КОНСТИТУЦИОННЫЕ НОРМЫ КАК ЭЛЕМЕНТ ПРАВОВОЙ БОРЬБЫ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ТЕРРОРИЗМОМ

КОШКИНА Дарья Андреевна, сотрудник управления обеспечения информационной безопасности центрального аппарата МВД России

119049, Россия, г. Москва, ул. Житная, 16

E-mail: morgenstern03@rambler.ru

В статье поднимается один из наиболее актуальных в настоящее время вопросов — проблема борьбы с международным терроризмом и освещаются механизмы правового обеспечения антитеррористической деятельности на конституционном уровне. С этой целью был проанализирован ряд конституций различных государств и установлено, что подобные нормы содержатся в незначительном количестве законов высшей юридической силы, и к таким странам относятся: Исламская Республика Афганистан, Республика Ирак и Арабская Республика Египет. Предпринимается попытка объяснить причины наличия подобных норм в основных законах данных государств и определить эффективность их применения и реализации на практике, так как на территории данных республик деятельность террористических организаций наиболее активна, однако делается вывод, что причиной отсутствия положительных результатов в борьбе с международным терроризмом являются совершенно иные факторы. На основе проведенного анализа предлагается включение аналогичных норм в Конституцию Российской Федерации.

Ключевые слова: конституция, международный терроризм, борьба с международным терроризмом, конституционные нормы, эффективность.

CONSTITUTIONAL LEGAL REGULATIONS AS AN ELEMENT OF THE LEGAL PREVENTION OF INTERNATIONAL TERRORISM

D. A. KOSHKINA, official of the department of information security, Central Personnel of the Ministry of Interior of the Russian Federation

16, Zhitnaya st., Moscow, Russia, 119049

E-mail: morgenstern03@rambler.ru

The article raises the most actual question: the problem of the prevention of international terrorism — and the mechanisms of the legal security of the counterterrorist activity. All these are analyzed at the constitutional level. Having this in mind the author undertook the respective analysis and established that a few of them have such legal regulations. Examples are to be found in the Islamic Republic of Afghanistan, the Republic of Iraq and the Arab Republic of Egypt. The attempt is made to explain the reasons of the existence of these legal regulations in the main laws of these countries and to define the efficacy of their application and realization into the practice. On the basis of analysis the author proposed to include the similar legal regulations in the Constitution of the Russian Federation.

Keywords: constitution, international terrorism, prevention of international terrorism, constitutional regulations, efficacy.

DOI: 10.12737/21252

Мы живем в такое время, когда борьба с терроризмом, а особенно с международным, является не просто актуальной, а первостепенной задачей всего мирового сообщества. Угроза террористической деятельности с каждым днем становится все более опасной и масштабной, она подобна болезни, вирусу, распространяющемуся с огромной скоростью, поражающему все больше и больше органов мирового сообщества. Подтверждение тому: недавно произошедший теракт на борту российского пассажирского самолета Airbus A321, события во Франции, когда несколько терактов были совершены практически одновременно в нескольких округах Парижа, террористические акты в Мали, Кении, Нигерии. Так, мы становимся свидетелями ситуации, когда политическое насилие неотъемлемо от социального, когда террор снова выходит на политическую арену, как это было во время Великой французской революции и в годы Гражданской войны в России.

После Второй мировой войны, когда была осознана необходимость борьбы с международным терроризмом, этот вопрос стал активно обсуждаться участниками мирового сообщества, предпринимались попытки определения термина «международный терроризм» и выработки правового механизма борьбы с ним, а с 1972 г. пункт о терроризме был включен в повестку дня на заседаниях сессий ООН. В это же время был создан и Специальный комитет ООН по международному терроризму, основной целью которого стало создание и развитие международно-правовой базы сотрудничества в борьбе с терроризмом, в том числе с учетом причин и факторов, способствующих возникновению и развитию терроризма.

Однако несмотря на многолетнюю и активную борьбу с международным терроризмом, уровень имплементации соответствующих норм во внутренние нормативные правовые акты, обладающие высшей юридической силой, остается крайне низок. Так,

анализ конституций ряда ведущих европейских государств показал, что понятие терроризма, обозначение его как основной угрозы конституционному строю и нормальному функционированию государственной системы, необходимость ведения борьбы с ним — все это отсутствует. В связи с этим представляется весьма интересным тот факт, что в конституциях некоторых государств, не относящихся к развитым и, более того, рассматриваемых как источник террористической угрозы, закреплены подобные положения.

