследовали политические цели. Отделам Интерпола было дано разрешение получать и распространять информацию об этих преступлениях, а НЦБ было предоставлено право на сотрудничество и задержание преступников, совершающих захваты и угоны воздушных судов.

Эта тенденция получила дальнейшее развитие на 55-й сессии Генеральной ассамблеи Интерпола, проводившейся в 1986 году в Белграде. Здесь было принято принципиально важное решение об изъятии всех разновидностей международного терроризма из-под действия ст. 3 Устава, запрещающего вмешательство организации в политическую деятельность.

На этой же сессии Генеральной ассамблеи Интерпола было одобрено «Руководство по борьбе с международным терроризмом». Поскольку «Руководство...» представляет собой основной документ, отражающий официальную позицию организации по отношению к терроризму, подробнее остановимся на его содержании [36].

В разделе, посвященном процедуре сотрудничества и обмена информацией, центральное место отведено интерпретации ст. 3 Устава Интерпола применительно к рассматриваемой проблеме. В п. 4.1.1 «Руководства...» отмечается, в частности, что

«...даже когда преступление совершено исполнителями по политическим мотивам, оно может не подпадать под действие статьи 3, если нет прямой связи между преступлением и политической ситуацией в стране преступника или делом, за которое он борется, или если преступления (угон самолета, взятие заложников, похищение людей и т.п.) совершены вне «зоны конфликта» с целью привлечь внимание к конкретной проблеме [37].

Кроме того, с целью предупреждения подобных актов ничто не должно препятствовать распространению технической информации о подготовке конкретным лицом угона самолета или взятия заложников, даже если это связано с конкретными делами политического характера».

Участие Интерпола исключается в случаях, когда преступления, даже если они рассматриваются национальными уголовными кодексами как уголовные, являются по своей природе акциями политического, военного, религиозного или расового характера (например, пропаганда, оскорблении властей, посягательство на внешнюю безопасность государства, шпионаж и т.д.). Заслуживает внимания и то, что Интерпол не участвует в розыске или других правоохранительных действиях в отношении политических деятелей, совершивших деяния в рамках их настоящей или прошлой политической деятельности.

В 80–90-е годы прошлого столетия участие Интерпола в международном сотрудничестве по борьбе с международным терроризмом развивается по восходящей линии. Вопрос о роли Международной организации уголовной полиции в координации борьбы с рассматриваемым видом преступности был вынесен на обсуждение 57-й сессии ее Генеральной ассамблеи. На ней была отмечена возрастающая эффективность работы группы ТЕ, каналами которой для обмена информацией все чаще пользуются члены Интерпола. Как отмечал бывший Генеральный секретарь Интерпола Ж. Непот, «все полицейские органы любой страны, независимо от их конкретных обязанностей и юрисдикции, должны иметь доступ к каналам международного сотрудничества, если в их обязанности входит применение норм уголовного права. Право участия в борьбе с международной преступностью не должно ограничиваться одним или двумя специальными подразделениями» [38].

Функциональный принцип, который означает, что в сотрудничестве в рамках Интерпола могут принимать участие все правоохранительные органы, осуществляющие уголовное преследование преступников. Важнейшее значение этого принципа заключается в том, что он ориентируется не на административный статус или название правоохранительного органа, а на выполнение им функции применения норм уголовного закона.

Если строго исходить из функционального принципа, то становится очевидным, что распространенное мнение (высказываемое в числе прочих и руководящими сотрудниками

Интерпола) о недопустимости участия спецслужб в деятельности этой организации не имеет абсолютного значения. В тех случаях, когда специальная служба наделяется функциями борьбы с уголовными преступлениями, она тем самым приобретает возможность участия в сотрудничестве в рамках Интерпола. Разумеется, речь идет о сотрудничестве только в пределах решения задач борьбы с общеуголовными преступлениями.

Следует отметить, что в послевоенной истории Интерпола имеется прецедент членства в этой организации специальной службы «смешанной компетенции», т.е. наделенной функциями борьбы как с общеуголовными, так и государственными преступлениями. Речь идет о Федеральном бюро расследований США, которое до 1950 года являлось членом Интерпола. Как известно, наряду с расследованием уголовных преступлений ФБР США осуществляет контрразведывательную деятельность на территории США и за ее пределами, является основным правоохранительным органом этой страны, ведущим борьбу с терроризмом [39].

Принцип взаимности, который определяет обязательность «выполнения всех запросов, поступающих от партнеров по кооперации и от Генерального секретариата» [40].

Членство в Интерполе активно используется различными государствами (их полицейскими и специальными службами) в своих национальных интересах. Сотрудничество в области борьбы с международным терроризмом является той областью, где решения по конкретным лицам и вопросам могут иметь серьезные политico-правовые последствия. С учетом отсутствия общепризнанного определения терроризма (международного терроризма) и продолжающего иметь место «двойного стандарта» в подходе к этому явлению можно ожидать поступления в НЦБ запросов о розыске на территории нашей страны с целью ареста и последующей выдачи представителей национально-освободительных движений за вооруженное сопротивление иностранной оккупации.

Случай отказа в исполнении запроса в соответствии с принципом взаимности могут повлечь ответную реакцию в виде отрицательных решений по запросам, направленным российским НЦБ. Поэтому отказы в исполнении поступающих в НЦБ запросов о розыске террористов должны рассматриваться как исключение из правила. Несмотря на то что официальный мотивировки для Генерального секретариата Интерпола не требуется, подобные решения должны обосновываться с политico-правовой и оперативной точек зрения.

Интерпол может использоваться органами безопасности по линии борьбы с терроризмом в целях:

1. *Изучения оперативной обстановки.* Архив Интерпола и группы ТЕ полицейского отдела располагают обобщенными материалами об особенностях и тенденциях развития международного терроризма, международных террористических организациях (их состав, цели, тематика совершения террористических актов и т.д.). Эти материалы могут быть запрошены через НЦБ. В Интерполе дополнительно к имеющимся массивам информации созданы также информационные системы, представляющие интерес для органов безопасности: система IEXIS (преступления, совершенные с использованием взрывчатых веществ) и система ITAR (торговля оружием).

2. *Своевременного получения информации о готовящихся террористических актах против граждан России и их объектов за границей.* Система Интерпола является в настоящее время наиболее эффективной системой взаимного оповещения государств о готовящихся террористических актах. Оно осуществляется через НЦБ, действующие при посредничестве группы ТЕ полицейского отдела. Этот же канал может быть использован для передачи получаемой российскими правоохранительными органами информации о террористических актах против граждан и объектов других государств.

3. *Розыска за границей с целью ареста и последующей выдачи лиц, совершивших террористический акт, а также розыска подозреваемых в подготовке или совершении террористического акта с целью установления за ними наблюдения.*

В этих целях требуется обращение в Интерпол через НЦБ. Следует выделить при этом, что розыск с целью ареста и экстрадиции, согласно решениям 29-й сессии Генеральной ассамблеи (Вашингтон, 1960 г.), может осуществляться при наличии ордера на арест разыскиваемого или приговора суда о назначении наказания в виде лишения свободы или «другого равного им по юридической силе документа». Запрос НЦБ в Генеральный секретариат Интерпола об объявлении розыска, помимо других реквизитов, должен содержать описание преступления и способы его совершения, квалифицирующих признаков.

Значение этого описания заключается в том, что любое государство, получив из Генерального секретариата запрос, принимает решение о его исполнении только в том случае, если деяние, в связи с которым объявлен розыск, квалифицируется как преступление по закону этого государства и подпадает под нормы, влекущие экстрадицию [41]. Таким образом, в подобных случаях помимо квалификации по российскому уголовному законодательству необходима оценка деяния, за совершение которого лицо объявляется в розыск, с точки зрения законов стран, где оно может скрываться.

4. Предотвращения въезда в Россию лиц, причастных к террористической деятельности, выявления таких лиц среди иностранцев, находящихся на территории России.

Эти задачи могут решаться путем разовых проверок конкретных лиц на наличие материалов на них в учетах Интерпола, а также получения информации о таких лицах «в дежурном режиме».

5. Исследования проблем борьбы с международным терроризмом. Организуемые Интерполом исследования опираются на значительный фактологический материал, обобщающий передовой опыт зарубежных правоохранительных органов. Подключение исследователей Российской Федерации и других стран СНГ к организуемым Интерполом научным разработкам будет способствовать выработке оптимальной стратегии и тактики борьбы с международным терроризмом.

Довольно широка политico-правовая активность Интерпола в сфере предупреждения актов терроризма и борьбы с ними. Кроме Руководства по борьбе с международным терроризмом, предназначенного для деятельности органов Интерпола, организацией были одобрены еще ряд документов, касающихся этой области. Так, на 20-й сессии Генеральной ассамблеи в 1951 году была принята резолюция «Требования для международных расследований», в которой подчеркивалось, что службы Интерпола должны заниматься лишь общеуголовной преступностью и что его деятельность по борьбе с терроризмом (насильственными преступлениями) связана лишь с уголовно-правовой стороной этих преступлений. На 41-й сессии Генеральной ассамблеи в 1972 году была принята резолюция «Заложники и вымогательство», в которой странам – участникам Интерпола для предупреждения и пресечения такого рода форм преступности рекомендовалось принять соответствующие меры, сотрудничая между собой и используя существующие механизмы и службы Интерпола, в рамках ст. 2 и 3 Устава организации.

Согласно ст. 2 Устава, целями организации являются:

- а) обеспечивать и поощрять по возможности широкую взаимную помощь между криминальными полицейскими властями в рамках норм права, существующих в различных странах, и в духе Всеобщей декларации прав человека;
- б) учреждать и развивать институты, способные вносить эффективный вклад в предупреждение и пресечение уголовных преступлений.

На 48-й сессии Генеральной ассамблеи в 1979 году была принята резолюция «Акты насилия, совершаемые организованными группами», в которой органам Интерпола вновь напоминается о необходимости действовать, не нарушая ст. 3 Устава. На 52-й сессии Генеральной ассамблеи в 1983 году была одобрена резолюция «Тerrorизм», в которой

вновь подчеркивается необходимость, сотрудничая в борьбе с терроризмом, выполнять положения ст. 3 Устава Интерпола, а на следующей сессии в 1984 году – резолюция «Насильственное преступление, относящееся к общему терроризму». В ней предпринимается попытка определить круг насильственных преступлений, именуемых терроризмом.

К тому времени в работе органов Интерпола – Генеральной ассамблеи, Исполкома, Генерального секретариата появилось много неясностей, связанных с противоречием между расширяющимся участием Интерпола в предупреждении и пресечении актов терроризма и положениями ст. 3 Устава, что привело к принятию в 1984 году Генеральной ассамблей специальной резолюции «Применение статьи 3 Устава». В этой большой по объему резолюции дается такая трактовка положений данной статьи, которая позволяет органам Интерпола и правительенным правомочным службам заниматься борьбой с актами терроризма, но только в тех случаях, когда соответствующее деяние рассматривается как уголовное законодательством соответствующей страны. В резолюции довольно подробно анализируются акты, подпадающие и не подпадающие под действие ст. 3 Устава Интерпола.

Проанализировав вышеупомянутые резолюции и иные документы Интерпола, можно сказать, что к окончательному выводу о критериях деления деяний на политические и уголовные организации так и не пришла. И это вполне объяснимо, если учесть, что и в национальной (внутригосударственной) доктрине, и на практике этот вопрос не нашел разрешения. В этом, видимо, кроется главная причина не столь успешных действий Интерпола в налаживании сотрудничества в сфере обмена информацией по проблеме терроризма.

Есть и еще одна причина настороженного внимания многих государств и общественности к участию Интерпола в решении вопросов, касающихся борьбы с международным терроризмом.

Полицейские службы государств должны вести борьбу с общеуголовной преступностью, защищать права граждан, обеспечивать правопорядок. Терроризм, сколько бы его ни объявляли общеуголовным в целях выдачи, как правило, тесно связан с политическими и социальными процессами, идущими в обществе, государстве, международном сообществе. Следовательно, сохраняется соблазн для правящих кругов страны поставить знак равенства между любыми действиями, направленными против существующего строя, и терроризмом и привлечь к борьбе с ними полицию (милицию). В этом случае могут быть задействованы и соответствующие службы Интерпола. Иначе говоря, полиция (милиция), борясь с нарушителями прав и свобод человека, с

терроризмом, не должна нарушать права и свободы человека, не должна использовать борьбу с терроризмом как предлог для подавления прав и свобод [42]. Это важно иметь в виду в тех случаях, когда в борьбу с тем или иным правонарушением вступают специальные и секретные службы полиции (милиции), органов государственной безопасности и т. п. [43].

На границе двух тысячелетий две проблемы ограничивали эффективность Интерпола в борьбе с терроризмом. Проблема первая на фронте борьбы с терроризмом – это упорные сомнения ведущих западных держав в отношении надежности каналов связи Интерпола. Проблема вторая состояла в том, что Интерпол предпочел в начале 70-х годов не браться за дело надлежащим образом, и европейские державы стали сами решать проблемы борьбы с терроризмом, создав группу «Треви» и европейскую Полицейскую рабочую группу. Европейские полицейские практически не нуждались в Интерполе: у них уже были свои альтернативные решения, которыми европейцы в основном вполне довольны. И все-таки в плане борьбы с европейским терроризмом Интерпол играет важную роль в четырех серьезных аспектах.

Первое: национальная полиция, намереваясь произвести арест какого-либо лица, должна действовать через Интерпол. Никто не имеет права арестовать иностранца в пределах Европейского сообщества или где-либо еще за преступление, совершенное за пределами данной страны, без наличия красного извещения или оповещения из Интерпола.

Второе: Интерпол используется тогда, когда расследование акта терроризма, совершенного в Европе, выходит за ее пределы. По сути, Интерпол единственная полицейская организация, действующая в мировом масштабе.

Третье: Интерпол помогает в борьбе с европейским терроризмом, предоставляя консультации специалистов и содействуя технически, например, в проведении экспертизы по взрывчатым веществам и огнестрельному оружию.

Четвертое: Интерпол заработал великолепную репутацию за своевременные предупреждения европейским и другим государствам по всему миру о возможных террористических акциях, особенно касающихся захватов самолетов или взрывов самолетов в воздухе. Вот что отмечал в середине 90-х годов прошлого столетия начальник ТЕ-группы Дон Леви: «В начале 1987 года, когда мы начинали свою работу, перед нами стояла настоящая проблема доверия к нам из-за слабых способностей Интерпола или недостатка – в плане борьбы с международным терроризмом. Поэтому мы считали: незачем переубеждать мир, надо просто осмотреться, постараться быть реалистичными и решить, что в наших силах сделать. Мы вскоре поняли, что нам

полезно было бы сосредоточиться на вопросах безопасности на воздушном транспорте. Это сопряжено с меньшими политическими проблемами: ни одной стране мира не понравится, если ее самолеты будут захватывать или взрывать в воздухе!» [44].

Таким образом, подводя итоги изложенному выше и учитывая тот факт, что терроризм приобрел международный характер, подчеркнем, что и борьба с ним должна проводиться на достаточно высоком, в том числе и международном уровне – только так и можно ему противостоять. На этом пути имеются трудности, связанные, прежде всего, со спецификой национальных норм, – поэтому одна из самых серьезных, трудных и требующих незамедлительного решения задач – это определенная унификация этих норм. Можно с удовлетворением отметить, что подавляющее большинство стран понимают это и идут на сближение своих законодательств в этой сфере, что, в сочетании с иными формами борьбы с терроризмом, способно снизить уровень этой всеобщей угрозы.

Кроме того, на наш взгляд, международному сообществу необходимо предпринять решительные и безотлагательные меры для ликвидации неконституционных сепаратистских режимов и недопущения возникновения в будущем аналогичных территорий вне закона. Совет Безопасности ООН, отмечая тесную связь международного терроризма с транснациональной организованной преступностью, наркотрафиком, отмыванием денег, незаконным оборотом оружия и незаконными перевозками ядерных, химических, биологических и других потенциально смертоносных материалов, «подчеркивает улучшение координации усилий на национальном, субрегиональном, региональном и международном уровнях с целью усиления всемирной реакции на этот серьезный вызов и угрозу международной безопасности». Помимо этого мировое сообщество предприняло ряд серьезных мер юридической защиты от терроризма и сепаратизма, как на уровне национальных законодательств, так и в рамках международно-правовых отношений. Во всех этих документах терроризм и агрессивный сепаратизм рассматриваются как явления одного порядка. Следовательно, борьба против терроризма, составной частью которого является агрессивный сепаратизм, и политики государственного терроризма, как отметили выше, должна вестись в глобальном масштабе, комплексно и без политики «двойных стандартов». Для этого есть вся необходимая правовая база.

В то же время, как заявил Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан в своем докладе «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии» 3 мая 2006 года, «в ходе борьбы с терроризмом мы никогда не должны жертвовать нашими ценностями и снижать наши стандарты до уровня стандартов террористов. Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом должно

осуществляться в полном соответствии с международным правом, включая Устав Организации Объединенных Наций и соответствующие международные конвенции и протоколы. Государства обязаны обеспечивать, чтобы любые меры по борьбе с терроризмом согласовывались с их обязательствами по международному праву, в частности по международным стандартам в области прав человека, беженскому праву и международному гуманитарному праву. Только поместив борьбу с терроризмом в рамки верховенства права, мы можем гарантировать признанный на международном уровне стандарт, который ставит терроризм вне закона, уменьшить условия, которые могут генерировать циклы террористического насилия, и устраниТЬ недовольство и возмущение, которые могут способствовать вербовке в ряды террористов. Компромисс в ущерб защите прав человека означал бы победу террористов, которой они не могут добиться своими силами. Кроме того, когда нарушаются права человека в рамках кампании по борьбе с терроризмом, террористы используют их для пополнения своих рядов и стремятся оправдывать свои акции. С этой целью государства должны ратифицировать и выполнять основные международные документы по вопросам прав человека» [45].

Глава 2.

Проблемные вопросы в системе организации анти- и контртеррористической деятельности

Современное состояние терроризма оценивают как начало новой, третьей (если учитывать «холодную войну» – четвертой) мировой войны. Она началась без объявления, и мы фактически живем в условиях военного времени. Никто ранее не предполагал, что эта война будет носить такой характер. К счастью, человечество «выросло» из такого неразумного возраста, который позволял разрешать государственные конфликты путем вооруженных противостояний между целым рядом государств с каждой стороны. Традиционная мировая война делила мир на две противоборствующие и четко определенные силы. Мировая война теперь не знает границ, и одной из ее сторон выступает международный терроризм, лишенный государственности, национальности, нравственных идеалов и ценностей. В войну уже вовлечены многие государства, но до сих пор место совершения будущих военных действий известно только одной – неправой – стороне конфликта. Таким образом, эта война – война не только без правил и без границ, но и без конкретного места; война, в которой в столкновении – акте терроризма – солдаты, как правило, участвуют только с одной стороны, с другой есть невинные жертвы. И это война, в которой активные действия ее участников не совпадают по времени: террористы наносят упреждающие удары, мы, к сожалению, пока можем воздействовать очень немного на минимизацию последствий этих ударов.

Мировой криминологический прогноз в отношении терроризма не только однозначно пессимистичен, но попросту страшен. Происходит процесс расширения социальной, финансовой, национальной базы. Растет жестокость и агрессивность. Вполне возможно использование террористами оружия массового поражения, среди которого самым страшным по последствиям считают радиоактивное оружие. Ярким подтверждением этому служит целая серия террористических актов по всему миру в начале XXI века. Человечество начинает понимать, что... все мы – мишени террористов, что наши города уязвимы, а наши ценности вызывают ненависть фанатиков, стремящихся уничтожить и наше общество, и наш образ жизни [1].

Сегодня совершенно очевиден крах теорий о сдерживании насилия прежними средствами. Теперь массовые армии с ракетно-ядерными вооружениями все в меньшей степени способны обеспечить региональную и международную стабильность. Террористов уже не сдерживают и не устрашают ни ракетно-ядерный «щит и меч», ни «адекватные ответы». По словам заместителя министра обороны США Дугласа Фейта,

«...президент Буш и министр обороны Рамсфельд также думают и об относительно далеком будущем. В планах перегруппировки наших сил за рубежом они сосредотачиваются не на дипломатических вопросах текущего момента, а на стратегических потребностях и возможностях грядущих десятилетий» [2].

В своем докладе «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии» Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан 3 мая 2006 г. отметил: «Террористы используют слабые места как в развивающихся, так и в развитых государствах в целях финансирования, организации, оснащения и подготовки завербованных ими лиц, совершения своих нападений и избегания ареста. Поэтому укрепление потенциала во всех государствах должно являться краеугольным камнем усилий по борьбе с терроризмом в глобальном масштабе» [3].

В ответ на развернувшиеся по всему миру ответные анти- и контртеррористические акции террористы намерены и далее приспосабливаться к ним. Поэтому в системах национальной безопасности каждой страны быстро или медленно, но происходят перемены в направлении подготовки и развития действий, опережающих террористов, то есть контртерроризма.

Изменилась общая военно-стратегическая обстановка в мире. При разработке планов предотвращения терроризма важно не оказаться в ловушке упрощенных взглядов и подходов. Например, широко распространившиеся идеологические утверждения об «исламском», «чеченском», «магрибском» и т.п. терроризме привели к отвлечению сил и средств многих стран от экономического и политического прагматизма, лежащего в основе действий террористов. Именно каждодневный совместный мониторинг такого прагматизма с помощью «цифровых» технологий закладывает основу общей стратегии контртерроризма. Она, безусловно, включает и заботу о внутренней безопасности, гарантированной национальными конституциями гражданам и живущим среди них иностранцам [4].

В начале текущего тысячелетия в странах НАТО активно шел спор о замене идеологии антитерроризма (идеологии защиты) идеологией контртерроризма (идеологией наступательных действий). В частности, в официальном заявлении Белого дома о национальной стратегии США отмечается: «...Соединенные Штаты не могут более полагаться лишь на ответные меры, как это делали в прошлом [5].

У европейских союзников США по НАТО были несколько иные позиции по данному вопросу. В программном документе по европейской стратегии безопасности «Безопасная Европа – в лучшем мире», принятом в Брюсселе в декабре 2003 года, также отмечалась необходимость «действовать до того, как произойдет кризис». Однако при этом

подчеркивается, что «предотвращение конфликта и предотвращение угрозы не могут начинаться на слишком ранней стадии» [6].

Практически до марта 2006 года в России господствовала стратегия антитерроризма. В соответствии с ней планировались сугубо ответные меры силовых структур. Антитеррористическая деятельность на протяжении восьми лет основывалась на Федеральном законе 130-ФЗ от 25 июля 1998 года «О борьбе с терроризмом». Федеральный закон Российской Федерации от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» ужесточил целый ряд норм и, в основе своей, регламентировал контртеррористическую деятельность. Впервые в документах такого плана дается понятие контртеррористической операции. В частности, в п. 5 ст. 3 говорится: контртеррористическая операция – комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта. И что очень важно, в ст. 11 «Правовой режим контртеррористической операции» указывается, применение каких мер и временных ограничений на период проведения контртеррористической операции допускается. В частности, это:

- 1) проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов – доставление указанных лиц в органы внутренних дел Российской Федерации (иные компетентные органы) для установления личности;
- 2) удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировка транспортных средств;
- 3) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также объектов, имеющих особую материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность;
- 4) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения террористического акта, о лицах, его подготовивших и совершивших, и в целях предупреждения совершения других террористических актов;
- 5) использование транспортных средств, принадлежащих организациям независимо от форм собственности (за исключением транспортных средств дипломатических представительств, консульских и иных учреждений иностранных государств и

международных организаций), а в неотложных случаях и транспортных средств, принадлежащих физическим лицам, для доставления лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебные учреждения, а также для преследования лиц, подозреваемых в совершении террористического акта, если промедление может создать реальную угрозу жизни или здоровью людей. Порядок возмещения расходов, связанных с таким использованием транспортных средств, определяется правительством Российской Федерации;

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

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

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

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

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

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

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

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

Значительная роль в контртеррористической деятельности, как в нашей стране, так и за рубежом, отводится специальным службам и правоохранительным органам. Им определены цели, задачи и принципы борьбы с терроризмом. К основным целям отнесены:

- обеспечение надежной защиты граждан, общества и государства от внешних и внутренних террористических угроз;
- максимальное сокращение масштабов и снижение уровня угрозы терроризма посредством активной наступательной борьбы с террористическими и экстремистскими организациями и используемыми ими криминальными структурами;
- своевременное, необходимое и достаточное информационно-аналитическое обеспечение государственной политики в сфере борьбы с терроризмом;
- участие в выявлении, ограничении и устраниении факторов, обуславливающих возникновение, развитие и реализацию террористических угроз безопасности в стране.

Перечисленные цели достигаются путем решения следующих задач:

- участие в разработке общегосударственного механизма противодействия терроризму, предусматривающего эффективное взаимодействие в этой области различных субъектов контртеррористической деятельности, а также обеспечивающего целенаправленное руководство их деятельностью со стороны органов государственной власти;
- участие в создании и реализации действенной системы социального, криминологического и специального предупреждения терроризма на ранней стадии, содействие качественному увеличению и целевому использованию социально-экономического и информационно-пропагандистского потенциала страны для предупреждения политического экстремизма и терроризма;
- активная разработка террористических и экстремистских организаций, недопущение переноса на территорию своего государства деятельности зарубежных экстремистских и террористических организаций;
- выявление и срыв замыслов спецслужб других государств, использующих методы терроризма и транснациональные террористические организации (государственный терроризм), направленных на нанесение ущерба сопредельным странам;
- выявление причин и условий, порождающих и способствующих проявлениям терроризма в стране, своевременное информирование о них органов государственной власти и участие в устраниении этих условий;
- создание и укрепление оперативных позиций в экстремистских и террористических структурах;

- оперативное обеспечение защиты объектов высокорисковых производств, других особо режимных объектов экономики, вооруженных сил, транспорта, связи, важных объектов жизнеобеспечения страны;
- существенное расширение масштабов использования активных мероприятий, направленных на нейтрализацию деятельности экстремистских формирований, а также на предупреждение особо опасных террористических проявлений;
- вскрытие, предупреждение, пресечение и расследование преступлений террористического характера на территории страны;
- решение проблемы комплектования оперативных и оперативно-боевых подразделений правоохранительных органов и специальных служб высококвалифицированными специалистами, имеющими установки на длительную работу в подразделениях, ведущих борьбу с терроризмом, их подготовки и переподготовки, поддержание их высокой мобилизационно-боевой готовности;
- развитие и совершенствование научно-технического обеспечения контртеррористической деятельности;
- анализ эффективности системы мер соответствующих ведомств по борьбе с терроризмом и разработка путей ее совершенствования;
- развитие и совершенствование нормативно-правовой основы взаимодействия органов, призванных бороться с терроризмом, с другими субъектами контртеррористической деятельности в стране, разработка целевых программ по наиболее важным направлениям противодействия терроризму, направлений и методик по проведению различных видов специальных контртеррористических операций и их пропагандистскому обеспечению;
- участие во взаимодействии с другими заинтересованными государственными органами, а также со спецслужбами и правоохранительными органами иностранных государств в борьбе с международным терроризмом.

Общими принципами контртеррористической деятельности органов безопасности являются: принцип законности; принцип приоритетности защиты жизни и здоровья лиц, подвергающихся опасности; принцип приоритетности предупреждения терроризма и террористических акций; принцип системности антитеррористической деятельности и комплексного использования сил и средств; принцип сочетания гласных и негласных методов борьбы с терроризмом; принцип неотвратимости ответственности для террористов; принцип адекватности мер борьбы с терроризмом характеру террористической угрозы.

Один из основных отмеченных выше принципов является принцип законности. Соблюдение его в правовом государстве является объективной необходимостью. Однако террористы играют без правил. Стоит ли в борьбе с ними соблюдать законы правоохранительным органам? Профессор Академии ФСБ РФ А.А. Игнатьев замечает по этому поводу: «...что бросается в глаза при анализе антитеррористической деятельности, это неадекватность средств и методов борьбы террористов и антитеррористов. Наши правоохранительные органы действуют в рамках закона, террористы не признают никаких законов, никаких моральных рамок. Наше поведение сейчас в борьбе с терроризмом напоминает ситуацию, когда человек садится играть в карты с известным шулером, но при этом намеревается играть честно, не применяя шулерских приемов. Разумеется, он проиграет. Поэтому ему надо либо не садиться играть с шулером вообще, а уж если садиться, то играть с ним такими же краплеными картами. Мы не можем «не садиться играть» с террористами, а, стало быть, должны действовать адекватными методами. Нам возражают, что в таком случае мы ничем не будем отличаться от террористов, то есть сами становимся террористами, а к тому же мы нарушаем законы, как внутренние, так и международные. Первое возражение неприемлемо, ибо, согласно его логике, если человек, на которого напал убийца, убивает нападающего, он также становится убийцей, потому что действовал такими же методами, как и нападающий. Для победы над терроризмом надо использовать все возможные приемы и методы, в том числе и те, что используют против нас террористы» [7].

Особое внимание в контртеррористической деятельности уделяется оперативно-боевой деятельности правоохранительных органов и специальных служб в пресечении террористических намерений и угроз. К числу основных задач оперативно-боевой деятельности относятся: участие в пределах своей компетенции в защите объектов террористических устремлений; освобождение захваченных террористами заложников; освобождение захваченных террористами зданий высших органов власти, общественных организаций, дипломатических и консульских представительств иностранных государств, а также представительств зарубежных и международных организаций; пресечение террористических акций на объектах оборонного комплекса, атомной промышленности, энергетики, транспорта, связи, объектах повышенной экологической опасности и других стратегических объектах.

Эффективность проведения контртеррористических операций обеспечивается: четкой организацией и непрерывностью управления; готовностью руководителей операции и используемых сил к действиям в условиях обоснованного и необходимого риска;

заблаговременной тщательной отработкой вариантов действий применительно к наиболее опасным террористическим акциям.

Для выполнения возложенных на оперативно-боевые подразделения задач и совершенствования их мастерства в повседневных и чрезвычайных условиях необходимо: заблаговременно отрабатывать вопросы взаимодействия с другими субъектами контртеррористической деятельности при решении совместных оперативно-боевых задач; формировать высокую психологическую готовность используемых сил к выполнению оперативно-боевых задач в экстремальных условиях; совершенствовать формы и методы обучения путем проведения совместно с оперативными подразделениями командно-штабных учений, специальных комплексных занятий и оперативно-тактических учений; использовать мировой опыт по проведению специальных операций; совершенствовать механизм применения методик ведения переговоров с террористами; обеспечивать постоянную боевую и мобилизационную готовность; углублять специализацию оперативно-боевых подразделений в соответствии со спецификой оперативной обстановки в различных регионах страны и мира.

И при всем этом, как отмечают израильские специалисты, «следует делать большой упор на обучение специальных отрядов, оснащенных всем необходимым для антитеррористических операций. В ходе обучения операциям против террористов полиция учится совершенно иным методам ведения боя, в ходе которого перед полицейскими стоит задача не стрелять, а воздерживаться от стрельбы. Операции против террористов сопряжены с опасностью того, что могут пострадать случайно подошедшие люди. Поэтому солдатам или полицейским, на которых возложена задача борьбы с террористами, необходимо научиться побеждать в себе естественное искушение открыть по противнику огонь на поражение. В ходе контртеррористических операций зачастую достаточно минимального применения силы, чтобы подавить террористов, часто пользующихся заложниками как живым щитом» [8].

В конце прошлого столетия на основании тщательного изучения и глубочайшего анализа ученые стали убеждаться в интернационализации терроризма. Градации между внутренним и международным терроризмом стали размываться. И международный терроризм стал не каким-то особым видом терроризма, а продолжением внутреннего терроризма, выходом его за пределы границ того или иного государства [9].

Это и масса других факторов активно способствовали и способствуют в настоящее время активизации международного контртеррористического взаимодействия специальных служб и правоохранительных органов различных государств. Выступая на международной научно-практической конференции «Международный терроризм: истоки

и противодействие» в Санкт-Петербурге 18 апреля 2001 года, председатель Совета руководителей органов безопасности и специальных служб государств – участников Содружества Независимых Государств Н.П. Патрушев (в тот период - директор ФСБ РФ) заметил: «Проблему законодательного регулирования совместного противодействия терроризму можно разнести на два больших блока. Первый – это формирование самого правового массива, то есть принятие законодательных актов, необходимых тем же спецслужбам и правоохранительным органам для повышения эффективности борьбы с терроризмом. Второй – это создание условий для повышения качества международного сотрудничества спецслужб в борьбе с терроризмом [10].

