

На правах рукописи

Рыжак Виктория Андреевна

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ
АКТОВ ТЕРРОРИЗМА**

Специальность 5.1.5. Международно-правовые науки

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2025

Диссертация выполнена на кафедре прав человека и международного права федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя».

Научный руководитель: Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор
Ляхов Евгений Григорьевич

Официальные оппоненты: **Чернядьева Наталья Алексеевна**
доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Крымского филиала ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия имени В.М. Лебедева»

Гуляева Елена Евгеньевна
кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права ФГБОУ ВО «Дипломатическая академия Министерства иностранных дел Российской Федерации»

Ведущая организация: **ФГБОУ ВО «Уфимский университет науки и технологий»**

Защита диссертации состоится «10» апреля 2025 г. в 13 часов 00 минут на заседании совета по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук 03.2.006.01, созданного на базе ФГКОУ ВО «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя», по адресу: 117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12, зал заседаний диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте ФГКОУ ВО «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя» (<http://diss.mosu-mvd.com/ru/>).

Автореферат разослан « ____ » _____ 2025 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент



Ю.В. Пузырева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. В современном мире ряд преступлений перестали квалифицировать только в качестве общеуголовных, покушающихся на национальный правопорядок. Они стали представлять угрозу не только внутренней безопасности отдельных государств, их экономическому, социальному, культурному и политическому развитию, но и международной безопасности – основе мира и стабильности мирового сообщества. Акт терроризма как преступление способен дестабилизировать деятельность органов государственной власти, международных организаций, нарушить установленные связи между государствами.

Разрешение вопросов, касающихся поддержания мира и безопасности, международного сотрудничества, выступают в качестве приоритетных целей для всего мирового сообщества. Акты терроризма в целом представляют собой серьезную угрозу и, в связи с этим, никакая террористическая деятельность не может быть не только оправдана, но и требует частного и общего противодействия.

Увеличение числа и, особенно, степени опасности актов терроризма¹ все больше влияет на состояние международной безопасности в связи с чем, оказываемое противодействие им может эффективно осуществляться лишь объединенными усилиями государств и иных участников международных отношений посредством международного анти- и контртеррористического сотрудничества. При этом требуется принятие мер как для развития его действующей международно-правовой базы, так и конкретных действий, связанных с совершенствованием научно-практических составляющих в области предупреждения актов терроризма.

В настоящее время на межгосударственном уровне сотрудничество по противодействию актам терроризма осуществляется по трем взаимодополняющим

¹ См., например: Global Terrorism Index 2023: Measuring the Impact of Terrorism / Institute for Economics & Peace // Официальный сайт Vision of Humanity. URL: <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2023/03/GTI-2023-web-170423.pdf> (дата обращения: 14.05.2024).

направлениям: борьбы, т.е. деятельности государств, международных органов и организаций по выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию совершившихся актов терроризма; предупреждению таковых; минимизации и (или) ликвидации последствий их совершения. Подчеркнем, что в преобладающем большинстве существующих антитеррористических соглашений такое направление как предупреждение упоминается, но не определены единые и четкие подходы к содержанию, закреплению и применению норм, регламентирующих его основания и формы реализации. Предупреждение, рассматриваемое как ведущая часть противодействия актам терроризма, объективно значимо в антитеррористической деятельности государств, международных организаций в качестве самостоятельного направления.

Существует проблема и в отношении определения понятия «акт терроризма», что может создать трудности в теории и практике международно-правового противодействия терроризму как явлению общественно-политической жизни, а также в части понимания и содержания способов предупреждения актов терроризма.

Все перечисленные направления противодействия актам терроризма рассматриваются как взаимосвязанные, но недостаточно объективированные на международно-правовом уровне. В связи с этим исследование предупреждения – весьма актуально, поскольку направлено на выявление и изучение как существующих международно-правовых основ регулирования, так и пробелов в нормативной регламентации мер по предупреждению актов терроризма, выработку предложений по повышению их эффективности на всех уровнях международного сотрудничества: глобальном, региональном, двустороннем.

Так, исследование вопросов двустороннего сотрудничества в сфере предупреждения актов терроризма приобретает большую значимость и для Российской Федерации, а также имеет предметно-ведомственное значение в первую очередь для правоохранительных органов и иных силовых структур, обеспечивающих ее национальную и международную безопасность.

Действующие для Российской Федерации обязательства в антитеррористических договорах закрепляют меры, ориентированные на противодействие указанным угрозам, но не разграничивают их по конкретным направлениям, в том числе, по линии предупреждения.

Изучение реализации антитеррористических норм, закрепляемых актами международного права, в национальном законодательстве Российской Федерации не менее актуально, поскольку имплементация вышеуказанных норм содействует созданию действенных юридических механизмов по противодействию террористическим угрозам и выступает, в том числе, фактором формирования и совершенствования системы предупредительных мер не только по отношению к актам терроризма, но и иным особо опасным преступлениям.

Исследование проблем предупреждения актов терроризма имеет ценность и с точки зрения развития отечественной доктрины в области международного сотрудничества по борьбе с преступностью. Разработка предупредительных мер посредством международно-правового сотрудничества, их фиксация в международных договорах с последующей индивидуальной реализацией государствами, международными организациями представляется не менее эффективным методом, чем мероприятия по борьбе с совершившимися актами терроризма, по минимизации и ликвидации последствий таких актов, ввиду гуманистической составляющей предупреждения.