Так, в п. 2 ст. 7 Конституции Исламской Республики Афганистан говорится, что «государство должно пресекать любые виды террористической деятельности»¹. Сама статья имеет заголовок «Международное право», что подчеркивает превалирование международных норм над внутригосударственными, необходимость соблюдения Устава ООН, международных договоров и конвенций, подписанных Афганистаном, положений Всеобщей декларации прав человека. Несмотря на это, необходимость борьбы с терроризмом вынесена в отдельный пункт, хотя соблюдение ряда международно-правовых норм подразумевает это автоматически.

Вместе с тем необходимо обратить внимание, что законодатель использует термин «пресечение», а не «борьба». Так, пресечение подразумевает остановку, прерывание неким вмешательством. Представляется, что такое прерывание должно осуществляться физически. Таким образом, можно сделать вывод, что, используя формулировку «пресечение любых видов деятельности», законодатель говорит лишь о физическом предотвращении террористического акта, когда есть конкретные сведения (оперативная информация) о возможности его совершения, в то время как термин «борьба» имеет более широкое значение, включая в себя и профилактические, превентивные меры, в том числе правового характера, направленные на недопущение осуществления террористической деятельности.

Подобная норма, закрепленная на конституционном уровне, является значительным шагом на пути борьбы с международным терроризмом. Ее наличие в Основном законе такого государства, как Афганистан, где долгие годы существует нестабильная политическая обстановка и действует террористическая организация Исламское движение талибов (ранее Талибан), выглядит несколько парадоксальным. Однако следует предположить, что именно эти факторы послужили основанием для включения данной нормы в Конституцию Афганистана. Признание необходимости пресечения любых видов террористической деятельности в законе высшей юридической силы говорит об уровне понимания и осознания в выс-

ших кругах власти степени той угрозы, которую несет в себе терроризм.

Еще одним государством, в конституции которого говорится о необходимости борьбы с терроризмом, является Республика Ирак. Так, в преамбуле Основного закона сказано, что терроризм и такфир (обвинение в неверии) не являются препятствиями на пути построения правового государства, а один из этапов формирования республиканской, демократической, федеральной, плюралистической системы — искоренение терроризма².

Часть 2 ст. 7 Конституции Республики Ирак гласит: «Государство привержено борьбе с терроризмом во всех его проявлениях и будет стремиться к защите своей территории от превращения ее в базу, место передвижения или арену для террористической деятельности». Подобная формулировка полностью отражает реалии современности, когда силами террористической организации ИГИЛ Ирак пытаются не просто превратить в базу для подготовки террористов, а включить его в состав самопровозглашенного халифата, поправ и уничтожив его государственность. Очевидно, именно эти обстоятельства сподвигли законодателей применить такую формулировку в Конституции, тем самым подчеркнув степень опасности террористической деятельности, продемонстрировав своим гражданам и всему миру, что Правительство Республики Ирак ни в коей мере не поддерживает террористов и нацелено на борьбу с ними и искоренение терроризма.

Немаловажным является то обстоятельство, что в тексте нормы была использована формулировка «борьба с терроризмом во всех его проявлениях». Законодатель не ограничил ни способы, ни направления противодействия террористической деятельности. Это особенно актуально в свете возникновения кибертерроризма, который стремительными темпами развивается совместно с информационными технологиями и представляет собой значительную угрозу как национальной безопасности любого государства, так и безопасности всего мирового сообщества. К проявлениям терроризма следует в том числе относить пропаганду, финансирование терроризма, вербовку и обучение членов террористической организации и т. д., которые также представляют собой существенную угрозу.

Вместе с тем использованное в норме слово «привержено» придает ей несколько диспозитивный характер, не вменяя борьбу с терроризмом в обязанность. Подобная формулировка дает возможность при необходимости оправдать действия правительства и государственных органов, а точнее, их бездействие, — так как «привержено» отнюдь не значит «обязано».