Говоря о формировании правовой базы как самостоятельной, так и совместной деятельности спецслужб, Н.П. Патрушев отметил, что основные усилия законодателей должны прилагаться к выработке правовых мер ликвидации финансовых источников терроризма. Так, один из его основных источников – это наркобизнес. В настоящее время Центрально-Азиатский регион превращается в основной канал транзита наркотиков из Афганистана в страны СНГ и Европу. Нужно сказать, что по тем же каналам идет проникновение оружия и нелегальных мигрантов, среди которых присутствуют эмиссары экстремистских исламских организаций и лица, завербованные для пополнения незаконных вооруженных формирований в Чечне. Имея в своем распоряжении постоянные и достаточно прибыльные источники доходов, террористы способны к серьезной самостоятельной активности не только на национальной территории, но и в трансграничном режиме. Разворачивание такой деятельности возможно только при наличии сети структур для «отмывания» денег в виде контролируемых банков, фирм и организаций [11].

Далее Н.П. Патрушев отметил: «На законодательном уровне должны быть приняты правовые решения, обеспечивающие органам исполнительной и судебной власти возможность эффективно противодействовать легализации (отмыванию) доходов, полученных как в результате упомянутой преступной деятельности, так и любыми другими незаконными способами. В этом плане уместно упомянуть Договор СНГ о противодействии легализации доходов, полученных незаконным путем. По мнению автора, это очень качественный и достаточно подробный документ, способный стать основным договором СНГ в этой сфере...

В этой связи интересам обеспечения безопасности общества отвечает продуктивное взаимодействие средств массовой информации с властями, в том числе и правоохранительными органами, в плане противодействия угрозе терроризма.

Большое значение имеет факт сближения отраслей национальных законодательств, касающихся борьбы с преступностью. Роль гармонизированного законодательства государств Содружества, касающегося деятельности спецслужб в области борьбы с преступностью и других сферах нашей совместной деятельности, весьма и весьма значительна. Унифицированное законодательство может выступать как средство реализации такого общепризнанного принципа международного права, как неотвратимость наступления уголовной ответственности за совершенное преступление. Совпадающий по содержанию и форме уголовный закон позволит привлекать к уголовной ответственности любое лицо, совершившее преступление, независимо от гражданства последнего и места совершения деяния. Это положение не дублирует универсальный принцип действия уголовного закона в пространстве, а скорее дополняет его. Унифицированное законодательство, безусловно, будет содействовать более качественному проведению согласованных и совместных оперативно-розыскных мероприятий на территории наших стран, осуществляемых уполномоченными органами государств Содружества по просьбе друг друга, а также процедуре экстрадиции (выдачи) иностранных граждан, совершивших преступление на территории своего государства и скрывающихся от преследования на территории того или иного государства СНГ» [12].

Полностью поддержал и разделил позицию директора ФСБ РФ бывший руководитель данного ведомства, генерал армии Н.Д. Ковалев. В рамках проблемы взаимодействия и координации спецслужб государств, объединившихся в деле борьбы с международным терроризмом, Н.Д. Ковалев отметил, что необходимо:

1. Главам государств, сотрудничающих в сфере борьбы с международным терроризмом, – принять и сообщить всему мировому сообществу стратегический план совместной борьбы с терроризмом, план сотрудничества спецслужб. Необходимо, чтобы каждый террорист знал о существовании такого плана и нигде не чувствовал себя в безопасности.
2. Создать единый центр, который бы собирал и анализировал информацию из всех источников, поступающую от спецслужб государств, сотрудничающих в сфере борьбы с терроризмом. Работа такого центра расширит совместные возможности, позволит предвидеть будущие угрозы терроризма, будет содействовать урегулированию кризисных ситуаций в национальном и международном масштабе и обеспечивать единую базу данных, доступную всем сотрудничающим государствам. Потенциально этот центр мог бы стать стержнем для подготовки кадров специалистов по анализу разведсведений конкретно в области международного терроризма.

3. Обеспечить беспрепятственный доступ к общим базам данных в реальном масштабе времени. Необходимо, чтобы спецслужбы сотрудничающих стран могли срочно получать необходимую им информацию, например установочные данные на лиц, подозреваемых в международном терроризме, данные по идентификации оружия, взрывчатки, по особенностям изготовления взрывных устройств и т.п.

4. Проводить в необходимых случаях широкомасштабные оперативные и следственные мероприятия с одновременным участием спецслужб нескольких стран. Такой фронтальный подход в борьбе с терроризмом должен порождать у боевиков понимание равного риска при совершении преступления, независимо от того, в какой стране они находятся.

5. Обеспечить строжайший государственный контроль над изготовлением и хранением взрывчатых веществ и оружия, так как многие теракты – это в первую очередь следствие того, что государства в определенный момент не сумели обеспечить сохранность взрывчатых веществ [13].

Отмечая важное значение специальных служб и правоохранительных органов в контртеррористической деятельности, необходимо выделить, что борьба с терроризмом – это не монополия спецслужб и правоохранительных органов, это забота всего гражданского общества, всех органов государственной власти и управления. Успешная борьба с современным терроризмом предполагает привлечение на свою сторону населения, без поддержки которого террористы не могут действовать. Вследствие этого весьма важна роль пропаганды и контрпропаганды в антитеррористических действиях. С учетом сложности современных террористических операций также все большее значение приобретает практика пресечения финансовых потоков, питающих террористическую деятельность.

По мнению профессора Б.Г. Путилина, при разработке стратегии борьбы с современным терроризмом необходимо учитывать пять основных составляющих антитеррористической стратегии: подготовку, предупреждение, мероприятия, наказание и обучение [14].

Подготовка требует от властей разработки основополагающих документов по борьбе с терроризмом. В них должны быть четко определены ответственность каждого ведомства, привлекаемого к борьбе с терроризмом, и предоставление им соответствующих полномочий. Это особенно важно в государствах, где к борьбе с терроризмом привлекается значительное количество ведомств. Власти должны также официально определить важнейшие решения, которые могут быть приняты в различных условиях чрезвычайной обстановки. Для обеспечения последовательности в действиях подобные

решения должны быть разработаны до, а не в ходе чрезвычайной ситуации. Например, должна быть выработана определенная линия при захвате заложников: делать ли упор на гибкое разрешение ситуации, гарантировать ли безопасное освобождение или проводить политику отказа от уступок террористам? [15]

Здесь бы хотелось отметить, что, к великому сожалению, при анализе анти- и контртеррористической деятельности, как в нашей стране, так и за рубежом, мы нигде не обнаруживаем четко сформулированной конечной цели этой деятельности. По этому поводу профессор Академии ФСБ РФ А.А. Игнатьев замечает: «Чего мы хотим достигнуть в результате такой деятельности? Уничтожить, ликвидировать терроризм как социальное явление, угрожающее национальной безопасности России, самому существованию государства российского, или загнать терроризм в какие-то рамки, определить какие-то приемлемые его уровни? Первое, говорят, невозможно, как невозможно, например, ликвидировать преступность вообще. Тогда что же возможно? Рамки, уровни, пределы терроризма? Но какие? Десяток терактов в год или десяток на сто тысяч населения России? Никто этого не определил и, похоже, не собирается этого делать.

Ни в одном законодательном акте, касающемся борьбы с терроризмом, ни в одном научном трактате (а защищено более десятка докторских и кандидатских диссертаций и издано несколько монографий) не определена конечная цель борьбы с терроризмом. В лучшем случае говорится о выявлении, предупреждении и пресечении терроризма. Но это скорее сама деятельность правоохранительных органов, а не цель этой деятельности или какая-то частная промежуточная цель, но не конечная цель борьбы.

Отсутствие четко определенной цели любой человеческой деятельности делает ее самоцелью и лишает социального смысла. Деятельность ради самой деятельности в борьбе с терроризмом ведет к тому, что антитеррористическая борьба будет продолжаться годами, а то и десятилетиями, и все будут при деле: террористы взрывать, убивать, а правоохранительные органы выявлять, предупреждать, пресекать и устраивать длительные и малоэффективные судебные процессы над террористами. Для чего и во имя чего? Поэтому в соответствующих законодательных актах и официальных заявлениях руководителей государства необходимо сформулировать конечную цель борьбы с терроризмом – уничтожение, ликвидация терроризма как социального явления, угрожающего национальной безопасности России, самому существованию государства российского. Подчеркиваем, ликвидация терроризма как социального явления. Это означает, что отдельные теракты возможны и по достижении указанной цели, но именно

как отдельные и в виде исключения, а не как социальное явление в масштабе государства» [16].

Это еще раз подтверждает, что пока еще нет универсальной идеологии контртерроризма. А без нее противодействие террористам носит сугубо национальный, отраслевой, этически мотивированный характер, иногда становится средством подавления конкуренции в политике, экономике и даже инструментом приоритетного развития той или иной науки. Но потребность в ярко выраженной идеологии контртерроризма с четко обозначенной конечной целью становится все наущнее.

Предупреждение терроризма начинается с создания политического климата, при котором террористам было бы затруднительно создать структуру поддержки и укрытия от силового воздействия. Вместе с тем борьба с терроризмом – это не «выбор одного или нескольких политических курсов», это необходимость [17]. Тем не менее, предупреждение предполагает и наличие адекватной информации о террористах. В принципе такая информация может быть собрана и в обычной политической обстановке с соблюдением законности и без нарушения прав граждан. Но сбор информации должен быть активным. Полученные данные должны быть распространены среди заинтересованных ведомств внутри страны и за рубежом (в соответствии с достигнутыми соглашениями).

Предупреждение также предусматривает воспрещение проникновения террористов на национальную территорию. Это достигается обменом информации с другими правительствами и совершенствованием пограничного контроля. Тем самым создаются условия для недопущения террористов в страну. В связи с этим целесообразно поставить вопрос о дипломатической неприкосновенности, с тем чтобы, как это бывает, террористы не могли пользоваться дипломатической поддержкой и дипломатической инфраструктурой. И, наконец, предупреждение означает ограничение возможностей террористов проводить свои акции. Вероятные объекты их нападения должны быть защищены [18].

Активные мероприятия составляют третий элемент контртеррористической деятельности. В случае совершения террористического акта действия правительства должны быть энергичными. Власти должны сохранять спокойствие и быть готовыми оказать полное содействие полиции, вооруженным силам и разведывательным и контрразведывательным структурам. Особое внимание власти должны уделять срыву достижения террористами своих целей. При этом следует учитывать следующее. Если террористы достигают поставленных целей, то проигрывают и власти и все общество. Если они совершают теракт и безнаказанно отходят с места событий, то они порождают

страх и деморализуют своих противников. Если террористы провоцируют излишнее использование силы со стороны властей, то это может вызвать сожаление у общественности и способствовать развитию терроризма. Следовательно, власти должны отказать террористам в их требованиях, ограничить численность возможных жертв и сохранять диктатуру права [19]. Но при этом следует помнить, что для победы над терроризмом надо использовать все возможные приемы и методы, в том числе и те, что используют против нас террористы. И еще хотелось бы заметить, что с точки зрения современной политики терроризм уже не является идеологией. Говорить теперь с террористами не о чем. Профессия «переговорщиков» с террористами, захватившими заложников, фактически теряет свою актуальность. Сегодня на террористические акты идутсмертники, для которых сама идея переговоров тождественна провалу. Таким образом, очень многие группы террористов не связаны мотивами или целями, которые ставят суверенные государства. И, соответственно, современные религиозные/этнические/сепаратистские группировки не принимают в расчет традиционные методы дипломатии и военного сдерживания. А посему, пусть это будет не гуманно, их нужно просто уничтожать.

Борьба с терроризмом, подобно борьбе с организованной преступностью, не должна ослабевать ни на минуту. Надо противодействовать попыткам прославлять людей, совершающих террористические акты, попыткам создавать какой-то ореол славы, геройства или тайны вокруг них и вокруг их целей. В борьбе против отечественного терроризма надо исходить из того, что терроризм – это преступление, и обращаться с террористами следуя как с преступниками! Поступить иначе – значит повысить статус самого террора и террористов и, следовательно, подорвать способность правительства бороться с ними [20].

Наказание совершается после того, как задержаны террористы или поддерживающие их. Справедливость требует, чтобы всякий захваченный террорист предстал перед судом. Например, общественное мнение получило удовлетворение от тщательного расследования итальянскими властями попытки убийства папы. Нет ничего более разочаровывающего, чем неспособность властей собрать необходимые доказательства преступной деятельности террориста.

Обучение составляет еще одну важнейшую задачу в контртеррористической деятельности властей. Общество должно знать подлинную природу терроризма. В случае совершения теракта власти должны правдиво представлять факты. Они обязаны наглядно показать, что в террористической деятельности нет идеализма, что это чисто преступное деяние. Террористов нельзя представлять ни как затравленных неудачников, ни как

романтических революционеров. Они должны быть показаны как преступники, каковыми и являются. Важно также развенчивать устрашающий образ террористов.

Если граждане познакомятся с тем, что представляет собой терроризм, и полностью его отвергнут, они станут жить, не боясь террора, в том смысле, что будут понимать, что нужно обществу, чтобы с наименьшим ущербом для себя переносить нападения террористов. А стоит только террористам понять, что практически все население поддерживает решение правительства не идти на переговоры с ними, как шанс вынудить его пойти на какие-то политические уступки покажется им малореальным [21].

Обучение всех задействованных в контртеррористических действиях обязательно. Оно также необходимо для совершенствования подготовки кадров, планирования и разработки соответствующих мероприятий. Важно при этом, чтобы в основу процесса подготовки были положены законность и уважение к правам и свободам человека. Для успешной борьбы с терроризмом не следует отказываться от соблюдения демократических принципов, вводить чрезвычайное управление и законодательство военного времени. Именно в этом и состоит суть борьбы с терроризмом [22].

После событий сентября 2001 года в США планирование превентивных действий в рамках контртеррористических действий против террористов стало базироваться на определении масштабности и инфраструктурной крепости/слабости базы, с которой планируются или ведутся враждебные для США вылазки. Наряду со средствами технической разведки, все шире применяются возможности агентурной или так называемой народной разведки (Humint – Human Intelligence). В ряде стран к этим мерам прибавились юридические меры, позволяющие опережать действия террористов. В частности, после захвата террористами заложников в таких странах, как Перу (1997 г.) и др., появились законы, позволяющие уничтожать лидеров «революционных» и других радикальных движений до вынесения ими приказов о начале террористических актов [69].

В 2001–2004 гг. аналогичная практика распространялась на «шахидов», или одиночек-смертников, выявленных спецслужбами Израиля, США, России и т.п. В дальнейшем – по мере использования террористами компонентов ОМП – превентивные меры, скорее всего, распространяются и на «сугубо технических» исполнителей терактов. Например, речь может идти о контрабандистах, сознательно идущих на провоз через территории многих стран делящихся/радиоактивных материалов для их подрыва в другой стране.

Кроме этого, 16 сентября 2003 года усилиями Госдепартамента США, министерства внутренней безопасности, ЦРУ и ФБР создан совместный Центр экранирования террористов (Terrorist Screening Center – TSC). В этом центре происходит отсеивание полученных от технической (спутниковой) и «народной» разведки данных о террористах.

На этот «экран» поставляют свою информацию тысячи экспертов, их агентов и добровольцев. После оценки достоверности уже отфильтрованных компьютерными программами данных о намерениях террористов администрация США принимает решения о нейтрализации реальных угроз. В министерстве внутренней безопасности США создано специальное подразделение по информационному анализу и защите объектов инфраструктуры (Information Analysis and Infrastructure Protection – IA/IP). Оно позволяет руководителям министерства своевременно оценивать поступающие из всех уголков мира данные о замыслах террористов.

Еще одна организационная новинка в США – создание Центра обобщенных данных об угрозах террористов (Terrorist Threat Integration Center – TTIC). Он создан для обеспечения одними и теми же данными различных силовых ведомств США для принятия ими собственных быстрых решений на отдельно выделенных им «фронтах» борьбы с терроризмом. Анализ всей суммы мозаичных данных о замыслах террористов позволяет принимать превентивные действия против них. Такой вывод был сделан американцами из уроков 11 сентября 2001 года.

Как подчеркнул глава ЦРУ Тенет, «центр TSC увеличит шансы задержания или ареста террористов до того, как они нанесут удары». А директор ФБР Мюллер подчеркнул оперативность этих действий: «Вся информация постоянно обновляется в режиме реального времени и круглосуточно... Более того, у нас есть доступ к экспертам, готовым выехать по первому вызову и предотвратить атаки террористов в любое время дня и ночи». Аналогичные заявления о том, что через зоны внимания их ведомств «не то что подозрительные террористы – муха не пролетит», делают руководители администрации по обеспечению безопасности транспортных перевозок (Transportation Security Administration), национальной администрации по вопросам ядерной безопасности (National Nuclear Security Administration) и т.п. [23].

Изучение проблемы противодействия терроризму в различных его формах дает основание утверждать, что в целом отношение к терроризму и выбору соответствующей политики проявляется в двух крайностях: от мягкого, компромиссного подхода, с одной стороны, до жесткого, авторитарного, предлагающего отказ от какого-либо сношения с террористами, – с другой.

Для выработки эффективной анти- и контртеррористической политики необходим набор основных принципов, выведенных в результате изучения и анализа тактики успешных анти- и контртеррористических действий прошлых лет. В частности, это:

1. Попытка найти долговременные решения проблем, лежащих в основе терроризма. Подобный подход подразумевает признание существования в обществе устранимого

неравенства, которое может послужить объективной основой для терроризма. Такой подход к проблеме, вероятно, будет наиболее существенным, поскольку он сопровождается многоплановыми политическими изменениями и окажет широкое влияние и на другие аспекты социальной среды.

2. Увеличение размеров и полномочий сил безопасности (например, численности, предоставление права обыска и входа в жилище граждан, права ареста и содержания в заключении без решения суда и т.п.). В этом случае потребуются серьезные решения, касающиеся управления обществом, политических прав граждан и так далее.

3. Введение смертной казни за террористическую деятельность. Подобный шаг предполагает принятие политических решений о роли смертного наказания, в частности, следует ли выделять террористов в отдельный класс преступников (поскольку расширение перечня преступлений, караемых смертью, обычно наталкивается на противодействие оппозиции), а также четкого наименования террористических действий, совершение которых влечет применение высшей меры наказания.

4. Введение законодательного ограничения прав на собрания граждан и усиление мер контроля путем введения идентификационных карточек, регистрации по месту жительства и широкого использования компьютерного учета. Подобные меры скажутся на типе общественного устройства, полномочиях правоохранительных органов и специальных служб, гражданских правах и так далее.

5. Создание «третьей силы», или специальных антитеррористических подразделений. Решение об использовании нового вида сил включает в себя также принятие политических решений об условиях применения войск, роли правоохранительных органов в антитеррористических операциях, а также о взаимоотношениях между военными и гражданскими службами.

6. Определиться с необходимостью провозглашения политики «отказа от переговоров с террористами». Подобный курс предполагает довольно широкий круг политических решений, в частности, по таким вопросам, как общественная жизнь человека (заложника), авторитет и престиж государства, а также определения предела, до которого в действительности может проводиться подобная политика (например, откажется ли правительство от ведения переговоров с преступниками перед лицом весьма вероятной ядерной угрозы).

7. Увеличение физической и процедурной безопасности. Подобные меры сопряжены с экономическими вопросами, гражданскими правами населения, а также определением объема полномочий, предоставляемых офицерам безопасности (телохранителям, в особенности используемым частными конторами, обеспечивающими безопасность).

8. Предоставление права на заключение и содержание под стражей без суда или другой законной процедуры, с целью ограждения свидетелей преступления от запугивания со стороны преступников. Введение мер, выходящих за пределы нормального судебного процесса, требует серьезных политических решений, касающихся законодательной системы, гражданских прав и учета возможных политических последствий от подобного рода нововведений.

9. Наложение законодательных ограничений на возможности СМИ распространять сведения о террористических преступлениях. Подобные ограничения требуют принятия наиболее противоречивых политических решений, касающихся свободы печати, свободы слова и по сути природы самого правительства.

10. Объявление незаконными уплаты выкупа террористам, как отдельным лицам, так и организациям или получения страховки за выкуп; законодательно обязать граждан сообщать в правоохранительные органы о случаях захвата заложников. Такие меры подразумевают принятие решений, затрагивающих право лиц предпринимать любые действия, которые они считут необходимыми для обеспечения безопасности людей, за жизнь которых они считают себя в ответе. Особенно в случаях, когда власти рассматривают их действия как могущие повлечь нежелательные последствия для общества в целом.

11. Предлагать и присоединяться к международным соглашениям, предусматривающим выдачу или суд над захваченными террористами, приостановление авиауслуг странам, предоставляющим убежище угонщикам самолетов и т. д. В этом случае подразумевается принятие решения об эффективности международных мер, участие в выработке определения терроризма, определения возможности применения.

Терроризм нельзя оправдать ничем. Он определяется не личностью людей, совершающих террористические акты, и не делом, под знамена которого они встали. Он определяется характером самого акта. Терроризм – это умышленное нападение на ни в чем не повинных гражданских лиц. Этим терроризм и отличается от законных военных действий, которые направлены против вражеских войск [24].

Борьба с терроризмом – это бой зла против зла. Терроризм не подпадает под действие, каких бы то ни было законов. Справедливость и гуманизм не в том, чтобы отказаться от радикальных методов борьбы с террором и терроризмом, а в том, чтобы их применить. Победить терроризм можно только его же методами. В конце концов, государственная власть должна понять, что перед лицом террористов она не имеет права перекладывать ответственность за обеспечение безопасности на плечи рядовых граждан. Власть обязана демонстрировать уверенность в собственных силах и действительную готовность

бороться с терроризмом. Любыми методами и средствами, включая акты возмездия. Ни в коем случае нельзя создавать впечатление, что за спиной террористов стоят некие могущественные силы. Терроризм нельзя политизировать и, тем более, идеологизировать. Подход к терроризму может быть только один. Это варварство и бандитизм. И никакой иной перспективы у терроризма и террористов, кроме смерти и возмездия, нет и быть не может.

Девиз израильской разведки «Моссад», которая против террористов и их пособников использует самые жесткие методы, вплоть до физического уничтожения, – ***«Ничто не забыто, ничто не прощается»*** [25] – должен быть принят на вооружение контртеррористическими подразделениями всего мира.

Глава 3.

Структурно - организационные аспекты профилактического воздействия на терроризм и террористов.

Активизация терроризма во второй половине 90-х гг. прошлого столетия явилась причиной многочисленных дискуссий по поводу выбора наиболее эффективной стратегии и тактики борьбы с этим явлением. В центре внимания экспертов находились вопросы, связанные с проведением превентивных мероприятий, тайных и полувоенных операций, акций возмездия, с координацией дипломатических усилий, а также принятием мер в отношении спонсоров терроризма независимо от того, являются ли ими государства, организации или отдельные лица. Однако при этом, по нашему мнению, недостаточно учитывался накопленный мировой опыт по проблемам предупреждения терроризма. Вместе с тем, министр внутренних дел отмечал, что, не принижая значимости силовых мер борьбы с терроризмом, важной задачей антитеррористических мероприятий является его предупреждение. Поэтому в основу борьбы с терроризмом необходимо заложить глубоко продуманную превентивную работу [1].

Проблема организации эффективного предупреждения терроризма со стороны правоохранительных органов и специальных служб в современных российских условиях постоянно нарастает. Это обуславливается следующими факторами, которые заставляют сегодня активно выделять данную проблему.

Во-первых, до недавнего времени развитие Российской Федерации характеризовалось нестабильным, а зачастую просто кризисным состоянием практически во всех сферах жизни государства и общества: внешней и внутренней политике, экономике, социальных отношениях, в области права, нравственности и т.д., что не могло не детерминировать процесса разрастания экстремизма и крайней формы последнего - терроризма.

Во-вторых, российская действительность создала исключительно благоприятные условия для воспроизведения широкого спектра криминальных проявлений, в том числе таких, которые раньше практически не были известны в нашей стране (захват заложников с целью получения выкупа, заказные убийства, рэкет и др.). Такого рода проявления, характеризующие криминальный (уголовный) терроризм, отвлекают на себя определенную часть усилий органов ФСБ и МВД России. Объясняется это тем, что на этапах подготовки и даже покушения на акты терроризма зачастую невозможно однозначно установить мотив его осуществления, а ведь именно мотив, цель совершения преступления террористического ряда является основным критерием для определения его подследственности.

Разрастание преступности в стране, приводит к тому, что, достигая определенного масштаба и получая значительный общественный резонанс, проявления криминального терроризма влекут за собой и политические последствия, прямо влияющие на состояние государственной безопасности. Убийства депутатов и известных политиков, работников исполнительной власти и телеведущих - все это примеры ситуаций, когда "мафиозные разборки" будоражат общественность, активно обсуждаются ведущими политиками и средствами массовой информации, порождают далеко не всегда однозначные и позитивные процессы в различных социальных средах, а также сомнения в способности власти контролировать ситуацию в стране.

Процесс взаимного проникновения криминального и политически мотивированного терроризма объясняется еще и тем обстоятельством, что политически ангажированные экстремисты стремятся для достижения своих целей прибегать к противоправным, насильственным, порой откровенно террористическим методам, в то время как криминальные элементы предпринимают все более активные попытки прорваться непосредственно к рычагам политической власти.

В-третьих, угроза терроризма в Российской Федерации нарастает и в силу многонационального характера страны. Как свидетельствует исторический опыт человеческой цивилизации, многонациональность всегда представляла собой мину замедленного действия, которая достаточно безопасна при наличии "предохранителей" высокого уровня жизни, экономического благополучия, социального мира, однако способна взорваться при обострении обстановки, в условиях кризиса и революционных преобразований, тяжесть которых в основном ложится на плечи простого люда. Характерно, что на проходившем в июне 1997 г. в Москве Круглом столе "Межнациональные отношения и проблемы национальной безопасности Российской Федерации" отмечалось, что сепаратизм и национализм составляют сейчас самую серьезную угрозу единству, целостности и безопасности страны. Насколько велика эта угроза, к каким трагическим последствиям способны привести накапливающиеся и не решаемые властью проблемы в сфере межнациональных отношений, показали трагические события в Чечне, которые также породили комплекс долговременных проблем, связанных с террористической угрозой, причем значительная часть этих проблем ложится на плечи сотрудников ФСБ и МВД России.

В-четвертых, после раз渲ла Советского Союза "силовые" структуры Российской Федерации вынужденно были вовлечены в разрешение острых проблем и кризисных ситуаций, возникающих за границами нашего государства, но влияющих на состояние его безопасности (Абхазия, Азербайджан, Приднестровье, Таджикистан, Киргизия и т.д.).

Таким образом, сложившаяся в начале текущего тысячелетия в России ситуация в сфере борьбы терроризмом, с одной стороны, постоянно повышает роль правоохранительных органов и специальных служб в анти- и контртеррористической деятельности, а с другой стороны требует безотлагательного создания целостной, общегосударственной, гибкой, эффективной и всеохватывающей системы мер по противодействию нарастающей террористической угрозе.

Такая система, как представляется, должна обладать свойством рефлексивно и адекватно реагировать на все изменения обстановки в сфере борьбы с терроризмом. "Порог чувствительности" данной системы на угрозы террористического характера и острота реагирования на них должны учитывать широкий спектр обстоятельств. Например, если речь идет о конфликте малой интенсивности или ином силовом конфликте, где ведутся военные действия или вспыхнули широкомасштабные акции социального протesta, массовые беспорядки и, где экстремистские процессы захватили значительные слои населения, чувствительность системы анти и контртеррористических мер "загрублается", ее порог повышается, ответные меры противодействия государственных структур остро направлены, массированы, осуществляются в основном жесткими методами и реализуются преимущественно спецслужбами, правоохранительными органами и иными "силовыми" структурами.

В то же время в спокойной, стабильной социально-политической обстановке порог чувствительности системы антитеррористических мер понижается и одновременно значительно расширяется поле предупредительных, профилактических мероприятий, нацеленных на выявление причин и условий, способствующих возникновению и развитию экстремистских и криминогенных процессов. В такой ситуации относительной стабильности значительно расширяется и спектр участников противодействия террористической угрозе. Роль спецслужб и правоохранительных органов становится здесь менее заметной. Влияние просветительских учреждений, общественных организаций, церкви, средств массовой информации возрастает.

При организации противодействия терроризму в современных российских условиях приходится учитывать и то обстоятельство, что террористическая угроза сегодня из-за разрастания масштабов и степени общественной опасности, расширения географии, повышения поражающей способности средств совершения акций терроризма, интернационализации субъектов террористической деятельности, прозрачности российских границ и ряда других причин переросла рамки национальной проблемы и превратилась в проблему международного характера. Это обстоятельство подтверждается и постоянно возрастающим вниманием к организации эффективной координации в борьбе

с терроризмом всего мирового сообщества. Как известно, за последние годы проведен целый ряд международных встреч глав государств, руководителей министерств, спецслужб и правоохранительных органов, посвященных объединению усилий заинтересованных стран в деле противодействия террористической угрозе, активно используя при этом методы предупреждения преступлений террористического характера.

Термин «предупреждение» означает – отвратить что-либо заранее принятими мерами; опередить, сделать что-либо ранее, чем что-нибудь произошло. Необходимость и возможность профилактики террористической деятельности в России предписывается Федеральным законом «О противодействии терроризму» (статья 3, п. 4а гласит: предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устраниению причин и условий, способствующих совершению террористических актов, – *профилактика терроризма*), законодательством о правоохранительных органах, Концепцией национальной безопасности и другими нормативными документами.

Особое место в системе предупредительного воздействия на терроризм, в России занимают специальные субъекты этой деятельности. К числу таковых относятся:

1. Межведомственная антитеррористическая комиссия Российской Федерации.
2. Федеральная служба безопасности России, в первую очередь ее Департамент по борьбе с терроризмом и его структурные подразделения на местах.
3. Служба внешней разведки России.
4. Прокуратура Российской Федерации.
5. Федеральная служба охраны Российской Федерации.
6. Министерство обороны России.
7. Федеральная пограничная служба ФСБ Российской Федерации.
8. Министерство внутренних дел Российской Федерации.

На Межведомственную антитеррористическую комиссию Российской Федерации возложены следующие задачи:

- разработка и осуществление мероприятий в области выявления, предупреждения и пресечения террористической деятельности;
- внесение предложений по формированию системы мер по обеспечению безопасности и защиты населения от терроризма;
- осуществление контроля за выполнением федеральными органами государственной власти законодательства РФ по вопросам борьбы с терроризмом;
- координация взаимодействия между различными государственными и иными органами различного уровня при осуществлении мероприятий по борьбе с терроризмом;

- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти по разработке проектов нормативных актов, отнесенных к ее компетенции;
- подготовка предложений правительству РФ по вопросам межгосударственного сотрудничества федеральных органов государственной власти в области антитеррористической деятельности [2].

Департамент по борьбе с терроризмом ФСБ России осуществляет антитеррористическую деятельность в соответствии с федеральными законами «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации», «Об оперативно-розыскной деятельности», «О противодействии терроризму» и другими законами и нормативными актами, путем проведения оперативно-розыскных и иных мероприятий, направленных на выявление, предупреждение и пресечение терроризма, а также расследование подобного рода преступлений.

Генеральная прокуратура Российской Федерации и подчиненные ей органы на местах, в пределах своей компетенции, осуществляют надзор за законностью и качеством сбора оперативной информации о фактах терроризма, расследованием дел о терроризме и мерами по предупреждению подобных актов.

Служба внешней разведки Российской Федерации, в соответствии с основными положениями Федерального закона «О противодействии терроризму», как и другие органы внешней разведки России, предупреждают террористическую деятельность политической направленности путем обеспечения безопасности учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами территории России, их сотрудников и членов семей указанных сотрудников, а также осуществляют сбор информации о деятельности иностранных и международных террористических организаций.

Федеральная служба охраны Российской Федерации осуществляет деятельность по предупреждению терроризма путем обеспечения безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов.

Министерство обороны России обеспечивает сохранность находящихся у него на вооружении оружия массового поражения, ракетного и стрелкового оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, защиту военных объектов. Кроме того, Министерство обороны РФ принимает участие в обеспечении безопасности национальных морских судоходств, национального воздушного пространства, в проведении контртеррористических операций.

