

Д.С. Миц

ЗАЩИТА КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ ГОСУДАРСТВА: МЕЖДУНАРОДНЫЕ И КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ

Аннотация. Предметом работы является законотворческий опыт некоторых государств, регулирующие отношения в области защиты конституционного строя, решения судебных органов, международные правовые акты. Целью работы являются выявление, научное осмысление и анализ формально-юридической и содержательной сторон конституционных ценностей защиты от противоправных посягательств на конституционный строй отдельных государств.

Для достижения цели работы использовались следующие методы исследования: диалектический, формально-юридический, сравнительно-правовой.

Автором обобщен зарубежный опыт реализации конституционных ценностей отдельных иностранных государств защиты от противоправных посягательств на конституционный строй.

Ряд положений данной работы могут быть учтены в практической деятельности правоохранительных органов.

Статья посвящена анализу концептуально-доктринальных, конституционно-правовых вопросов в сфере защиты конституционного строя государства и особенностей ее нормативной правовой реализации.

Ключевые слова: защита конституционного строя государства; ограничение основных прав и свобод человека; баланс безопасности личности, общества и государства; международно-правовое регулирование; законодательство иностранных государств; антиконституционная деятельность; вражда и ненависть; терроризм и иные формы экстремизма; зарубежный опыт; сотрудничество государств.

Международные договоры, конвенции, модельные и типовые законы, рекомендации и стандарты не только формируют новый пласт правового пространства мира. Они оказывают мощное воздействие на развитие национальных правовых систем, стирая многие различия, существующие между ними.

Влияние международно-правового регулирования, а также иностранных законодательств на отдельные государства в настоящее время осуществляется не только по каналам проникновения основополагающих начал, общих принципов, правового опыта цивилизованных наций, но и заимствования нормативного материала, а также методологии законотворчества. Но если правовые принципы, апробированные в интернациональном масштабе, бесспорно могут служить идейным ориентиром для национального правового регулирования, то такое утверждение не будет безосновательным в отношении конкретных норм, а иногда и методов, используемых в правотворческой практике¹.

Отсутствие действенного механизма своевременного выявления и восстановления нарушенного конституционного баланса становится основной причиной

накопления отрицательной общественной энергии, которая, набирая критическую массу, может привести к проявлениям вражды и ненависти. Которые могут способствовать развитию экстремистской и террористической деятельности.

В настоящее время в научной среде остается дискуссионным вопрос о тождественности таких явлений как «вражда и ненависть» и «экстремизм». Однако они отличаются в отдельных положениях национальных нормативных правовых баз в сфере противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй.

Например, несмотря на то, что в Британии насчитывается более 8000 законов, содержащих нормы об уголовной ответственности за конкретные преступления, ни один из них не включает в себя норм об ответственности за экстремистскую деятельность. Законодатель не использует термин «экстремизм», хотя, безусловно, различные типы поведения и правонарушения, которые принято называть действиями экстремистского характера, в уголовном порядке преследуются. Отсутствие законодательного определения экстремизма восполняет правоприменительная практика прокуратуры, полиции и судов².

¹ См.: Сравнительное правоведение: национальные правовые системы. Т. 1. Правовые системы Восточной Европы / под ред. В.И. Лафитского. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Юридическая фирма «Контракт», 2012. С. 116, 232.

² Голованова Н.А. Экстремизм в Великобритании: способы противодействия // Журнал российского права. 2014. № 4 (208). С. 102.

При изучении юридической теории и практики в различных государствах следует указать на два конституционно-правовых способа противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй: 1) борьба с антиконституционными посягательствами как общеуголовными преступлениями; 2) борьба с антиконституционными посягательствами как политически мотивированными преступлениями.

В свете глобальных террористических угроз разработанность правовой базы противодействия терроризму в отдельных странах представляется не соответствующей их степени опасности, поскольку носит в основном оборонительный, реагирующий характер при доминировании карательных мер³. При этом профилактические и прогностические вопросы в сфере противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй в юридической науке отдельных государств мало проработаны.

С выходом терроризма за пределы национальных границ противодействие ему только национальными силами, какой бы мощью ни обладало отдельно взятое государство, становится малопродуктивным. При глобализации террористических угроз сотрудничеству государств в противодействии терроризму нет альтернативы, очевидно, что оно, несмотря на все внутренние противоречия, будет крепнуть и развиваться поступательно.

Отметим также, что границы применения репрессивных мер в борьбе с терроризмом четко очерчены законом, т.к. эта деятельность вторгается непосредственно в сферу прав и свобод человека. Ставя перед собой цель всемерного противодействия террористической угрозе, государство при достижении этой цели не имеет полномочий на ущемление конституционных прав граждан, применение антитеррористических мер в отношении протестных, но конституционных действий трудящихся, оказание давления на их идеологические и мировоззренческие установки. Однако примеры такой расширительной трактовки задач предупреждения терроризма можно привести даже из законодательной и правоприменительной практики некоторых развитых и вполне демократических западноевропейских стран⁴. Так, в ФРГ законы 1976 года «Об уголовных деяниях, противоречащих конституции» и «О терроризме» предоставили полицейским органам возможность квалифицировать в качестве нарушения общественного порядка, подстрекательства к бунту и

насилию акции протеста и демонстрации трудящихся и демократической общественности⁵.