¹ Конституция Исламской Республики Афганистан 2004 г. URL: <http://mykpzs.ru/konstituciya-islamskoj-respubliki-afghanistan-2004-rus> (дата обращения: 23.11.2015).

² См.: Конституция Республики Ирак 2005 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=338> (дата обращения: 23.11.2015).

Тематика международного терроризма также затрагивается в ч. 3 ст. 21 конституции Республики Ирак, которая постулирует следующее: «Политическое убежище не может быть предоставлено лицам, обвиняемым в совершении международных или террористических преступлений, а также лицам, нанесшим ущерб Ираку»³. Данная норма тесно связана с проблемой миграции и институтом выдачи лиц, совершивших международные преступления, проблематика которого долгие годы обсуждалась членами мирового сообщества в контексте решения вопроса ведения борьбы с международным терроризмом, и является следствием имплементации положений таких международных документов, как Всеобщая декларация прав человека, Конвенция о статусе беженцев 1951 г., Декларация о территориальном убежище 1967 г.

В свете последних событий, а также ввиду территориальной близости к странам Ближнего Востока такого государства, как Арабская Республика Египет, не хотелось бы оставить без внимания его конституцию, ст. 237 которой посвящена войне с терроризмом и содержит следующую норму: «Государство обязуется бороться со всеми типами и формами терроризма и отслеживать источники финансирования в течение определенного срока в свете угрозы, которую он представляет для государства и граждан, гарантируя государственные права и свободы»⁴. Представляется, что данная норма отличается от рассмотренных ранее точностью формулировок и лаконичностью, так как государство налагает на себя обязанность борьбы (!) с терроризмом во всех его проявлениях. В тексте нормы содержатся положения, указывающие и на обязанность, и на разнонаправленность деятельности, что ориентировано на создание более эффективной системы противодействия террористической деятельности. Особое внимание законодатель уделя-

ет финансированию терроризма, что, возможно, вызвано, во-первых, особенностями территориального расположения Египта (его непосредственная близость к государствам с нестабильной политической обстановкой, а в настоящее время и к зоне ведения боевых действий на территории Сирии с участием ИГИЛ), во-вторых, значительно возросшим количеством денежных потоков и финансовых операций, направленных на спонсирование террористической деятельности, которые могут также осуществляться транзитно через Египет либо с вовлечением египетских некоммерческих и неправительственных организаций. Следует отметить, что Конституция Египта была принята в январе 2014 г., что объясняет столь высокий уровень корреляции правового содержания нормы о терроризме с современными тенденциями.

Анализ конституций ряда восточных государств неизбежно влечет за собой вопрос о необходимости включения норм о борьбе с международным терроризмом в законы высшей юридической силы. Подобная мера повысит эффективность противодействия этому явлению, которое официальные представители всех стран мира окрестили «мировым злом». Очевидно, что Афганистан, Ирак, Египет — государства, достигшие далеко не самых больших успехов в борьбе с терроризмом. Но едва ли будет корректным лишь на этом основании делать вывод о нецелесообразности включения норм о борьбе с терроризмом в основные законы других стран, не учитывая при этом их политическую обстановку, уровень экономического развития, степень эффективности и слаженности работы органов власти и спецслужб, социальную составляющую и ряд других факторов, оказывающих значительное влияние на развитие конкретного региона.

Норма, содержащаяся в законе высшей юридической силы, налагает на органы государственной власти, на должностных лиц строгую обязанность ее соблюдения и выполнения, влечет за собой серьезные правовые последствия. Поэтому включение статьи или статей о борьбе с международным терроризмом в Конституцию Российской Федерации представляется важной мерой правового обеспечения противодействия террористической деятельности.

³ Конституция Республики Ирак 2005 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=338> (дата обращения: 23.11.2015).

⁴ Конституция Арабской Республики Египет 2014 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=1013> (дата обращения: 24.11.2015).

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Конституция Арабской Республики Египет 2014 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=1013> (дата обращения: 24.11.2015).
 Конституция Исламской Республики Афганистан 2004 г. URL: <http://mykpzs.ru/konstituciya-islamskoj-respubliki-afganistan-2004-rus> (дата обращения: 23.11.2015).
 Конституция Республики Ирак 2005 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=338> (дата обращения: 23.11.2015).