Федеральная пограничная служба ФСБ России осуществляет борьбу с терроризмом путем предупреждения, выявления и пресечения террористами государственной границы Российской Федерации, незаконного перемещения на территорию России или наоборот с ее территории оружия, взрывчатых, отравляющих, радиоактивных веществ и иных

предметов, которые могут быть использованы в качестве средств совершения преступлений террористического характера. Этот же субъект предупреждения терроризма, как и Министерство обороны России, участвует в обеспечении безопасности национального морского судоходства в пределах территориальных вод, исключительной экономической зоны Российской Федерации и в проведении контртеррористических операций.

Министерство внутренних дел Российской Федерации через Национальное центральное бюро Интерпола в соответствии с возложенными на него функциями осуществляет взаимодействие между различными государствами по розыску и привлечению к уголовной ответственности лиц, обвиняемых в терроризме, совершенном по корыстным мотивам, а также участвует в проведении на территории России антитеррористических операций [3].

На наш взгляд, предупреждение терроризма можно рассматривать как минимум в двух аспектах. Во-первых, предупреждение терроризма и повышение эффективности борьбы с ним – *одна из первостепенных задач* любого современного государства. Во-вторых, предупреждение терроризма – есть *комплексная система мер* социально-экономического, политического и юридического характера, направленная на предупреждение возникновения террористических организаций (группировок), недопущение совершения террористических актов, предотвращение последствий актов терроризма. Основная цель этой меры – обеспечение общественной безопасности населения, защита политических, экономических и международных интересов государства [4].

Вместе с тем, прежде чем вести речь о мерах предупреждения терроризма, необходимо обратить внимание на факторы, создающие трудности в применении этих мер, и с учетом этих факторов в дальнейшем совершенствовать их. Их достаточно четко в свое время обозначил Х. Алиев, заместитель прокурора Республики Дагестан. В частности, он отметил: борьба с преступностью террористической направленности ведется в основном в ходе реагирования на уже совершенные преступления; отсутствует совместная работа по предупреждению преступных посягательств, разрушению международных и межрегиональных связей преступных группировок и, как следствие, ликвидации террористических организаций; в настоящее время еще не создан совместный и полноценный информационный банк данных обо всех ранее совершенных террористическими группами преступлениях и участниках этих групп; негативно оказывается ведомственная разобщенность в вопросах учета, регистрации преступлений, связанных с терроризмом. В результате искажается достоверность статистической информации, нарушаются порядковая регистрация уголовных дел, что приводит к

дублированию следственных и оперативных мероприятий, лишает возможности оперативного обмена информацией; вне поля зрения остаются многие ранее отбывшие наказание за совершение преступлений террористического характера (ряд этих граждан продолжают заниматься антиобщественной деятельностью, хранят огнестрельное оружие, укрывают лиц, находящихся в розыске); многочисленные обыски, проводимые по инициативе органов внутренних дел по местам жительства предполагаемых членов террористических группировок, оказываются безрезультатными. По некоторым уголовным делам была замечена утечка информации о готовящихся следственно-оперативных мероприятиях [5].

Устранение, минимизация или блокирование причин и условий, способствующих совершению терроризма и других преступлений террористической направленности, является магистральным направлением предупреждения и пресечения террористической деятельности и более или менее успешной борьбы с ней. Это требует постоянного мониторинга и системного изучения меняющейся причинной базы терроризма, которые должны основываться на серьезной оперативной, информационной, аналитической и прогностической работе. Проблема безопасности от терроризма выходит на первый план, отодвигая на вторые позиции опасность военную.

Не случайно в США при наличии мощных структур ФБР и ЦРУ в июне 2002 г. было принято решение о создании нового «интеграционного» и аналитического департамента внутренней безопасности (Department of Homeland Security) с 35-миллиардным (\$) бюджетом. Новая координирующая структура объединит около 170 тысяч сотрудников из 40 ведомств, занимающихся вопросами защиты населения от терроризма. Одной из задач созданной структуры является системная и профессиональная обработка оперативной информации в целях надежного прогноза и принятия своевременных эффективных мер по предупреждению возможных террористических атак [6].

Анализ системы предупреждения терроризма после известных сентябрьских событий в разных странах, особенно в США, Великобритании, Германии и России, показывает, что среди предпринимаемых мер пока доминируют силовые, военные и специально-разведывательные мероприятия. В этой работе уделяется мало внимания вопросам изучения реальных причин и условий, способствующих возникновению и разрастанию терроризма, их устраниению или минимизации.

К основному виду общесоциального предупреждения терроризма, на наш взгляд, следует отнести в первую очередь меры, направленные на совершенствование политической системы общества. Ибо при несовершенной политической системе общества возможны наиболее острые и вредоносные (по своему содержанию)

политические конфликты, влекущие за собой совершение и наиболее тяжких политических преступлений, в том числе и актов терроризма.

Особую роль в предупреждении терроризма занимают правовые меры, заключающиеся в совершенствовании некоторых отраслей законодательства. Здесь в первую очередь необходимо совершенствовать действующее избирательное, финансовое, уголовное, уголовно-исполнительное и уголовно-процессуальное законодательство [7].

Эффективными мерами борьбы с терроризмом и его предупреждения в нашей стране могут быть:

– создание эффективной системы просвещения граждан в духе уважения и терпимости к иным социокультурным, этническим, национальным и религиозным традициям и особенностям разных народов, населяющих нашу многонациональную и многоконфессиональную страну. Особое место в этом должны занимать телевидение и другие средства массовой информации, так как большая часть совершаемых терактов специально рассчитана на массовый отклик СМИ. Они не должны выступать вольными или невольными пособниками террористов и распространять их идеи, как это было на НТВ во время первой антитеррористической операции в Чечне, когда под флагом критики военных действий федеральных властей телеканал систематически предоставлял трибуну чеченским террористам;

– усиление государственного и общественного контроля за общественными объединениями, демонстрирующими признаки экстремизма в своих программных целях, действиях и заявлениях. Терроризм является наиболее опасной формой экстремизма. Поэтому своевременная борьба с экстремистскими проявлениями представляет собой важную антитеррористическую профилактическую меру. Борьба с экстремистскими течениями крайне необходима. В июне 2002 г. Госдума приняла закон «О противодействии экстремистской деятельности». Необходим определенный запрет и на пропаганду экстремистской идеологии. Следует минимизировать, а где возможно и устранять причины и условия экстремизма, особенно молодежного;

– разработка программ общего правового просвещения и расширения осведомленности общества путем привлечения средств массовой информации с целью разъяснения населению той опасности, которую представляет собой террористическое насилие;

– эффективная защита свидетелей террористических актов, судей и работников уголовного правосудия, участвующих в судебных процессах по делам о террористических актах;

– жесткий социально-правовой контроль за хранением и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, ядерных взрывных устройств, радиоактивных, химических,

биологических, взрывчатых, токсических, отравляющих, сильнодействующих, ядовитых веществ;

– работа по выявлению и ликвидации источников финансирования террористической деятельности со стороны некоторых государств-изгоев, спонсорских коммерческих структур, преступных сообществ и других формирований организованной преступности;

– осуждение насилия, применяемого в политических, экономических, национальных и религиозных целях, обеспечение эффективного контроля за оружием и материалами повышенной опасности, которые могут быть использованы террористами для совершения актов террора, а также пресечение распространения в печати технологий изготовления и применения взрывных устройств и других средств террористической деятельности и восхваляющих преступную деятельность политических террористов;

– расширение активного международного сотрудничества на различных уровнях в общей борьбе с национальной и транснациональной террористической деятельностью. Обмен информацией и совместные действия спецслужб разных стран в целях активной и предметной борьбы с распространением терроризма в разных странах, регионах и в мире в целом;

– обеспечение контроля за распространением информации, представляющей интерес для террористов. Например, об охране главы государства, проблемах ее деятельности и т.п. или о порядке охраны атомных электростанций и возможных вариантах несанкционированного вторжения туда [8].

Эффективность общесоциального и специального предупреждения терроризма увеличивается, если оно сопряжено с применением идеологических средств, таких как: антитеррористическая агитация и пропаганда, включающие в себя массовую разъяснительную работу среди населения с привлечением средств массовой информации, видных общественных, политических и религиозных деятелей, о пагубности экстремизма и терроризма и их негативных последствиях для государства, общества, личности.

Определенную роль при выявлении и, соответственно, предупреждении терроризма играют детективные и частные охранные предприятия. Так, Д. Таль, председатель Совета директоров Всемирной ассоциации детективов, отметил роль частных служб безопасности в предупреждении и борьбе с терроризмом, высказав мнение о том, что профессиональные организации могут действовать в качестве проводников идей и усилий и в качестве мостов, соединяющих правительства, правоохранительные органы и индустрию частных служб безопасности. Его российский коллега Ю. Левицкий, президент Ассоциации негосударственных структур безопасности «Аргус», также отметил роль негосударственных предприятий безопасности в федеральной системе

предупреждения и борьбы с терроризмом. При этом, по мнению Ю. Левицкого, формами участия негосударственных структур безопасности в предупреждении терроризма являются:

- своевременное информирование правоохранительных органов о подозрительных лицах, фирмах, конкретных фактах;
- участие групп быстрого реагирования негосударственных охранных структур в силовой поддержке при проведении правоохранительными органами крупномасштабных оперативных мероприятий (задержания, аресты, обыски, выемки, обеспечение понятыми и т.д.);
- публикации в прессе и выступления по телевидению в качестве экспертов бывших сотрудников правоохранительных органов, хорошо знающих проблему борьбы с терроризмом;
- разработка рекомендаций и консультирование по проблемам противодействия терроризму;
- организация общественных мероприятий (конференций, «круглых столов», семинаров и др.) с привлечением представителей государственных правоохранительных органов и спецслужб;
- привлечение в кризисных ситуациях сотрудников частных охранных предприятий для патрулирования жилых кварталов крупных городов;
- участие в международных общественных комитетах и движениях по борьбе с терроризмом;
- разработка, производство и поставка негосударственными предприятиями для правоохранительных органов и спецслужб, для других частных охранных предприятий специальной техники, предназначенной для выявления оружия, взрывных устройств и взрывчатых веществ, а также взрывозащитных средств (к примеру, блокираторов радиовзрывателей). Оборудование этой техникой контрольно-пропускных пунктов в местах скопления людей [9].

Значительное место в предупреждении терроризма отведено специальным службам и правоохранительным органам страны. Система мер борьбы указанных подразделений с терроризмом является составной частью общегосударственной системы мер и призвана обеспечить выполнение задач по выявлению, предупреждению и, в конечном итоге, пресечению актов терроризма. Она включает в себя: меры общего предупреждения терроризма; меры защиты объектов террористических устремлений; меры выявления, предупреждения и пресечения деятельности внешних и внутренних носителей террористической угрозы; оперативно-боевые меры; меры оперативного розыска; меры

предварительного следствия. Мы не будем их рассматривать в полном объеме. Остановимся только на основных, но при этом детально характеризующих проблему предупреждения актов насилия в форме терроризма.

В рамках общего предупреждения терроризма органы, призванные бороться с терроризмом, планируют, организуют и осуществляют общее предупреждение терроризма собственными силами и средствами; участвуют в пределах своей компетенции в планировании, организации и предупреждении терроризма на внутригосударственном и международном уровне.

Планирование мер общего предупреждения терроризма направлено на решение следующих задач: выявление фактов, способствующих возникновению, развитию и реализации террористических посягательств; анализ, обобщение и систематизация информации о причинах терроризма; подготовка и направление в адреса высших органов власти и субъектов антитеррористической деятельности России информации о выявленных причинах терроризма, неблагоприятном развитии обстановки в этой сфере и наиболее эффективных путях ее оздоровления.

Для решения указанных задач активно используются гласные и оперативные формы воздействия на факторы, способствующие совершению террористических посягательств. Это, в частности:

- оказание через оперативные возможности сдерживающего влияния на лиц, динамика поведения которых свидетельствует о возможном совершении ими посягательств террористического характера;
- установление и поддержание сотрудниками правоохранительных органов и специальных служб контактов с радикально настроенными лидерами национальных, политических, религиозных и других общественных объединений в целях недопущения экстремистских и террористических проявлений с их стороны;
- инициирование мер, направленных на усиление защиты объектов производства, хранения, транспортировки оружия, взрывчатых, химических, отравляющих, радиоактивных веществ, высокорисковых предприятий, объектов атомной энергетики.

В тех регионах, где террористические посягательства обусловлены действием устойчивых долговременных факторов, следует выступать с инициативой разработки и реализации совместно с другими субъектами антитеррористической деятельности комплексных планов общего предупреждения и профилактики, включающих организационно-управленческие, экономические, социальные, воспитательные, правовые, специальные и иные меры.

В рамках общего предупреждения терроризма на внутригосударственном уровне требуется как совершенствование оперативного обеспечения административно-правовых режимов, используемых в противодействии терроризму, так и своевременное внесение предложений по их совершенствованию.

Особое значение имеет тесное взаимодействие органов безопасности со средствами массовой информации, в ходе которого решаются следующие задачи: разоблачение человеконенавистнической, деструктивной, разрушительной, общественно опасной сущности терроризма; устранение у части населения психологических, социальных, нравственных мотивов, определяющих сочувственное отношение к террористам в силу этнической, религиозной или политической общности интересов; вскрытие факторов, способствующих возникновению и реализации террористических угроз, и определение путей их локализации, нейтрализации и устраниния; правовое воспитание граждан, привитие иммунитета к попыткам вовлечения в экстремистские и террористические акции.

Средства массовой информации, распространяя сведения о преступлениях, антиобщественном поведении, должны преследовать цели как общей, так и индивидуальной профилактики правонарушений: создание модели правосознательного поведения граждан, регулирование поведения людей в соответствии с конкретными задачами борьбы с правонарушителями и правонарушениями, создание духовной атмосферы, препятствующей совершению правонарушения, устранение, блокирование либо нейтрализация причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

Однако эти цели определяют только основные профилактические направления использования средств массовой информации правоохранительными органами. Каждое сообщение печати и передача по радио или телевидению должны преследовать свои конкретные профилактические цели, вытекающие из общих. В основу выбора частной цели сообщения или передачи должны быть положены три главных обстоятельства:

- потребность оперативной обстановки конкретного региона в регулировании процессов, носящих криминогенный характер;
- типичность и представительность фактов, подлежащих освещению, их общественная и политическая значимость;
- социальные ожидания и потребности аудитории.

Учет данных позволит избежать случайного подбора фактов, избрать объектом воздействия такую сферу общественной жизни, которая больше других нуждается в регулировании [10]. На практике, к сожалению, это положение не всегда соблюдается и

профессиональными журналистами, и сотрудниками правоохранительных органов, выступающими в печати, по радио, телевидению.

Исследования показывают, что использование средств массовой информации специальными службами и правоохранительными органами при проведении профилактики проходит на двух уровнях [11]. Первый из них, более распространенный в настоящее время, - это усилия, имеющие своей целью правовое воспитание. Второй уровень взаимодействия - побуждение граждан к оказанию помощи государственным органам в раскрытии конкретного преступления, расследовании конкретного уголовного дела.

Использование средств массовой информации для информирования граждан о выявленных причинах и условиях, способствующих совершению того или иного преступления, исследователи считают эффективным средством профилактики преступлений наряду с другими, закрепленными в уголовно-процессуальном законодательстве [12]. С другой стороны, конструктивные контакты работников силовых органов со средствами массовой коммуникации могут способствовать формированию позитивного общественного мнения о работе специальных служб и правоохранительных структур, а также активизации сотрудничества граждан с указанными органами структурами в деле борьбы с преступностью.

Следует отметить, что достойное противодействие всем видам и формам экстремизма и терроризма возможно лишь при соблюдении следующих условий:

- обеспечение устойчивого экономического, социального, политического и культурного развития страны;
- административное регулирование деятельности политических партий и организаций;
- последовательное развитие демократического политического процесса;
- введение в рамки демократического правопорядка деятельности экстремистских организаций;
- решительное и своевременное пресечение противоправной деятельности экстремистских организаций;
- ужесточение борьбы с террористическими методами экстремистских организаций [13].

Широкое использование возможностей собственных средств массовой информации специальных служб и правоохранительных органов для профилактики преступлений будет особенно эффективным, если основными целями деятельности собственных средств массовой информации правоохранительных органов будут следующие.

1. Решение конкретной оперативной или следственной задачи. Для ее достижения необходимо побуждение лиц, обладающих доказательственным или ориентирующим

материалом, довести его до сведения компетентных представителей правоохранительной системы. Обнародование материалов на правовые темы может иметь своей целью также создание благоприятного социально-психологического климата среди населения, обеспечивающего оптимальные условия деятельности силовых структур.

2. Побуждение адресатов (читателей, радиослушателей, телезрителей) принять меры к устраниению выявленных при расследовании или в суде обстоятельств, способствовавших совершению преступления. Спецслужбы и правоохранительные органы, как и общество, заинтересованы в том, чтобы меры к устраниению криминогенных факторов принимались еще до того, как их существование привело к совершению преступления, например к террористическому акту.

3. Информирование о действительном положении с целью предотвращения или опровержения слухов. Использование средств массовой информации необходимо для того, чтобы разъяснить людям особенности сложившейся в регионе оперативной обстановки, обратить внимание общественности на характеристики той или иной категории преступлений или преступников.

4. Содействие осуществлению социального контроля за силовыми структурами и их деятельностью.

5. Оптимизация формирования правосознания людей, воспитание активного в правовой сфере гражданина [14].

Использование возможностей прессы, радио и телевидения приобрело высокую актуальность в связи с большим общественным резонансом, которые вызывают террористические акты, совершенные на территории России.

С целью противодействия внешним и внутренним носителям террористической угрозы деятельность органов, призванных предупреждать и пресекать терроризм, следует сосредоточить на незамедлительном и решительном пресечении подготавливаемых и совершаемых террористических акций; активной разработке террористических и экстремистских организаций, ведущих террористическую деятельность в России или ее инспирирующих; своевременном выявлении, перехвате и оперативном использовании каналов связи спецслужб иностранных государств и организаций с террористическими и экстремистскими организациями на территории России; осуществлении мер по получению первичной информации, в том числе и упреждающего характера, о подготовке или осуществлении акций терроризма, используя гласные и негласные возможности при особом внимании к активизации оперативного поиска; организации эффективной поисковой работы среди наиболее опасных носителей угрозы терроризма; более широком использовании активных методов контрразведывательной деятельности; разработке и

внедрении в практику работы информационно-поисковых систем, которые необходимо рассматривать как важнейшую предпосылку создания системы непрерывного отслеживания оперативной обстановки по линии борьбы с терроризмом.

В целом же комплекс этих мер в научном плане может быть определен как выработка решений на основе мероприятий по информационно-аналитическому обеспечению оперативной деятельности.

Эта научная оценка совпадает с одним из мнений по проблеме, высказанным З.И. Кирсановым: «С гносеологической и криминалистической точек зрения выявление, раскрытие, предупреждение и пресечение преступлений представляет собой информационно-познавательную деятельность, то есть процесс созиания, преобразования и использования информации для познания обстоятельств подготовки, совершения и сокрытия преступления» [15].

И.И. Сафонов, специалист по проблеме организации раскрытия и расследования терроризма, основываясь на опыте контртеррористических действий в Чечне, отмечал, что подобная структура могла бы одновременно играть роль основного справочно-информационного центра, координирующего работу всех правоохранительных и иных структур России по информационному обеспечению контртеррористической операции в ЧР, осуществляя при этом:

- подготовку обобщенной информации по отдельным направлениям оперативно-розыскной деятельности с выработкой рекомендаций по ее совершенствованию на основе анализа и прогнозов развития оперативной обстановки по линиям работы по чеченской проблеме;
- подготовку необходимой базы для создания надежных оперативных позиций на основе оценки и анализа архивных и иных материалов за весь период деятельности правоохранительных органов и спецслужб Чечни, иных документов (до начала боевых действий);
- контроль, координацию и оказание практической помощи по информационному обеспечению территориальным органам;
- взаимодействие в рамках информационного обмена с аналогичными структурами спецслужб и правоохранительных органов стран СНГ, других иностранных государств по вопросам обеспечения розыска и задержания лиц, имеющих возможную причастность к совершению противоправных действий с признаками преступлений террористического характера;

- выработку мер и предложений в объеме компетенции по недопущению угрозы разрастания «чеченского» терроризма на территории сопредельных государств ближнего и дальнего зарубежья;
- организацию мероприятий по информационному обмену с ГТК России, МВД России и другими государственными структурами по вопросам, представляющим взаимный оперативный интерес с точки зрения противодействия терроризму;
- организацию мероприятий по опознанию с использованием созданной картотеки на основе фото-, кино-, видеоматериалов лиц, причастных к совершению актов терроризма в Кизляре, Первомайском, Буденновске и др.;
- выработку идеологии мероприятий по психологическому противодействию пропагандистским акциям незаконных вооруженных формирований, а также подготовку и оценку материалов и документов о противоправных действиях чеченских боевиков для использования в СМИ [16].

Для успешной борьбы с терроризмом, по довольно-таки смелому, но, на наш взгляд, абсолютно верному мнению Е.М. Стригина, важно понять одну простую истину: обычно нападающий диктует условия (место, время, тактику и прочее). Предугадать великое множество вариантов просто невозможно. При терроризме удар, как правило, наносится неожиданно, а возле каждого угла милиционера не поставишь. Дорого это, да и неэффективно. Сторожа помогают предотвратить некоторые кражи, но для профилактики терроризма это почти бессмысленное дело. Значит, остается одно простое правило: быть нужно первым, еще до начала террористической акции. А потому успешная профилактика терроризма состоит: из наличия надежных источников информации; готовности в любой момент нанести превентивный удар и периодического нанесения таких ударов; отказа от удовлетворения требований террористов, исключения должны быть крайне редки; жестокого наказания всех лиц, прямо или косвенно причастных к совершенному или подготавливаемому преступлению [17].

Если вышеназванные меры не помогают, нужно просто понять, что их либо не выполняют последовательно, либо выполняют не те люди, либо не хватает жесткости в достижении целей профилактики. Причем жесткость в отношении террористов должна, как правило, быть гораздо большей, чем их действия. Остальные меры профилактики применяются в зависимости от политической ситуации, экономического благосостояния и национальных особенностей. Но они уже вторичны по значению.

Речь ведь идет о спасении человеческих жизней, человеческого достоинства и самосохранения государства. Ни в коем случае не следует создавать у террористов

иллюзию того, что государственная власть готова уступать. Это сразу же рождает у них желание продолжать вести террор. А, следовательно, ведет все к новым и новым жертвам.

Вышеуказанные цели оправдывают многие меры профилактики терроризма. Впрочем, все это обозначено для нормального государства, коим Россия в недавнем прошлом не являлась [18].

Иллюстрацией изложенного материала могут являться идеи известного израильского военного и политического деятеля Ариэля Шарона. В частности: «В основе военной доктрины Шарона лежал принцип уличной драки: чтобы победить, нужно ударить первым. Второй ее составляющей стал принцип неотвратимого возмездия, словно взятый из ветхозаветного «око за око». На любой теракт обязательно должен быть ответ» [19]. Но Россия (ельцинская Россия) не являлась Израилем. При Ельцине наша страна стала объектом террористических атак. *Слабого и глупого бьют*.

Складывающаяся в России ситуация в сфере борьбы терроризмом, по мнению ученого-терролога В.Е. Петрищева, с одной стороны, постоянно повышает роль органов безопасности в контртеррористической деятельности, а с другой стороны – требует безотлагательного создания общегосударственной гибкой, эффективной и всеохватывающей системы мер по противодействию нарастающей террористической угрозе. Такая система, как представляется, должна обладать свойством рефлексивно и адекватно реагировать на все изменения обстановки в сфере борьбы с терроризмом. «Порог чувствительности» данной системы на угрозы террористического характера и острота реагирования на них должны учитывать широкий спектр обстоятельств. Например, если речь идет о «горячей точке», где ведутся военные действия или вспыхнули широкомасштабные акции социального протesta и экстремистские процессы захватили значительные слои населения, чувствительность системы антитеррористических мер «загрублется», ее порог повышается, ответные антитеррористические (читай контртеррористические) меры государственных структур остронаправленны, массированы, осуществляются в основном жесткими методами и реализуются преимущественно спецслужбами, правоохранительными органами и иными «силовыми» структурами [20].

В то же время в спокойной, стабильной социально-политической обстановке порог чувствительности системы антитеррористических мер понижается и одновременно значительно расширяется поле *предупредительных, профилактических мероприятий*, нацеленных на выявление причин и условий, способствующих возникновению и развитию экстремистских и криминогенных процессов. В такой ситуации относительной стабильности значительно расширяется и спектр участников противодействия

террористической угрозе. Если роль спецслужб становится здесь менее заметной, то влияние просветительских учреждений, общественных организаций, церкви, средств массовой информации возрастает [21].

К великому сожалению, мы продолжаем жить в условиях войн и вооруженных конфликтов, непрерывных вспышек социальной, расовой, национальной и религиозной вражды, невиданного разгула терроризма, насилия, грабежа, обмана, технологических и экологических бедствий и других форм современной преступности. Человеческое сообщество нередко оказывается бессильным перед ней. И, тем не менее, заканчивая анализ проблем предупреждения терроризма, следует отметить:

- в современной России, а также целом ряде государств создана и действует система государственных мер по предупреждению терроризма независимо от его направленности, правовой основой которой являются нормативные акты в виде Федерального закона «О противодействии терроризму», указов президента и постановлений правительства;
- в борьбе с терроризмом наибольших успехов можно добиться, только сочетая меры социально-политического (профилактического) и специального предупреждения;
- низкая эффективность предупреждения терроризма обусловлена пока ненадлежащим взаимодействием государственных и правоохранительных органов как внутри страны, так и с аналогичными службами других государств. В связи с этим становится актуальным вопрос об усилении международного сотрудничества между государствами в борьбе с терроризмом.

Глава 4.

Роль и место средств массовой информации в противодействии терроризму и экстремистской деятельности.

Сложно переоценить ту роль, которую оказывают телевидение, радио, периодические печатные издания на общественную мысль, мораль, мировоззрение сегодня, в век информационного бума. Способность доносить любые сведения до миллионов и миллиардов людей за считанные часы делает средства массовой информации (СМИ) абсолютными чемпионами по оперативности и масштабности воздействия на человеческую аудиторию по сравнению с книгами, публичными лекциями и другими средствами, позволяющими канализировать процесс обмена информацией. Это воздействие становится еще более массированным, глубоким и эффективным, если СМИ являются рупором людей талантливых, владеющих пером и словом, умело сочетающихся в процессе контакта со своей аудиторией рациональную и эмоциональную составляющие преподносимой информации. В этой ситуации последняя воспринимается не только на уровне сознания, но и на более тонком, глубинном, психологическом подсознательном уровне, что гарантирует более полное ее усвоение и длительное воздействие на мировосприятие и поступки человека.

Эта способность СМИ быть эффективным средством формирования общественного климата давно подмечена, оценена и максимально используется людьми, пытающимися решать проблемы достижения своих политических, экономических, национальных, религиозных, социальных и иных целей опосредованным путем влияния на группы и слои граждан. Причем полярность этого влияния в зависимости от стоящих задач может быть и положительной и отрицательной. Ярким примером активного использования уникальных возможностей СМИ для достижения собственных целей незаконными, преступными путями является обращение к ним экстремистов и террористов, опирающихся в своей противоправной деятельности на различные ущербные регressive идеологические течения – сепаратизм, национализм, фашизм и др. [1].

Терроризм и средства массовой информации... Становятся ли действия террористов красивым информационным поводом для удовлетворения стремления СМИ к производству зрелища, или же само информационное общество и СМИ, как его главный инструмент, «провоцируют» стихию терроризма, живущего только тогда, когда его «освещают»? Жизненно важная проблема современности, требующая особого внимания всех и вся. И вот почему...

Печальные события 90-х годов прошлого столетия и начала века нынешнего указывают, что часто пострадавшим от этого тандема является государство, без вмешательства которого, в конечном итоге, все общество становится участником «реального шоу». Главный недостаток такого зрелища – человеческие жизни... Никакие новости не привлекают такого внимания и не являются столь «долгоиграющими», как вести о террористических актах. Средства массовой информации, особенно телевидение, делают террористические акты еще более устрашающими, ясно донося до зрителей весь их ужас. Это сильно увеличивает наше общее ощущение уязвимости и страха. Террористы знают это и активно используют СМИ в своих интересах, чтобы психологически поставить нас и правительства наших стран в положение защищающихся. В свое время М. Тэтчер сказала, что освещение в СМИ – кислород террористов [2]. Несколько позже «железная леди» добавила по этому поводу: «Террористы используют свободные СМИ для того, чтобы уничтожить свободу» [3]. Из этого следует, что отношения с общественностью есть важнейшее оружие террористов, а СМИ – главный инструмент использования этого оружия.

Таким образом, главной целью терроризма является общественное мнение, конкретно – его деморализация или изменение господствующих настроений. Поэтому терроризм имеет смысл в тех обществах, где велико значение публичного «общественного мнения». То есть *настоящим полем битвы для терроризма является общественное мнение, а сама человекоубийственная акция лишь средство*. Кроме того, должна наличествовать возможность оперативно влиять на общественное сознание (что стало возможным с появлением газет, а впоследствии – СМИ всех видов).

При освещении актов терроризма мы встречаем абсолютно различную систему взглядов на роль СМИ в данной работе, и в частности желания террористов, потребности властей, стремления журналистов. Террористы, правительство и СМИ видят функции, роль и ответственность СМИ при освещении событий, связанных с актами терроризма, с разных и порой противоположных позиций. Эти позиции определяют групповое поведение во время террористических инцидентов, часто давая тактическое и стратегическое преимущество террористам и терроризму в целом. Задача как властей, так и СМИ состоит в том, чтобы понять динамику этих позиций и разработать варианты политики, служащие общим интересам.

Что же нужно террористам от СМИ?

Они хотят привлечь к себе общественное мнение бесплатно, чего обычно не может позволить себе никакая иная группа населения. Любое освещение того или иного события на телевидении, радио и в прессе привлекает внимание мировой общественности к

существованию проблемы, которая требует решения. Интервью с террористом – всегда сенсация. Террористы заручаются сочувствием к их делу, если не к их действиям. Так, в качестве примера: военно-политическая деятельность чеченского полевого командира Хаттаба особенно активизировалась после того, как он попал в центр внимания российской и зарубежной прессы. Благодаря почти что PR-кампании этот неизвестный ранее в международных исламистских кругах боевик иорданского происхождения получил блестящую рекламу своей деятельности по ведению джихада против «неверных» в России, чем соответственно привлек внимание зарубежных спонсоров [4].

Можно не соглашаться с избранным террористами способом действия, но это не исключает сочувствия их страданиям и делу, за которое они борются. Общественности нужно помочь в понимании того, что их дело «справедливое» и что терроризм и насилие – единственный доступный им способ борьбы против превосходящих сил «зла». Здесь очень важны хорошие отношения с прессой, и нередко такие отношения формируются и культивируются в течение многих лет.

Террористы активно (и в ряде случаев не безуспешно) предпринимают попытки по вербовке и внедрению своих единомышленников и соратников в средства массовой информации, в особенности в телеграфные агентства (оперативное перемещение информации и возможность деятельно проводить разведывательную работу в своих террористических целях), а в отдельных случаях даже установить контроль над небольшими агентствами новостей, финансируя их. Примером может служить тот же Усама бен Ладен, который, по имеющейся информации, финансировал агентство новостей исламских экстремистов в одной из стран Персидского залива [5]. Террористы заинтересованы, чтобы пресса освещала результаты расследования и точку зрения специально созданных неправительственных организаций и исследовательских центров, которые могут являться ширмой для сбора средств в пользу террористов, вербовки новых членов террористических организаций и проезда исполнителей актов насилия (или для них «актов возмездия») в страну предполагаемого террористического акта. Одним из известных примеров является Центр международных и исламских исследований, финансируемый и контролируемый организацией «Палестинский исламский джихад». Другой пример – «Исламская организация Палестины» (ИОП) в Ричардсоне (штат Техас), финансируемая организацией «Хамас».