Таким образом, закрепление в нормах международного права отдельных форм предупредительной деятельности государств в отношении актов терроризма без соответствующей конкретизации и системности ослабляет правовую значимость не только предупредительного направления, но и всей сложной системы противодействия актам терроризма.

Степень научной разработанности темы исследования. По международно-правовым основам противодействия терроризму и актам терроризма исследования велись Э.Ю. Ахмедовым, А.И. Моисеевым,

С.В. Мурадян, Н.А. Чернядьевой². Главным образом юристы-международники касались собственно борьбы с вышеуказанными деяниями. Исследованы и вопросы, связанные с сотрудничеством государств по противодействию терроризму, актам терроризма и международному терроризму.

В исследовании Н.А. Чернядьевой «Современное состояние и тенденции развития международно-правовой борьбы с терроризмом» (Москва, 2018 г.) рассматриваются вопросы международно-правовой борьбы с терроризмом, основные тенденции ее развития. При этом исследование проводилось с опорой как на нормы и принципы международного права, посвященные борьбе с терроризмом, так и на практику их применения (регулирования). Э.Ю. Ахмедов в своем труде «Международно-правовые основы сотрудничества государств в борьбе с международным терроризмом при содействии вспомогательных органов Совета Безопасности ООН и региональных организаций СНГ и ШОС» (Казань, 2018 г.) рассмотрел правовые вопросы контртеррористического сотрудничества при содействии вспомогательных органов Совета Безопасности ООН (включая вопросы эффективности соответствующих резолюций), подверг анализу международные договоры универсального и регионального уровней, направленных на борьбу с актами терроризма, провел их типологию, а также раскрыл механизмы деятельности СНГ и ШОС в области противодействия международному терроризму. Необходимо упомянуть и труд А.И. Моисеева «Международно-правовое определение терроризма» (Москва, 2015 г.), целью которого стало сложное и являющееся предметом многолетних споров определение терроризма с точки зрения международного права. А.В. Мардоян

² См., например: Ахмедов Э.Ю. Международно-правовые основы сотрудничества государств в борьбе с международным терроризмом при содействии вспомогательных органов Совета Безопасности ООН и региональных организаций СНГ и ШОС: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Казань, 2018; Моисеев А.И. Международно-правовое определение терроризма: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2015; Чернядьева Н.А. Современное состояние и тенденции развития международно-правовой борьбы с терроризмом: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10. М., 2018.

и М.А. Саркисян исследовали терроризм и международный терроризм как преступное деяние с международно-уголовной и правовой точки зрения.

На монографическом уровне основы международного сотрудничества в противодействии терроризму, включая вопросы правового противодействия ему, поднимались в трудах А.А. Алимова, В.Ю. Бельского, Ю.С. Горбунова, М.В. Коротковой, Е.Г. Ляхова, Д.Е. Ляхова, Е.Г. Поляничко, А.И. Сацуты, Д.И. Тисленко, Н.А. Чернядьевой³.

Е.Г. Ляхов, Д.Е. Ляхов и А.А. Алимов в коллективной монографии «Безопасность государства и Мирового сообщества: теоретико-правовая формула обеспечения в XXI веке» заложили основы обеспечения международной безопасности путем разработки формулы обеспечения безопасности. Н.А. Чернядьева посвятила монографическое исследование «Международный терроризм: происхождение, эволюция, актуальные вопросы правового противодействия» вопросам борьбы с международным терроризмом. Ю.С. Горбунов в труде «Терроризм и правовое регулирование противодействия ему» раскрывает нормативную базу, направленную на противодействие терроризму, созданную как международным сообществом, международными организациями (универсальными, региональными), так и отдельными государствами.

Диссертационное исследование также опирается на наработки в области противодействия терроризму и актам терроризма, которые нашли отражение в работах таких отечественных авторов, как: А.А. Алимов, В.Ф. Антипенко, В.Ю. Бельский, В.И. Василенко, Л.Н. Галенская, Е.Е. Гуляева, С.М. Ивлиев, Г.И. Идельбаева, М.Н. Косарев, Е.Г. Ляхов, С.Е. Метелев, В.Л. Некишев,

³ См., например: Горбунов Ю.С. Терроризм и правовое регулирование противодействия ему : монография. М. : Молодая гвардия, 2008 ; Ляхов Е.Г., Ляхов Д.Е., Алимов А.А. Безопасность государства и Мирового сообщества: теоретико-правовая формула обеспечения в XXI веке : монография (с элементами учебного пособия). Челябинск : Цицеро, 2015 ; Чернядьева Н.А. Международный терроризм: происхождение, эволюция, актуальные вопросы правового противодействия : монография. М. : Проспект, 2022.

Р.В. Нигматуллин, В.И. Попов, Ю.В. Пузырева, Н.А. Чернядьева, Н.Е. Шонин и др.⁴

Свой вклад в исследование международного сотрудничества в противодействии терроризму внесли не только юристы-международники, но и специалисты в области криминологии и уголовного права, политологии.

Так, ряд работ посвящен: уголовно-правовому анализу вопросов детерминант терроризма (Г.Д. Белявский, А.В. Ключев); профилактической и предупредительной деятельности по отношению к отдельным видам преступлений, в том числе к терроризму (З.А. Астемиров, Б.Э. Ганмягмар, Т.В. Корнаухова, А.Г. Лекарь, В.Д. Малков, А.А. Меньших, А.С. Розанов, К.В. Руденок); перспективам развития международного сотрудничества и области имплементации международных норм во внутреннее законодательство государств в указанной сфере (Е.В. Алфёрова, Т.В. Захаров, Т.И. Курносова, Е.Г. Ляхов, Е.С. Мелкумян, А.М. Разогреева, Н.Г. Рогожина)⁵.