Кроме того, по инициативе бразильского законодателя и под влиянием общественного мнения из юридического определения «терроризм» были выведены такие акции, как демонстрации и иные действия, совершенные по идеологическим мотивам, а также из политических, религиозных и расовых предрассудков, не сопряженные с насилием и совершением уголовных преступлений. Вместе с тем с 2014 года ведется работа по ужесточению административного и уголовного наказания за участие в несанкционированных мероприятиях, за нарушение установленного порядка проведения собраний, митингов, шествий или пикетирования, а также за совершение актов вандализма, использование средств камуфляжа и масок для сокрытия лица. Так, Лидер Рабочей партии в Сенате У. Коста (Humberto Costa) согласился с необходимостью поправок в антитеррористическое законодательство, но отметил при этом факт отсутствия четкого определения понятия «преступление террористического характера». Его произвольное толкование чревато вынесением сотрудниками спецслужб «спорных решений, ведущих к надуманной криминализации участников акций социального протеста»⁶.

Такая опасность расширительного толкования целей антитеррористической деятельности, по мнению некоторых экспертов, существует в разных странах. Представляется, что подобная ситуация объективна для национальной и международной правоприменительной практике.

Эффективная система мер борьбы с терроризмом на международном уровне должна опираться на взвешенный межкультурный, межнациональный и межрелигиозный диалог, требующий вдумчивого уважительного отношения к чужим традициям и взглядам. Требуется сближение подходов различных стран к пониманию как природы угроз терроризма, так и методов борьбы с ним. Вполне естественно, что по мере уточнения в рамках отдельных стран сущностного наполнения понятия «терроризм», шлифовки и деполитизации в определении его компонентов можно будет постепенно сблизить и сами подходы к оценке террористических проявлений. Кроме того, весьма перспективным с позиций объединения усилий международного сообщества в деле борьбы с терроризмом является сближение национального законодательства,

³ См.: Горбунов Ю.С. Терроризм и правовое регулирование противодействия ему. Монография / Юрий Горбунов. – М.: Молодая гвардия, 2008. С. 7.

⁴ См.: Петрищев В.Е. Что такое терроризм, или Введение в террорологию. – М: КРАСАНД, 2013. С. 103.

⁵ См.: Благож Й. Формы правления и права человека в буржуазных государствах. - М.: Юридическая литература, 1985. С. 128.

⁶ Watts J. World Cup 2014: Brazil's Plans for Anti-terror Law Alarm Rights Groups // The Guardian. 2014. April 19. – <http://www.theguardian.com>.

регламентирующего эту деятельность. Нет сомнения в том, что, если бы в каждой стране любой акт терроризма воспринимался как однозначно нелегитимный, преступный, криминальный, исчезли бы многие проблемы в организации противодействия международному терроризму, например проблема экстрадиции, т.е. выдачи, террориста одним государством другой стране, интересам которой был нанесен ущерб актом террора. Тогда бы в отношении всех террористов «за работала» известная правоприменительная формула «aut dedere aut judicare» («или выдай или суди»). Сегодня же это зачастую представляется невозможным из-за политического аспекта в оценке террористических проявлений. Процесс сближения национального антитеррористического законодательства – дело сложное, кропотливое и длительное⁷.

Однако, в современных условиях становится целесообразным на национальном и международном уровне изучение организационно-правовых вопросов в сфере профилактики противоправных посягательств на конституционный строй. Так, Конгрессом США была одобрена специальная программа по проведению разъяснительной работы среди общественности и программа сотрудничества со СМИ по борьбе с терроризмом и его различными проявлениями⁸. В то же время специфика национальной стратегии борьбы с терроризмом в каждой конкретной стране определяется особенностями оперативной и социально-политической обстановки, уровнем и масштабами террористических угроз, численностью и оснащенностью террористических структур на данной территории и наличием у них поддержки извне. На формирование антитеррористической стратегии влияет характер субъектов террористической деятельности, их социальные и политические цели, декларируемые ими лозунги, уровень поддержки со стороны части населения, степень сращивания террористов с организованной преступностью. Следует учитывать и национальную историю, культурные, нравственные и религиозные традиции населяющих страну народов, специфику правовой системы государства, уровень развития демократических институтов. Этот перечень факторов, который можно было бы продолжить, необходимо учитывать при создании и совершенствовании антитеррористической стратегии, которая по степени своей жесткости реагирования на терроризм может варьироваться в весьма широких пределах.

Однако, отсутствие политических позиций осуществления общественного контроля в законопро-

ектной и законодательной деятельности у системной политической оппозиции и институтов гражданского общества приводит к ужесточению нормативной правовой базы без соблюдения рамок законности с учетом последствий отхода от требований соответствия конституционным принципам правового, а в некотором роде и демократического государства.