По данным заместителя секретаря Совета безопасности РФ В.Соболева "террористы не только активизируются, но и стараются освоить медийное пространство. Практически все террористические и радикальные организации в мире обзавелись своими сайтами в Интернете. Сейчас таких сайтов насчитывается почти 5 тысяч, а в 1998 году их было всего

12"[6]. Наиболее известные и жестокие террористы по степени узнаваемости уже вытеснили рок-звезд и именитых политиков. Достижение известности и публичности стало для радикальных лидеров одной из главных целей. При помощи вполне официальных СМИ руководителям боевиков нередко удается доносить до общественности во всем мире свои идеи и требования.

Наиболее известные и жестокие террористы по степени узнаваемости уже вытеснили рок-звезд и именитых политиков. Достижение известности и публичности стало для радикальных лидеров одной из главных целей. При помощи вполне официальных СМИ руководителям боевиков нередко удается доносить до общественности во всем мире свои идеи и требования.

В случае взятия заложников террористам крайне необходимо иметь как можно более полную информацию в отношении захваченных ими лиц (имена, административный, политический и иной ценностный уровень заложников), реакции государственных органов и правительства в отношении их акции, детали подготовки к силовым операциям по освобождению заложников и т.п. Все это в комплексе позволяет преступникам оперативно координировать свои планы, изменять требования, принимать новые решения. Не редки в данных ситуациях как инициативно (со стороны СМИ), так и по требованию террористов телерадиоинтервью главаря конкретной террористической акции и, в частности, по захвату заложников. Так как в данных случаях, хоть и при опосредованном общении с сообщниками, террорист может помещать ключевые слова, фразы, выполнять определенные жесты, о которых имеется предварительная договоренность с сообщниками, находящимися вне захваченного объекта. Это может быть единственным способом информационного общения с единомышленниками, расположенными вне досягаемости других средств коммуникации. Сам факт телевизионного показа также может нести определенную информацию.

Зная об этих своего рода уловках террористов, специальные службы, используя свой оперативный и административный потенциал и активную поддержку государства, запрещает либо корректирует интервью террориста (после тщательного анализа материала), исходя из реальной целесообразности мероприятия.

Однако вне оперативного внимания соответствующих органов и ведомств часто оказываются (или почти оказываются) печатные средства массовой информации. Примером этому могут служить события октября 2002 года в Москве на Дубровке. Там так именно и было. Возможно, кто-то посчитал, что в силу не такой оперативности освещения событий, как у телевизионщиков, информация прессы менее «полезна» террористам, так как не может анализироваться в реальном масштабе времени. Однако все (или почти все) газеты

имеют свои сайты, доступные для анализа из любой географической и территориальной точки. А в газетах есть информационные «вампиры сенсаций», находящие и собеседников, и позиции наблюдения для ажиотированного газетным патриотизмом изложения происходящих событий. Авторы статей на сайтах новостей, скорее всего, также получали свой материал из тех же источников, что и пишущие журналисты.

И слова собеседников, и увиденные сцены, трансформируясь в газетные и интернетовские материалы, несут немало информации, дублирующей, дополняющей, подтверждающей, определяющей тенденции, верифицирующей сведения, полезные террористам и их руководству для принятия, уточнения и реализации решений и действий. Особенно это важно в условиях, когда фактор неожиданности на стороне террористов, а темпы развития ситуации играют им на руку. Об усилении информационного значения Интернета говорят показатели лавинообразного роста нагрузки на информационные сайты, сайты телеканалов и СМИ. Кроме того, эти и подобные им сведения с завидной регулярностью озвучивалась радиостанциями, а боевики постоянно прослушивали радиоэфир с использованием «карманных» радиоприемников.

Здесь следует выделить, что любой журналист имеет право на получение информации. Однако в управлении есть такое негативное явление, как «устаревание информации». Не касаясь сути данного явления (это за рамками нашей работы), следует только отметить, что благодаря СМИ боевики «работали» без его осложняющего принятие решений влияния.

Пищущих журналистов было больше, чем телевизионных, как по соотношению общего числа тех и других, так и по соотношению один канал – одно издание. Они были более мобильны, не привязаны к техническим средствам и не ограничены особенностями их применения. В силу этого они чаще освещали ситуацию вокруг заложников и террористов глазами и устами большего числа людей, которых можно отнести к экспертам или знающим специалистам. И если телевизионщики и «припрятывали» какое-то количество сюжетов для последующих авторских фильмов, то пишущие журналисты «выливали» все, что добывали [7].

Сведения, получаемые из средств массовой информации, могут повлиять на повышение настороженности, степени боеготовности и спровоцировать боевиков на агрессивные действия в отношении заложников, а их внешнее руководство – на коррекцию действий для выполнения плана до конца. Широко известен факт, когда во время захвата лайнера авиакомпании «Люфтганза» в 1977 году находившиеся на борту террористы, узнавшие из радиорепортажа о том, что экипаж передает информацию об

обстановке в самолете наземным службам, расстреляли одного из пилотов – Юргена Бумана. В 1996 году боевикам движения «Тупака Амару», захватившим заложников в резиденции японского посла в столице Перу Лиме, именно из сообщений СМИ стал известен факт нахождения среди удерживаемых лиц брата президента страны, что создавало реальную угрозу для его жизни и дополнительные трудности для проводимой контртеррористической операции [8].

При захвате в 1990 году в колледже в Беркли (штат Каролина, США) 33 заложников террорист по телевизору наблюдал все действия полиции. А сообщение репортера о том, что «полицейские группы особого назначения окружили место происшествия» вызвало заявление террориста о «немедленном расстреле одного из заложников» [9]. Таким образом, иногда журналист, описывающий или показывающий хронологию развития драматического события, порой незаметно для самого себя может переступить через тонкую, почти неразличимую черту, за которой он превращается из обычновенного источника информации в соучастника преступления [10].

К сожалению, несмотря на то, что эти и подобные им факты широко известны, вся ситуация с точностью повторилась во время акта терроризма в Москве на Дубровке в октябре 2002 года. Итак, основной поток сведений, содержащих данные для оценки обстановки вокруг ДК, приходится на вторые сутки. Они имели форму сообщений, интервью, сценариев, собственных наблюдений журналистов и т.п., характеризующих возможности и намерения проведения боевой операции силовыми ведомствами. В них, в частности, сообщалось, что числа боевиков недостаточно, чтобы контролировать центральный и запасные выходы и коридоры; что в ДК огромные подвалы и к их обследованию привлечены диггеры; что их руководители приглашены в оперативный штаб «с двумя подробнейшими планами подземных коммуникаций в районе ДК»; что «два варианта обсуждаются, подземный предпочтительней»; что оперативные схемы давно разработаны, проникнуть в здание можно либо сверху, либо снизу; что «таким же способом, кстати, в здание могут попасть спецназовцы (террористов немного, они контролируют только зрительный зал)»; сообщалось также о действиях спецназа снаружи здания с характеристикой элементов вооружения, оснащения и тактики; что уже работают над разработками операции в Москве; что есть спецсредства, которые позволяют видеть и слышать все, что происходит в захваченном дворце культуры и что они уже применяются. Показывалось размещение на плане участка города с ДК ГПЗ и на крупном плане дворца мест расположения штаба операции, бронетехники, штаба силовых структур и группы «Альфа». Подтверждалась «опасения террористов» о якобы имевшей место попытке «начала штурма» с использованием врезки в теплосеть как «возможного способа

проникновения в здание ДК». Характеризовались ранжированные по критерию политических последствий и количеству жертв, но достаточно вероятные сценарии развития событий, имеющие предпочтительный центральный вариант, не благоприятный для террористов и их руководителей [11].

Отрицательным моментом является не само появление подобных информационных материалов, а то, что сведения, публикуемые в различных газетах, авторами которых являлись разные журналисты, находившиеся практически во всех местах зоны чрезвычайной ситуации, видевшие и слышавшие разных людей, контактировавшие и с управлением и с политическим звеном властных структур, с командным и рядовым составом силовых структур, будучи обработанными по единому контексту в сочетании с телевизионным изображением, обеспечивали вполне высокую вероятность прогноза развития ситуации, что в полной мере способствовало использованию получаемой из СМИ информации для оценки обстановки и уточнения своих планов. Комментируя события на Дубровке, тогдашний министр МВД Б.Грызлов отметил, что, "к сожалению, многие представители прессы выходили за рамки благородства, показывая проведение операции по спасению людей, и таким образом косвенно предупреждая об этом террористов"[12]. Появление же подобных материалов после завершения чрезвычайной ситуации даже полезно в связи с возможностью анализа для совершенствования системы безопасности государства и граждан.

Не может не вызывать протест «смакование» в репортажах подробностей и последствий терактов. Вспомним, например, сколько раз был показан таран здания Всемирного торгового центра в Нью-Йорке пассажирским лайнером. Такая позиция СМИ неизбежно наталкивает на мысли об эффективности подобных акций, что может стимулировать и порождать новые акты насилия.

Кроме того, информация об актах терроризма и, соответственно, о проведении спецопераций должна даваться в средствах массовой информации дозировано и только через уполномоченных представителей специальных служб и правоохранительных органов. В качестве примера, отношения СМИ и властей к подобным событиям, можно привести следующий. Если в Лондоне, после взрывов в метрополитене и маршрутных автобусах 7 июля 2005 г., были сразу же запрещены абсолютно все показы пострадавших от теракта – как в первые минуты, так и в последующие 10 дней, не было вызывающих ужас картинок даже после выздоровления людей, не было никаких контактов с жертвами, то российские телеканалы в страшные дни сентября 2004 г. (захват террористами школы в г. Беслане 1 сентября 2004 г.) просто соревновались друг с другом в том, чтобы показать наиболее шокирующие кадры. Многие английские газеты, а затем и издания всего мира

обошел снимок девушки в белой маске, скрывающей ее обожженное лицо. Би-би-си не выдавало в эфир изображения не только жертв, но их родственников, близких, коллег, минимизировало даже очевидцев событий. В первый день показали дым, идущий из шахты метро, искореженный автобус, а затем телекамеры как будто отъехали от места события метров на двести и рассказывали о нем уже только издалека. В Беслане же операторы и ведущие находились в самой гуще событий, показывали так беспощадно, что многие западные телекомпании, включая Би-би-си, запретили своим службам делать нечто подобное[13].

Характерно, что в Британии отсутствие информации, ее дозированность телевидение подавало как само собой разумеющееся. Даже главы государств, собравшиеся на заседании G8, вынуждены были смотреть размытые фотографии трагедии, снятые непрофессионалом на своем мобильном телефоне. Вопрос о том, показывать или не показывать теракт, был волевым образом изъят из сферы медиа и попросту табуирован. Никто не мог даже помыслить о том, чтобы говорить о камерах наружного наблюдения. Российские же СМИ стали досконально показывать все, что происходит в Беслане, убеждая всех, что государство обманывает людей и телезрителей. Эта же тема главенствовала и в дни траура[14].

Вместе с тем целый ряд журналистов выступает за чистоту в изложения материалов, правдивость и своевременную объективность информации. Так, репортер Ассоциации общественных информационных станций в Бонне Эберхард Плис предостерегал коллег от опасности «быть использованными» террористами в преступных целях. О необходимости повышения журналистской этики в деле освещения проблем терроризма говорил и редактор «Армейского радио» в Израиле Нахман Шелл, приводивший примеры безнравственного смакования некоторыми американскими корреспондентами деталей человеческих трагедий. Созвучно этим предостережениям и мнение российского военного аналитика Владимира Васильева, считающего, что «сообщение об инциденте должно быть кратким и сухим. Незачем смаковать жуткие подробности. О реальных трагических последствиях произошедшего достаточно знать соответствующим органам, близким и родственникам. Не более того». Помощник генерального директора Британской информационной компании в Лондоне Аллан Протхироу, признавая высокий технологический уровень американской журналистики, также отмечал нарушения с их стороны норм этики и стандартов хорошего вкуса в профессиональной деятельности [15].

Президент Международной академии телевидения и радио, господин А. Лысенко отмечал, - "Журналист должен быть эмоциональным и в то же время понимать, как отзовется его слово. Освещение событий во время терактов требует особой подготовки.

Нужно не только знать мусульманство, его корни, но и понимать задачи спецслужб. Правило первое: не навреди. Мешать специалистам во время работы – то же самое, что брать интервью у врача, который в этот момент делает открытый массаж сердца. Не навреди и тем, кто будет читать. Страх, который охватывает миллионы людей – это тоже оружие, психологическое. Он работает против нас "[16].

И все-таки террористы стремятся заручиться поддержкой СМИ с тем, чтобы нанести наибольший урон противнику. Это особенно характерно для тех случаев, когда террористы и мотивы их действий остаются не названными. Они хотят, чтобы СМИ распространяли панические настроения и страх, способствовали нанесению экономического ущерба, в частности за счет сокращения туризма, лишали людей веры в способность их правительства защищать их и в целом спровоцировать несоразмерно активную реакцию властей и населения на конкретные инциденты и на угрозу терроризма в целом.

Чего международные и государственные власти хотят от СМИ?

«Подобно тому, как террористы изо дня в день используют в своих целях средства массовой информации, – заметил Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, – нам следует ответить на брошенный ими вызов и их сюжетам, пронизанным ненавистью, противопоставлять сюжеты о жертвах; сюжеты об общинах, расколотых и подорванных террористическими актами; сюжеты о мужестве тех, кто, рискуя своей жизнью, занимается своей повседневной деятельностью; сюжеты о тех ценностях, которые отстаивает Организация Объединенных Наций» [17]. И Россия должна иметь средства массовой информации, которые помогают решению стоящих перед страной задач, а не просто зарабатывают деньги для себя, используются в незаконной конкурентной борьбе и потакают низменным инстинктам [18]. А в рассматриваемом случае власти хотят понимания, сотрудничества, сдержанности и лояльности в стремлении ограничить ущерб, наносимый террористами обществу, задержать, наказать, а при необходимости уничтожить лиц, ответственных за акты терроризма.

В частности:

– власти хотят, чтобы освещение событий в прессе работало на них, а не на террористов. Средства массовой информации должны поддерживать действия властей при осуществлении операций и по их требованию распространять информацию от их имени. Поэтому важная задача – изолировать террористов от СМИ, лишить их пропагандистской трибуны, за исключением тех случаев, когда это будет способствовать поражению террористов. Учитывая тяжесть последствий данного рода преступлений, правительство должно решительно выступать за целесообразность подачи или ограничения той или иной

информации. Примером тому является следующее... «Официальное руководство Чечни предприняло было попытки развязать информационную войну против России, которая так помогла ему выиграть первую войну» [19]. Однако «вторая чеченская война» отличалась от «первой» именно тем, что теперь Кремль взял под жесткий контроль освещение военных событий в средствах массовой информации. Благодаря этому резко снизилось возможное негативное восприятие чеченских событий населением.

Российские журналисты, привыкшие к вседозволенности во время «первой чеченской», были первоначально просто ошарашены. Потом притерпелись. А куда они делись бы [41]?

Критики второго российского президента писали: «Самой яркой сигнальной ракетой, которой Владимир Путин, сразу после захвата кремлевской высоты, выстрелил по неприятельским позициям российских журналистов, стала скандальная история с исчезновением корреспондента радио «Свобода» Андрея Бабицкого» [20];

– добиться того, чтобы СМИ заклеймили террористов как обычных преступников. У журналистов есть ряд простых и эффективных способов сделать это: правильно подбирать слова (например, называть террористов – террористами, а не повстанцами), не концентрироваться исключительно на текущих событиях, показывая действия террористов в определенной перспективе, не использовать непроверенную информацию и т.д. Тогда публикации материалов о террористах в средствах массовой информации практически не приводят к тому, что террористические организации приобретают новых сторонников или спонсоров. При этом, по мнению Брюса Хоффмана, известного эксперта в области антитерроризма, средства массовой информации не должны полностью запрещать допуск террористов в эфир или на страницы газет и журналов (но только не в условиях проведения конкретной силовой акции, связанной с освобождением заложников и т.п.). Однако задача СМИ – наглядно показывать угрозы и ложь, содержащиеся в выступлениях сторонников террора [21];

– когда разворачиваются террористические инциденты, власти стремятся контролировать доступ террористов к информации извне: ограничивать информацию о заложниках, предпринимаемых антитеррористических действиях и не представлять террористам информации, которая может им помочь. Показателен в этом направлении следующий пример. Так, по оценкам Исследовательской службы Конгресса США, особое значение приобретает кооперация между СМИ и властями во время кризисов, например захвата заложников. Пресса не должна информировать общественность и террористов о действиях и планах правоохранительных органов, избегать публикации особенно драматических историй родных и жертв заложников, чтобы не давать террористам дополнительных козырей в переговорах с властями. После разрешения кризиса СМИ не

должны сообщать о деталях проведенной операции. Кроме того, власти заинтересованы, чтобы СМИ в позитивном ключе описывали деятельность правоохранительных органов [22];

– исполнительные органы хотят, чтобы журналисты информировали их, если есть обоснованные причины полагать, что планируется акт терроризма или те или иные лица замешаны в террористической или иной насильственной деятельности. Кроме того, всячески обязывали и поощряли граждан сообщать правоохранительным органам и спецслужбам сведения и (или) выполнять или не выполнять действия, когда необходимость этого обусловливается проведением контртеррористических и иных оперативных и силовых мероприятий, созданием условий для успешного проведения этих мероприятий и снижением ущерба от дезадаптирующих и поражающих факторов чрезвычайной ситуации;

– после того как инцидент закончится, власти заинтересованы в том, чтобы СМИ тщательно контролировали профессиональные секреты, которые помогли в успешном проведении антитеррористических актов, а также тщательно контролировали информацию об успешном или неудачном опыте террористических актов с тем, чтобы другие террористы не воспользовались этим опытом То есть массмедиа в полном объеме прислушивались к рекомендациям силовых структур и старались не навредить их работе;

– власти хотят, чтобы СМИ вовремя устанавливали и сообщали в компетентные органы о попытках их дезинформации. Существует множество организаций и групп, которые по разным причинам и мотивам заинтересованы в распространении неточной или искаженной информации, и в первую очередь о возможных акциях терроризма;

– властные структуры в значительной мере заинтересованы в том, чтобы средства массовой информации создавали благоприятный имидж государственных учреждений (в том числе правоохранительных органов, специальных служб и других силовых структур, призванных бороться с терроризмом). Учреждения в необходимых случаях организуют утечку информации, помогая журналистам в публикации сенсации, повышающей имидж как журналиста, так и печатного органа. В свою очередь, журналисты должны быть готовы в реальном (иногда – в необходимом) свете освещать деятельность государственных учреждений;

– в интересах национальной безопасности государства либо при проведении конкретной оперативной, а тем более анти- или контртеррористической операции соответствующие структуры под эгидой («прикрытием») государственной власти через электронные (а при необходимости также и через печатные) органы проводят акции

распространения фальсифицированной информации, которая в значительной мере способствует предупреждению, нейтрализации и пресечению актов терроризма;

– государственные власти стремятся к тому, чтобы СМИ способствовали разрядке напряженности, а не усугубляли ее. Ибо у государства и папарацци гораздо больше общих целей, поскольку они равно заинтересованы в исключении актов насилия из жизни общества. И СМИ и власти одинаково заинтересованы в том, чтобы террористы не манипулировали средствами массовой информации.

Сохранение спокойствия в обществе и стране в целом должно быть одной из важных задач структур власти и средств массовой информации.

По этому поводу в своем докладе «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии» Генеральный секретарь Кофи Аннан 3 мая 2006 г. заметил: «Группы прибегают к тактике терроризма, потому что полагают, что эта тактика является эффективной и что большое число людей или по крайней мере те, от чьего имени они действуют, одобрят их действия. Поэтому наша главная задача заключается в том, чтобы уменьшить привлекательность терроризма для тех, кто мог бы его поддерживать. Для того чтобы ограничить круг тех, кто мог бы прибегать к терроризму, мы должны дать абсолютно четко понять, что ни одно дело, каким бы справедливым оно ни было, не может служить оправданием терроризму. Это относится и к законной борьбе народов за самоопределение. Даже это основное право, определенное в Уставе Организации Объединенных Наций, не оправдывает преднамеренное убийство или калечение гражданских лиц и некомбатантов» [23].

Здесь же следует отметить, что учитывая медиакратический смысл осуществления теракта, СМИ не могут быть посторонними и отстраненными наблюдателями дуэли террористической системы и контртеррористической структуры. Будучи по определению на стороне большинства, общества, СМИ должны позиционироваться однозначно на стороне контртеррористического фронта, а значит и государственных властей. В то же время это и не означает выполнения служебных функций у спецслужб или иных организаций, профессионально занятых профилактикой терроризма и борьбой с ним, т.к. в информационном обществе роль и функции СМИ слишком серьезны, чтобы быть простым транслятором той или иной позиции. Только в случае сознательной вовлеченности СМИ смогут сочетать свое естественное стремление к удовлетворению интереса общества относительно основных событий и социальную ответственность перед этим же обществом за его безопасность и защиту от насилия и актов террора. Иными словами, СМИ должны постоянно помнить о своих педагогических задачах. Зрители не только пассивно поглощают информацию, они формируются на ее основании. В этом аспекте СМИ в новой

ситуации должны уделять особое внимание психологическому, идейному и геополитическому просвещению людей. В свободном демократичном обществе речь, естественно, не идет о навязывании какой-то одной точки зрения. Задача СМИ проинформировать о существовании различных версий и вариантов идеологий и иных социально-политических моделей.

К чему стремятся СМИ, освещая действия террористов:

– любой орган средств массовой информации нацелен на то, чтобы первым сообщить о precedente. Только тогда это будет настоящей сенсацией. Устаревшие новости – уже не новости. Сейчас, в век жесткой конкуренции и современных средств связи, очень важно сообщать новости как можно раньше. Это и имидж журналиста и признание издания. А значит, почет, уважение, увеличение тиража и, соответственно, достойные финансовые вливания;

– каждый журналист стремится к полной свободе и независимости от воздействия властей, назиданий и «правок» своего руководства в освещении практической любой проблемы, а тем более того или иного сенсационного материала. При этом следует отдать должное, что все-таки значительная масса представителей пятой власти стремятся работать грамотно, разумно и точно, не поддаваясь на провокацию и, соответственно, не воспринимая дезинформацию, как бы сенсационны они ни были;

– стремясь защитить право общественности на получение информации, журналисты хотят иметь возможность действовать без риска и свободно. Во многих случаях речь идет не только о защите их законного права публиковать то, что они считают нужным. Речь идет и об их личной физической безопасности. Они хотят гарантii того, что не будут убиты в ходе операций или террористами за неблагоприятное для них освещение событий;

– средства массовой информации стремятся играть конструктивную роль в разрешении конкретных инцидентов, связанных с актами терроризма, и в первую очередь, если это не нанесет какого-либо ущерба их профессиональной деятельности и, соответственно, не идет вразрез с их профессиональными ценностями.

В нынешнем мире, мире высоких технологий и информации, терроризм принимает все более насилиственные формы (Нью-Йорк – сентябрь 2001 г.; Москва – Дубровка, октябрь 2002 г.; Беслан – сентябрь 2004 г. и т.д.) И при этом среди основных тенденций современности, определяющих отношения между СМИ, террористами и властями, выделяется проблема анонимности при совершении конкретных актов терроризма и иного рода насилия, а также участившиеся факты вооруженного нападения на журналистов и учреждения средств массовой информации. Анонимность терроризма выражается в том,

что никто не берет на себя ответственность за акт терроризма и не предъявляет никаких требований. Примеров тому масса, как в России, так и за рубежом. Это способствует распространению в электронных и печатных органах различного рода слухов и предположений, в то же время, делая их менее уязвимыми для обвинений в том, что они помогают террористам в достижении их целей. Тем не менее, расписывая террористические акты, СМИ могут способствовать выполнению таких задач террористов, как распространение страха, нанесение ущерба туристической индустрии и провоцирование резких ответных действий со стороны правительства, что в конечном счете может привести к ограничению свободы личности [24].

В этой связи старший криминолог Австралийского института криминологии Г. Вардлоу считает необходимым правительствам, законодателям и представителям СМИ определить свои взаимные права и обязанности с тем, чтобы выработать согласованную политику по недопущению террористов к СМИ, не покушаясь при этом на свободу слова. Грань эта является очень тонкой. Но даже в такой демократической стране, как США, гордящейся своими свободами, после терактов 11 сентября 2001 года 53% опрошенных против 39% считали, что право правительства подвергать цензуре сообщения СМИ по соображениям национальной безопасности важнее, чем право репортеров беспрепятственно освещать общественно значимые, с их точки зрения, события и факты. Одновременно 50% против 40% поддерживали право правоохранительных органов влиять на информационные потоки в ходе антитеррористической кампании [25].

Существует несколько возможных способов достигнуть более эффективной реакции правительства и СМИ на терроризм и не допустить того, чтобы СМИ непреднамеренно становились объектом манипуляции со стороны террористов. Можно выделить следующие способы: организацию постоянных совместных семинаров представителей СМИ и властей; создание Государственного центра информационного реагирования на терроризм, более широкое использование пулов СМИ, добровольное принятие основных принципов освещения событий, наблюдение за актами терроризма в отношении представителей СМИ. Каждая страна, борясь с терроризмом, должна иметь комплексную стратегию в области отношений с общественностью, причем в разработке и осуществлении этой стратегии СМИ отводится существенная роль. Исключительно важной представляется организация совместных семинаров по типу тех, что были организованы в Университете Джорджа Вашингтона и Технологическом институте в Холоне (Израиль), в ходе которых представители правительства и СМИ отрабатывали возможные действия правительства и стратегию освещения СМИ в учебных ситуациях, связанных с террористическими актами.

Одна из возможных мер со стороны государства – создание постоянного Центра информационного реагирования на террористические действия. В таком Центре по договоренности со СМИ можно создать пул быстрого реагирования на террористические акты, состоящий из руководителей телевизионных компаний, телеграфных агентств и представителей прессы. В этом случае представитель телекомпании в Центре будет координировать освещение террористических инцидентов. Во главе такого Центра может стоять представитель правительства (координатор информации по терроризму), который сможет перехватить инициативу в освещении события у той или иной террористической группы. Когда происходят такие инциденты, в США нередко случается, что информационный вакuum приводит к тому, что к моменту, когда государственные учреждения наконец договарятся и полностью согласуют стратегию освещения, правительство уже полностью упускает из своих рук инициативу. При освещении событий, связанных со взятием заложников, можно создать пул СМИ, который одновременно будет выпускать информацию [26].

Не остался в стороне от данной проблемы и Антитеррористический центр государств – участников Союза Независимых Государств. В ходе выполнения Программы государств – участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период до 2003 года (п.3.4), АТЦ СНГ было подготовлено письмо с предложением к компетентным органам государств СНГ высказать свои соображения по обозначенным вопросам с учетом наработанного опыта и специфических особенностей осуществления антитеррористических мероприятий.

Ответы были получены практически из всех органов безопасности государств СНГ, а также из Академии управления МВД РФ и Академии ФСБ России, что является доказательством важности данной темы и общей заинтересованности специальных служб и правоохранительных органов в разработке конкретных рекомендаций в этой области. В частности, это:

- создание на конкурсной основе долговременных теле- и радиопередач с привлечением видных журналистов (для повышения рейтинга), в которых осуществлять развенчание лидеров движений и организаций террористической направленности, компрометацию зарубежных общественных организаций и частных лиц, принимающих участие в финансировании терроризма;
- широкое задействование общественности в формах встреч, выступлений, школьных уроков и т.п., проводимых известными людьми, с целью ограждения населения от влияния террористической идеологии и информационной изоляции субъектов террористической и иной экстремистской деятельности;

- более широкое освещение результатов деятельности спецподразделений по борьбе с терроризмом и экстремизмом, информирование населения о принимаемых мерах в печатных публикациях, теле- и радиотрансляциях;
- непримиримая борьба со СМИ, каким-либо образом оправдывающими теракты, пытающимися придать терроризму героическую окраску, предоставляющими идеологам и лидерам терроризма трибуну для продвижения в массы своих программ;
- с целью формирования негативного общественного мнения к террористическим актам шире использовать имеющиеся фото- и видеоматериалы о последствиях совершенных терактов (но без ненужных подробностей или описания метода совершения теракта), а также о судебных процессах над террористами, для чего создавать базу таких материалов [27].

При всем указанном выше представителям средств массовой информации и их руководителям следует в первую очередь помнить о жизнях и благополучии людей, находящихся в «руках» преступников, и сотрудников спецслужб, предпринимающих попытки по их освобождению. «Не навреди» – вот что должно стать основной заповедью журналистов. Исходя из этого, журналист должен:

- не предпринимать никаких действий, которые реально и непосредственно могут подвергнуть жизнь заложников и потенциальных жертв еще большему риску;
- избегать прямых контактов с террористами, если это может подвергнуть еще большей опасности жизнь заложников и потенциальных жертв, а также создать угрозу жизни самого журналиста;
- проявлять особую чуткость к очевидцам событий как к источникам информации, в особенности, в отношении детей, женщин, пожилых, а также беженцев;
- избегать идентификации родственников и друзей заложников и потенциальных жертв без их согласия;
- помнить, что спасение раненых и пострадавших, а также освобождение заложников имеют приоритет перед правом информирования общественности;
- собирать, анализировать и сопоставлять информацию из всех возможных источников, согласовывая свои действия с правоохранительными органами только в том случае, если в результате действий журналиста жизнь заложников и потенциальных жертв могут быть реально и непосредственно подвергнуты опасности;
- не брать на себя роль посредника между террористами и правоохранительными органами;

-не предлагать террористам, заложникам, беженцам, другим вовлеченным в конфликт лицам предпринимать какие-либо действия для получения удачных видео- или фотокадров;

-не брать интервью у террористов во время совершения ими террористического акта;

-незамедлительно предать гласности ставшую ему известной информацию о готовящемся террористическом акте или об иной угрозе, исходящей от террористов[28].

Журналист должен быть особенно аккуратен и осторожен в подаче материала о террористическом акте и контртеррористической операции. И вот почему:

-полно и точно рассказывать о террористических актах и борьбе с терроризмом, чтобы тем самым содействовать открытым, информированным общественным дебатам, которые в любом случае необходимы для достижения долгосрочных решений проблем терроризма;

-стараться не стать рупором для выражения взглядов и программы действий террористов, памятуя о том, что акты терроризма никогда не могут быть оправданы никакими мотивами;

-избегать прямой трансляции интервью с террористами, в том числе по той причине, что такая трансляция может быть использована террористами для передачи тайных сигналов своим единомышленникам, находящимся вне зоны контртеррористической операции;

-стремиться к тому, чтобы изложение журналистом требований террористов было свободно от риторики и пропаганды терроризма; в частности, желательно, чтобы эти требования были перефразированы журналистом и сопровождены соответствующими правовыми комментариями;

-пытаться сохранить баланс между правом аудитории СМИ знать правду о подробностях террористических актов и правом обвиняемых в терроризме на беспристрастный суд;

-сопровождать сообщения о террористических актах точной информацией о фактической подоплеке событий; такие факторы как раса, вероисповедание, национальность или занимаемое положение террористов и их жертв следует сообщать только в тех случаях, если они имеют существенное значение; при этом нужно учитывать, что мировое сообщество отвергает связь терроризма с какой-либо конкретной религией, расой или национальностью, тогда как нетерпимость, дискриминация, неравенство, невежество, нищета и отчуждение служат плодородной почвой для международного терроризма;

-учитывать тот факт, что в целях искоренения терроризма мировое сообщество нуждается в глобальном и всеобъемлющем видении развития, базирующегося на соблюдении прав человека, взаимном уважении, межкультурном диалоге и уменьшении нищеты на основе справедливости, равенства и солидарности;

-не допускать монтажа фото - и видеоматериалов, который может исказить представление аудитории СМИ о реальных событиях;

-воздерживаться от неподобающей сенсационности и натурализма при показе жестокости и насилия со стороны террористов, уважая нравственные и религиозные чувства представителей аудитории СМИ и, прежде всего, проявляя должное уважение к страданиям жертв терроризма и чувствам их близких, дабы не усугублять их бес tactным освещением событий;

-при решении вопросов о публикации мемуаров террористов, учитывать опасность того, что подобная публикация может содействовать оправданию, героизации, романтизации или, напротив, банализации и преуменьшению опасности терроризма;

-защищать право общества быть информированным обо всех существенных для него сторонах терроризма и борьбы с ним, исходя из того, что любая стратегия борьбы с угрозой терроризма должна опираться в большей степени на уважение свободы информации и выражения мнений, чем на серьезные ограничения этих фундаментальных прав[29].