Целью исследования является выявление особенностей международно-правового регулирования сотрудничества государств по предупреждению актов терроризма и раскрытие содержания совместной превентивной деятельности государств как самостоятельного направления противодействия.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

⁴ См., например: Нигматуллин Р.В. Современные тренды в борьбе ООН с международным терроризмом / Р.В. Нигматуллин, Р.Р. Сулейманова, Е.В. Насырова // Государство и право. 2022. № 10. С. 176–183 ; Чернядьева Н.А. Соотношение понятий «терроризм» и «международный терроризм» в международном праве // Правосудие. 2020. Т. 2, № 4. С. 62–76 ; Шонин Н.Е. Международный терроризм и перспективы борьбы с ним // Евразийский юридический журнал. 2021. № 10 (161). С. 42–44.

⁵ См., например: Белявский Д.Г. Детерминанты терроризма как социально-правового явления : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. М., 2007 ; Ключев А.В. Детерминанты терроризма и организация его профилактики: На примере субъекта Российской Федерации – Республики Башкортостан : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Саратов, 2003 ; Мелкумян Е.С. Совет сотрудничества арабских государств Залива: история, ключевые достижения и перспективы развития // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2019. Т. 11, № 1. С. 108–137.

- определить понятие «акт терроризма» в контексте угрозы международной безопасности, а также иные понятия, являющиеся составляющими преступного явления «терроризм»;
- раскрыть сущность и содержание международно-правовых основ предупреждения актов терроризма;
- выявить особенности международно-правового закрепления предупреждения, как направления противодействия актам терроризма, в антитеррористических международных договорах;
- определить современное состояние механизмов предупреждения актов терроризма на универсальном (глобальном) уровне;
- определить формы сотрудничества государств по вопросам предупреждения актов терроризма на международном региональном уровне;
- раскрыть особенности международно-правовых основ сотрудничества Российской Федерации с зарубежными государствами в превентивной антитеррористической деятельности на двустороннем межправительственном и межведомственном уровнях;
- выявить особенности имплементации положений антитеррористических международных соглашений в части предупреждения актов терроризма в национальное законодательство Российской Федерации.

Объект исследования – международные отношения, складывающиеся в процессе сотрудничества государств и иных субъектов международного права по вопросам предупреждения актов терроризма.

Предметом исследования являются действующие универсальные международные договоры, региональные международно-правовые акты, двусторонние соглашения, решения органов международных организаций, рекомендательные международно-правовые акты, концептуальные и программно-плановые документы, регулирующие сотрудничество государств по вопросам противодействия актам терроризма; внутригосударственные правовые акты Российской Федерации; отечественная и зарубежные доктрины по проблематике диссертационного исследования.

Методология и методы исследования. В качестве базовых подходов выступают формально-логическая методология и элементы диалектической методологии, посредством которых проведен анализ сущности и тенденций международных отношений, складывающихся по вопросам международно-правового регулирования предупреждения актов терроризма, а также результатов международно-правового сотрудничества государств по противодействию (в том числе по предупреждению) актам терроризма.

В рамках исследования применялись следующие общетеоретические методы: обобщение способствовало выявлению системы международно-правовых механизмов предупреждения актов терроризма; сравнение использовалось для определения уровня имплементации норм международных договоров в национальное законодательство Российской Федерации; дедукция помогла определить специальные признаки, которыми обладают акты терроризма, создающие угрозу международной безопасности; индукция применялась для выявления форм сотрудничества государств, направленных против актов терроризма; исторический метод был применен в процессе изучения этапов формирования международно-правовых основ в области предупреждения актов терроризма.

В исследовании также использовались специальные методы: системно-структурный метод – применялся в целях определения особенностей функционирования механизмов предупреждения актов терроризма, тенденций их совершенствования, выявления преимуществ и недостатков; эмпирический метод способствовал выработке рекомендаций по совершенствованию: действующих механизмов по предупреждению актов терроризма, международно-правового, а, в отдельных случаях, и национально-правового регулирования противодействия актам терроризма, деятельности правоохранительных органов Российской Федерации.

В диссертационном исследовании использовались частнонаучные методы: метод сравнительно-правового анализа использовался в ходе исследования вопросов толкования норм международного права, регулирующих вопросы

предупреждения актов терроризма, а также в целях определения особенностей действующих универсальных, региональных международных договоров и соглашений, заключенных между компетентными органами Российской Федерации и зарубежными государствами, для выявления актуальных форм предупреждения актов терроризма; метод формально-юридического анализа был применен в ходе исследования вопросов, касающихся реализации международно-правовых норм, направленных против актов терроризма, в национальном законодательстве Российской Федерации.

Теоретическую основу исследования составили научные труды советских и российских авторов, в числе которых: А.Х. Абашидзе, А.И. Абдуллин, П.Н. Бирюков, С.В. Бородин, Р.М. Валеев, А.В. Волеводз, Л.Н. Галенская, А.А. Данельян, С.А. Егоров, А.В. Иванчин, Р.А. Каламкарян, А.Я. Капустин, И.И. Карпец, Л.А. Лазутин, И.И. Лукашук, Е.Г. Ляхов, С.Ю. Марочкин, Л.Х. Мингазов, Р.В. Нигматуллин, Ю.С. Ромашев, В.К. Собакин, Г.И. Тункин, Н.Е. Тюрина, Н.А. Ушаков и др.