Последние десятилетия Индия отчаянно противостоит жестким вызовам конституционному строю. Как отмечает старейший индийский политолог В. Балачандран (V. Balachandran)⁹, в недавнем прошлом для решения задач в области противодействия этим угрозам в качестве основного источника права использовался принятый в 1985 г. и неоднократно корректировавшийся в последующие годы закон «О предотвращении террористической и подрывной деятельности», входивший в противоречия с демократическими принципами. В 2002 г. его сменил закон «О предотвращении терроризма», который имел также жесткий, хотя и более «продвинутый» характер в части соблюдения конституционных прав подозреваемых¹⁰.

Сегодняшняя деятельность индийских силовиков регламентируется целым рядом неоднозначных подзаконных актов, включая обновленный федеральный закон 1967 г. «О предотвращении преступной деятельности» (1967 Unlawful Activities Prevention Act), закон шт. Махараштра 1999 г. «О контроле за организованной преступностью» (1999 Maharashtra Control of Organized Crime Act) и некоторые другие законодательные акты, что в условиях нарастания вспышек насилия в стране свидетельствует о расколе индийского общества на сторонников и противников принятия строгого законодательства в области противодействия терроризму.

По мнению представителей индийских правозащитных организаций и части адвокатского корпуса, «драконовским» законам 1985 г. и 2002 г. не удалось остановить разгул насилия в стране¹¹. Предусмотренная ими отсрочка в рассмотрении дел с террористической окраской срывала сроки вынесения приговоров. При этом власти индийских штатов использовали их положения и трактовки в политических целях, т.е. для расправы с представителями оппозиции, что создавало благоприятные условия для процветания мздоимства и коррупции.

⁹ Balachandran V. Caught between human rights and terrorism // The Sunday Guardian. 2013. December 11. – <http://www.sunday-guardian.com/analysis>.

¹⁰ Balachandran V. Chidambaram's NCTC is shadowy, lacks legal basis. – <http://www.sunday-guardian.com/analysis>.

¹¹ Doval A. Patna Blasts – Implications under Assessed. 2013. – <http://www.strategicstudyindia.blogspot>. Pasricha A. 8 killed in India Kashmir terror attack. 2013. September 26 <http://www.voanews.com>.

⁷ См.: Петрищев В.Е. Что такое терроризм, или Введение в террорологию. – М: КРАСАНД, 2013. С. 355.

⁸ Алексеев О.Н. Противодействие терроризму в США: опыт и проблемы // Теория и практика общественного развития. 2012. № 7. С. 201.

Отмечая отсутствие в обществе единого подхода к решению этой проблемы, В. Балачандран предложил изучить опыт других государств, пытающихся увязать в рамках одного подзаконного акта демократическую и репрессивную составляющие. В этой связи, по его оценке, интерес представляет одобренный весной 2012 г. новый малайзийский законопроект – «О правонарушениях в сфере национальной безопасности» (Security Offences Bill)¹², призванный сбалансировать процессуальные подходы к данной проблеме и заменить существовавший с колониальных времен и подвергавшийся многократным изменениям закон 1960 г. «О внутренней безопасности» (Internal Security Act 1960).

Особо следует отметить Саудовскую Аравию, которая до недавних пор рассматривалась многими специалистами в качестве государства – «спонсора» международного терроризма с учетом влияния ее идеологии на формирование многих исламистских структур, финансирования их деятельности и кадровой «подпитки». Однако в последнее время руководство страны предприняло ряд шагов, с тем чтобы избавиться от негативного имиджа, продемонстрировать свою солидарность с международными усилиями по противодействию терроризму, а также снизить накал критики в свой адрес. Наиболее значимыми инициативами в этом направлении являются принятый в феврале 2014 г. закон «О борьбе с терроризмом и его финансированием» и серия сопутствующих ему королевских указов. В этих документах несколько исламистских организаций объявляются террористическими, вводится уголовная ответственность саудовцев за принадлежность к ним, ужесточаются требования к благотворительной деятельности, которая нередко используется для «отмывания» денежных средств и финансирования терроризма¹³.

В соответствии с принятым законом «терроризмом» считается любое деяние криминальной направленности, которое прямо или косвенно подрывает общественный порядок и государственную безопасность или угрожает национальному единству».

Для составления списка террористических организаций сформирована специальная комиссия, в состав которой вошли представители министерств внутренних дел, юстиции, по делам ислама и иностранных дел, а также Комитета по урегулированию конфликтов. По состоянию на март 2014 г. в этот список включены «Аль-Каида», «Аль-Каида» на Аравийском полуостро-

ве», «Аль-Каида» в Ираке», «Джабхат ан-Нусра», группировка «Исламское государство Ирака и Леванта», Ассоциация «Братья-мусульмане», действующее в Саудовской Аравии отделение партии «Хизбалла», а также шиитское повстанческое движение «Аль-Хуси» в Йемене¹⁴. По словам представителя комиссии, «данные организации контролируются и используются определенными политическими силами в своих целях», а действия их боевиков дискредитируют умеренных мусульман во всем мире.