При работе в зоне проведения контртеррористической операции журналист должен принять необходимые меры по обеспечению собственной безопасности. Вот почему он должен:

-поставить в известность руководителя контртеррористической операции о своем намерении освещать события, если это не несет реальную и непосредственную угрозу установления контроля над действиями и публикациями журналиста, а следовательно, срыва его миссии;

-в случае, если от руководителя контртеррористической операции поступит предложение использовать журналиста как своего агента, отказаться от этого предложения как противоречащего миссии журналиста;

-иметь при себе и по первому требованию предъявлять редакционное удостоверение или иной документ, удостоверяющий личность и полномочия журналиста в зоне проведения контртеррористической операции;

-стараться укрыться при перестрелке; не разгуливать в зоне видимости террористов, так как даже в оптический прицел снайпер может не отличить журналиста от

участника контртеррористической операции, либо, напротив, выслеживать именно представителя СМИ;

-не брать в руки оружие и не надевать камуфляжную или иную форму, используемую участниками контртеррористической операции, за исключением случая, когда действия террористов реально и непосредственно угрожают безопасности журналиста; в этом случае журналист вправе самостоятельно решать свою судьбу и, либо попытаться остаться нейтральным наблюдателем, либо взять в руки оружие и вступить в бой;

-в случае захвата в заложники немедленно заявить о своей профессиональной принадлежности, не обещать выкуп, постараться передать в редакцию пленки и видеозаписи, сделанные в ходе работы, чтобы информация о захвате журналиста как можно быстрее дошла до редакции и правоохранительных органов[30].

Учитывая стремление СМИ находиться в центре событий, обеспечивая право общества на получение достоверной информации, журналистское сообщество разработало следующие методические рекомендации:[31]

1.СМИ и журналисты при работе в чрезвычайных ситуациях должны строго соблюдать действующее законодательство о СМИ и о борьбе с терроризмом.

2. Всегда иметь в виду, что сообщения в СМИ являются общедоступными, в том числе и для тех, кто намеренно создает критическую ситуацию. Их реакция на ваши сообщения может быть неадекватной.

3. Избегать детальных подробностей о действиях профессионалов, занятых спасением людей.

4. Исходя из того, что доступ к СМИ с целью изложения своей позиции в большинстве случаев является одной из главных целей террористов, журналистам необходимо:

-не брать у террористов интервью по своей инициативе;

-не предоставлять им возможности выйти в прямой эфир без предварительных консультаций с правоохранительными органами;

-помнить, что прямая трансляция может использоваться террористами для передачи условных сигналов сообщникам в других местах;

-быть готовыми в любой момент прервать прямую трансляцию с места события;

-не комментировать и не анализировать требования террористов на дилетантском уровне, без профессиональных консультаций;

-отдавать себе отчет в том, что заложники террористов являются и заложниками ситуации, в определенный момент превращающимися в инструмент давления и на государство, и на общественное мнение;

5. Не пытаться получить доступ к секретной информации спецслужб, проводящих контртеррористическую операцию. Невольно проговорившись, вы можете не только сорвать освобождение заложников, но и погубить многих людей, в том числе тех, кто идет на помощь.

6. Учитывать, что спасение людей важнее права общества на информацию. Прямо сообщать, что часть информации закрыта по соображениям безопасности.

7. Помнить о своей обязанности информировать общественность, а не сеять панику. Следить не только за смыслом сказанного, но и за тоном.

8. При освещении события не мешать работать правоохранительным органам, медицинским и иным службам, чья задача спасти людей.

9. Стремиться быстро оценивать степень важности информации и ее потенциальную опасность для развития ситуации:

-помнить, что мировое сообщество отвергает связь терроризма с факторами расы, религии и национальности;

-не стремиться намеренно оскорблять и унижать террористов, в руках которых жизнь заложников;

-не использовать непроверенные источники информации;

10. Быть тактичными и внимательными к чувствам родных и близких жертв терроризма.

11. Избегать излишней сенсационности и натурализма при показе жестокости и насилия, с уважением относиться к нравственным и религиозным чувствам своей аудитории.

12. Не допускать монтажа документальных материалов, при котором может исказиться или извратиться смысл происходящих событий.

13. Не предлагать лицам, вовлеченным в критическую ситуацию, предпринимать какие-либо действия для получения "удачных" фото- или видеокадров.

14. Не стремиться стать действующим лицом в критической ситуации. Не брать на себя роль посредника.

15. Если журналист оказался в числе переговорщиков, он должен воздержаться от собственных публикаций до разрешения кризиса.

16. Своевременно предупреждать официальные органы обо всех ставших вам известными планах проведения или развития террористических актов, даже если они представляются вам маловероятными.

Дополнением к изложенному следует считать моменты отражены в Рекомендации Института Пойнтера журналистам, освещющим критические ситуации в процессе их развития:[32]

- всегда имейте в виду, что те, кто спровоцировал кризис, имеют доступ к вашим сообщениям в СМИ и могут отреагировать на них, причинив еще больший вред;
- не ставьте под угрозу действия правительства и правоохранительных органов, сообщая слишком много подробностей, которые могут спровоцировать дальнейшие действия террористов;
- вы отвечаете за то, чтобы предоставлять людям информацию, а не поднимать панику. Тон ваших сообщений очень важен;
- освещайте событие активно и разносторонне, но не препятствуйте тем, кто отвечает за общественную безопасность и оказание медицинской помощи. Не мешайте правоохранительным органам в разгар кризиса;
- прямо сообщайте зрителям, читателям и слушателям, что из соображений безопасности некоторая часть информации может быть скрыта;
- тщательно взвешивайте ценность информации для публики и потенциальную опасность, которую эта информация может нести. Это особенно важно при работе в эфире в условиях разворачивающихся событий;
- боритесь с искушением стать действующим лицом в критической ситуации. Только в крайнем случае журналист может вовлекаться в происходящие события, получив на это согласие руководства и проконсультировавшись с квалифицированными переговорщиками;
- немедленно сообщите властям, если террористы звонят в редакцию. Переборите желание немедленно выдать эту информацию в эфир. Перед тем, как это сделать, обязательно проконсультируйтесь с правоохранительными органами;
- помните, что если вы что-то сделаете некорректно во время прямого эфира, это может мгновенно поставить под угрозу жизни людей или обострить и без того сложную ситуацию. За все сообщения в прямом эфире должен отвечать опытный руководитель. Будьте готовы в случае необходимости немедленно прервать прямую трансляцию;
- не делайте предположений о мотивах и личностях тех, кто ответственен на террористический акт. Не анализируйте и не комментируйте требования террористов;

- не публикуйте информацию из непроверенных источников. Если секретность переговоров спецслужб нарушена, их попытки разрешить кризис могут быть значительно затруднены;

- рассказывайте о кризисе своевременно и основываясь на фактах, но будьте очень осторожны при упоминании людей, оказавшихся жертвами. Если это необходимо сделать, отдавайте себе отчет, какое воздействие ваша информация окажет на родственников жертв.

Немаловажно в этом направлении рассмотрение этических принципов профессионального поведения средств массовой информации. Так, в США в 70-е годы до 80 процентов телевизионных показов содержали сцены насилия. Параллельно шли исследования, заказанные обеспокоенным обществом и государством. Слушания в конгрессе в 1980 году резко изменили отношение телевизионных магнатов и медиасообщества к тому, что и как надо показывать. Фильмы с насилием не перестали производить, но аналоги «Бригад» у них не идут по всем каналам в самое смотриальное время. Вот что могут сделать сами журналисты без всякого запрета. И кроме того, там действуют такие мощные лоббистские организации, как Телевизионный совет родителей, Комитет американских матерей в защиту детей от насилия на телеэкране. Они сообщают, какие телеканалы отходят от необходимых пропорций, показывая все больше и больше насилия. Эти данные публикуются. Таким образом, гражданское общество берет на себя функции контроля. И никто при этом на них не обижается. В большинстве других стран также существуют «добровольные» самоограничения руководства телеканалов, которые опираются на разного рода моральные кодексы...

В 1996 году целым рядом государств, такими как Австрия, Бельгия, Канада, США, а также Советом Европы были приняты общие принципы поддержания СМИ общественно-моральных норм. В полной мере это относится и к освещению террористических проявлений.

Не остались в стороне от процесса и российские журналисты. В октябре 2001 года Федеративный совет Союза журналистов России разработал проект Правил поведения журналистов, освещающих террористические акции и проведение контртеррористических операций. А в апреле 2003 года руководители ведущих российских СМИ подписали "Антитеррористическую конвенцию", которая представляет собой свод правил поведения СМИ в случаях террористического акта и контртеррористической операции. Данная конвенция устанавливает приоритетность в период теракта и контртеррористической операции спасения людей и права человека на жизнь по отношению к любым другим правам и свободам[33].

В частности, в ней отмечается, отмечается: "В целях обеспечения общества достоверной информацией средства массовой информации имеют право и обязаны содействовать открытому обсуждению проблемы терроризма, информировать общество о ходе контртеррористических операций, проводить расследования, сообщать людям информацию о реальных проблемах и конфликтах.

Вместе с тем, осознавая опасность, связанную с терроризмом, а также ответственность работы с информацией в этих условиях, мы считаем необходимым добровольно принять следующие правила поведения СМИ и обязуемся руководствоваться ими в своей работе:

1. Работники СМИ обязаны понимать, что в период теракта и контртеррористической операции спасение людей и право человека на жизнь первичны по отношению к любым другим правам и свободам.

2. В случае получения информации о готовящемся теракте или о его начале до обнародования данной информации журналист обязан сообщить ее руководству своего СМИ.

3. Журналисты должны иметь при себе и по первому требованию предъявлять редакционное удостоверение или иной документ, удостоверяющий личность и полномочия журналиста в зоне проведения контртеррористической операции.

4. Руководство СМИ обязано незамедлительно передавать в распоряжение оперативного штаба или официальных органов ставшую им известной информацию, которая могла бы быть использована в ходе антитеррористической операции.

5. Исходя из того, что доступ к СМИ с целью изложения своей позиции в большинстве случаев является одной из главных целей террористов, СМИ не должны:

- брать у террористов интервью по своей инициативе во время теракта, кроме как по просьбе или с санкции оперативного штаба;

- предоставлять террористам возможности выйти в прямой эфир без предварительных консультаций с оперативным штабом;

- самостоятельно брать на себя роль посредника (за исключением случаев, когда это санкционировано или сделано по просьбе оперативного штаба); если представитель СМИ оказался в числе переговорщиков, он должен воздержаться от собственных публикаций до разрешения кризиса;

- брать в руки оружие и надевать камуфляжную или иную форму; понимать, что, взяв в руки оружие, работник СМИ перестает быть таковым;

- предлагать террористам, заложникам, другим вовлеченным в конфликт лицам предпринимать какие-либо действия для получения удачных видео- или фотокадров;

- оскорблять и унижать террористов, в руках которых жизнь заложников.

6. СМИ должны:

- помнить, что прямой телевизионный и радиоэфир может использоваться террористами для передачи условных сигналов сообщникам в других местах;
- избегать детальных подробностей о действиях профессионалов, занятых спасением людей;
- быть тактичными и внимательными к чувствам родных и близких жертв терроризма; проявлять особую чуткость к очевидцам событий как к источникам информации;
- избегать излишнего натурализма при показе места события и его участников, с уважением относиться к нравственным, национальным и религиозным чувствам своей аудитории;
- быть внимательными к употреблению тех или иных терминов в освещении событий, нельзя идти на поводу у террористов, использующих выгодные для себя самоназвания;
- отдавать себе отчет в том, что заложники террористов являются и заложниками ситуации, в определенный момент превращающимися в инструмент давления на общественное мнение;
- избегать идентификации родственников и друзей заложников и потенциальных жертв без их согласия.

7. Освещая теракты и антитеррористические операции, нужно также:

- помнить о своей обязанности информировать общественность, а не сеять панику; следить не только за смыслом сказанного, но и за тоном;
- помнить, что сообщения в СМИ являются общедоступными, в том числе и для тех, кто намеренно создает критическую ситуацию;
- учитывать, что мировое сообщество отвергает связь терроризма с какой-либо конкретной религией, расой или национальностью;
- понимать, что информационные сообщения не должны содержать сведений, которые могли бы способствовать усилению позиций террористов, например, выступления в поддержку их требований.

Подобные жесткие требования могут распространяться исключительно на ситуации, связанные с непосредственной угрозой для жизни людей, и не могут распространяться на события политической, экономической или социальной борьбы, укладывающиеся в рамки Конституции.

8. СМИ могут сообщать своей аудитории, что часть информации закрыта оперативным штабом на время проведения контртеррористической операции по соображениям безопасности для сохранения жизни людей.

Характерно, что российские журналисты выступили еще с рядом предложений. К ним относятся:

- проведение силами мировой журналистской общественности под эгидой ООН и ЮНЕСКО международной кампании с целью формирования в общественном сознании активного неприятия терроризма;
- включение проблем разоблачения терроризма в учебные программы факультетов журналистики;
- разработка международных рекомендаций относительно вклада СМИ в борьбу с терроризмом [34].

ООН в лице его Генерального секретаря через пять лет как бы откликнулась на предложение российских журналистов. В частности, было отмечено: «Средства массовой информации, возможно, также захотят изучить опыт тех стран, которые приняли добровольные кодексы поведения журналистов, освещавших терроризм, в том числе, например, запрет на интервью с террористами. Организация Объединенных Наций готова сотрудничать в этом вопросе с журналистскими ассоциациями и организациями, отстаивающими свободу печати, в том числе путем созыва международной конференции для облегчения рассмотрения этого вопроса, если будет соответствующее желание. Со своей стороны, государства-члены должны уделять должное внимание необходимости принятия мер по обеспечению безопасности журналистов» [35].

Как СМИ, так и власти заинтересованы в том, чтобы СМИ не становились помимо их воли объектом манипулирования, направленного на достижение целей или применение методов терроризма. Но, с другой стороны, руководители государств не хотят, чтобы терроризм свел на нет свободу прессы, которая представляет собой одну из основ демократического общества. Эта дилемма не может быть полностью разрешена. С ней общество будет сталкиваться постоянно. И здесь взаимодействие между властями и СМИ является важным элементом стратегии, направленной на то, чтобы обуздить терроризм и отстоять демократию. «Средства массовой информации, – как заметил Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, – должны вносить важный вклад в усилия по привлечению внимания общественности к последствиям терроризма и его воздействию на жертвы и имеющейся в их распоряжении помощи с должным учетом права на частную жизнь и опасности повторного травмирования» [36].

Практикой повседневной жизни доказано, что терроризм – неотъемлемое приложение к свободе слова. Там, где средства массовой информации идеологически и политически монополизированы, терроризма быть не может. При «тоталитаризме» оппозиция и другие инакомыслящие формирования внутри страны и международные экстремистские группы

крайне редко прибегают к актам терроризма. И не потому, что слишком сильны специальные службы и могущественна политическая полиция. А дело в том, что отсутствует практическое значение данного преступного деяния. Об акте терроризма общество не узнает, или будет доведена самая неблагоприятная для террористов информация. Ведь смысл террористической акции в том, что ее политический эффект, а также влияние на общественное сознание значительно превосходят непосредственный урон от самого действия. Таким образом, не вызывает никаких сомнений, что взаимодействие властных структур (правоохранительных органов и специальных служб) с общественностью и СМИ в деле борьбы с терроризмом и иными проявлениями экстремизма на сегодняшний день является важной, очень значимой проблемой, требующей постоянного внимания. Тем более, что сфера средств массовой информации охватывает весь спектр воздействия на аудиторию: от информирования и обучения до убеждения и внушения. Сочетание знаний, духовных ценностей и социальных норм, которые тиражируются в процессах массовой информации, в систематизированном виде отражают господствующее в обществе мировоззрение. Будучи мощным орудием социального управления, регулирования отношений социальных групп и распространения культуры, массовая информация призвана стать важным элементом общественных отношений, оказывающих существенное влияние на их содержание и формы, на своеобразие идеологической, политической и иной пропаганды.

Глава 5.

Источники финансирования террористической деятельности в глобальном пространстве и некоторые подходы к их возможной ликвидации.

XX век убедительно доказал, что, какую бы политическую мотивацию ни выдвигали теоретики терроризма, его подоплека всегда носит экономический характер. Ибо конечной целью тех, кто проповедует и использует данного рода насилие, является изменение экономических отношений в обществе и перераспределение собственности. Подтверждением сего служит вековая история революционных движений по всему миру, где основополагающей финансовой составляющей жизнеобеспечения и активной деятельности, как лидеров, так и самого политического движения являлась «экспроприация собственности эксплуататоров». Ограбление финансовых корпораций, кредитных организаций, почтовых вагонов, магазинов и состоятельных людей, т. е. посягательства на собственность как государственную, так и частную, было достаточно распространенным явлением в практике революционных террористических групп по всему миру.

Террористическая деятельность в современных условиях тесно переплетена с экономикой. При этом речь идет не только о проблемах финансирования терроризма, но и о ее влиянии на условия деятельности хозяйствующих субъектов в различных отраслях, прежде всего, региональной экономики. Экономика терроризма является чрезвычайно секретной сферой, террористы стремятся максимально скрыть свои экономические связи и ресурсы, что делает проблему их изучения чрезвычайно сложной. Прежде всего, это относится к источникам финансирования террористических организаций и террористической деятельности.

Таким образом, активность любой террористической организации напрямую и в первую очередь зависит от источников и объемов его финансирования. Поэтому одним из условий успешной борьбы с терроризмом является ликвидация его финансовых источников. Характерно, что в докладе России о выполнении резолюции 1373 СБ ООН о борьбе с международным терроризмом говорится: «Финансирование терроризма – самое его уязвимое место. Надежно перекрыть каналы его финансовой подпитки – значит нанести сокрушительный удар по всей инфраструктуре терроризма» [1]. Страны – участницы ЕС вообще заявили о том, что перекрытие ресурсов финансирования терроризма является одной из ключевых задач Европейского союза [2]. А в совместном заявлении президента РФ В.В. Путина и председателя Европейского совета Г.

Верхофстадта на саммите Россия – ЕС в Брюсселе, состоявшемся через 3 недели после атак на Нью-Йорк и Вашингтон, говорится: «Мы будем решительно действовать в целях блокирования любого источника финансирования терроризма» [3].

Вместе с тем, к великому сожалению, до настоящего времени данный вопрос в должной мере субъектами контртеррористической деятельности не отработан и далеко не всегда применяется на практике. При этом в настоящее время отчетливо прослеживается тенденция перечисления финансовых средств организациями различного толка тем группировкам или движениям, которые действуют в конфликтных регионах с благоприятными условиями для упрощения позиций террористов и достаточно большими запасами природных и людских ресурсов (Юго-Восточная и Центральная Азия, Северный Кавказ, Северная Америка, Африка, Балканы). При этом в качестве обосновывающего постулата руководство террористов выдвигает перед своими сторонниками тезис о необходимости «исламской экспроприации» собственности государств «неверных». Тем самым подводится идеологическая база для территориального передела, а также передела собственности в различных регионах мира.

Все это происходит на фоне принятой резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН еще 9 декабря 1999 года *Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма*, где говорится:

Государства – участники настоящей Конвенции, принимая во внимание цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций, касающиеся поддержания международного мира и безопасности и поощрения добрососедских и дружественных отношений и сотрудничества между государствами, будучи глубоко обеспокоены эскалацией актов терроризма во всех его формах и проявлениях по всему миру,

учитывая, что финансирование терроризма является предметом серьезной озабоченности международного сообщества в целом,

отмечая, что количество и тяжесть актов международного терроризма зависят от финансирования, к которому террористы могут получить доступ,

отмечая также, что в существующих многосторонних правовых документах такое финансирование конкретно не рассматривается,

будучи убеждены в настоятельной необходимости крепить международное сотрудничество между государствами в деле разработки и принятия эффективных мер по недопущению финансирования терроризма, а также борьбе с ним путем преследования и наказания совершающих его лиц,

договорились о нижеследующем:

Любое лицо совершают 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:

- a) какого-либо действия, представляющего собой преступление согласно сфере применения одного из договоров, перечисленных в приложении, и содержащемуся в нем определению;
- b) любого другого действия, 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 действия 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.

Конвенция принята семь лет назад. По состоянию на 23 апреля 2006 года участниками указанной Конвенции были 153 государства. После нападения 11 сентября 2001 года к ней присоединились 149 государств. Для ее вступления в силу по-прежнему не хватает 38 государств. По этому поводу Генеральный секретарь ООН в мае 2006 года настоятельно призвал все государства-члены, которые еще не присоединились к Конвенции, сделать это и полностью выполнять ее положения без каких-либо изъятий [76]. Тем ни менее, несмотря на то, что документ принят практически правительствами всего мира, финансирование терроризма продолжается, и далеко не в сторону его уменьшения. 8 ноября 2005 года в Вене на заседании «круглого стола» в Российском центре научного и культурного сотрудничества заместитель начальника Центра общественных связей ФСБ РФ Николай Захаров заявил, что в финансировании терроризма на территории России участвуют 60 международных исламских экстремистских организаций, около 100 иностранных коммерческих фирм и 10 банковских групп [4].

Террористы получают финансовые средства самыми разными способами, в том числе переводя средства, как по официальным, так и неофициальным каналам. В то время, как некоторые террористические группы могут финансировать свою деятельность за счет доходов от выращивания наркотиков и торговли ими, действующие в рамках децентрализованных сетевых структур террористы, которые раньше получали денежные средства по официальным каналам из законных в иных отношениях источников, таких, как частные предприятия и благотворительные организации, начинают переходить на

методы, которые труднее контролировать. Например, использовать денежных курьеров [5].

Выделим и рассмотрим основные финансовые источники терроризма более подробно.

Непосредственная уголовная преступная деятельность самих террористических организаций (финансовые махинации, похищение людей и захваты заложников, ограбления, рэкет). Так, только в одном 1971 г. суммарная стоимость изъятых РАФ у «эксплуататоров» средств составила 2 млн марок. Боевики французского «Прямого действия» за 1979–1981 гг. пополнили ограблениями бюджет своей организации на 100 млн франков. Аналогично действовали португальские «Народные силы 25 апреля», галисийские маоисты из испанской «Группы патриотического антифашистского сопротивления 1 октября». Практика «экспроприации экспроприаторов» пришла по вкусу и итальянским леворадикальным организациям, в числе которых «Партизанские группы действия» и «красные бригады». Следует отметить, что итальянские террористы, вероятно, были самыми целеустремленными и настойчивыми среди своих западноевропейских единомышленников. Всего за одиннадцать лет (1972–1982) им удалось мобилизовать на свою революционную деятельность около 200 млн долларов. Не отставали от них радикальные сторонники левых идей в США, в латиноамериканских и азиатских странах. Таковы американские «Везермены», бразильский «Авангард революционной армии» и аргентинская «Революционная народная армия», уругвайское «Движение национального освобождения», чилийское «Молодежное движение Лаутаро», иранские федаины, Рабоче-крестьянская партия Турции и турецкая Революционная народная освободительная партия. Обращает на себя внимание, что латиноамериканские левые экстремисты, вставшие на путь профессионального терроризма, активно прибегают к рэкету в виде «революционного налога» на местный частный капитал, иностранные компании, работающие на «их» территории. Наибольшее распространение такая практика получила в Перу в лице Революционного движения Тупак Амару и организации «Сендеро Луминосо». В Колумбии большую активность в этом направлении проявляли Национальная армия освобождения и Революционные вооруженные силы Колумбии [6].

Обычным явлением стали похищения богатых граждан в странах Латинской Америки. Этим преступным промыслом занимались такие организации, как колумбийские Национальная армия освобождения и Революционные вооруженные силы Колумбии, перуанское Революционное движение Тупак Амару и группа «Национальное революционное единство Гватемалы». Объектами похищения становились местные крупные и средние предприниматели, сотрудники известных зарубежных компаний, иностранные дипломаты и туристы, прежде всего американские. На рубеже 60–70-х годов

действовавшее на территории Уругвая Движение национального освобождения даже создало подпольную «народную тюрьму», в которой ожидали освобождения многие влиятельные заложники. Среди них был генеральный консул Бразилии А. Диас, освобождение которого стоило четверть миллиона долларов, известный политик Уписес Перейра Реверболь и министр сельского хозяйства Фрик Дэви. Столь же масштабно действовала аргентинская «Революционная народная армия», в числе пленников которой в 70-е годы фигурировали служащие иностранных корпораций ФИАТ, «Кодак», «Акрос Стил», «Компании Айерсона» и «Эксон». Свобода каждого из них принесла террористам от 1 до 14 млн долларов. Самый большой выкуп был получен «армейцами» в 1979 г. Он составил 40 млн долларов. Несмотря на гигантский размах похищений, любая страна Латинской Америки уступала «пальму первенства» в этом преступном бизнесе Ливану. Он пережил настоящий бум взятия в заложники иностранных граждан в конце 70–80-х годов. Нередко условием освобождения заложников были политические требования. В то же время международные террористы соглашались и на простой выкуп, делая деньги даже на передаче родственникам трупов убитых заложников [7].

По информации, опубликованной в СМИ, только на похищениях людей в 2003 году террористы заработали до 200 млн. долларов. По словам генерального секретаря Интерпола Рональда Ноубла, доходы от выпущенных без лицензии компакт-дисков, запчастей автомобилей и другой фальсифицированной продукции также направляются на финансирование террористической деятельности. Связи между нелегальным изготовлением и продажей товаров и террористическими группировками были подтверждены в Ливане, Северной Ирландии и Колумбии. Объём торговли фальсифицированной продукцией составлял 450 млрд. долларов в год.

Террористы не пренебрегают и другими криминальными способами получения доходов. Например, широкое освещение в американских СМИ получило так называемое «сигаретное дело». В 1996-2000 годах группа жителей США, связанные с организацией «Хезболла», использовали наличные деньги для приобретения сигарет в штате Северная Каролина, где налог на одну пачку сигарет составлял 5 центов. Общая сумма сделки составила 8 млн. долл. После этого они перепродали всю партию сигарет в штате Мичиган, где налог составлял 75 центов. Уклонившись от налогов, преступники оставили себе разницу в цене сигарет, которая по приблизительным оценкам составила 1,5 млн. долл. Часть этих средств была переведена террористической организации.

Для «отмывания» криминальных доходов террористические организации, подобно организованным преступным синдикатам, создают прикрытия в виде вполне легальных бензоколонок, супермаркетов, транспортных и прочих компаний. По данным экспертов,

до 70% всех средств террористы получают из легальных источников. В результате терроризм приобретает черты мафии, и борьба «за идею» частично вытесняется борьбой за «большие деньги». При этом необходимо учитывать, что если с «идейными» террористами можно искать и находить какие-то компромиссы, то с мафиозными террористами они принципиально невозможны. Мафиозный характер приобретают сейчас в различной степени все разновидности терроризма.

Особая региональная модель внутреннего самообеспечения террористической деятельности сформировалась в Колумбии. В Колумбии действуют две основные повстанческие организации - «Революционные вооруженные силы Колумбии» и «Национальная армия освобождения». По некоторым данным, их численность достигает 20 тыс. человек, что примерно соответствует численности колумбийской армии. Повстанцы контролируют около трети территории страны (в основном сельские районы). Кроме регулярной армии и партизан в стране действуют частные «эскадроны смерти» и наркокартели. Страну захлестнула гражданская война. Ежегодно в Колумбии гибнет несколько тысяч человек, причем 2/3 из них – гражданское население.

По экспертным оценкам, доходы повстанцев Колумбии достигают 600 млн. долл. в год, что соответствует прибылям крупнейших национальных корпораций. С начала 1980-х годов партизаны систематически собирают «дань» с наиболее процветающих сфер экономики Колумбии. Сейчас едва ли не все экономические субъекты выплачивают повстанцам-рэкетирам определенные «налоги» за безопасность своей деятельности. Отказ платить может закончиться похищением бизнесмена или членов его семьи.

Похищения являются и самостоятельный источник доходов «революционеров». Сегодня на Колумбию приходится около половины всех похищений людей в мире. Для РВСК похищения людей – третий по значению источник дохода после контроля над наркотиками и вымогательства, а для НАО – второй после вымогательства. От индивидуальных похищений эти организации стали переходить к массовым. 30 мая 1999 года НАО в одной из церквей Кали захватила сразу 150 человек. Кроме этого, террористы обогащаются за счет контроля за выращиванием, производством и переправкой наркотиков – кокаина и героина. На контролируемых ими территориях наркоторговцы открыто занимаются своим бизнесом, выплачивая «революционерам» налоги за покровительство.

Колумбийский пример, когда террористические организации образуют «государство в государстве», исключителен, но не так уж уникален. По некоторым данным, ФАТХ имеет годовой бюджет в 7–8 млрд. долл., что вдвое больше, чем ВНП Иордании. Большинство других террористических организаций имеют более скромные

доходы: так, на конец 1990-х бюджет Ирландской республиканской армии оценивали в 3,5 млн. долл. в год, «Тигров освобождения Тамила-Илама» – 82 млн. долл.

По данным Всемирного банка, незаконные финансовые операции, часть которых осуществляют террористические организации, составляют от 2 до 5% от мирового валового продукта, то есть примерно 600 млрд. – 1,5 трлн. долл. в год. Оборот международной наркоторговли составляет 300 - 500 млрд. долл., торговля людьми и оружием - 150 - 470 млрд. долл. Доход от совершения компьютерных преступлений достигают 100 млрд. долл. в год.

Одним из главных источников финансирования чеченских сепаратистов являлась их криминальная деятельность на территории России. В прессе отмечалось, что финансовая помощь боевикам поступает от крупных российских предпринимателей-чеченцев. Многие из них, пользуясь тем, что российские правоохранительные органы не имели возможности контролировать обстановку в Ичкерии, многие годы беспрепятственно получали через нее товары. Попав, таким образом, в зависимость от бандитов, они теперь вынуждены раздавать долги. Используется и открытое勒索, жертвами которого становятся работающие в России бизнесмены-арабы. Так, у гражданина Сирии Мухаммеда Харнуфу, совладельца российско-сирийского предприятия в Москве (от российской стороны в управлении фирмой выступали чеченцы), под угрозой физической расправы над ним и членами его семьи потребовали 600 тысяч долларов [8].

Опасную тенденцию в этом направлении представляет также сращивание исламских экстремистских структур с организованной преступностью, в том числе через вполне официально действующие исламские неправительственные организации. Это позволяет террористам получать в виде пожертвований и непосредственной «дани» от откровенного рэкета значительные финансовые ресурсы, «отмывать» полученные средства для создания собственной экономики, которая, по их замыслу, призвана стать основой будущего «единого исламского государства Великий Халифат».

К числу самофинансирования терроризма относятся всевозможные мошеннические действия и хищения. Достаточно вспомнить по этому поводу серии преступлений, связанных с банковской проблемой авизо, в результате которых в 1991–1992 годах Чечня вытащила из кармана России 400 миллиардов рублей [9]. Из других источников следует, что в 1993–1994 годах в дудаевскую Чечню «по недосмотру» чиновников Центробанка России ушло по фальшивым авизо в общей сложности более 2 млрд долларов. Нетрудно предположить, что эти деньги были использованы в основном на террористические действия, а кто-то из высших сотрудников банка получил неплохую долю... [10]. И еще – бывшие руководители коммерческого банка «Прима-банк» были привлечены к уголовной

ответственности по статьям УК РФ – «Мошенничество» и «Присвоение чужого имущества». Как сообщил в декабре 2004 года глава ФСБ Николай Патрушев на встрече с руководителями ведущих российских СМИ, бывшие руководители банка П. Усманов, М. Баркинхоеv, М. Гатиев обвинялись в получении заведомо невозвратных кредитов на сумму более 72 млн рублей. Эти средства впоследствии использовались для финансирования террористической деятельности. Совместно с МВД России сотрудники ФСБ пресекли деятельность одной из московских фирм, причастной к хищению бюджетных средств в особо крупных размерах и подозреваемой в финансировании бандформирований, действующих в северокавказском регионе, – сообщил дополнительно Н. Патрушев [11].

Дополнительно по этому поводу следует отметить, что созданные и финансируемые лидерами боевиков террористические группы совершают различного вида преступления с применением огнестрельного оружия и взрывчатых веществ. Награбленное имущество и денежные средства поступают в своеобразные фонды материальной помощи этого преступного мира.