Вопросы международно-правового сотрудничества государств по борьбе с преступностью исследовались также в работах отечественных исследователей, в числе которых: Г.И. Амрахов, Р.М. Валеев, Л.Н. Галенская, Г.В. Игнатенко, В.П. Кашепов, А.Р. Каюмова, Т.Т. Мансуров, А.Б. Мезяев, В.В. Меркушин, Р.В. Нигматуллин, С.Ф. Рахимов, В.Ф. Цепелев и др.

Исследуемая проблематика рассматривалась зарубежными авторами: У. Ачарья, У. Бакси, М. Клинк, У. Лакер, Ч.Л. Лим, К. Пауэлл, Д. Робинсон, К. Роуч, С. Ного, Т. Тейлор, С. Хэтонен, Ю. Шток и др.

Эмпирическим материалом исследования служат аналитические обзоры международных организаций, статистические данные Глобального индекса терроризма, статистические данные Генеральной прокуратуры Российской Федерации о преступлениях террористической направленности.

Нормативно-правовую основу исследования составляют антитеррористические соглашения, принятые под эгидой ООН и международных региональных организаций: Европейская конвенция о пресечении терроризма

1977 г., Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма 2005 г., Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 2001 г., Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма 2009 г., Конвенция Ассоциации государств Юго-Восточной Азии по борьбе с терроризмом 2007 г., Конвенция Организации африканского единства по предотвращению и борьбе с терроризмом 1999 г., Конвенция о борьбе с терроризмом в Центральной Африке 2004 г., Арабская конвенция о борьбе с терроризмом 1998 г., Конвенция Организации «Исламская конференция» о борьбе с терроризмом и международным терроризмом 1999 г., Конвенция Совета сотрудничества арабских государств Залива о борьбе с терроризмом 2004 г., Региональная конвенция Ассоциации регионального сотрудничества Южной Азии о пресечении терроризма 1987 г., Межамериканская конвенция против терроризма 2002 г., а также действующие двусторонние соглашения, заключенные между Российской Федерацией и зарубежными государствами, международные акты «мягкого права», принятые в рамках международных организаций, включая Проект модельного закона ОДКБ «О противодействии терроризму» (стадия разработки 2022-2025 гг.), национальное законодательство Российской Федерации в области противодействия терроризму.

Научная новизна находит свое отражение в следующих достигнутых результатах исследования:

— установлено отсутствие правового закрепления понятия «акт терроризма» в антитеррористических международных соглашениях как угрозы международной безопасности;

— определено, что предупреждение является самостоятельным направлением противодействия актам терроризма, но его международно-правовая основа регулирования в действующих антитеррористических соглашениях универсального и регионального характера отсутствует;

- определено, что в настоящее время в рамках ООН сформирована система международно-правовых механизмов предупреждения актов терроризма, функционирующая в рамках антитеррористического сотрудничества государств;
- выявлены основные формы сотрудничества государств по противодействию актам терроризма в рамках региональных международных организаций;
- установлено, что в действующих двусторонних антитеррористических соглашениях Российской Федерации, проводимая по линии противодействия актам терроризма предупредительная деятельность не является четко отграниченной от иных его направлений;
- дана оценка результатам имплементации норм антитеррористических международных соглашений в национальное законодательство Российской Федерации, которая носит системный характер.

На защиту выносятся следующие научные выводы и положения:

1. Международно-правовое предупреждение акта (актов) терроризма – это необходимо формирующееся институциональное и нормативно-правовое направление противодействия государствам и иным субъектам международного права по отношению к разово или систематически совершающимся, планирующимся, заявленным к совершению актам насилия, представляющих угрозу международной безопасности.
2. Акт терроризма – внешнее проявление терроризма как преступного явления, отличающееся своей масштабностью, выражающееся в совершении или угрозе совершения насильственных действий по отношению к национальным и международной системам, их представителям, объект посягательства которого определяется преследуемыми целями и не является однотипным.
3. В рамках ООН выявлена система международно-правовых механизмов предупреждения актов терроризма, которая включает рекомендации и юридически обязывающие нормы антитеррористических соглашений, акты главных и вспомогательных органов ООН, а также нормы «смежных» международных договоров, регулирующих отдельные вопросы противодействия иным видам

транснациональных преступлений, реализация положений которых формирует практику превентивных мер и в отношении актов терроризма.

4. Существующие формы совместной деятельности государств по противодействию актам терроризма на региональном уровне, в бóльшей степени связаны с борьбой с данными угрозами, чем с предупредительными действиями, или же не имеют соответствующих разграничений с другими направлениями противодействия. В целях повышения эффективности сотрудничества государств в исследуемой сфере необходимо использование в международных договорах сегментированной модели закрепления мер, направленных на предупреждение актов терроризма.

5. Деятельность международных организаций по предупреждению актов терроризма осуществляется с учетом следующих тенденций: совершенствования нормативно-правовых основ межгосударственного взаимодействия; взаимосвязи актов терроризма и роста их числа с уровнем транснациональной организованной преступности; активизации разработки практических мер по противодействию актам терроризма как угрозам, создающимся применением террористами беспилотных авиационных систем, оружия массового уничтожения.