Заслуживает внимание также тот факт, что в марте 2014 г. Саудовская Аравия, Объединенные Арабские Эмираты и Бахрейн подписали соглашение, согласно которому выявленные в этих странах члены Ассоциации «Братья-мусульмане» будут высылаться в Египет. Противоположную позицию занимает Катар, оказывающий поддержку этой организации. В знак протеста против подобной политики Дохи участники соглашения отозвали своих послов из Катара¹⁵.

Согласно королевскому указу, саудовцам, участвующим в боевых действиях за рубежом в составе исламистских группировок, предписывалось вернуться домой в течение 15 дней, а неподчинившимся грозило 20-летнее тюремное заключение. Что касается противодействия терроризму внутри страны, то после принятия вышеупомянутого закона аресты подозреваемых в проведении такого рода деятельности лиц резко активизировались. Так, в марте 2014 г. Специальный уголовный суд по делам, связанным с государственной безопасностью и терроризмом, приговорил по таким обвинениям 8 чел. на срок от трех до шести лет тюремного заключения, а также запретил им выезд из страны в течение аналогичного периода после выхода из тюрьмы. По мнению правозащитников, власти могут использовать новый законодательный акт также и для подавления любого инакомыслия в стране¹⁶.

Несмотря на заявления саудовских властей о том, что список террористических организаций будет пополняться, критерии для этого носят неоднозначный характер, дающий возможность не вносить в него те организации, с которыми саудовские власти тесно сотрудничают за рубежом, в первую очередь в Сирии. Примером является сирийский «Исламский фронт», руководителем которого является Абу Исса аш-Шейх.

В тексте нового закона о борьбе с терроризмом любая деятельность, связанная с финансированием лиц или группировок, включенных саудовскими вла-

¹² Malaysia condemns acts of terror, reiterates support for Dialogue: Ambassador Shahizan / Bahrain News Agency. 2013. December 23. – <http://www.bna.bh>. Malaysia blames terror group for kidnapping. 2013. November 16. – <http://www.channelnewsasia.com>.

¹³ Saudi Arabia Counter-Terrorism Law Goes into Effect // Al Arabia. 2014. February 2. – <http://english.alarabiya.net>.

¹⁴ Saudi Terrorism List Raises Question about Islamic Front // Al Monitor. 2014. March 10. – <http://www.al-monitor.com>.

¹⁵ Gulf States Launch Muslim Brotherhood Hunt // Intelligence Online № 708. 2014. March 19.

¹⁶ Saudi Arabia: New Terrorism Regulations Assault Rights // Human Rights Watch. 2014. March 20. – <http://www.hrw.org>.

стями в список террористических, характеризуется как уголовно наказуемая. Одним из направлений работы по ее пресечению являются принимаемые в Саудовской Аравии меры по ужесточению контроля над благотворительными организациями¹⁷. Так, в феврале 2014 г. саудовский Консультативный совет приступил к рассмотрению новой редакции Устава благотворительных организаций¹⁸.

Согласно принятому в 1989 г. Уставу целью работы благотворительных организаций является оказание денежных или товарных услуг социального и гуманитарного характера в сфере образования, культуры, а также здравоохранения без получения каких-либо материальных выгод. Формирование их денежного фонда должно осуществляться только на основе «даров и завещаний», но категорически исключает «сбор пожертвований»¹⁹. Устав не содержит каких-либо оговорок, связанных с географией деятельности организаций, т.к. термин «умма» (единое мусульманское общество) толкуется в Саудовской Аравии в общемировом его значении. В связи с этим помощь «мусульманским беженцам и преследуемым» может оказываться за пределами страны.

Принятый в августе 2003 г. закон «О борьбе с отмыванием денежных средств» уменьшил число такого рода нарушений, предусмотрев уголовное преследование за их умышленное совершение. Контроль над исполнением закона был возложен на специально созданный Департамент финансового надзора, подчиненный главе государства. Однако эти меры оказались недостаточными. Местные спецслужбы в течение последних лет не раз ликвидировали источники «незаконной финансовой деятельности», арестовывая саудовских подданных и иностранцев. Последние после отбытия тюремного заключения высылались из страны с потерей права въезда на ее территорию.

В целях приведения благотворительной деятельности саудовских организаций в соответствие с новым законодательством Консультативный совет предложил внести в текст новой редакции Устава дополнение, четко ограничивающее их работу территорией страны. Одновременно предлагается распространить полномочия Департамента финансового надзора не только на государственные структуры, но и на частные некоммерческие общественные организации.

¹⁷ Al-Amin M. Experts: Saudi Arabia Also Clamping Down on Financing Terrorism // Asharq Al-Awsat. 2014. March 9. – <http://www.aawsat.net>.

¹⁸ Согласно официальной статистике, в настоящее время в Саудовской Аравии действует более 500 частных благотворительных организаций.