Финансовые поступления от незаконной торговли наркотиками, оружием. Наркотики и оружие являются, конечно, самым подходящим товаром для получения тысячепроцентных прибылей. Можно с уверенностью говорить о том, что мировой рынок наркотиков, составляющий, по оценкам экспертов, не менее 200 миллиардов долларов в год, стабильно отчисляет «комиссионные» в пользу мирового терроризма. Первый заместитель начальника управления по борьбе с терроризмом ФСБ РФ Владимир Кулешов в ноябре 2005 года отметил, что основой финансирования международного терроризма являются средства, получаемые от незаконного оборота оружия и наркотиков [12].

В последние десятилетия важным каналом поступления финансовых средств на «освободительные цели» «тамильских тигров», корсиканских сепаратистов, алжирских и ичкерийских поборников «чистого ислама», боевиков Курдской рабочей партии, албанской Армии освобождения Косово и филиппинской Новой народной армии стала незаконная торговля наркотиками, включая их поставку в страны Европы и США. Наркобизнес стал «визитной карточкой» террористических организаций Колумбии и Перу. При этом процесс достижения договоренностей о разделе доходов протекал очень сложно и болезненно. Колумбийские Движение 19 апреля, Национальная армия освобождения и Революционные вооруженные силы Колумбии, а также перуанская «Сендеро Луминосо» в качестве средства взимания «революционного налога» с наркомафии использовали вооруженный ракет и похищение ее руководителей и членов их

семей. За часть прибыли от наркотрафика латиноамериканские «революционеры» оказывают преступным картелям услуги по охране плантаций коки, секретных лабораторий и складов, отвлечению сил полиции и армии от борьбы с наркопроизводителями. Наиболее успешными в этом «договорном процессе» оказались Революционные вооруженные силы Колумбии и перуанские последователи «Светлого пути», которые помимо оказания платных услуг сумели организовать свой бизнес на наркотиках, начиная с возделывания коки и кончая поставками кокаина в США, Канаду и Европу [13].

В 90-е годы произошло срашивание экстремистских организаций с наркобизнесом в Центральной Азии. Исламский экстремизм в Центрально-Азиатском регионе уже пропитан наркотиками. Однако сегодня тезис о наркоторговле как одном из основных источников финансирования террористов, видимо, нуждается в корректировке. Это же относится и к утверждению о том, что наркомафия в Ферганской долине пытается использовать местных исламистов (Исламская партия Туркестана, Исламская партия освобождения – «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами» и др.) для дестабилизации религиозно-политической обстановки в регионе. Складывается гораздо более опасная ситуация. Уже сегодня наркобизнес, как один из наиболее доходных видов криминальной экономической деятельности, подминает под себя местные группы религиозных экстремистов. Фактически мировая наркомафия прямо или опосредованно ставит центральноазиатских исламистов себе на службу. Отдельные группы религиозных экстремистов, работающих на наркографик в этом районе, уже обладают такой современной материально-технической базой, которой позавидовали бы не только многие борцы за дело «джихада», но и некоторые местные спецслужбы [14].

Незаконный рынок оружия несколько меньше, но тоже способен поддерживать на «плаву» террористические группы и организации.

Финансирование заказных проектов со стороны крупных международных корпораций.

Тerrorизм оказывает большое влияние на формирование экономического (инвестиционного и др.) климата в том или ином регионе. Многие крупные региональные проекты выбираются с учетом наличия террористической опасности. Активизация террористов может оказаться значимым фактором в решении вопроса о выборе того или иного маршрута газопровода. Террористы могут перенаправить потоки международных туристов. Там, где экономические интересы исчисляются в крупных суммах, легко могут быть найдены средства на финансирование террористов.

Следовательно, корпорации могут быть заинтересованы либо в устраниении конкурентов, либо в изменении бизнес-климата в каких-то регионах мира. То есть нынешние, интернациональные по своему составу формирования террористов берут «заказы» на исполнение подрывных акций, дестабилизацию ситуации в отдельных странах и регионах. В подобных случаях установить заказчиков становится так же сложно, как и раскрыть обычные «заказные» убийства, имеющие под собой криминально-экономическую основу. Однако практика государственной поддержки международного терроризма уже неспособна полностью отразить происходящий процесс. На арене все чаще возникают тени служб безопасности крупнейших транснациональных корпораций, которые не стеснены госбюджетом, свободны в кадровом отношении (нанимают лучших отставников государственных спецслужб), своевольны в действиях (не подчинены правительству, не подотчетны парламентам). Они лишь выполняют волю капитанов крупного бизнеса.

О стоимости и «экономической эффективности» действий террористов можно сказать следующее. Захваченный израильскими спецслужбами боевик-самоубийца из организации «Хамас» Хассан Саламе на допросе заявил, что стоимость подготовки одного теракта с участием самоубийцы обходится в 1,5 тыс. долл. На подготовку террористических актов 11 сентября, в результате которых погибло около 3 тыс. человек, «Аль-Каида» затратила 400-500 тыс. долл. Ущерб от этих терактов оценивается в 135 млрд. долл. В результате теракта мировой ВНП понизился на 1%. На организацию взрыва ночного клуба на курортном острове Бали в октябре 2002 года, в результате которого погибло 202 человека, было потрачено лишь 35 тыс. долл. Ущерб, нанесенный этим терактом туристической индустрии Индонезии, оценивается в десятки миллионов долларов.

Вспомним примеры того, как террористическая деятельность исламистов в том или ином регионе вносила кардинальные корректизы в планы по строительству газо- и нефтепроводов, берущих начало в Центральной Азии. Один из них связан с резкой интенсификацией боевых действий «армии Масхадова» в период выбора маршрута нефтепровода к Черному и Средиземному морям, минуя российскую территорию. То есть из-за прокладки трубопровода через Северный Кавказ «пропускная способность» российских экспортёров нефти возрастала бы на 1 миллион баррелей в день (примерно 10 миллионов тонн в год). А это означает – лишние 7 миллиардов долларов годовой прибыли, которую получила бы Россия и не получили «другие». Поэтому принципиальные интересы этих нефтепромышленников состояли в том, чтобы как можно глубже дестабилизировать обстановку на Северном Кавказе с помощью терроризма – это

самое удобное средство. На него не было жалко потратить несколько процентов от возможного выигрыша, какие-нибудь «жалкие» сто-двести миллионов долларов... [15]. Второй случай касается проектов прокладки нефте- и газопроводов через территорию Афганистана к пакистанскому побережью Индийского океана. Эту идею поддержали многие заинтересованные иностранные компании, прежде всего американская «Юнокал» и саудовская «Дэлта». С началом обсуждения деталей этого проекта «совпало» возникновение и триумфальное шествие по афганской территории движения «Талибан», позже обвиненного во всех смертных грехах, включая поддержку международного терроризма. В этом контексте представляются интересными указания некоторых экспертов на «заказной» характер террористической деятельности чеченских незаконных вооруженных формирований. Так, доцент Российского государственного гуманитарного университета Давид Фельдман отмечает: «Есть мнение, что за организаторами террористических акций (чеченцев) стоят политики и бизнесмены. Допустим, кто-то заинтересован в том, чтобы в определенных российских нефтегазовых регионах не было стабильности. Следовательно, он профинансирует диверсии. Как можно справиться с подобными террористами? Либо уничтожить, либо предложить им другой, не менее прибыльный бизнес» [16].

Таким образом, складывается ситуация, когда влиятельные международные коммерческие структуры не без государственной поддержки ряда государств, прямо или косвенно, тайно или явно используют терроризм в качестве средства, обеспечивающего получение экономических преимуществ, ведение недобросовестной конкуренции и установление контроля над природными ресурсами суверенных государств. При этом международные террористические организации, умело пользуясь складывающимся положением, значительно усиливают свои позиции в регионе.

Терроризм сам превращается в прибыльный бизнес. 90-е годы прошлого столетия дают богатый материал о планомерном перетекании «воинов ислама» из одной «горячей точки» мира в другую. Подтверждением этого могут служить кровавые конфликты на территории бывшей Югославии, в странах Центральной Азии и Чечне, в индийском Кашмире и Афганистане. Последним примером может служить начало «священной войны» в Ираке, куда хлынул поток эмиссаров практически всех боеспособных радикальных исламских организаций и группировок из стран Ближнего и Среднего Востока, Юго-Восточной Азии. За считанные месяцы американской оккупации Ирак превратился из страны с нулевой степенью террористического риска в зону повышенной угрозы для остального мира.

Нельзя игнорировать и тот факт, что интересы сохранения нестабильности в Ираке, а значит, выведение из торгового оборота иракской нефти заставили спонсоров из ряда нефтедобывающих арабских стран увеличить финансирование борьбы «моджахидинов» против «янки» – «врагов ислама». Одним из следствий этого стало возрождение в постсадамовском Ираке прежде почти уничтоженных местных и региональных исламских фундаменталистских объединений («Братья-мусульмане», радикальные шиитские группы). Одновременно с этим появились возможности для создания новых, более «модернизированных» в области идеологии и тактики борьбы организаций исламистов. На рынке экстремизма в Ираке возникли обширные ниши для любых радикалов. По всему миру разбросаны сотрудники разрушенных, но до конца не уничтоженных иракских спецслужб (внешней разведки, контрразведки, службы безопасности партии «Баас», тайной полиции и др.). Их возможности, скорее всего, могут быть полезны не только организаторам антиамериканского сопротивления в Ираке. Часть из них, видимо, вместе со своей агентурой будет трудоустраиваться в нелегальные структуры, связанные с международным терроризмом [17].

Получение помощи от государственных органов.

Важным источником финансовых ресурсов для региональных террористических организаций является помощь стран, преследующих цели дестабилизации политической обстановке в регионе. Выступая, по сути, инструментами проведения политики этих держав, террористы при этом могут преследовать свои идеологические цели. Расхождение стратегических установок «партнеров» не является препятствием для единой линии тактических действий. Обычно такие тайные операции осуществляются либо через посредство служб безопасности, либо через контролируемые государственными чиновниками фирмы. В этом случае целью использования террористических групп, организаций, объединений становится уже не столько чисто экономические, сколько глобально-политические выигрыши. В качестве примера можно привести финансирование Соединенными Штатами афганских моджахедов в период первой войны в Афганистане. Тогда США закрыли глаза на то, что в Афганистане нарастает производство опийного мака, и предпочли кормить боевиков, сражающихся с советскими войсками. Но политическая фортуна переменчива, и когда советское влияние в Афганистане окончательно исчезло после захвата власти талибами, США пошли на попятную, а в 2001–2002 гг. и вовсе разгромили несуразное правительство талибов, объявленных «террористами» (будто раньше они таковыми не являлись!) [18]. Это направление следует отнести к категории государственного терроризма, который, как мы отмечали в соответствующей главе, все больше и больше находит свое применение при региональных, локальных конфликтах,

конфликтах низкой интенсивности, а также довольно-таки часто является источником указанных конфликтов.

По мнению американских спецслужб, региональный терроризм получает помощь от таких государств как Иран, Сирия, Ливия, Судан, Северная Корея и Куба. Список отнюдь не бесспорный. Страны оказались включены в него из-за своей антиамериканской внешнеполитической линии.

Иран занимает особое место в американском списке стран-спонсоров террористической деятельности. По мнению американской администрации, он активно поддерживает террористические группы «Хезболлах», «Хамас», «Народный фронт освобождения Палестины – Главное Командование», «Бригады Мучеников Аль-Аксы», «Палестинский Исламский Джихад», которых считает борцами за свободу. Спонсорство Ирана распространялось и на террористические группы в странах Персидского залива, Африке, Турции и Средней Азии. Он поддерживал шиитские группировки, действующие в Ираке и Афганистане. Кроме того, Иран связан с «Аль Каидой». Активное финансирование Ираном террористических организаций напрямую связывается с доходами от экспорта нефти.

Правительство Сирии в течение последних двадцати лет не было замечено в прямом пособничестве терроризму, но поскольку оно по-прежнему предоставляет убежище и организационно-техническую поддержку ряду террористических групп администрация США сохраняет Сирию в списке стран, помогающих терроризму. В Дамаске по-прежнему располагаются офисы «Народного фронта освобождения Палестины – Главного Командования», «Палестинского Исламского Джихада», «Народного фронта освобождения Палестины» и «Хамаса». Сирия признается основным перевалочным пунктом для оружия, поставляемого Ираном боевикам "Хезболлах".

По мнению внешнеполитического руководства США, с 1970 года ливийский лидер Муамар Каддафи финансировал многочисленные экстремистские антизападные и антиизраильские группы. В Ливии были созданы базы террористов. Ливия оказывала финансовую, военную и консультативную помощь баскским, бретанским и корсиканским сепаратистам. Ливия оказывала финансовую поддержку «Ирландской Республиканской Армии», итальянским «Красным Бригадам» и иным радикальным группам в Алжире, Сирии, Ираке, Южном Йемене. В стране был введен специальный налог на доходы, получаемые палестинцами, работающими в Ливии. Данные средства затем перечисляются в Национальный Фонд Палестины, который в свою очередь контролировался Организацией Освобождения Палестины. Власти США отмечают, что в последние годы Ливия резко сократила масштабы своей поддержки терроризма.

В начале XXI века США признали изменение позиции Судана по вопросам борьбы с финансированием терроризма. Судан закрыл почти все представительства многочисленных международных террористических групп, ранее легально действовавшие в Хартуме, и прекратил поддержку ряда экстремистских группировок, действующих в Эритрее, Уганде, Эфиопии.

Куба была включена Соединенными Штатами Америки в список стран-спонсоров терроризма в 1982 году. Конкретного объяснения причин ее включения приведено не было. В дальнейшем факт включения Кубы в этот список объяснялся ее поддержкой колумбийской повстанческой группировки М-19, пуэрториканской националистической группы «Вооруженные Силы Национального Освобождения», террористических групп марксистского толка «Революционные вооруженные силы Колумбии» и «Национальная Освободительная Армия». По мнению американской администрации, Куба постоянно оппонирует глобальной антитеррористической компании, проводимой США.

Северная Корея также расценивалась властями США как спонсор «левого» терроризма. Основанием для этого послужил тот факт, что КНДР предоставила убежище четырем членам ныне разгромленной японской террористической организации маоистского толка «Японская Красная Армия», участвовавшим в угоне самолета японской авиакомпании в Северную Корею в 1970 году. США утверждали, что КНДР продавала оружие ближневосточным террористическим группам.

Вызывают обоснованные сомнения способность спонсировать «левый» терроризм со стороны Северной Кореи и Кубы. Остальные страны обвинены в связях с палестинскими группировками и исламскими экстремистами.

Констатация властями США неоднократной поддержки международного терроризма тем или иным государством (т.е. включение его в «список пособников терроризма») предполагает принятие в отношении него санкций, которые включают запрет на экспорт и продажу товаров, имеющих отношение к вооружениям, жесткий контроль над экспортом товаров двойного назначения, запреты на оказание экономической помощи. Кроме того, вводится ряд иных ограничений. Например, представители США обязаны выступать против предоставления этим странам кредитов со стороны Всемирного банка и других международных финансовых институтов; отмена дипломатического иммунитета с тем, чтобы семьи жертв терроризма могли подавать гражданские иски в суды США и т.д.

Поступление финансовой помощи от диаспор, эмигрантских и иных организаций на так называемые «гуманитарные цели» (источник средств внешнего финансирования).

Внешним для терроризма источником получения средств выступает финансовая помощь частных лиц, разделяющих идеальные установки террористов. Такая помощь осуществляется через разного рода землячества, гуманитарные общества, религиозные организации и т.п. Использование благотворительности для спонсирования военизированных отрядов уходит корнями в 1980-е годы, во времена антисоветского джихада в Афганистане, когда ЦРУ США, финансировавшее этот джихад, применяло эту схему для пополнения бюджета моджахедов. Еще одним примером в этом отношении является Усама бен Ладен, начинавший как спонсор афганских моджахедов, а затем и сам вставший в их ряды. Но этот пример не совсем типичен. Гораздо больше число спонсоров, щедро жертвующих исламским террористам, не стремится лично браться за оружие. При этом зачастую оказывается противоречивая ситуация. Саудовская Аравия как государство выступает надежным союзником США, но отдельные ее граждане, в том числе занимающие заметное место в саудовской элите, спонсируют антиамериканский терроризм. В целях предотвращения финансирование терроризма в середине 2004 года все благотворительные организации, действующие в Саудовской Аравии, были поставлены под государственный контроль путем создания одной большой организации, которая должна регулировать их деятельность. Кроме того, саудиты запретили сбор пожертвований непосредственно в мечетях, поскольку не представляется возможным проконтролировать процесс распределения этих средств (всего в Саудовской Аравии действует около 40 тыс. мечетей, проконтролировать которые не представляется возможным).

Ирландские землячества США активно помогали боевикам в Ольстере. По некоторым данным, их помощь составляла пятую часть средств Ирландской республиканской армии. При этом американское правительство всегда жестко категорически осуждало террористов-католиков Ольстера. Как правило, этот источник подпитывает религиозные и националистические террористические группировки.

По сведениям английской полиции, иногда спонсоры террористических организаций выдают двум или трем экстремистам банковские карточки, позволяющие расходовать большие суммы денег. Эти карточки можно легко получить в одной из оффшорных зон, при этом у полиции останется очень мало документов, позволяющих связать получателя либо с владельцем средств, либо с организацией, которая эти средства распределяет.

Государственные власти стремятся ликвидировать подобные «частные» источники средств, являющиеся частью финансовой сети террористов. К примеру, в 2002 году США внесли в список спонсоров терроризма филиалы благотворительной организации «Аль

Харамейн», находящиеся в Сомали и Боснии. В 2004 году к этому списку были добавлены еще 9 филиалов данной организации. Деятельность этой структуры на территории США и ряда иных стран была остановлена. Впоследствии выяснилось, что на средства этого фонда был профинансирован теракт на курортном острове Бали. В результате, 80 сотрудников «Аль Харамейн» были арестованы, 33 из них были осуждены индонезийскими судами, в том числе, трое были приговорены к смертной казни.

По появившимся в печати сведениям, в 1990-е – начале 2000-х годов в США было собрано примерно 4 млрд. долл., которые шли на финансирование исламистских террористических организаций. Средства собирались как открыто, так и под видом помощи беженцам, детям, студентам из мусульманских стран. В дальнейшем эти деньги, проходя через многие руки, оказывались у экстремистов в Кашмире, Афганистане, Палестине, Чечне.

В США было зарегистрировано 50 происламских некоммерческих организаций, которые осуществляли сбор добровольных пожертвований и денежных взносов для оказания финансовой и гуманитарной помощи Чечне. О размерах финансовой помощи чеченским боевикам свидетельствуют следующие данные. Только за несколько месяцев 2000 года организация «Помощь Германии» направила 350 тыс. долл., «Датский совет по беженцам» – 700 тыс. долл., «Исламское освобождение» - 1 млн. 400 тыс. долл., «Норвежский совет по вынужденным переселенцам» - 500 тыс. долл., «Польская гуманитарная акция» - 75 тыс. долл. В 2002 году в ходе спецоперации по обезвреживанию штаба А.Масхадова в руки спецназа попала бухгалтерская книга. В ней были внесены поступления средств от многочисленных организаций, базирующихся в Турции, Иордании и Пакистане на сумму в 4 млн. 995 тыс. долл. По данным МВД России, в оказании финансово-материальной помощи чеченским боевикам было задействовано более 60 международных исламских экстремистских организаций, 100 иностранных фирм и 10 банковских групп. Здесь уместно было бы добавить, что по данным СМИ, за 2001–2002 гг. организацией Усамы бен Ладена было отправлены только на Северный Кавказ сотни арабов и афганцев, которые, естественно, получили достаточную финансовую поддержку. Он же финансирует существование и деятельность различных движений и террористических образований, обучение боевиков из разных стран в тренировочных лагерях, организацию подобных лагерей, отправку в «горячие точки» инструкторов и наемников для участия в боевых действиях, закупку необходимого оружия [19].

Со ссылкой на данные правоохранительных органов, российская пресса сообщала о том, что эмиссары независимой Ичкерии «выколачивали» деньги из диаспор и частных лиц. Чаще всего сбор средств производится под прикрытием негосударственных

общественных и религиозных организаций якобы для оказания помощи страдающему от продолжения военных действий чеченскому населению. Чеченские диаспоры, раскиданные по всему миру, поддерживают тесные связи с многочисленными российскими землячествами, именно через них осуществляя переброску средств в Ичкерию [20]. В частности, согласно данным российских спецслужб, Басаев и Хаттаб направляли во все «сочувствующие» их делу страны и организации своих представителей с просьбами о финансовой поддержке (в Саудовскую Аравию, Катар, Арабские Эмираты, а также в Афганистан к талибам и Усаме бен Ладену). В своих обращениях они ссылались на неизмеримо возросшие расходы по проведению «джихада» в Дагестане, а также на то, что существенно сократились поступления от чечено-ингушских предпринимателей и преступных групп в других регионах Российской Федерации [21].

Финансовый отклик на призывы главарей террористических формирований постоянно находился. Подтверждением тому является официальная информация, обнародованная СМИ 25–26 июня 2002 года. В ней, в частности, отмечается, что захвачены документы Масхадова, из которых ясно видна его связь с международными, зарубежными организациями: «В бандитско-бухгалтерской книге отмечено, сколько денег давали на войну различные поддерживающие террористов организации. Так, в разделе «приход» значится: «Общество Катар» – 815 518 долларов, «Кавказский чеченский комитет в Стамбуле» – 775 000 долларов, «Кавказский чеченский комитет в Анкаре» – 902 000 долларов, «Чеченский комитет в Иордании» – 116 000 долларов, «От граждан Турции» – 780 000 долларов, находящийся в международном розыске Зелимхан Яндарбиев дал на терроризм 50 000 долларов». Аслану Масхадову засвидетельствовал поддержку председатель германо-кавказского общества Эккерхард Масс. В своем послании от 12 февраля 2002 года он свидетельствовал, что эта организация поддерживает чеченский народ в борьбе за независимость, указывались фамилии известных немецких политиков, к которым можно обращаться [22].

Наиболее распространенным способом передачи финансовых средств стал канал курьеров. На территории России неоднократно задерживались представители арабских стран (и другие иностранцы), которые въехали в страну совершенно легально, имея при себе огромные суммы в долларах. Затем эти деньги оседали в Чечне [23]. Так, азербайджанскими пограничниками были задержаны в приграничном с Грузией Белоканском районе двое граждан Ирака, которые пытались проникнуть сначала в Грузию, а затем в Чечню. При себе они имели 300 тысяч долларов [24]. Кроме того, была налажена переправка денежных средств для чеченских сепаратистов по надежно

действующим «окнам» на российско-грузинской границе, в частности в районе Панкисского ущелья [25].

Использовались и другие каналы, в том числе «из рук в руки». Египтянин аль-Лаббан в декабре 1998 г. приезжал на Северный Кавказ на конференцию «Конгресса народов Ичкерии и Дагестана», которая была учреждена Удуговым, Басаевым и Хаттабом. Во время поездки аль-Лаббан лично передал Басаеву 200 тысяч долларов США для финансирования боевых действий. Однако в своих официальных отчетных документах он списал эти деньги на «угощение постящихся дагестанцев в Карамахи, Махачкале и ряде других населенных пунктов». Причем в отчете он написал, что валюта передавалась через религиозных деятелей этой республики, выступавших против террористов, с целью их дискредитации. Указанные и другие факты свидетельствовали вначале лишь об эпизодических попытках финансовой помощи чеченцам со стороны частных лиц и отдельных организаций, осуществляемых с территории арабских стран. Так, в конце 1999 г. в Кувейте была создана неправительственная «Организация исламского спасения Чечни». В официальных реестрах госучреждений страны она первоначально не была зарегистрирована, чтобы не попасть под контроль местных властей. Как утверждалось, в своей деятельности она замыкается на Хаттаба. В задачи организации входил сбор финансовых средств, вербовка наемников и переправка их в Чечню. Маршрут доставки средств проходил через Турцию в Азербайджан, где они передавались представителям чеченских сепаратистов. За одну операцию в течение трех суток удавалось переправлять до 100 тысяч долларов США. По данным российских спецслужб, члены другой кувейтской религиозной организации «Возрождение исламского наследия» перечислили на счет «ваххабитского» центра «Кавказ» 40 тыс. долл. Кроме того, со ссылкой на разведывательные органы ФРГ, появились сообщения о переброске из Кувейта в Чечню 200 тыс. долл. по маршруту Объединенные Арабские Эмираты – Азербайджан – Дагестан – Грозный [26].

Эта информация находила свое подтверждение в России. Так, Управление ФСБ России по Дагестану обнаружило документы, доказывающие, что зарубежные организации финансирували религиозных экстремистов на Северном Кавказе. Начальник этого управления огласил на пресс-конференции содержание расписок экстремистов в получении денег из Саудовской Аравии и Кувейта. По его словам, было установлено, что закрытый теперь исламский центр «Кавказ» в Махачкале получал деньги от зарубежных спонсоров «для пропаганды идей ваххабизма». В числе получателей был и организатор нападения чеченских бандформирований на Цумадинский район Дагестана Багауддин Магомедов. Некоторые саудовские гуманитарные организации, действующие в соседних

странах СНГ, также были замечены в оказании содействия чеченским сепаратистам. Например, расположенное в Баку отделение благотворительного фонда «Ан-Наджда» («Помощь») со штаб-квартирой в Саудовской Аравии осуществляло непосредственное содействие эмиссарам и боевикам из арабских стран при их нелегальном проникновении в Дагестан и Чечню через Азербайджан (в частности, через Закатальский район) [27].

Хотелось бы отметить, что финансировали чеченские незаконные формирования и в США. Так, собранные мусульманами США и их объединениями пожертвования в пользу чеченских единоверцев аккумулировались некоторыми коммерческими банками (например, Fleet Bank), процедура открытия счетов в которых значительно упрощена. Все расчеты по заключенным сделкам с иностранными партнерами проводились через крупные американские финансовые институты по международной электронной системе SWIFT, что существенно облегчало их переброску в российские адреса. Соответствующие банки направляли в нужном русле доходы от внешнеторговых контрактов через подставные фирмы, что позволяло обходить действующее в США законодательство. В частности, основным источником переводимых в Россию средств для «гуманитарной помощи» Северному Кавказу являются сделки по энергоносителям с привлечением трейдеров – посредников. В результате деньги «растекаются» и с трудом поддаются контролю соответствующих органов. Кроме того, по мнению специалистов, для обналичивания банковских счетов использовались подставные компании и банки на Кипре и еще в нескольких европейских странах. В этой связи интересно отметить, что, по данным некоторых обозревателей, первоначальным источником финансов для Чечни являлись средства, выделенные США для восстановления Боснии и Косово. Позднее финансовыми органами США был усилен контроль за сбором исламскими организациями средств в пользу Чечни [28].

Принимаемые меры мировым сообществом после известных террористических актов в США привели к ослаблению финансовых потоков, направленных на поддержку незаконных вооруженных формирований в Чеченской Республике. События 11 сентября 2001 года в США повлияли на функционирование отлаженной системы оказания финансовой и материальной поддержки террористическим организациям и группировкам. Под давлением США многие страны, руководство которых ранее не представляло деятельности на своей территории подобных структур, вынуждены были пойти на закрытие представительств ряда неправительственных организаций, «благотворительных» и «гуманитарных» фондов. Большое количество финансовых средств было заморожено и на территории самих США. На основании распоряжения президента Дж. Буша о борьбе с финансированием терроризма от 21 сентября 2001 года заморожены счета 153

юридических и физических лиц на общую сумму 27 млн долларов. В других государствах по просьбе Вашингтона заморожено свыше 33 млн долларов. О сотрудничестве с США в этом вопросе заявили 144 страны, в 139 приняты решения о блокировании счетов [29].

Характерно, что в США только за год, прошедший со времени событий 11 сентября 2001 года, был предпринят целый ряд значимых шагов по организации стройной, наделенной чрезвычайными полномочиями системы противодействия финансированию терроризма. Так, уже 23 сентября 2001 президент США подписал исполнительный приказ 13224, который значительно расширил полномочия министерства финансов по блокированию активов и сделок в США личностей и институтов, связанных с террористами и террористическими организациями. Приказ также легализовал право блокирования активов в США тех иностранных банков, которые отказываются сотрудничать в замораживании финансовых средств террористов. Более того, Приказ вообще позволяет прекратить доступ подобных банков на американские рынки [30].

В отношении данного приказа хотелось бы отметить тот факт, что его действие распространяется не только на финансовые институты, расположенные в США, но и на те, руководителями которых являются граждане США (т.е. фактически их территориальность не имеет значения). Приказ содержит постоянно обновляемый перечень террористических лиц и организаций, к которым должны быть применены все перечисленные выше, а также и другие предусмотренные меры. Благодаря подобной конкретике, приказ 13224 стал важным институциональным этапом американской контртеррористической кампании. Он является также логическим продолжением ежегодного доклада Государственного департамента «Patterns of global terrorism», содержащего т.н. «черный список» организаций и персоналий, объявленных Соединенными Штатами международными преступниками вследствие их террористической деятельности.

В части контртеррористических мероприятий финансового плана, проводимых правительством США, особого внимания заслуживает операция «Грин Квест». Ее цель – обнаружение, прекращение деятельности и роспуск организаций и систем, служащих источниками финансирования для террористов. Речь идет о чрезвычайных полномочиях, которыми наделяются государственные структуры, проводящие операцию. В соответствии с законом «Patriot» 2001 года более не требуется судебная повестка или постановление суда для получения финансовой документации в расследованиях, связанных с международным терроризмом. Кроме того, вводится запрет для финансовых учреждений на раскрытие информации о том, что правительственные учреждение требовало и/или получило доступ к финансовой документации клиента этого учреждения

[31]. Таким образом, под предлогом борьбы с финансированием терроризма в США создается механизм всеобъемлющего контроля над финансовыми операциями.

Новая статья 18 КЗ США предусматривает, что «все средства, зарубежные и внутренние, полученные в результате, вовлеченные или предполагаемые к использованию в целях совершения любого акта внутреннего или международного терроризма против США подлежат изъятию в гражданском (и уголовном) порядке... бремя доказательства обратного лежит на владельце собственности, который должен доказать, что такая собственность не подлежит конфискации» [32]. Таким образом, под предлогом решения вопросов борьбы с финансированием терроризма происходит нарушение одного из основополагающих принципов права – презумпции невиновности, что имеет значение не только для граждан США, но и для граждан других государств, т.к. под «активами террористов» законодательство США подразумевает не только внутренние, но и зарубежные средства.

Вообще известно достаточно примеров, когда руководство США пыталось распространить американские законодательные нормы за пределами своих границ. Однако это является весьма опасным синдромом, особенно в свете глобализации международной финансовой системы, распространения новых электронных средств осуществления финансовых операций, т.к. финансовые системы отдельных государств уже не имеют технических границ.

Неоднократно высказывались опасения, что США пытаются использовать конъюнктурно признанные за ними права лидера контртеррористической коалиции в своих собственных целях, в том числе для выстраивания механизмов контроля международной финансовой системы. Причем абсолютно очевидно, что речь идет не просто о контроле, как в идеалистических схемах о саморегулирующихся рыночных системах, а о контроле с использованием внеэкономических методов.

Первый путь упрочения влияния на международную финансовую систему – уже упомянутые выше попытки универсализировать американские законодательные нормы, сделать их признанными другими государствами. Однако в связи с возрастающей ролью негосударственных факторов в международных отношениях мы наблюдаем попытки использования второго пути контроля над международным рынком: за счет манипуляции международными контрольно-финансовыми организациями. В первую очередь речь идет, безусловно, о самой влиятельной из них – ФАТФ.

ФАТФ (Группа финансового противодействия отмыванию денег) была создана на саммите «семерки» в Париже в 1989 г. На период 2002–2003 годов эта авторитетная международная организация состояла из 29 стран и 2 международных организаций –

Европейской комиссии и Совета по сотрудничеству стран Персидского залива. Наиболее мощные инструменты ФАТФ – ее рекомендации. В 1990 г. организацией были разработаны «Сорок рекомендаций ФАТФ по борьбе с отмыванием денег», которые являются обязательными для исполнения всеми странами-членами. Но вне зависимости от членства в ФАТФ, любое государство, не выполняющее общие для всех рекомендации, вносится в список стран, не борющихся с отмыванием «грязных» денег, что наносит значительный ущерб репутации данного государства, т.к. мнение организации в значительной степени формирует инвестиционный стереотип той или иной страны на международной арене.

О том значении, которое имеет ФАТФ, говорит хотя бы тот факт, что Россия, не являясь членом этой организации, в кратчайшие сроки попыталась выполнить все рекомендации, дабы быть исключенной из списка стран, не борющихся с отмыванием денег.