6. На универсальном и региональном уровнях установлен общий перечень целей, позволяющий осуществлять международно-правовую предупредительную деятельность по отношению к актам терроризма как угрозе международной безопасности:

- запрет и недопущение использования территорий государства для подготовки совершения актов терроризма;
- внедрение и совершенствование методов отслеживания и обнаружения действий, связанных с аккумулярованием материалов и средств, необходимых для совершения актов терроризма;
- повышение эффективности средств и методов контроля за границами государств, таможенными, иммиграционными контрольно-пропускными пунктами;

- усиление эффективности средств защиты и обеспечения безопасности лиц дипломатических, консульских представительств, сотрудников представительств при международных организациях на территории государств-участников соответствующих договоров;
- предотвращение создания и функционирования информационно-логистических сетей для поддержки и оправдания террористов и лиц, причастных к актам терроризма;
- укрепление систем, способствующих обнаружению оружия, боеприпасов;
- организация и проведение контртеррористических учений и операций.

7. В рамках действующих двусторонних антитеррористических соглашений, заключенных Российской Федерацией с зарубежными государствами, зафиксированы положения, определяющие формы и способы сотрудничества на межправительственном и межведомственном уровнях, на которых предупреждение может рассматриваться в двух смысловых конструкциях: как самостоятельная форма сотрудничества и часть (составляющая) такого направления противодействия как борьба с актами терроризма.

8. Имплементация универсальных антитеррористических международно-правовых норм, связанных с противодействием актам терроризма, осуществляется в Российской Федерации в двух формах:

- 1) реализации норм в законодательной и правоприменительной практике Российской Федерации, носящих оформленный превентивный характер по отношению к актам терроризма, а также выступающих сдерживающим фактором по отношению к ним;
- 2) реализации отдельных положений во внутреннем праве Российской Федерации, выступающих в качестве предупредительной деятельности в отношении преступлений, зафиксированных в соответствующих международных договорах.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что его результаты являются вкладом в развитие доктрины международного права

в части сотрудничества государств по предупреждению актов терроризма. Исследование дополняет теоретико-правовую основу таких отраслей международного публичного права, как право международной безопасности, международное уголовное право, право международных организаций, нормативно-правовые основы международного сотрудничества по противодействию преступности.

Сформулированные выводы могут быть положены в основу исследований, направленных на совершенствование совместной деятельности государств, проводимой по линии предупреждения актов терроризма.

Практическая значимость исследования заключается в том, что основные положения и выводы, сформулированные в результате его проведения, нацелены на дальнейшее совершенствование международно-правового сотрудничества государств, направленного на предупреждение актов терроризма.

Результаты исследования могут быть использованы:

- в деятельности международных организаций, разрабатывающих положения в дополнение к действующим международно-правовым актам;
- в деятельности российских внешнеполитических органов при подготовке проектов международных документов по вопросам противодействия актам терроризма;
- в деятельности компетентных органов, в первую очередь правоохранительных органов Российской Федерации, в области противодействия терроризму и актам терроризма;
- при совершенствовании национального и международно-правового регулирования противодействия актам терроризма в Российской Федерации;
- при осуществлении образовательной деятельности и научной работы в организациях системы МВД России.

Апробация исследования. Результаты диссертационного исследования внедрены в практическую деятельность Линейного управления МВД России

в аэропорту Домодедово и в учебный процесс Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя.

Основные идеи, теоретические и практические положения, изложенные в диссертации, нашли отражение в девяти научных статьях, пять из которых опубликованы в изданиях, входящих в перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Отдельные проблемы исследования освещались автором в рамках международных, всероссийских и межведомственных научно-практических конференций, среди которых: Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы международного сотрудничества в борьбе с преступностью», приуроченная к 20-летию Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя (г. Москва, 25 февраля 2022 г.); Всероссийская конференция «Противодействие терроризму и экстремизму в информационных сферах» (26 апреля 2022 г.); V Всероссийская научно-практическая конференция молодых ученых «Вопросы совершенствования правоохранительной деятельности: взаимодействие науки, нормотворчества и практики», приуроченная к 20-летию образования Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя (г. Москва, 16 июня 2022 г.); XXI Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями» (г. Барнаул, 7–8 февраля 2023 г.); VI Всероссийская научно-практическая конференция молодых ученых «Вопросы совершенствования правоохранительной деятельности: взаимодействие науки, нормотворчества и практики» (г. Москва, 8 июня 2023 г.); IV Международная научно-практическая конференция «Юриспруденция: актуальные вопросы теории и практики» (г. Пенза, 5 июля 2023 г.); Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы международного сотрудничества в борьбе с преступностью» (г. Москва, 16 ноября 2023 г.).

Структура диссертационного исследования отвечает целям и задачам исследования, обусловлена кругом исследуемых проблем и состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка сокращений, списка литературы и приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, раскрывается степень научной разработанности, определяются объект, предмет, цель и задачи исследования, методологическая, теоретическая, нормативная и эмпирическая базы, раскрываются научная новизна, теоретическая и практическая значимость, формулируются основные положения, выносимые на защиту, приводятся данные об апробации результатов проведенного исследования, а также о структуре работы.

Первая глава – «Теоретико-правовые основы предупреждения актов терроризма как угрозы международной безопасности», посвящена исследованию акта терроризма, установлению его признаков и особенностей, позволяющих определить его как угрозу международной безопасности, уделяется особое внимание изучению формирования международно-правовых основ по предупреждению актов терроризма.

В первом параграфе – «Акт терроризма как угроза международной безопасности» – диссертантом рассматривается триада понятий «терроризм», «террористический акт», «акт терроризма» и определяется их соотношение между собой, анализируются подходы к определению понятия «акта терроризма» в доктрине и в международно-правовых документах.

Отмечается большое количество существующих научных определений терроризма, при этом констатируется факт отсутствия в международном праве общепризнанного определения данного понятия. Современный терроризм

проявляет себя не просто в устрашении и использовании насилия в политических целях, он представляет собой противоправное и многогранное, социально-политическое явление, в основе которого лежит насилие, и (или) угроза применения насилия, особенностью которого является публичный характер.