¹⁹ На практике до 2014 года запрет на сбор пожертвований повсеместно нарушался.

Вместе с тем нельзя не учитывать тот факт, что проблема финансирования терроризма не ограничивается только деятельностью частных благотворительных организаций. Она тесно связана с внешней политикой самого государства, оказывающего «благотворительную помощь страдающим единоверцам»²⁰.

Однако следует указать на формирующуюся в странах мира, например в Великобритании положительную современную тенденцию по рассматриваемой проблематике.

В целях объективного анализа эффективности применения национального законодательства в сфере борьбы с терроризмом и выработки предложений по его совершенствованию в Великобритании действует институт «независимого эксперта» (The Independent Reviewer of Terrorism Legislation), которому предоставлены полномочия по ознакомлению с соответствующими материалами, в т.ч. секретными, и проведению опроса по этой тематике сотрудников правоохранительных органов, спецслужб, государственных учреждений и общественных организаций любого уровня. По результатам анализа полученной информации на рассмотрение парламента направляется ежегодный доклад. Например, такого рода документ, *Действия законов по борьбе с терроризмом в 2012 г.*²¹, подготовленный независимым экспертом Дэвидом Андерсоном (David Anderson), рассматривался в парламенте в июле 2013 г.

В своей практической деятельности английские эксперты в области борьбы с терроризмом поддерживают тесный контакт с коллегами из государств Евросоюза. Западными специалистами в этой сфере отмечается ведущая роль Великобритании в разработке и применении законодательной базы по борьбе с терроризмом, планировании мероприятий по противодействию терроризму и экстремизму, а также по предотвращению радикализации населения. Британские наработки в этой сфере положены в основу соответствующих общеевропейских и национальных правовых документов.

Вместе с тем обращает на себя внимание тот факт, что сами англичане не всегда участвуют в реализации разработанных в ЕС документов. В частности, они отказались от выполнения ряда юридических инициатив Евросоюза, заявив о своем «особом подходе» (например, к введению европейского ордера на арест, шенгенской информационной системы, объединенных следственных групп и др.). В то же время Великобритания тесно сотрудничает с ЕС в вопросах авиационной безопасно-

²⁰ Al-Rasheed M. Saudi Arabia's Ideological Battle with Terrorism // Al-Monitor. 2014. February 20. – <http://www.al-monitor.com>.

²¹ Anderson D. The terrorism acts in 2012. – The Stationery Office. London. 2013. July. – <http://www.gov.uk/homeoffice>.

сти, охраны научно-технических разработок, обеспечения безопасности использования химических веществ повышенного риска и в некоторых других сферах.

Среди выдвинутых указанным экспертом Д. Андерсоном предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы, содержащейся в законах «О борьбе с терроризмом» (2000 и 2006 гг.), заслуживает внимания рекомендация об уточнении понятия «терроризм» с учетом специфики его последних проявлений. По мнению эксперта, это позволит повысить эффективность применения положений указанных законов, исключив их трактовку «по своему усмотрению», в т.ч. при проведении арестов и задержаний.

Другой требующей законодательной доработки, проблемой, считает эксперт, является процедура включения в «список причастных к терроризму» (concerned in terrorism) конкретных организаций и лиц либо исключения из него.

Независимыми экспертами были высказано также об отсутствии четких критериев, по которым фигуранты могут быть исключены из списка террористических организаций, а также о недостатках предоставляемой парламентариям информации. Кроме того, ряд организаций и физических лиц, объявленных Евросоюзом террористическими, не были включены в число таковых в Великобритании.

Кроме того, британские независимые эксперты указывают на продолжающуюся практику недостаточно обоснованных арестов и задержаний граждан сотрудниками полиции, нередко ограничивающимися весьма общими ссылками на положения антитеррористических законов.

В докладе Д. Андерсона также отмечается, что при вынесении судебных приговоров по связанным с терроризмом делам допускаются элементы дискриминации по религиозному признаку.

Независимые эксперты, однако, признают и положительные изменения, в частности в практике проведения задержания и обыска (stop and search) граждан, вызывающих подозрение у полиции. В настоящее время в соответствии с законом «О защите свободы» (The Protection of Freedom Act) 2012 г. при отсутствии явных признаков полицейские могут проводить такие действия только в исключительных случаях (например, когда получена достоверная информация о подготовке террористических актов). Кроме того, в качестве примера либерализации законодательства делается ссылка на замену т.н. контрольных ордеров (control orders), допускающих длительное задержание без достаточных на то оснований, на более ограниченные по времени «меры по предотвращению терроризма и проведению расследований» (Terrorism Prevention and Investigation Measures). Имеются в виду ограничения, распространяемые на подозреваемых в связях с терроризмом лиц,

находящихся пока на свободе до окончания следствия по их делам. Это новшество неоднозначно воспринимается сотрудниками полиции, т.к. смягчение режима контроля часто приводит к исчезновению находящихся под надзором подследственных²².