Деятельность ФАТФ весьма плодотворна, организация заметно увеличивает свой международный авторитет, но тем более важно сохранение ее аполитичности. Неоднократно высказывалось мнение о том, что именно вследствие авторитетности ФАТФ США стремятся к контролю над организацией для того, чтобы в современной кризисной ситуации иметь действенное орудие регулирования международного финансового рынка.

В октябре 2001 г. на чрезвычайном пленарном заседании организации было принято решение о расширении сферы действия ФАТФ и включении в нее проблем финансирования терроризма. Тогда же были утверждены «Особые рекомендации по противодействию финансированию терроризма» [33].

Вызывает опасение тот факт, что центр тяжести в решении вопроса финансирования терроризма переносится на организацию, являющуюся достаточно авторитетной, но объединяющей далеко не все государства, в то время как существует система противодействия финансированию терроризма, созданная в рамках ООН – самой представительной международной организации современности. Кстати, ФАТФ признает ее и апеллирует к ней: в первой из восьми «Особых рекомендаций по противодействию финансированию террористических организаций» говорится: «Каждой стране следует предпринять немедленные и скорейшие шаги по полному внедрению положений Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 года. Также странам следует немедленно внедрить положения резолюций ООН по предотвращению и пресечению финансирования терроризма, особенно положений резолюции Совета Безопасности ООН № 1373» [34]. И в частности, по мнению

Генерального секретаря ООН, заслуживает упоминания и система финансовых [санкций](#) Организации Объединенных Наций, которая может быть одним из важных инструментов обеспечения принятия эффективных мер по борьбе с финансированием терроризма. Совет Безопасности уже давно ввел запрет на поставки оружия и поездки, а также финансовые санкции в отношении членов «Аль-Каиды» и связанных с нею организаций и контролирует их соблюдение, в частности через [Комитет](#) Совета Безопасности, учрежденный [резолюцией 1267 \(1999\)](#)» [35].

Вполне закономерно, что способы финансирования террористических организаций держатся в глубокой тайне. У каждой террористической группы они имеют свои особенности. Например, предполагается, что ирландские террористы из ИРА финансируются преимущественно разбогатевшими ирландскими соплеменниками из США, примерно так же дело обстоит с армянскими террористами. Баскские террористы обкладывают данью мелкий и средний бизнес на подконтрольной им территории. За такими организациями, как «Хезболла» или «Исламский джихад», стоят Иран и Саудовская Аравия, а значит, эти террористы воюют на нефти доллары, поступающие из Западной Европы и США. Боевики ХАМАС, видимо, поддерживаются структурами госбезопасности Сирии и Ирака. Обосновавшиеся в Афганистане, Индокитае и Колумбии террористические группы кормятся в основном за счет поставок наркотического сырья.

Но если хорошо используемая или ловко обманутая мировая банковская система, которая, конечно, включает и исламские банки, позволяет тем, кто финансирует террор, отмывать грязные деньги, то богатство это еще надо каким-то образом изначально создать. Чаще всего для этого используется торговля наркотиками, хотя бывают примеры (тот же Усама бен Ладен), когда первоначальный капитал сделан на вполне мирном производстве стройматериалов или пищевых продуктов... [36].

В современном мире огромное значение играет не только получение финансовых средств, но и их перемещение из одного региона в другой. По словам представителей спецслужб, в последние годы экстремисты стараются держаться подальше от официальной финансовой системы, потому что любая трансакция оставляет за собой длинный бумажный след. Установлено, что большая часть средств, использованных для организации нападения на США 11 сентября 2001 года, пришла в американские банки в виде денежных переводов от различных организаций в Объединенных Арабских Эмиратах и Германии. В какой-то момент средства террористов все равно попадают в банковскую систему, хотя и через многих посредников. Внимание спецслужб обычно привлекают несколько банковских счетов, открываемых одновременно, платежи компаниям, которые производят вещества, пригодные для изготовления взрывных

устройств. Внимание спецслужб обычно привлекают необычные перемены в состоянии того или иного счета.

Риски, связанные с работой традиционной банковской системы, приводят к тому, что террористические организации предпочитают перемещать наличные ценности. Поэтому спецслужбы пытаются отслеживать большие суммы наличности, пересекающие границы. Для достижения своих целей террористы используют нелегальную перевозку ценностей, занимающих небольшие объемы. Например, считается, что люди, связанные с «Аль-Кайдой», занимались операциями с золотом и бриллиантами. В настоящее время американское правительственные агентство, противодействующее финансовым злоупотреблениям, обязало торговцев бриллиантами сообщать обо всех подозрительных операциях. Но мир торговли драгоценностями все еще является благодатной средой для различных злоупотреблений. Несмотря на попытки ввести систему контроля и маркировки бриллиантов, драгоценности из конфликтных зон легко можно нелегально перевозить через границу и продавать.

Имеются и другие сложившиеся системы перевода финансовых средств террористов из одного региона в другой. Террористы и их спонсоры используют для этих целей региональные неформальные системы: курьеров и системы трансфертов. По оценкам экспертов Министерства финансов США, 70-80% нелегальных денег циркулирует в виде наличных. Однако перевозка значительных сумм в виде наличных затруднена: розничные покупатели наркотиков и анонимные жертвователи на нужды терроризма обычно используют мелкие банкноты. Поэтому правоохранительные органы пытаются перехватить подпольные финансовые потоки в момент их легализации.

Среди систем трансфертов важную роль играют «хавала» (арабские страны), «фей-чиен» (Китай), «падала» (Филиппины), «хунди» (Индия), «фей-кван» (Таиланд) и пр. Основными пользователями этих систем являются члены иммигрантских сообществ, проживающих в Европе, Северной Америке, районе Персидского залива, которые отправляют денежные переводы своим родственникам в Индию, Пакистан, Восточную Азию, Африку, Восточную Европу и другие регионы. Хотя эти системы используются для законных переводов средств, их анонимность и минимальный объем документации привлекают криминалитет и террористов.

Эти неформальные системы денежных переводов основаны на личном доверии и многолетнем партнерстве. Они подразумевают, что люди берут средства в одной стране, а возвращают их в другой. При этом стороны периодически сверяют расходы и доходы, компенсируя друг другу разницу. Привлекательность «хавалы» объясняется экономическими и культурными факторами. Эта система менее дорогостоящая, более

оперативная, более надежная, более удобная и отличается меньшим числом бюрократических препон, по сравнению с официальным финансовым сектором. Сборы, взимаемые за перевод средств, меньше, чем оплата, взимаемая банками и другими официальными финансовыми компаниями, в основном благодаря минимальным накладным расходам. «Хавала» действует более оперативно по сравнению с официальными системами перевода финансовых средств, частично вследствие отсутствия бюрократических препон и простоты механизма ее функционирования; поручения исполнителям передаются по телефону, факсу или электронной почте, а денежные средства часто доставляются непосредственно на квартиру адресата. Пакистанские банкиры в 2002 году пришли к выводу, что по каналам «хавалы» в страну ежегодно поступает 2-3 млрд. долл., а легальные транзакции оцениваются в сумму 1 млрд. дол.

Отмеченные выше черты «экономики терроризма» можно проследить в деятельности самой известной в мире террористической организации «Аль Каида». Ее структура фактически копирует схему венчурной компании, она использовала и использует все доступные ей возможности для получения финансовых доходов. Бен Ладену и его сообщникам удалось создать сложную, устойчивую и гибкую структуру, позволяющую эффективно приобретать, хранить и расходовать денежные средства. В рядах «Аль Каиды» находились несколько профессиональных финансистов, которые успешно управляли деятельностью организации.

Руководимая Бен Ладеном «Аль Каида» регулярно создавала полноценные бизнес-структуры, в том числе и банки. Крупные инвестиции Бен Ладен делал во время своего пребывания в Судане и Афганистане. «Аль Каиде» принадлежали рыболовные предприятия в Кении, молочные заводы и фермы в Дании, компания по торговле медицинским оборудованием в Швеции. Под видом торговли юменским медом (что само по себе приносило доход) «Аль Каида» маскировала транспортировку наркотиков, оружия и самих членов организации. По данным Европейского Развешивательного Агентства, дочерние структуры «Аль Каиды» вели обширную международную торговлю, в том числе, поставляли в страны Африки и Ближнего Востока автомобили МАЗ (из России) и велосипеды (из Азербайджана). Схожие методы использовали и другие террористические структуры, в частности, «Тигры Освобождения Тамила-Илама» (Шри-Ланка).

Для финансирования операций, проводимых «Аль Каидой» ежегодно тратилось 30-50 млн. долл. При этом источники финансирования всегда были дифференцированы. Одним из них было личное состояние Бен Ладена (сын саудовского миллиардера), которое достигало 300 млн. долл. Часть денег поступало от симпатизирующих целям организации состоятельных мусульман, проживавших, как правило, в странах Персидского Залива.

Кроме того, «Аль Каида» получала средства от легальных благотворительных фондов. В ряде случаев это удавалось благодаря тому, что члены организации проникали в руководство этих фондов. К примеру, одним из руководителей филиппинской филантропической организации был зять Бен Ладена, который направил часть средств этой структуры на поддержку двух местных организаций исламистов, связанных с Бен Ладеном.

По информации газеты USA Today, Бен Ладен создал в ряде государств специальные финансовые группы, которые занимались исключительно сбором пожертвований и переводом полученных средств. Результатом одной из операций, раскрытоей американскими и саудовскими спецслужбами, стала тотальная реорганизация саудовского банка National Commercial Bank, через который проходили некоторые финансовые потоки «Аль Каиды», шедшие на подготовку убийства президента Египта Хосни Мубарака. Кроме того, существуют данные, что члены «Аль Каиды» вымогали деньги у состоятельных мусульман по всему миру. Имеются свидетельства того, что «Аль Каида» зарабатывала средства за счет контрабанды, торговли наркотиками (героин и опиум), алмазами и драгоценными металлами.

В конце 1990-х годов Бен Ладен выпустил «Декларацию джихада против тиранов», фактически превратившуюся в инструкцию для всех членов «Аль Каиды». В ней рекомендовалось изготовление и использование фальшивой валюты и платежных документов (европейские ячейки «Аль Каиды» были неоднократно уличены в махинациях с кредитными карточками). Кроме того, в этом документе были изложены пять принципов работы с финансами. Активы организации должны быть всегда разделены на две части: первая тратится на бизнес-инвестиции, вторая используется для повседневной деятельности. Вторая часть – оперативный фонд – не может храниться в одном месте. Только немногие и наиболее доверенные члены организации имеют право знать, где хранятся эти средства. Средства могут передаваться на временное хранение лицам, не имеющим отношения к «Аль Каиде». Низовые ячейки «Аль Каиды» поставляли средства в штаб-квартиру организации, которая распределяла их. Среди получателей финансовой помощи от Бен Ладена были члены многих иных террористических структур. «Аль Каида» (также как, например, «Хамас» и «Хезболлах») занималась и благотворительностью.

Автор книги «Тerror во имя Бога» Джессика Стерн приводит несколько историй низовых членов иерархии «Аль Каиды», которые были арестованы спецслужбами различных государств. Во многих случаях эти люди получали небольшие суммы от центральной организации. Более того, им было предписано самостоятельно изыскивать

средства (в том числе и на подготовку терактов). В рамках международной кампании по борьбе с «Аль Каидой» было арестовано более 1,4 тыс. банковских счетов, принадлежащих 300 организациям, связанным с террористами (данные на начало 2004 года).

В данном контексте уместно отметить, что на терроризме «делали» и «делают» деньги не только главари террористических формирований. В частности, в России создавались всяческие государственные и негосударственные структуры, которые вели, а чаще имитировали деятельность по противодействию экстремизму и терроризму.

Например, осенью 2004 года появился оргкомитет по созданию Общероссийской общественной организации «Общественная палата национальностей» (председатель – президент Союза армян России Ара Аршавирович Абрамян), который обратился ко всем этническим и религиозным организациям России с призывом принять активное участие в работе, направленной на создание Палаты. И подобные структуры появлялись одна за другой. Однако на уменьшение экстремизма это почти не влияло [37].

Международное сообщество распознало угрозу финансирования терроризма и пришло к выводу, что одним из условий успешной борьбы с терроризмом является ликвидация его финансовых источников.

Чтобы привлечь внимание к этой угрозе, Европейский союз в 1997 г. организовал конференцию в Люксембурге и семинар в Вене в 1998 г. В 1999 г. в Аргентине Организация американских государств приняла у себя Вторую Межпарламентскую конференцию по терроризму. 9 декабря 1999 года резолюцией 54/109 Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций одобрила подписание Международной конвенции по борьбе с финансированием терроризма. В рамках этого международного документа государства, подписавшие его, проводят мероприятия по предотвращению, выявлению фактов терроризма. Однако они не являются исчерпывающими и в полной мере эффективными, о чем свидетельствуют события последних пяти лет в мире.

В этой связи считалось бы целесообразным проведение следующих мероприятий.

Создание международного специализированного контртеррористического органа, деятельность которого будет направлена на выявление и перекрытие источников финансирования террористических организаций. Юридической основой должен стать международный нормативно-правовой акт, подписанный руководителями глав государств, а также соответствующие законы и подзаконные акты государств.

Рассмотрим подробно, в чем должна заключаться деятельность этого органа:

Во-первых, в обязательном изучении истории финансовой поддержки терроризма. Это необходимо прежде всего для того, чтобы понять и сделать правильные выводы о

конкретных причинах и особенностях терроризма и его финансовой поддержки физическими и юридическими лицами. Ведь до явного проявления террористических акций на территории Российской Федерации так называемыми лицами кавказской национальности применялись различные действия для накопления первоначального капитала. Примером могут являться обычные уголовные преступления: кражи скота, сельскохозяйственной продукции, мошеннические действия с формами учета предприятий по приему, переработке и хранению зерновой продукции и другие, которые приобрели массовый размах в 1989–1993 годах. А такие преступления, как контрабанда, торговля наркотиками, подделка документов, валюты и товаров, все больше имеют место в СНГ [38].

Во-вторых, в изучении происхождения финансовой поддержки терроризму. Этот вопрос актуален, так как является одним из ключевых для решения общей проблемы, связанной с терроризмом и основами его финансирования.

Здесь следует обратить внимание на деятельность вполне законных коммерческих предприятий, получающих прибыль от производств, которыми они владеют, и также обеспечивающих поступление пожертвований от существующих предпринимателей.

При проведении анализа деятельности их и получении оперативной информации можно делать выводы о том, оказывают ли эти организации финансовую помощь незаконным вооруженным формированиям и/или террористическим организациям.

Необходимо в рамках рассмотрения этого вопроса изучить деятельность общественных и религиозных организаций, так как известно из многих источников, что террористические группы еще с восьмидесятых годов двадцатого века полагались на финансовые пожертвования, которые поступали от родственных общественных и религиозных организаций.

В-третьих, в деятельности центра необходимо сосредоточиться на перемещении финансовых и денежных средств на поддержку террористов. Следует отслеживать движение денежных средств в сфере кредитно-финансовых учреждений, так как международный характер большинства иностранных террористических групп вынуждает их обращаться в банки и другие кредитно-финансовые учреждения. Эти группы нуждаются в доступе к денежным средствам на местах и организациям с крупными счетами.

Вместе с тем не следует сбрасывать со счетов и пункты обмена и пересылки денежных средств, которые играют огромную роль в перемещении финансов. Их больше всего там, где наличные деньги являются общепринятым средством совершения сделок и где работает большое количество эмигрантов, перевозящих средства своим семьям за

границей. Пункты обмена и пересылки денег могут пересылать телеграфом денежные суммы в любую страну через их счета в обычных банках, и они могут служить эффективными посредниками между преступником или террористом и законным финансовым учреждением. Данные организации находятся под меньшим контролем, чем банки.

В-четвертых, центр должен принять все необходимые меры, подобные тем, которые формулируются в Конвенции ООН о борьбе с финансированием терроризма, включая законодательные, так как, может быть, необходимо предоставить их компетентным органам право конфисковать «отмытое» имущество.

В этом отношении должны быть следующие полномочия: устанавливать, отслеживать и оценивать активы, подлежащие конфискации; выполнять предварительные меры, типа замораживания и ареста, предотвращения любых сделок с такой собственностью, ее передачу или распоряжения ею; принимать любые надлежащие следственные меры.

В дополнение к конфискации и другим уголовным санкциям, страны также должны предусматривать денежные и гражданские штрафы и/или судебные разбирательства, включая слушания по гражданским делам по аннулированию контрактов, заключенных сторонами, где стороны знали или должны были знать, что в результате контракта государству будет нанесен ущерб в способности удовлетворять свои финансовые претензии, например, через конфискацию или штрафные санкции.

Необходимо установить контроль за финансовыми учреждениями и добиться того, чтобы эти учреждения подчинялись тому же закону о борьбе с финансированием терроризма или тем же нормативным актам, как и все другие финансовые учреждения, и чтобы эти законы или инструкции действовали эффективно.

Компетентные органы, осуществляющие надзор за деятельностью финансовых учреждений, должны принимать необходимые меры, чтобы предупредить установление контроля со стороны террористов или их сообщников за финансовыми учреждениями или приобретением существенной доли в управлении их деятельностью. Поэтому для противодействия этой угрозе, включая сбор упреждающей информации, перекрытие каналов финансирования и материальной поддержки террористов, необходимо объединить усилия спецслужб на межгосударственном уровне [39].

После проведения мероприятий по установлению фактов финансирования террористов и их противоправной деятельности орган, о котором мы говорим, должен разработать и обеспечить процедуру взаимодействия в расследовании уголовных дел, включающих предоставление отчетов финансовых учреждений и других лиц, обыски людей и помещений,

конфискацию и получение доказательств для использования в расследовании и судебном разбирательстве по делам о финансировании терроризма.

Для уменьшения юридических коллизий должно быть обращено внимание на выработку и применение механизмов определения подходящего места для проведения судебного разбирательства над ответчиками в случаях, которые подлежат судебному рассмотрению больше чем в одной стране. Точно так же должны быть разработаны меры по координации процессуальных действий по изъятию и конфискации денежных средств и имущества [40].

Следует отметить, что в последние годы Российской Федерацией принят ряд нормативно-правовых актов в целях содействия нормативному урегулированию различных аспектов противодействия легализации доходов от преступной деятельности и финансированию терроризма.

Так, Федеральным законом от 10.07.2002 г. № 88-ФЗ ратифицирована Международная конвенция от 09.12.1999 г. по борьбе с финансированием терроризма, которая направлена на устранение пробелов в сфере международного сотрудничества государств по выявлению, пресечению и уголовному преследованию финансирования терроризма. Конвенция призвана: установить надежные правовые барьеры на пути доступа террористов к источникам финансирования; стимулировать принятие действенных упреждающих мер на международном и национальном уровнях с целью предотвращения и пресечения финансовой поддержки терроризма. Можно условно считать, что таким образом сделан очередной шаг в создании единого фронта бескомпромиссной борьбы государств с терроризмом.

Другим примером совершенствования нормативной базы является Федеральный закон от 24.07.2002 г. № 103-ФЗ, в соответствии с которым УК РФ дополнен ст. 205.1, устанавливающей ответственность за организацию, финансирование и иное содействие совершению преступлений, связанных с терроризмом, а также за вооружение либо обучение лиц для совершения подобных преступлений.

Правильно расставленные акценты в борьбе с террором могли бы значительно усилить ее эффективность, что позволило бы сохранить большое количество жизней и материальных ценностей. При этом основное внимание должно уделяться пресечению незаконного финансирования терроризма с последующим направлением конфискованных средств жертвам террористических актов. Подобная работа уже ведется в мире: так, Великобритания заморозила средства 100 организаций и 200 лиц, подозреваемых в финансировании терроризма. Зарегистрировано 3500 банковских операций, которые могут быть связаны с финансированием террора [41]. В конце сентября 2002 года

президент США подписал указ «О финансировании террористов», излагающий стратегию разрушения механизмов финансирования террористов, выявления экономических источников и операций, призывающий к консолидации усилий правоохранительных органов и спецслужб для активного поиска финансовых активов, накопленных международными криминальными структурами в результате их противоправной деятельности. В докладе России о выполнении Резолюции 1373 СБ ООН «О борьбе с международным терроризмом» говорится: «Финансирование терроризма – самое его уязвимое место. Надежно перекрыть каналы его финансовой подпитки – значит нанести сокрушительный удар по всей инфраструктуре терроризма» [42].

В России при Министерстве финансов РФ создан отдел по борьбе с финансированием терроризма, активно функционирует Комитет по финансовому мониторингу (финансовая разведка). Российская Федерация является участником международной организации «Эгмонт», объединяющей 59 финансовых разведок мира. На заседании Международной комиссии по борьбе с отмыванием денег, прошедшем в 2003 году в Берлине, Россия стала ее членом. В сферу действия Комиссии входят проблемы борьбы с финансированием терроризма, утвержденные специальным документом – «Особыми рекомендациями по противодействию финансированию терроризма».

В данном контексте следует отметить, что российскими спецслужбами регулярно проводятся конкретные операции, связанные с перехватом десятков миллионов долларов. Причем основные средства тратятся не на проведение терактов, требующих незначительных средств, а на организацию вербовки, подготовку террористических групп и вооруженных формирований, создание современной материально-технической базы. Соответствующими ведомствами постоянно обновляется список компаний и организаций, подозреваемых в отмывании денег и финансировании терроризма. Собраны данные на 350 тысяч подозрительных сделок. Заключены соглашения о взаимодействии между всеми правоохранительными структурами, в том числе ФСБ, МВД, Федеральной таможенной службой России.

Учитывая, что без финансовой подпитки существование террористических групп, объединений, да и самого терроризма как явления, невозможно, мировому сообществу необходимо активно использовать силы и средства для активизации деятельности в борьбе с этим злом. При этом необходимо вменить в обязанность соответствующим институтам, как на уровне отдельных стран, так и международных организаций (типа Интерпол) постоянное проведение мероприятий по выявлению, предупреждению и пресечению фактов незаконного финансирования терроризма, что будет являться значительным подспорьем в контртеррористической деятельности.

Анализ терроризма на рубеже двух тысячелетий свидетельствует, что в его недрах возникают целые бизнес-империи, которые не ограничиваются только оплачиваемыми «заказными» насильственными и иными акциями, мошенническими банковскими операциями и экспроприациями, контрабандными операциями (оборот наркотиков, оружия) и иного рода противоправными действиями. Их цель – легализация капиталов, приобретение собственности, движимой и недвижимой, по всему миру, желательно подальше от зон конфликтов. Они превращаются в «многопрофильные холдинги» со своими социально-медицинскими и финансово-кредитными учреждениями, телерадиовещательными компаниями и печатными изданиями, многими другими атрибутами процветающего легального бизнеса. Однако самое опасное заключается в том, что, набирая экономическую силу и финансовую мощь, они неизбежно стремятся создать свою нишу в легальной политической сфере на всех уровнях, привнося в нее свой богатый опыт «нетрадиционных» методов борьбы за реализацию корпоративных интересов. Угроза терроризма наряду с угрозами распространения ОМП, неконтролируемой миграции, экологических катаклизмов все в большей степени определяет среду безопасности человечества в XXI в. [43].

В целом же представляется, что вопрос финансирования терроризма будет играть значительную роль в повседневной жизни государств и, конечно же, в международных отношениях ближайшего времени. Во-первых, вследствие того, что финансирование терроризма – самое уязвимое его место, и, следовательно, борьба с финансированием терроризма – это один из немногих способов противодействия ему на практике. Во-вторых, в свете современной кризисной ситуации в экономике возможно использование борьбы с финансированием терроризма в качестве внеэкономического инструмента контроля над международной финансовой системой. И в настоящее время просматриваются попытки использования борьбы с финансированием терроризма в политических целях руководством отдельных развитых государств, и первую очередь США.

Но подведем итоги.

От правильной оценки реалий экономики терроризма во многом зависит эффективность мер по борьбе с ним. До середины 1990-х годов спецслужбы и эксперты утверждали, что терроризм получают основные средства в качестве помощи от заинтересованных государств. В связи с такой оценкой основные усилия ведущих государств мира были направлены на борьбу с немногочисленными государствами-спонсорами терроризма, против которых вводились экономические и политические санкции, а также на противодействие «отмыванию» криминальных денег, которые также

подпитывали террористические группы. Коллективные усилия международного сообщества в этой сфере были редкостью. В первую очередь такое положение объясняется различием оценок сути тех или иных структур: одни страны считали их террористическими организациями, другие - народно-освободительными движениями. Осуждая теракты, ООН не осуждала организации, их совершившие.

В 1998 году произошли взрывы посольств США в Кении и Танзании, которые совершила «Аль-Каида». Мир осознал опасность, исходящую и от негосударственных субъектов терроризма. "Большой Семеркой" был создан специальный международный орган - ФАТФ - Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF - Financial Action Task Force), перед которым была поставлена задача борьбы с криминальными финансовыми потоками в мировом масштабе с помощью налаживания межгосударственных связей. Позднее функции FATF были несколько расширены, и эта структура включилась в борьбу с терроризмом. FATF подготовила специальные рекомендации по борьбе с финансированием терроризма. Участниками этой межгосударственной структуры являются более 30-ти государств.

В 1999 году Совет Безопасности ООН впервые использовал термин «финансирование террористов» (резолюция 1373). В том же году Советом Безопасности была принята резолюция 1267, которая обязывает все государства мира замораживать активы физических лиц и организаций, имеющих какие либо связи с Усамой Бен Ладеном и «Аль-Кайдой» и Талибаном, который предоставил убежище Бен Ладену.

Позднее ООН приняла Конвенцию о борьбе с финансированием террористов, которая обязательна для использования всеми странами мира. ООН также разработала механизм, в соответствии с которым Комиссия по Санкциям ООН рассматривает данные, предоставляемые различными странами, о возможных спонсорах международного терроризма. На сегодняшний день ряд стран, в том числе Саудовская Аравия, Алжир, Франция, Испания, Италия, Бельгия, Германия, Великобритания, Китай и Россия предоставляют информацию о возможных нелегальных финансовых потоках, финансирующих террористические организации.

Теперь отдельные страны могут составлять собственные списки государств, финансирующих международный терроризм и производящих «отмывание» денег. В 2004 году рекордсменом среди стран, представляющих данный список, стала Италия, назвав в больше всего стран, подозреваемых в финансировании терроризма. Но необходимо признать, что до сих пор не существует общепринятого определения терроризма и одобренного всем международным сообществом списка террористических организаций. Из-за этого финансовые институты и правоохранительные органы разных стран

испытывают серьезные сложности с идентификацией организаций и персоналий, которые участвуют в экономической подпитке террористов. Дэвид Голд, автор исследования «Экономика терроризма», считает, что борьба с финансированием террористических структур важна и необходима, однако в повседневной борьбе с террором она помогает мало. Он приводит в качестве примера финансовую борьбу с организованной преступностью, которую все страны мира ведут десятилетиями и даже столетиями, тем не менее, не достигая впечатляющих успехов.

В России в настоящее время в единой автоматизированной информационной системе Росфинмониторинга активно работает подсистема «Терроризм», в которую заносятся все физические лица и организации, в отношении которых известно, что они причастны к террористической деятельности. Росфинмониторинг заблокировал несколько сот банковских счетов, средства с которых шли на финансирование террористической деятельности. С июня 2002 года Росфинмониторинг является членом группы «Эгмонт» — объединения национальных подразделений финансовой разведки (ПФР). С 18 странами российским ПФР подписаны соглашения о сотрудничестве. Среди них - США, Великобритания, Италия, Франция, Бельгия, Швеция. Россия является полноправным членом ФАТФ. Кроме того, по инициативе России в октябре 2004 года создана Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ). Цель ЕАГ - взаимодействие и сотрудничество на региональном уровне, а также интеграция государств-членов в международную систему противодействия финансированию терроризма.

Заключение

Тerrorизм, как преступление лица (группы лиц), угрожающее стать в XXI веке (если не будут приняты кардинальные меры национального и международного характера) одним из основных препятствий на пути решения общечеловеческих и внутригосударственных проблем, представляет собой сложное и противоречивое социально-политическое и правовое явление, прочно вплетенное в ткань взаимоотношений «личность – общество – государство – международное сообщество».

Современные акты терроризма направлены прежде всего на провоцирование паники и страха среди населения. Экстремисты прибегают к самым бесчеловечным методам устрашения. Террористы нападают на деревни и зверски расправляются с ее жителями. Растет число случайных жертв. Стремление подчинить себе людей с помощью страха привело к резкому увеличению числа жертв на один теракт.

С военной точки зрения, мы имеем дело с особым видом военных действий, при которых отдельные боевые действия различных террористических групп, совершаемые подчас в различных государствах, но объединенные единым замыслом, выступают как специфическая форма стратегической операции. В то же время при борьбе с террористами нельзя не учитывать большое значение в ней политической составляющей. Забвение этого положения привело к поражению американцев во Вьетнаме и российских войск в первой чеченской кампании. Этим предопределяется большое значение ликвидации террористического подполья при проведении контртеррористических операций.

Размах замышляемых и реализуемых террористических операций требует привлечения значительных финансовых и материальных ресурсов, развитой инфраструктуры, привлечения различных специалистов, специальной подготовки, наличия учебных центров и полигонов, разнообразных технических средств, оружия, агентуры, многочисленного вспомогательного и обслуживающего персонала.

Борьба с проявлениями любого вида терроризма должна быть бескомпромиссной, но только силовые методы и действия проблему не решат. Она должна решаться на основе комплексного подхода. После уничтожения военной инфраструктуры, блокирования каналов политической, финансовой поддержки нужно совместно создавать систему международной изоляции терроризма, искать пути искоренения его глубинных причин. Огромное значение в современных условиях приобретает и формирование международно-правовой базы. Уже принято более десятка универсальных конвенций по борьбе с терроризмом под эгидой ООН, но стремительно изменяющаяся ситуация диктует необходимость ускорить формирование международного действенного и быстро

реагирующего механизма совместных усилий в борьбе с любыми проявлениями терроризма.

Таким образом, активизация террористической деятельности в мире в целом и антироссийская направленность многих террористических акций заставляют законодательную и исполнительную власть России постоянно совершенствовать государственный механизм борьбы с террористическими проявлениями.

Неотъемлемой частью этого механизма, на наш взгляд, являются стратегические концепции борьбы с терроризмом: оборонительная, пассивная стратегия и активная, наступательная стратегия. Главной целью оборонительной, пассивной стратегии является профилактика возможных действий террористов. Для проведения профилактических мероприятий необходимо располагать информацией об объектах и лицах, против которых намерены действовать террористы, о членах террористических организаций и о тех, кто оказывает поддержку террористам. Заблаговременно разрабатываются меры для эффективного предупреждения террористических актов, затруднения деятельности террористов и уменьшения ущерба, который могут причинить их действия.

Наступательная стратегия предполагает: активные действия специальных служб и правоохранительных органов на территории собственной страны с целью ликвидации баз и пунктов подготовки кадров, организационных центров, конфискации оружия и другого снаряжения, проведение превентивных арестов и т.п.; активные действия вне пределов территории собственной страны с целью оказания воздействия на правительства стран, поддерживающие террористов, побуждения их прекратить поддержку террористов или предоставление им убежища; комплекс оперативных мероприятий с целью дезинформации; оперативные мероприятия, направленные на создание противоречий и конфликтов внутри террористических организаций и между соперничающими террористическими организациями.

Первое направление деятельности соответствующих органов по борьбе с терроризмом – это изучение политической и идеологической основы той или иной террористической организации. Даже в том случае, если эта идеологическая основа представляется странной, неразумной или совершенно неприемлемой, ее предлагается тщательно изучить. Идеология может основываться на религиозных, политических или социальных соображениях. Поэтому важно знать идеологические убеждения каждого члена руководства террористической организации. При сборе информации о террористической организации особое внимание обращается на получение данных о лидерах политico-идеологического руководства организации; печатных изданиях; излюбленных местах массовых встреч, где обсуждаются вопросы, связанные с

политико-идеологической платформой террористической организации; контактах по идеологическим и организационным вопросам с другими террористическими организациями и повстанческими движениями внутри страны и за рубежом.