Особое внимание уделяется анализу дефиниций «террористический акт» и «акт терроризма», выступающих проявлениями терроризма. Автор обозначает, что акт терроризма представляет преступную угрозу с момента заявления о намерении совершить его (их) и наибольшую угрозу в момент реализации, нанося прямой и масштабный вред внутригосударственным и международным процессам, государствам, физическим лицам, при этом, череда таких актов способствует дестабилизации целых регионов.

На основе анализа дефиниций террористического акта и акта терроризма, закрепленных в источниках международного права (универсальные, региональные международные договоры), в том числе источниках «мягкого права», а также используемых в научной доктрине, диссертант проводит их обоснованное разграничение.

Автор делает вывод о том, что акты терроризма:

- могут быть выражены не только в насильственных действиях, повлекших реальные последствия, но и в угрозе осуществления какого-либо действия и даже бездействия;
- выражены в насильственных действиях любого вида, которые не конкретизированы и представляют собой бóльший объем, чем чаще всего установленный перечень для террористических актов (например, как в уголовных законах государств);
- отличаются масштабностью и поэтому представляют бóльшую угрозу для международной безопасности, чем террористические акты.

При этом в конце параграфа автор делает вывод о том, что не все акты терроризма создают угрозу международной безопасности, а лишь те, которые обладают специальными признаками:

- частота их совершения и масштабность: чем больше данных актов за единицу времени, тем больше создается факторов, дестабилизирующих определенный регион;

- имеют в качестве целей: изменение конституционного строя в отдельных государствах, смену законной власти, создание нового государства; захват объектов военной инфраструктуры, объектов повышенной радиационной, химической, биологической и ядерной опасности и их удержание, использование, в том числе других критически важных и потенциально опасных объектов, стационарных платформ, морских и воздушных судов; захват и удержание должностных лиц, способных принимать государственно-властные решения (представители государственных органов, международных организаций), а равно представителей дипломатического корпуса;

- создание опасности гибели людей, причинения имущественного ущерба, наступления иных общественно опасных последствий.

Второй параграф – «Формирование международно-правовых основ по предупреждению актов терроризма» – посвящен анализу процесса развития предупреждения как направления системы противодействия актам терроризма, обосновывается необходимость формирования определения «предупреждение актов терроризма».

Установлено место направления «предупреждение» в общей системе противодействия преступлениям и преступности по отношению к актам терроризма, акцентируя внимание на поливариативности положения предупреждения в указанной выше системе.

Автором проведен анализ международно-правовых основ по противодействию терроризму с целью выявления закрепления в них предупреждения актов терроризма. В ходе исследования сформулирован вывод о том, что предупреждение как направление системы противодействия актам терроризма в международно-правовых актах, принятых в исторически разные периоды времени, фигурирует лишь в качестве одной из целей.

Субъекты современной системы противодействия актам терроризма по разным причинам пока отдают приоритет борьбе с ними, т.е. деятельности, включающей в себя комплекс мер по пресечению, раскрытию и расследованию таких актов. В исследовании отмечается: несмотря на то, что предупреждать акты терроризма сложнее, чем реализовывать мероприятия по борьбе и минимизации и/или ликвидации их последствий, оно представляется более эффективным методом.

Обращается внимание на то, что неясный в нормативно-правовом плане и недостаточно четко закрепленный набор мер, который предполагается использовать как предупредительный, отсутствие определенности по поводу того, какие направления деятельности государств и международных организаций следует признавать превентивными, необходимо считать пробелом в теории международного права и антитеррористической практике. Толкование предупреждения по отношению к актам терроризма на международном уровне только при помощи мер, которые предпринимают государства-участники той или иной международной организации, не является логичным и удовлетворительным. Автор считает целесообразным внести правовую определенность по отношению к предупреждению актов терроризма, опираясь на научные и научно-практические исследования, проводимые в данной области.

На основе проведенного исследования диссертант приходит к выводу о том, что, несмотря на все разнообразие понятий, которые являются сходными с предупреждением, и его тесную связь с таким направлением как борьба, наиболее приемлемым представляется именно термин «предупреждение». Исследователем поддерживается научная позиция тех авторов, согласно которой «предупреждение» представляет собой самостоятельное направление системы противодействия актам терроризма.

Исходя из вышесказанного и того, что «предупреждение» рассматривается либо в контексте противодействия преступлениям и преступности, либо, гораздо реже, конкретно с терроризмом, а с точки зрения международного права трактовка предупреждения в отношении актов терроризма не используется,

формулируется вывод о необходимости разработки дефиниции «предупреждение актов терроризма».

Вторая глава – «Международно-правовые механизмы сотрудничества государств по предупреждению актов терроризма на универсальном и региональном уровнях» – посвящена исследованию особенностей сотрудничества государств по предупреждению актов терроризма в рамках универсальных и региональных международных организаций.

В первом параграфе – «Международно-правовое регулирование сотрудничества государств по предупреждению актов терроризма на универсальном уровне» – исследована система противодействия актам терроризма на универсальном международном уровне и выявлены формы и методы предупреждения данных актов.

Ввиду роста террористических угроз, автор обосновывает необходимость разработки и применения эффективных скоординированных действий, акцентированных на их устранении и недопущении. В этом аспекте ООН играет центральную роль как универсальная международная организация, представляющая бóльшую часть мирового сообщества в комплексном решении проблем противодействия актам терроризма, а также в одной из его составляющих – предупреждения.