Подводя итог своему выступлению перед парламентариями в ноябре 2013 г., представители Министерства внутренних дел Великобритании обратили внимание на то, что ряд предложений Д. Андерсона, касающихся либерализации законодательства, вошли в представленный МВД на рассмотрение парламента проект закона «О полномочиях полиции в борьбе с антисоциальным поведением и преступностью» (Antisocial Behavior, Crime and Policing Bill), который, в частности, предусматривает право задержанного на выяснение причины задержания и консультацию с адвокатом, а также вводит ряд ограничений при проведении обыска и запрет на получение биометрических данных интимного характера.

Одновременно представители МВД Великобритании выступили с инициативой включить в законодательство такое положение, как возможность лишения гражданства лиц, подозреваемых в терроризме, если их действия «наносит серьезный ущерб интересам Великобритании»²³.

С учетом вышеизложенного, представляется необходимым подчеркнуть два принципиальных момента. Во-первых, принципы демократии требуют, чтобы государство действовало против терроризма. Во-вторых, любые ответные меры, предпринимаемые государством, должны соответствовать концепции конституционной власти правового государства. Таким образом, идеальным вариантом является нахождение таких средств противодействия терроризму, которые одновременно являлись бы эффективными и приемлемыми²⁴.

Применительно к российской ситуации называется целый комплекс разнообразных причин активизации экстремизма и терроризма, включающий распад единого государства и усиление сепаратизма и национализма; глубокий системный кризис, обусловленный объективными трудностями перехода к рынку и охвативший все сферы жизни общества, следствием чего является ухудшение социально-экономического

²² Travis A. Theresa May under pressure to reform counterterrorism orders // The Guardian 2013 November 5. – <http://www.theguardian.com>.

²³ Travis A. Theresa May plans new powers to make British terror suspects stateless // The Guardian. 2013. November 12. – <http://www.theguardian.com>.

²⁴ Луппов И.Ф. Борьба с терроризмом и проблема соблюдения прав человека. Вестник Пермского университета. Серия: История и Политология. 2009. № 2. С. 39-40.

положения населения, увеличение доли маргинализованных и люмпенизированных слоев, нарастание социальной напряженности в обществе; нерешенность национальных и религиозных проблем, имеющих для данной национально-этнической группы бытийное значение и связанных с ее самооценкой и самореализацией, духовностью, фундаментальными ценностями, традициями и обычаями; усиление борьбы за власть политических партий и общественных объединений; недостаточная работа правоохранительных и негосударственных органов по защите прав граждан, в том числе, прав религиозных и этнических меньшинств; слабость демократических институтов, неотработанность антиэкстремистской правоприменительной практики; отсутствие надежного контроля за въездом-выездом из России, нерешенность проблем мигрантов, беженцев и вынужденных переселенцев; деятельность на территории России и за ее пределами террористических организаций и зарубежных религиозных миссионеров, нацеленная на разжигание межконфессиональных противоречий и наносящая ущерб ее безопасности; растущая криминализация общества, политизация уголовной преступности, наличие в стране нелегального рынка оружия; падение авторитета власти и закона, низкий уровень политической культуры, правовой нигилизм граждан и др.²⁵

Однако российская конституционно-правовая система по-прежнему придерживается политико-юридического нейтралитета по проблемам борьбы и профилактики деяний по мотивам вражды и ненависти, а также терроризма и иных форм экстремизма. Данное состояние в Российской Федерации напрямую влияет на такие особенности, как: 1) отсутствие эффективного механизма обеспечения баланса конституционных ценностей; 2) отсутствие эффективного механизма выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации.

В то же время в Российской Федерации на правовом уровне реализуются базовые задачи по локализации факторов распространения противоправных посягательств на конституционный строй. На организационном уровне существуют следующие административно-правовые направления, в т.ч. по выработке политики противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй: обеспечение безопасности Российской Федерации (Совет Безопасности Российской Федерации – Администрация Президента Российской Федерации. Стратегия национальной безопасности до 2020 года); обеспечение антиэкстре-

мистской деятельности (Межведомственная комиссия по противодействию экстремистской деятельности в Российской Федерации – МВД России. Проект Концепции противодействия экстремизму в Российской Федерации); обеспечение антитеррористической деятельности (Национальный антитеррористический комитет – ФСБ России. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации).

Однако на сегодняшний период отсутствует комплексная система противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй с задействованием других субъектов и административно-правовых направлений, в частности по вопросам профилактики вражды и ненависти.

В то же время доктринально Конституция Российской Федерации закрепляет и гарантирует общеправовые ценности, имеющие фундаментальное значение для общества, государства и для каждой личности, т.е. конституционные ценности. В ст. 2 Конституции Российской Федерации закрепляется, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Иные конституционные ценности зависимы от высшей ценности. Под конституционными ценностями также понимаются разнообразные объекты реальной действительности, признанные в качестве основных ценностей, формализованных в Конституции Российской Федерации и (или) исходящих из результата конституционно-оценочной деятельности судебных органов конституционного контроля, обеспечивающих наиболее оптимальное развитие личности, общества и государства на основе баланса частных и публичных интересов.