Второе направление – это изучение организационной структуры террористических организаций и методов ее деятельности. При организации работы по этому направлению обращается внимание на методы вовлечения новых членов в террористическую организацию, из каких социальных и религиозных слоев и групп подбираются кандидаты и т.п.; источники финансирования, бюджет и его распределение; базы и система подготовки и обучения террористов внутри страны и за рубежом; мастерские для конструирования и производства оружия и другого специального снаряжения; склады оружия и боеприпасов; вспомогательные службы, включая систему связи, медицинского обслуживания, типографии, конспиративные убежища, помощь семьям погибших и т.п.

Третье направление – это добыча информации о конкретной деятельности организации по проведению террористических актов. Специфика этой деятельности состоит в том, что о подготовке террористического акта бывает известно только очень узкому кругу лиц. Кроме того, часто террористические акты не планируются в деталях, а намечаются лишь их главные цели, а далее применяется та или иная тактика в зависимости от конкретных обстоятельств. Поэтому специальные службы стремятся внедриться в звенья террористической организации, непосредственно занимающиеся подготовкой и проведением террористических актов.

Четвертое направление – это изучение организаций, оказывающих поддержку террористам. Очень немногие террористические организации могут действовать в полной изоляции. Обычно они опираются на группы населения, которые поддерживают их (без прямого вовлечения в террористическую деятельность) по идеологическим соображениям или под давлением шантажа и запугивания. В такие организации внедрить своих людей легче, чем непосредственно в террористические организации. При этом можно достичь хороших результатов как по добыче нужной оперативной информации, так и по ослаблению поддержки террористов и, следовательно, по уменьшению их возможностей проводить террористические акты.

Пятое направление – изучение международных связей террористических организаций, имеющих для них большое значение.

Шестое направление – разработка и проведение конкретных оперативных мероприятий по противодействию преступной деятельности террористической организации.

По мнению экспертов, информацию о деятельности террористов могут добывать почти все подразделения разведывательного сообщества, используя для этого агентуру; перехват

радиотелефонных разговоров и сообщений, передаваемых по другим каналам связи; аэрофотосъемку и другие технические средства; открытые источники, позволяющие выявлять идеологическую основу террористических организаций [1].

При разработке информационных заданий учитывается, что характер требуемой информации в значительной степени зависит от типа операции, проводимой против террористов. В этой связи специалисты выделяют:

- операции полицейского типа, которые существенно не отличаются от других подобных операций, когда необходимо взять преступников живыми и сохранить в тайне источники информации;
- войсковые операции, для проведения которых могут использоваться сухопутные, военно-морские или военно-воздушные силы;
- специальные операции, проводимые с использованием тайных методов. Последний вид операций может приносить результаты, которых нельзя достичь при проведении полицейских или войсковых операций.

В материалах консорциума по изучению террористической деятельности (1979 г.), которые впоследствии послужили основой для принятия администрацией США специальной программы по борьбе с международным терроризмом, особо выделяются мероприятия по дезинформации и психологическая война, используя которые можно подорвать изнутри единство террористической организации, дискредитировать ее политическое руководство, создать трения и внутреннюю напряженность во взаимоотношениях руководителей организации, инспирировать конфликты между различными террористическими организациями, прекратить или ослабить поддержку организации со стороны определенных групп населения [2].

Анализируя уязвимые места террористических организаций, воздействуя на которые можно значительно ослабить, а затем и ликвидировать террористические организации, эксперты отмечают, что наиболее важной основой вовлечения членов в террористическую организацию являются политико-идеологические убеждения и взгляды. Этот фактор создает их политическую уязвимость. Ее можно использовать, если противопоставить идеологическим соображениям, которыми руководствуются террористы, более привлекательную и понятную идеологию [3].

Другим уязвимым местом террористов является фактор «малых масштабов». Террористические организации (группы), как правило, невелики, поэтому они могут понести непоправимую потерю, лишившись даже одного опытного руководителя.

Предпринимаемые террористическими организациями жесткие меры безопасности ложатся тяжелым бременем на их ресурсы и также ослабляют эти организации. Кроме

того, соображения безопасности, которые заставляют террористов действовать небольшими разобщенными группами, облегчают проникновение спецслужб в эти организации, поскольку несколько групп оставляют больше «следов», чем одна, а также и потому, что связь этих групп между собой является также уязвимой.

Наконец, террористические группы не могут действовать без поддержки со стороны определенных групп населения, что в свою очередь является одним из уязвимых мест террористических организаций.

Материалы работы указывают, что мировое сообщество уделяет огромное внимание обеспечению законодательной базы борьбы с терроризмом и экстремизмом. Так как терроризм приобрел международный характер, то и борьба должна с ним проводиться на международном уровне – только так его можно устраниить. На этом пути имеются трудности, связанные прежде всего со спецификой национальных норм, – поэтому стоит задача определенной унификации этих норм. Можно с удовлетворением отметить, что подавляющее большинство стран понимают это и идут на сближение своих законодательств в этой сфере, что, в сочетании с иными формами борьбы с терроризмом, способно снизить уровень этой всеобщей угрозы.

В настоящее время (как заметил Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан 3 мая 2006 г. в своем докладе «Единство в борьбе с терроризмом») перед государствами – членами ООН открыта историческая возможность приступить к решению задачи, поставленной мировыми лидерами в сентябре 2005 года, и достичь универсального соглашения в отношении контртеррористической стратегии. Такой шаг не только продемонстрирует решимость международного сообщества активно бороться со злом терроризма; он также заложит основу для подлинно глобальных мер реагирования. Все государства в каждом регионе, большие или малые, сильные или слабые, уязвимы перед лицом терроризма и его последствий. Все они выиграют от общей стратегии по борьбе с ним. Все они призваны сыграть роль в ее разработке и практической реализации [4].

Примечания

Введение

1. Оганян Р. Театр террора / Автор-составитель Р. Оганян. М.: Грифон, 2006. С. 19.

Глава 1

1. Levitt G.M. Democracies Against Terror: The Western Response to State-supported Terrorism. New-York: Praeger, 1988.
2. Ibid.
3. Doc. A/44/398/ – S/20736.
4. Poland J. Understanding Terrorism Groups, Strategies. Sacramento. 1988. P. 192.
5. См.: Ляхов Е.Г. Терроризм и межгосударственные отношения. М.: Междунар. отношения, 1991. С. 125–126.
6. Там же. С. 67–97.
7. См: Бородин С.В., Ляхов Е.Г. Международное сотрудничество в борьбе с уголовной преступностью. М., 1983. С. 108–110.
8. См.: Доклад комитета по предупреждению преступности и борьбе с ней о работе его XI сессии. 5–16 февраля 1990 года // E/ 1990/31.E/AC.57/1990/8. С. 106–107.
9. См.: Ляхов Е.Г. Указ. соч. С. 131.
10. Там же. С. 131–132.
11. Путилин Б.Г. Террористический интернационал. Жуковский; М.: Кучково поле, 2005. С. 176.
12. Там же. С. 178–179.
13. Зарубежное военное обозрение. 2001. № 12. С. 18.
14. Доклад Генерального секретаря Кофи Аннана 3 мая 2006 г. «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии». <http://www.un.org/russian/unitingagainstterrorism/report.html>.
15. Ibid.
16. Ibid.
17. Борьба с терроризмом – деятельность Совета Европы. <http://www.coe.int/gmt>
18. Там же.
19. Time. 1998. November 23. P. 26
20. Там же.
21. Европейская система предотвращения терактов. <http://studies.agentura.ru>.
22. Там же.
23. Там же.
24. Путилин Б.Г. Указ. соч. С. 181.
25. Европейская система предотвращения терактов. <http://studies.agentura.ru>.
26. Родионов К.С. Интерпол: вчера, сегодня, завтра. М., Междунар. отношения, 1990; Бельсон Я.М. Интерпол в борьбе с уголовной преступностью. М., Наука, 1989.
27. Карпец И.И. Международная преступность. М., 1988. С. 89.
28. См.: Ляхов Е.Г. Указ. соч. С. 133.
29. Guide for Combating International Terrorism. OIPC. Interpol. No 373/2/1986. P. 2.
30. См. более подробно: Бельсон Я.М. Указ. соч. С. 82–182; Родионов К.С. Интерпол: вчера, сегодня, завтра. С. 54–77; Fooner M. Interpol. The Inside Story of the International Crime-Fighting Organisation. Chicago, 1973.

31. Бреслер Ф. Интерпол. Пер. с англ. С.А. Цыпленкова. «Тайные службы мира». М.: Центрполиграф, 1996. С. 260.
32. См.: Маргиеев В.И. К вопросу об определении внутреннего права международных организаций. Вопросы универсальности и эффективности международного права. Свердловск, 1981. С. 112–123; Черниченко С.В. Юридическая природа внутреннего права международных организаций. Сов. ежегодник междунар. права, 1971. М., Наука, 1973. С. 216–225.
33. См.: Ляхов Е.Г. Указ. соч. С. 133–134.
34. См.: Родионов К.С. Интерпол: вчера, сегодня, завтра. С. 84–90.
35. Там же. С. 40–41.
36. Revue international de police criminelle. 1988. N 415. P. 20.
37. Ibid.
38. Nerote J. International Crime, International Police Cooperation and Interpol // The Police Journal. Vol. LI. 1976. N 2. P. 131.
39. См. подробнее: FBI Charter // Compilation on Intelligence Laws and Related Laws and Executive Orders of Interest to the National Intelligence Community. Wash.: GPO, 1987. P. 418.
40. Родионов К.С. Интерпол: вчера, сегодня, завтра. С. 68.
41. Revue international de police criminelle. 1988. N 415. P. 20.
42. См.: Ляхов Е.Г. Указ. соч. С. 137–138.
43. См. Гесснер Р., Херцог У. За фасадом права: методы новой тайной полиции. М., 1990.
44. Бреслер Ф. Указ. соч. С. 260–261.
45. Доклад Генерального секретаря Кофи Аннана 3 мая 2006 г. «Единство...».

Глава 2.

1. Нетаньяху Б. Война с терроризмом: Как демократии могут нанести поражение сети международного терроризма / Пер. с англ. М.: Альпина Паблишер, 2002. С. 14.
2. <http://www.bestreferat.ru/referat-2646.html>
3. Доклад Генерального секретаря ООН Кофи Аннана 3 мая 2006 г. «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии». <http://www.un.org/russian/unitingagainstterrorism/report.html>
4. <http://www.bestreferat.ru/referat-2646.html>
5. Там же.
6. Там же.
7. Игнатьев А.А. Чего хватает и что необходимо для повышения эффективности борьбы с терроризмом в России // Международный терроризм в СНГ. Материалы «круглого стола». М., 2003. С. 111.
8. Нетаньяху Б. Указ. соч. С. 193–194.
9. Беглова Н.С. Терроризм: поиск решения проблемы // США: экономика, политика, идеология. 1991. № 1. С. 40.
10. Цит. по: Оганян Р. Театр террора / Автор-составитель Р. Оганян. М.: Грифон, 2006. С. 37–38.
11. Там же.
12. Там же.
13. Защита и безопасность. 2002. № 1.
14. Путилин Б.Г. Террористический интернационал. Жуковский; М.: Кучково поле, 2005. С. 197–199.
15. Там же.
16. Игнатьев А.А. Указ. соч. С. 111.

17. Нетаньяху Б. Указ. соч. С. 34.
18. Путилин Б.Г. Указ. соч. С. 197–199.
19. Там же.
20. Нетаньяху Б. Указ. соч. С. 54–55.
21. Там же. С. 195–196.
22. Путилин Б.Г. Указ. соч. С. 197–199.
23. <http://www.bestreferat.ru/referat-2646.html>.
24. Там же.
25. Нетаньяху Б. Указ. соч. С. 23.

Глава 3.

1. Выступление Министра внутренних дел РФ Р.Нургалиева на международной выставке «Интерполитех-2005» // Профессионал. - №1. 2006. - С.2.
2. Положение о Межведомственной антитеррористической комиссии Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации, от 16 января 1997 года № 45 «О создании Межведомственной антитеррористической комиссии Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации 1997. № 4. Ст. 543.
3. Кабанов П.А. Политический терроризм: Криминологическая характеристика и меры сдерживания. Нижнекамск: НКФ МГЭИ, 1998. С. 25–27.
4. <http://kiev-security.org.ua/box/4/123.shtml>
5. Там же.
6. <http://www/mosorgcrimrescenter.Ru/Luneev/Terrorism/Port 2/htm>
7. Кабанов П.А. Указ. соч. С. 24–25.
8. <http://www/mosorgcrimrescenter.Ru/Luneev/Terrorism/Port 2/htm.>; Кабанов П.А. Указ. соч. С. 24–25.
9. <http://kiev-security.org.ua/box/4/123.shtml>
10. Игошев К.Е., Шмаров И.В. Социальные аспекты предупреждения правонарушений (проблемы социального контроля). М., 1980; Молодежь России: тенденции, перспектива / Под ред. И.М.Ильинского, А.В.Шаронова. -М. 1993.
11. Орехов В.В. Социология в науке уголовного права: Учеб. пособие. Л., 1985.; Спиридовон Л.И. Социология уголовного права. М., 1986.
12. Приходько К.И. Когда перед следователем несовершеннолетний. М. 1979. -С. 52-55; Горбуза А.Д., Сибиряков С.Л. Профилактическая работа следователя органов внутренних дел. Волгоград. 1985. - С.13-14; Фокин В.М. Профилактическая работа следователя по делам о преступлениях несовершеннолетних // Задачи следственного аппарата МВД СССР по расследованию преступлений несовершеннолетних: Материалы совещаний-семинаров. Волгоград. 1979. - С. 123.
13. Противодействие преступлениям, совершаемым на почве ксенофобии, расовой, национальной или религиозной неприязни, и их профилактика в зарубежных странах (на примере Германии, Швеции) // Обзорная информация ГИАЦ МВД России. Зарубежный опыт. (составитель М.А.Головешкина). - М. 2006. Выпуск № 4. - С.12-20.
14. Средства массовой информации и судебная власть в России (проблемы взаимодействия). М., 1998. - С.136 -139.
15. Кирсанов З.И. Теоретические основы криминалистики: Учеб. пособие. М., Изд-во в/ч 33965, 1998. С. 139.

16. Сафонов И.И. Организация раскрытия и расследования терроризма. Монография / Под ред. проф. А.С. Подшибякина. М.: Изд-ль Шумилова И.И., 2004. С. 61–62.
17. Стригин Е.М. Кавказский гамбит: ЦРУ против ФСБ / Евгений Стригин. М.: Алгоритм, 2006. С. 237–238.
18. Там же.
19. Там же.
20. <http://fsb.gov.ru/history/book/zametki/profil.html>
21. Там же.

Глава 4.

1. Борьба с терроризмом: на чьей стороне СМИ? <http://fsb.gov.ru/history/book/zametki/smi.htmlpredisl.html>
2. Салимов К.Н. Современные проблемы терроризма. – М.: Издательство «Щит-М», 1999. С. 58.
3. Оганян Р. Театр террора / Автор-составитель Р. Оганян. М.: Грифон, 2006. С. 22.
4. См. Международный терроризм: борьба за geopolитическое господство: Монография. М.: Изд-во РАГС, 2005. С. 306.
5. Салимов К.Н. Указ. соч. С. 59.
6. Д.Владимиров. Спасти журналиста // Российская газета. 8.11.2006. - № 250.
7. Материалы газеты «Коммерсантъ» № 195, 25.10.2002 и № 196, 26.10.2002; Материалы газеты «Известия» № 196, 26.10.2002.
8. См.: Петрищев В.Е. Заметки о терроризме. М.: УРСС, 2001. С. 111.
9. Горохов Е.Ю. Роль общественности и СМИ в борьбе с пропагандой терроризма и иных проявлений экстремизма // Международный терроризм в СНГ. Материалы «круглого стола». М., 2003. С. 105.
10. Борьба с терроризмом: на чьей стороне СМИ? <http://fsb.gov.ru/history/book/zametki/smi.htmlpredisl.html>
11. Материалы газеты «Коммерсантъ» № 195, 25.10.2002 и № 196, 26.10.2002; Материалы газеты «Известия» № 196, 26.10.2002.
12. Глава МВД РФ обеспокоен засильем криминальной субкультуры на российских телезреканах / информационный сервер «Страна. РУ». 12.09.2003 г.
13. Д.Дондурей. Телезахват заложников // Ведомости. 2.09.2005.
14. Тамайко Л.Л. Средства массовой информации как объект предупреждения терроризма и экстремизма: монография.- Н. Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2007.- С. 95-96.
15. Борьба с терроризмом: на чьей стороне СМИ?
16. Лубинец Е. Перо с предохранителем // Российская газета.27.10.2005. - № 241.
17. Доклад Генерального секретаря ООН Кофи Аннана 3 мая 2006 г. «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии». <http://www.un.org/russian/unitingagainstterrorism/report.html>.
18. Стригин Е.М. Кавказский гамбит: ЦРУ против ФСБ / Евгений Стригин. М.: Алгоритм, 2006. С. 455.
19. Леонов Н.С. Крестный путь России. 1991–2000. М.: Русский Дом, 2002. С. 492.
20. Стригин Е.М. Указ. соч. С. 322.
21. Там же.
22. Оганян Р. Указ. соч. С. 26.
23. Там же. С. 26.
24. Доклад Генерального секретаря ООН Кофи Аннана 3 мая 2006 г. «Единство...».
25. Салимов К.Н. Указ. соч. С. 62.
26. Горохов Е.Ю. Указ. соч. С. 105.

27. Там же. С. 63.
28. Там же. С. 106–107.
29. Этические принципы профессионального поведения журналистов, освещавших акты терроризма и контртеррористические операции / Освещение СМИ актов терроризма и контртеррористических операций / Рекомендации Союза журналистов России, МПТР РФ, Института Пойнтера. <http://www.rui.ru/smi-teror.htm>
30. См.: Тамайко Л.Л. Средства массовой информации как субъект предупреждения терроризма и экстремизма: монография.- Н. Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2007.- С. 115-116.
31. Освещение СМИ актов терроризма и контртеррористических операций / Рекомендации Союза журналистов России, МПТР РФ, Института Пойнтера. <http://www.rui.ru/smi-teror.htm>
32. Методические рекомендации по освещению в СМИ чрезвычайных ситуаций, представляющих угрозу безопасности людей /http://www.mptr.ru/user/index.cfm?tpc_type=38.tpc_=68.msg_id=1465
33. Б.Стил. Террористические акты / Рекомендации Института Пойнтера /http://www.poynter.org/content/content_view.asp?id=5873
34. Руководители ведущих российских СМИ подписали «Антитеррористическую конвенцию» / <http://www.NEWSru.com>
35. См.: Информационный вестник Союза журналистов России. 2001. № 11. С. 65–66.
36. Доклад Генерального секретаря Кофи Аннана 3 мая 2006 г. «Единство...».

Глава 5.

1. Представление Россией доклада о выполнении резолюции 1373 СБ ООН о борьбе с международным терроризмом // Дипломатический вестник. 2002. № 1. С. 88.
2. Международный терроризм: Глоссарий, аналитические материалы, документы: Научно-справочное издание / Под общ. ред. акад. О.А. Колобова. Москва; Нижний Новгород: ИСИ ННГУ, АВН России, 2003. С. 241.
3. Совместное заявление по международному терроризму Президента РФ В.В. Путина, Председателя Европейского совета Г. Верхоффстадта, при содействии Генерального секретаря Совета ЕС, представителя по вопросам общей внешней политики и политики в области безопасности ЕС Х. Соланы и Председателя Комиссии европейских сообществ Р. Проди. Саммит Россия – ЕС. Брюссель. 3 октября 2001 года.
4. Доклад Генерального секретаря Кофи Аннана 3 мая 2006 г. «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии». <http://www.un.org/russian/unitingagainstterrorism/report.html>.
5. ЦОС ФСБ: в финансировании террористов участвуют 60 исламских организаций. <http://www.agentura.ru/Search/>.
6. Доклад Генерального секретаря Кофи Аннана 3 мая 2006 г. «Единство...».
7. Международный терроризм: борьба за geopolитическое господство: Монография. М.: Изд-во РАГС, 2005. С. 192–193.
8. Там же.
9. См.: Михайлов Е. Общак// Версты. 1999. 7.12; Журавель В.П. Россия в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма // Право и безопасность. 2003. № 3–4 (8–9). Декабрь. С. 28.

10. Румынин В.И., Румынин И.В. Некоторые подходы к борьбе с финансированием террористической деятельности / Материалы круглого стола «Международный терроризм в СНГ». М., 2003. С. 89.
11. Оганян Р. Театр террора / Автор-составитель Р. Оганян. М.: Грифон, 2006. С. 297.
12. Стригин Е.М. Кавказский гамбит: ЦРУ против ФСБ / Евгений Стригин. М.: Алгоритм, 2006. С. 354.
13. ЦОС ФСБ: в финансировании террористов участвуют 60 исламских организаций. <http://www.agentura.ru/Search/>
14. Международный терроризм: борьба... С. 195.
15. Там же. С. 196.
16. Оганян Р. Указ. соч. С. 298.
17. Международный терроризм: борьба... С. 197–198.
18. Международный терроризм: борьба... С. 198–199.
19. Оганян Р. Указ. соч. С. 298.
20. Румынин В.И., Румынин И.В. Некоторые подходы к борьбе с финансированием террористической деятельности / Материалы круглого стола «Международный терроризм в СНГ». М., 2003. С. 89.
21. См.: Михайлов Е. Общак // Версты. 1999. 7 декабря.
22. См.: Тыссовский Ю. Исламские деньги текут в Чечню // Век. 1999. № 40 (октябрь).
23. См.: Долгова А.И. Терроризм, проблема его правовой оценки и борьбы с ним // Международный терроризм в СНГ. Материалы «круглого стола». М., 2003. С. 76.
24. См.: Михайлов Е. Тайные тропы оружия // Версты. 1999. 25.10.
25. См.: Тыссовский Ю. Указ. соч.
26. См.: Сулицкая Т.Н. Террористические акции 11 сентября 2001 года в США и позиция стран Закавказья // Терроризм – угроза человечеству в XXI веке. М.: Изд-во «Крафт+», 2003. С. 250.
27. См: Международный терроризм: борьба... С. 322–323.
28. Там же. С. 336.
29. Там же. С. 345.
30. Румынин В.И., Румынин И.В. Указ. соч. С. 89.
31. Patterns of global terrorism 2001. United States Department of State, May 2002. P. 139–144.
32. См: Международный терроризм: Глоссарий... С. 242.
33. Там же. С. 242–243.
34. Там же. С. 243–244.
35. Группа финансового противодействия отмыванию денег: Особые рекомендации по противодействию финансированию террористических организаций. 31 октября 2001. С. 1.
36. Доклад Генерального секретаря Кофи Аннана 3 мая 2006 г. «Единство...».
37. Оганян Р. Указ. соч. С. 299.
38. Стригин Е.М. Указ. соч. С. 357.
39. Румынин В.И., Румынин И.В. Указ. соч. С. 90.
40. ЦОС ФСБ: в финансировании террористов участвуют 60 исламских организаций. <http://www.agentura.ru/Search/>
41. Румынин В.И., Румынин И.В. Указ. соч. С. 91.
42. См: Международный терроризм: борьба... С. 200.
43. Баstrykin A.I. Проблемы международного правового сотрудничества в борьбе с терроризмом. Время и право, 2005 г. № 8. С. 41. ,См: Международный терроризм: борьба... С. 200.

Заключение

1. Department of State Despatch, 1993, Vol, N 17. P. 229–301.
2. Ibid.
3. Ibid.
4. Доклад Генерального секретаря Кофи Аннана 3 мая 2006 г. «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии». <http://www.un.org/russian/unitingagainstterrorism/report.html>.

Список использованных источников и литературы:

Международные и нормативно-правовые акты

1. Международная конвенция о борьбе с захватом заложников, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 17 декабря 1979 года// Сборник международных договоров СССР. Выпуск XLIII.- М.: Международные отношения, 1989.- С.99-105.
2. Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом. Принята резолюцией 52/164 Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1997 года // A/RES/52/164
3. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма. Заявление председателя Совета Безопасности: Роль Совета Безопасности в предотвращении вооруженных конфликтов. Документы// Московский журнал международного права. 2001. №1. С. 230-253.
4. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма // Российская газета. 2002 г. № 127.
5. Международно-правовые основы борьбы с терроризмом. Сборник документов. Сост.: В.С. Овчинский. М., 2003. -386 с.
6. морского права.- М.: Международные отношения, 1989. - С.160-164.
7. Текст резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 39/159 «О недопустимости политики государственного терроризма и любых действий государств, направленных на подрыв общественно-политического строя в других суверенных государствах» см. в: Международная жизнь. 1985. № 6. С. 144.

Межгосударственные соглашения, декларации, коммюнике

8. Декларация Глав Государств и Правительств Российской Федерации и Государств – Членов НАТО. Рим, 28 мая 2002г. // <http://www.mid.ru>
9. Шанхайская Конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. Шанхай, 15 июня 2001 г.// Дипломатический вестник. 2002. N 3. С. 51 - 56.

Материалы законодательных учреждений и ведомств исполнительной власти Российской Федерации

10. Военная доктрина Российской Федерации (Утв. Указом Президента РФ 21 апреля 2000г.) // Российская газета. 25 апреля 2000 г.
11. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (в ред. Федеральных законов от 25.07.2002 N 112-ФЗ, от 30.10.2002 N 131-ФЗ) // Российская газета. 30 октября 2002 г.
12. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. N 40-ФЗ "Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации"// Российская газета, 05.04.1995.
13. Федеральный закон N 144-ФЗ от 12.08.1995 « Об оперативно-розыскной деятельности»// Российская газета, N 160, 18.08.1995.
14. Федеральный закон "О внешней разведке" (№ 5-ФЗ 10.01.96 г. с изменениями от 7 ноября 2000г.) http://svr.gov.ru/svr_today/doc02.htm

15. Федеральный закон РФ от 10.07.2002 № 88-ФЗ « О ратификации международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма // Российская газета. 2002 г. № 127.
16. Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности" // Российская газета. 27 июля 2002 г.
17. Федеральный закон Российской Федерации от 6 марта 2006 г. № 35 -ФЗ О противодействии терроризму // Российская газета. 10 марта 2006 г.
18. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года от 12 мая 2009 г. № 537.
19. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 5 октября 2009 г.)
20. Уголовный кодекс Российской Федерации. Нижний Новгород: «Литера», 1996.- 256с.

Исследования

21. Антонян Ю.М. Терроризм: криминологическое и уголовно-правовое исследование. М.: Изд. «Щит-М.», 2001.- 305 с.
22. Антонян, Ю.М., Смирнов В.В. Терроризм сегодня.- М. : ВНИИ МВД России, 2000.- 54 с.
23. Балуев Д.Г. Личностная и государственная безопасность: международно-политическое измерение: Монография. Н. Новгород: Изд-во Нижегородского госуниверситета, 2004. – 231 с.
24. Безопасность личности, общества, государства. Монография. В 2 т. Под общей редакцией академика О.А. Колобова.- Нижний Новгород: ФМО/ИСИ ННГУ, 2008. – Т.1- 522с.; Т.2- 608с.
25. Варфоломеев А.А., Колобов А.О. Борьба с терроризмом и безопасность: Краткий словарь современных терминов и понятий.- Нижний Новгород: ФМО ННГУ, 2003. – 180 с.
26. Гаврилин Ю.В., Смирнов Л.В. Современный терроризм: сущность, типология, проблемы противодействия. Учебное пособие. – М.: ЮИ МВД России, Книжный мир, 2003.- 66с.
27. Грачев С.И. и др. Соединенные Штаты Америки и международный терроризм: монография. Нижний Новгород: Нижегородский Гос. Университет, 1999. - 350 с.
28. Грачев С.И. Спаси себя сам: практикум личной безопасности: Учебное пособие. – Н. Новгород: Институт стратегических исследований ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2005. – 151 с.
29. Грачев С.И. Терроризм. Вопросы теории: Монография. – Н. Новгород: Издательство ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2007. – 269 с.
30. Грачев С.И. Терроризм и контртерроризм в условиях глобализма: Монография. – Н. Новгород: Издательство ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2007. – 354 с.
31. Грачев, С.И. Радикальные течения ислама: зарубежный опыт противодействия и его использование в России: Учебное пособие / С.И. Грачев, О.А. Колобов. – Н. Новгород: Изд-во ННГУ, 2007.- 245с.
32. Корнилов А.А. Безопасность превыше всего. Концепции внешней политики и национальной безопасности Государства Израиль: Монография.- Нижний Новгород: изд-во ННГУ, 2005. – 140 с.

33. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации/ Отв. Ред. А.А. Чекалин; под ред. В.Т. Томина, В.С. Устинова, В.В. Сверчкова. – М.: Юрайт-Издат, 2002. – 1015с.
34. Ляхов Е.Г., А.В. Попов. Терроризм: национальный, региональный и международный контроль. Монография. Ростов-на-Дону : РЮИ МВД России, 1999. - 435 с.
35. Международный терроризм: борьба за геополитическое господство: Монография. М.: Изд-во РАГС, 2005. - 528 с.
36. Нетаньяху Б. Война с терроризмом: Как демократии могут нанести поражение сети международного терроризма / Пер. с англ. М.: Альпина Паблишер, 2002. – 206 с.
37. Оганян Р. Театр террора / Автор-составитель Р. Оганян. – М.: Грифон, 2006. – 336с.
38. Ольшанский Д. В. Психология террора М. : Академический проспект . 2002. - 318 с.
39. Петрищев В.Е. Заметки о терроризме. Москва: Эдиториал УРСС, 2001.- 288с.
40. Путилин Б.Г. Террористический интернационал. Жуковский; М.: Кучково поле, 2005.- 320 с.
41. Стригин Е.М. Кавказский гамбит: ЦРУ против ФСБ / Евгений Стригин. М.: Алгоритм, 2006. – 464 с.
42. Тамайко Л.Л. Средства массовой информации как субъект предупреждения терроризма и экстремизма: монография.- Н. Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2007. - 140 с.
43. Террор и антитеррор: Покушения, взрывы, убийства / Автор-составитель Т.И. Ревяко. – Мн.: Литература, 1997.- 608 с.
44. Терроризм. Научное издание. М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2004. – 122 с.
45. Терроризм и контртерроризм в современном мире: аналитические материалы, документы, глоссарий: Научно-справочное издание / Под общ. Ред. акад. О.А. Колобова.- М.: Изд-во «Экслит», 2003.- 480 с.
46. Хоффман Б. Терроризм: взгляд изнутри. М.: Ультра. Культура, 2003. – 231с.

Справочные издания

47. Жаринов К.В. Терроризм и террористы: Ист. Справочник / Под общ. Ред. А.Е. Тараса. – Мн.: Харвест, 1999. – 606 с.
48. Международный терроризм: Глоссарий, аналитические материалы, документы: Научно-справочное издание / Под общ. ред. акад. О.А. Колобова. Москва; Нижний Новгород: ИСИ ННГУ, АВН России, 2003. -471 с.

Сведения об авторе:

Грачев С.И. – доктор политических наук, профессор кафедры основ внешней политики и безопасности России Нижегородского национального исследовательского университета им. Н.И. Лобачевского, полковник ФСБ России (в запасе).

Автор книг: «Соединенные Штаты Америки и международный терроризм» (Н. Новгород, 1999); «Современные подходы к характеристике международного терроризма» (Н. Новгород, 1999); «Захват заложника и похищение человека. Организационные, тактические и поведенческие аспекты противодействия» (Н. Новгород, 2000); «Спаси себя сам: практикум личной безопасности» (Н. Новгород, 2005); Терроризм: вопросы теории (Н. Новгород, 2007); Терроризм и контртерроризм в условиях глобализма (Н. Новгород, 2007), Радикальные течения ислама: зарубежный опыт противодействия и его использование в России: Учебное пособие, (Н. Новгород, 2007), Практикум личностной безопасности граждан: учебное пособие: в 3-х частях. Ч. 1 (Н. Новгород, 2010), Технологии противодействия международному терроризму на государственном уровне США и оценка их эффективности: учебное пособие (Н. Новгород, 2010), Терроризм и противодействие ему в современной России (Н. Новгород, 2010)., Контртерроризм: организационные, правовые, финансовые аспекты и вопросы профилактики. (Учебное пособие) (Н. Новгород, 2010), Терроризм и контртеррористическая деятельность: вопросы теории(Н. Новгород, 2010), а также целого ряда статей по проблемам теории терроризма, анти- и контртерроризма, вопросам международной, национальной безопасности и обеспечения безопасности личности. Имеет более 80 научных и учебно-методических публикаций.