Дана объективная авторская оценка и характеристика элементам предупреждения в основных универсальных международных антитеррористических соглашениях, в актах обязательного и рекомендательного характера (резолюциях Совета Безопасности ООН «Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами» и «Поддержание международного мира и безопасности», в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН и резолюциях Экономического и Социального Совета ООН).

Обобщая полученные результаты исследования, автор приходит к выводу о том, что, во-первых, универсальные антитеррористические международные договоры фиксируют борьбу с определенными видами актов терроризма, однако не во всех из них предусмотрена часть, посвященная предупреждению, а в

некоторых вовсе содержатся лишь упоминания о нем посредством сотрудничества государств, но должного закрепления данное превентивное направление при этом не получает. В то же время само существование указанных договоров уже является сдерживающим фактором для террористической деятельности, а присоединение к ним обязывает государства вводить ответственность на национальном уровне за соответствующие деяния и наказывать за их совершение.

Предупредительный эффект достигается и путем исполнения «смежных» договоров, таких как Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г., Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. (применяется к предупреждению, расследованию и уголовному преследованию, если в ней не указано иное), Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему 2001 г., дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. Путем анализа автор установил, что вопросы, касающиеся предупреждения актов терроризма, содержатся в разных международных договорах, не будучи аккумулированными непосредственно в антитеррористических международно-правовых документах, но имея с ними непосредственную связь.

Во-вторых, резолюции СБ ООН и ГА ООН можно считать одной из основ предупреждения актов терроризма, а зафиксированные в них не только обязательные к исполнению, но и носящие рекомендательный характер требования выступают отправной точкой в превентивной деятельности каждого государства и международных, региональных организаций, которые могут носить самостоятельный предупредительный характер по отношению к возможным угрозам в данной сфере.

Наряду с этим рассмотрена деятельность и определена роль специального органа Совета Безопасности ООН, оказывающего противодействие актам терроризма, – Контртеррористического комитета ООН (далее – КТК СБ ООН),

а также Исполнительного директората КТК СБ ООН, в том числе акцентируется внимание и на подразделении – Управлении ООН по наркотикам и преступности, содействующего в реализации поставленных перед КТК СБ ООН задач.

Анализ договорной системы противодействия актам терроризма на универсальном уровне позволил сделать вывод о том, что участники международного сообщества акцентируют внимание, прежде всего, на устоявшихся формах и способах борьбы с вышеуказанной угрозой.

Автор отмечает, что в настоящее время в рамках ООН сформировалась определенная система правовых механизмов предупреждения актов терроризма, которая может быть представлена в виде следующих элементов:

- резолюций органов ООН, носящих как рекомендательный, так и обязательный характер (включая требования);
- норм антитеррористических соглашений, а также «смежных» международных договоров, координирующих государства в противодействии отдельным видам преступлений, которые могут быть связаны с актами терроризма (их реализация составляет превентивную практику).

Во втором параграфе – «Региональное международно-правовое сотрудничество государств по предупреждению актов терроризма» – выделены и проанализированы формы и способы сотрудничества государств по вопросам предупреждения актов терроризма, реализующиеся на региональном уровне.

Деятельность региональных организаций основывается на соглашениях универсального уровня, выражающих волю и устремления мирового сообщества, в то же время разработанная и применяемая система мер государствами одного географического района в целях предупреждения актов терроризма, как правило, в рамках международной региональной организации, базируется на специальных антитеррористических соглашениях.

Диссертант считает, что наиболее эффективным представляется закрепление в договорах по антитеррористическому сотрудничеству мер, посредством которых оно может осуществляться, в виде отграничения

предупредительных мер от конкретно направленной борьбы (сегментированная модель).

Установлено, что международно-правовые формы совместной деятельности государств по предупреждению актов терроризма на региональном уровне осуществляются неодинаково. Это выявлено, в частности, в ряде региональных договоров, закрепляющих и раскрывающих данное направление противодействия. В них наряду с совместными мерами по непосредственной борьбе закреплены меры, направленные на недопущение перерастания экстремистских проявлений в акты терроризма, и представлен их реализуемый превентивный перечень.

Автором также делается вывод о том, что предупредительные меры периодически фигурируют в нескольких международных договорах и используются в целях сотрудничества. Вместе с тем они зачастую действуют в тесной взаимосвязи с мероприятиями, направленными на борьбу, будучи поглощенными общим комплексом мер, что не позволяет им раскрыть свой потенциал в полном объеме.

В третьей главе – «Особенности двустороннего сотрудничества Российской Федерации в сфере предупреждения актов терроризма и реализации международно-правовых норм, регламентирующих их предупреждение на внутригосударственном уровне» – изучены наиболее актуальные вопросы, связанные с двусторонним сотрудничеством Российской Федерации и зарубежных государств по линии предупреждения актов терроризма на межправительственном и межведомственном уровнях, а также особенности реализации норм универсальных антитеррористических международных соглашений в национальном законодательстве Российской Федерации.

В первом параграфе – «Двустороннее международно-правовое сотрудничество Российской Федерации в сфере предупреждения актов терроризма» – исследованы заключенные Российской Федерацией с зарубежными партнерами двусторонние антитеррористические соглашения и зафиксированный в них комплекс предупредительных мер.