До настоящего времени в доктрине конституционного права не сложилось единого понимания конституционных ценностей, неисследованными остаются, в частности, такие вопросы, как сбалансированность конституционных ценностей, реализация конституционных ценностей в практике конституционного правосудия, развитие конституционной аксиологии в практике конституционного правосудия субъектов Российской Федерации и влияние на нее решений Конституционного Суда Российской Федерации²⁶. При этом положения Конституции Российской Федерации обладают высшей юридической силой и являются обязательными для исполнения, поэтому закрепленные в ней конституционные ценности должны развиваться и гарантироваться в законодательстве, принятом в раз-

²⁵ См.: Законодательное регулирование противодействия религиозному экстремизму: российский и зарубежный опыт // Аналитический вестник. Вып. 15. – М., 2004 / www.duma.gov.ru.

²⁶ Несомненно, основная часть решений Конституционного Суда Российской Федерации исполняется в установленные законом сроки, но в то же время следует признать, что до сих пор ряд решений Конституционного Суда Российской Федерации «ожидает» своей реализации (Хруцкий С.С. Правовые и организационные проблемы исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации // Научный вестник Омской академии МВД России. 2010. № 1. С. 22).

вите Конституции Российской Федерации. Указание в тексте Конституции Российской Федерации на высшие и основные конституционные ценности влечет за собой проблему разумного и справедливого сочетания конституционных ценностей, соблюдения их баланса. Решением проблемы разумного сочетания конституционных ценностей занимаются Конституционный Суд Российской Федерации²⁷.

Высшее и основные конституционные ценности с учетом их баланса в сфере противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй имеют следующие элементы: индивид – общество – государство.

Доктринально вопросы противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй отличаются от обеспечения безопасности Российской Федерации тем, что первые учитывают особенности конституционно-правового регулирования противодействия вызовам и угрозам современности: вражде и ненависти (в частности, социальным деструктивным конфликтам); терроризму (внутреннему и внешнему, т.н. международному) и иным формам экстремизма. При этом вражда и ненависть является также ключевым фактором (совокупность причин и условий) для терроризма и иных форм экстремизма.

На основе конституционных ценностей укрепляемых решениями Конституционного Суда Российской Федерации в сфере противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй осуществляется конституционно-правовой механизм в рассматриваемой сфере. Однако такой механизм учитывает только один приоритет – соблюдение прав и свобод личности и в меньшей степени – развитие гражданского общества и его институтов. Поэтому целесообразно на базе Общественной палаты Российской Федерации создание постоянной рабочей группы по вопросам профилактики социальных конфликтов (как наиболее центрального проявления вражды и ненависти) с уча-

тием представителей аппаратов Совета Безопасности Российской Федерации, Межведомственной комиссии по противодействию экстремистской деятельности в Российской Федерации, Национального антитеррористического комитета.

С учетом изложенного, можно сформулировать следующие выводы:

Сложность реализации конституционных ценностей зависит от консенсуса между социальными группами в тех или иных насущных вопросах различного характера (экономического, политического, социального, духовного). Важные политические, экономические, социальные и иные решения еще на стадии их разработки и обсуждения должны проходить своеобразную экспертизу (с позиций воздействия их последствий в стране).

В настоящее время актуальной является проблематика влияния международного права на развитие конституционно-правового регулирования противодействия антиконституционной деятельности на почве вражды и ненависти в отдельных государствах. Главной задачей заинтересованных субъектов защиты конституционного строя является организация и осуществление деятельности, направленная на смещение данных конфликтов в позитивное русло, а также выстраивание конструктивного диалога с представителями системной политической оппозиции, а также заинтересованных негосударственных структур.

Законодательство должно четко отражать баланс частных интересов граждан и публичного интереса в обеспечении юридического принуждения и борьба с экстремизмом не может служить оправданием нарушений конституционных прав и свобод граждан. Должное правовое регулирование современных отношений в обществе и государстве может оказывать влияние для целей противодействия терроризму, а в обратном случае даже способствовать развитию благоприятных условий террористической активности.

Библиографический список:

1. Алексеев О.Н. Противодействие терроризму в США: опыт и проблемы // Теория и практика общественного развития. 2012. № 7.
2. Благож Й. Формы правления и права человека в буржуазных государствах. – М.: Юридическая литература, 1985.
3. Законодательное регулирование противодействия религиозному экстремизму: российский и зарубежный опыт // Аналитический вестник. Вып. 15. – М., 2004 / www.duma.gov.ru.
4. Голованова Н.А. Экстремизм в Великобритании: способы противодействия // Журнал российского права. 2014. № 4 (208).
5. Горбунов Ю.С. Терроризм и правовое регулирование противодействия ему. Монография / Юрий Горбунов. – М.: Молодая гвардия, 2008.
6. Луппов И.Ф. Борьба с терроризмом и проблема соблюдения прав человека. Вестник Пермского университета. Серия: История и Политология. 2009. № 2.
7. Овсяян Ж.И. Становление конституционных (уставных) судов в субъектах РФ (1990 – 2000). М. 2001.