В работе автором проведен сравнительно-правовой анализ мер нескольких двусторонних договоров, связанных с антитеррористическим сотрудничеством, а также закрепивших потенциально предупредительные меры. По результатам анализа выявлена закономерность: несмотря на отсутствие определенных положений в изученных документах, комплекс предупредительных мероприятий в них четко прослеживается, а также имеет определенный порядок действий, касающийся их реализации. Но при этом довольно сложно определить, к какому конкретно направлению противодействия актам терроризма (борьбе или предупреждению) относится то или иное положение договора, где каждая из мер в зависимости от ситуации может перетекать из одного состояния в другое.

Диссертант приходит к выводу о том, что подавляющее большинство положений, отражающих формы сотрудничества Российской Федерации на межправительственном и межведомственном уровнях представляют собой совокупность и предупредительных мероприятий, и мер борьбы с актами терроризма, которые невозможно разграничить по данным направлениям, а их закрепленное состояние носит общий характер.

Во втором параграфе – «Особенности имплементации международных норм по предупреждению актов терроризма в национальное законодательство Российской Федерации» – рассмотрены вопросы, связанные с реализацией положений универсальных антитеррористических международных соглашений на внутригосударственном уровне.

Реализация норм международного права во внутреннем законодательстве государств приобретает актуальное правовое значение. Данное обусловлено необходимостью принятия конкретных практических мер в согласованной деятельности правоохранительных органов различных государств.

В правовой системе Российской Федерации действуют нормативные правовые акты, направленные на противодействие террористическим угрозам разной степени общественной опасности, в которых противодействие является одним из основополагающих направлений, включающего в себя несколько более специальных (включая предупредительное) и на чем базируется деятельность

компетентных органов Российской Федерации, препятствующих совершению актов терроризма.

Органы государственной власти России широко используют имплементацию и ее возможности, реализуя международные антитеррористические нормы в отдельных законодательных актах. Диссертант делает вывод о том, что нормы в данных актах действуют в симбиозе с нормами международного права, что оказывает предупредительный эффект в отношении деяний, признанных преступными на национальном уровне. В то же время реализация международных антитеррористических норм носит превентивный характер и для Российской Федерации, что также проецируется на международный уровень противодействия актам терроризма, и выступает в качестве предупредительной меры для иных транснациональных преступлений, признанных таковыми государствами в универсальных международных договорах.

В заключении формулируются основные выводы и предложения по итогам диссертационного исследования.

Приложением к диссертационному исследованию являются результаты проведенного сравнительного анализа форм сотрудничества по предупреждению актов терроризма, закрепленных в двусторонних межправительственных договорах, заключенных Российской Федерацией с зарубежными государствами.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих публикациях автора:

В журналах из списка, рекомендованного Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Рыжак, В.А. Терроризм как транснациональное преступление: методы и способы профилактики и предупреждения. Контртеррористическая операция как способ предупреждения актов терроризма / В. А. Рыжак // Вестник Московского университета МВД России. – 2022. – № 6. – С. 198–201 (0,4 п.л.).

2. Рыжак, В.А. Отдельные аспекты деятельности международных межправительственных организаций по предупреждению актов терроризма (на примере Содружества Независимых Государств) / В. А. Рыжак // Вестник экономической безопасности. – 2023. – № 4. – С. 93–95 (0,3 п.л.).

3. Рыжак, В.А. ООН и региональные международные организации: общее и особенное в нормативном определении понятий «терроризм» и «террористический акт» (научно-практический аспект) / В. А. Рыжак // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. – 2023. – Т. 10, № 3. – С. 103–108 (0,7 п.л.).

4. Рыжак, В.А. Правовые механизмы обеспечения предупреждения как направления противодействия терроризму и актам терроризма в рамках Организации Объединенных Наций / В. А. Рыжак // Государственная служба и кадры. – 2024. – № 2. – С. 259–263 (0,5 п.л.).

5. Рыжак, В.А. Имплементация антитеррористических норм международного права в национальное законодательство Российской Федерации как способ предупреждения актов терроризма / В. А. Рыжак // Advances in Law Studies. – 2024. – Т. 12, №. 2. – С. 41–45 (0,6 п.л.).

В иных научных изданиях:

6. Рыжак, В.А. Отдельные аспекты правового регулирования в рамках Содружества Независимых Государств по противодействию терроризму и экстремизму в информационном пространстве / В. А. Рыжак // Противодействие

терроризму и экстремизму в информационных сферах: сборник научных статей Всероссийской конференции (Москва, 26 апреля 2022 г.). – М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2022. – С. 139–143 (0,3 п.л.).

7. Рыжак, В.А. Роль Организации договора о коллективной безопасности в области противодействия терроризму / В. А. Рыжак // Вопросы совершенствования правоохранительной деятельности: взаимодействие науки, нормотворчества и практики: V Всероссийская научно-практическая конференция молодых ученых (к 20-летию образования Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя) (Москва, 16 июня 2022 г.): сборник научных трудов / [сост. Р.Б. Осокин]. – М.: Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя, 2022. – С. 222–226 (0,3 п.л.).

8. Рыжак, В.А. Проблемы противодействия кибертерроризму в современных условиях / В. А. Рыжак // Вопросы совершенствования правоохранительной деятельности: взаимодействие науки, нормотворчества и практики: сборник научных трудов VI Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых (Москва, 8 июня 2023 г.). – М.: Московский университет МВД РФ им. В.Я. Кикотя, 2023. – С. 234–237 (0,3 п.л.).

9. Рыжак, В.А. Проблемы международно-правового толкования понятий предупреждение и профилактика терроризма, террористических актов на универсальном и региональном уровнях / В. А. Рыжак // Юриспруденция: актуальные вопросы теории и практики: сборник статей IV Международной научно-практической конференции. – Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение». – 2023. – С. 63–65 (0,3 п.л.).