²⁷ См.: Овсяян Ж.И. Становление конституционных (уставных) судов в субъектах РФ (1990 – 2000). М. 2001.

8. Петрищев В.Е. Что такое терроризм, или Введение в террорологию. – М: КРАСАНД, 2013.
9. Сравнительное правоведение: национальные правовые системы. Т. 1. Правовые системы Восточной Европы / под ред. В.И. Лафитского. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Юридическая фирма «Контракт», 2012.
10. Хруцкий С.С. Правовые и организационные проблемы исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации // Научный вестник Омской академии МВД России. 2010. № 1.
11. Al-Amin M. Experts: Saudi Arabia Also Clamping Down on Financing Terrorism // Asharq Al-Awsat. 2014. March 9. – <http://www.aawsat.net>.
12. Al-Rasheed M. Saudi Arabia's Ideological Battle with Terrorism // Al-Monitor. 2014. February 20. – <http://www.al-monitor.com>.
13. Anderson D. The terrorism acts in 2012. – The Stationery Office. London. 2013. July. – <http://www.gov.uk/homeoffice>.
14. Balachandran V. Caught between human rights and terrorism // The Sunday Guardian. 2013. December 11. – <http://www.sunday-guardian.com/analysis>.
15. Balachandran V. Chidambaram's NCTC is shadowy, lacks legal basis. – <http://www.sunday-guardian.com/analysis>.
16. Doval A. Patna Blasts – Implications under Assessed. 2013. – <http://www.strategicstudyindia.blogspot>. Pasricha A. 8 killed in India Kashmir terror attack. 2013. September 26 <http://www.voanews.com>.
17. Gulf States Launch Muslim Brotherhood Hunt // Intelligence Online № 708. 2014. March 19.
18. Malaysia condemns acts of terror, reiterates support for Dialogue: Ambassador Shahizan / Bahrain News Agency. 2013. December 23. – <http://www.bna.bh>. Malaysia blames terror group for kidnapping. 2013. November 16. – <http://www.channelnewsasia.com>.
19. Saudi Arabia Counter-Terrorism Law Goes into Effect // Al Arabia. 2014. February 2. – <http://english.alarabiya.net>.
20. Saudi Arabia: New Terrorism Regulations Assault Rights // Human Rights Watch. 2014. March 20. – <http://www.hrw.org>.
21. Saudi Terrorism List Raises Question about Islamic Front // Al Monitor. 2014. March 10. – <http://www.al-monitor.com>.
22. Travis A. Theresa May plans new powers to make British terror suspects stateless // The Guardian. 2013. November 12. – <http://www.theguardian.com>.
23. Travis A. Theresa May under pressure to reform counter-terrorism orders // The Guardian 2013 November 5. – <http://www.theguardian.com>.
24. Watts J. World Cup 2014: Brazil's Plans for Anti-terror Law Alarm Rights Groups // The Guardian. 2014. April 19. – <http://www.theguardian.com>.

References (transliteration):

1. Alekseev O.N. Protivodeistvie terrorizmu v SShA: opyt i problemy // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2012. № 7.
2. Blagozh I. Formy pravleniya i prava cheloveka v burzhuznykh gosudarstvakh.-M.: Yuridicheskaya literatura, 1985.
3. Zakonodatel'noe regulirovanie protivodeistviya religioznomu ekstremizmu: rossiiskii i zarubezhnyi opyt // Analiticheskii vestnik. Vyp. 15. – М., 2004 / www.duma.gov.ru.
4. Golovanova N.A. Ekstremizm v Velikobritanii: sposoby protivodeistviya // Zhurnal rossiiskogo prava. 2014. № 4 (208).
5. Gorbunov Yu.S. Terrorizm i pravovoe regulirovanie protivodeistviya emu. Monografiya / Yurii Gorbunov. – М.: Molodaya gvardiya, 2008.
6. Luppov I.F. Bor'ba s terrorizmom i problema soblyudeniya prav cheloveka. Vestnik Permskogo universiteta. Serii: Istoriya i Politologiya. 2009. № 2.
7. Ovsepyan Zh.I. Stanovlenie konstitutsionnykh (ustavnykh) sudov v sub"ektakh RF (1990-2000). М. 2001.
8. Petrishchev V.E. Chto takoe terrorizm, ili Vvedenie v terrorologiyu. – М: КРАСАНД, 2013.
9. Sravnitel'noe pravovedenie: natsional'nye pravovye sistemy. Т. 1. Pravovye sistemy Vostochnoi Evropy / pod red. V.I. Lafitskogo. – М.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF; Yuridicheskaya firma «Kонтракт», 2012.
10. Khrutskii S.S. Pravovye i organizatsionnye problemy ispolneniya reshenii Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii // Nauchnyi vestnik Omskoi akademii MVD Rossii. 2010. № 1.