

Д.С. Миц

ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРОТИВОПРАВНЫМ ПОСЯГАТЕЛЬСТВАМ НА КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТРОЙ: ЦЕННОСТИ И МЕХАНИЗМЫ

Аннотация. В статье подвергаются сравнительно-правовому анализу конституционные ценности и конституционно-правовые механизмы по вопросам, связанным с противодействием противоправным посягательствам на конституционный строй. Автор отмечает особенности законодательства в отдельных государствах по исследуемой проблематике.

Ключевые слова: вражда и ненависть, экстремизм, терроризм, защита конституционного строя, конституционные ценности, конституционно-правовые механизмы.

Основой существования и развития любого общества является наличие определенного набора непреложных идеальных образований, рассматриваемого в виде системы ценностей. Ценности определяют структуру общества, принципы ее организации, играют роль стабилизирующего фактора, обуславливают возможность его успешного существования.

Ценность — это то, что чувства людей диктуют признать стоящим над всем и к чему можно стремиться, созерцать, относиться с уважением, признанием, почтением. Ценность является не свойством какой-либо вещи, а сущностью и одновременно условием полноценного бытия объекта¹.

В обыденном понимании ценность — все то, что ценят люди. А для них ценно обычно то, что полезно. С этой точки зрения ценностью могут быть природные и социальные явления, вещи и поступки, даже взгляды и убеждения. Однако при философском взгляде на понятие «ценность» можно заметить, что ценность проявляется через отношение кого-то к тем или иным вещам и явлениям. Этот кто-то признает ценным лишь то, что служит удовлетворению его потребностей и интересов и играет определенную роль в его деятельности, в его жизни. Иначе говоря, в этом случае ценность образует не сама вещь, а лишь ее значение для кого-то. Поэтому понятие «ценность» отождествляют порой с понятием «значимость». Однако на самом деле они не являются тождественными. Если значимость включает в себя способность предметов и явлений, представляющих ценность для кого-то, обладать как положительными, так и отрицательными качествами, то ценность предполагает лишь положительную сторону. Можно сказать так: ценность — свойство объекта, необходимое субъекту

ввиду его способности удовлетворять определенную потребность, отвечать конкретному интересу и поставленной цели².

Специфика нормативной энергии конституционных ценностей такова, что они имеют предметом (сферой) своего влияния и одновременно — формой политико-правового бытия, прежде всего, нормативные величины наиболее высокого, абстрактного уровня — общие принципы права, конституционные принципы, декларации, конституционные презумпции, статусно-категориальные характеристики субъектов конституционного права и конституционных явлений и т.п. С помощью конституционных ценностей происходит, своего рода, приращение и актуализация нормативного содержания соответствующих норм, институтов, принципов, а также установление их сбалансированного взаимодействия³.

Наличие у граждан в обществе определенного комплекса ценностей является неременным условием функционирования государственного механизма. Ценностями в юридических науках принято в самом общем виде определять как «все, что вызывает к себе положительное отношение, рассматривается как благо, добро, польза, должное, нравственность, справедливость»⁴.

² Самигуллин В.К. Закат права или переоценка ценностей // Ленинградский юридический журнал. 2006. № 2. С. 16.

³ Бондарь Н.С. Философия российского конституционализма: в контексте теории и практики конституционного правосудия / Философия права в начале XXI столетия через призму конституционализма и конституционной экономики / Пред. Миронов В.В., Солонин Ю.Н.; издание Московско-Петербургского философского клуба. М: Летний сад, 2010. С. 60.

⁴ См.: Колоколов Н.А. Судебная власть как общеправовой феномен. М.: Юрист. 2007. С. 181; Федан М.Ю. К вопросу об обеспечении баланса конституционных ценностей в сфере гражданского судопроизводства // Юридическая наука. 2012. № 2. С. 38.

¹ См.: Звягинцева О.В. Самосознание нетрадиционных религиозных сообществ в современной России: дис. ... канд. фил. наук. Ставрополь, 2004. С. 61, 67.

В юридической литературе выделяют ценности права и ценности в праве⁵. Право в первом случае соединяет этические, политические, экономические, мировоззренческие и иные элементы социальной культуры, тогда как ценности в праве — это ценности, которые полностью или частично им урегулированы. Именно поэтому в правовой науке категория «ценность» имеет юридически определенную оболочку, а в ряде случаев даже закрепляется в различных нормативных правовых актах⁶.

В общественном развитии играют огромную роль «права», имеющие свое основание прежде всего в морально-политических требованиях, которые служат необходимой основой содержания самих требований закона. Право (в юридическом смысле) выполняет в общественной жизни определенную функцию, определенное назначение. Право всегда направлено на определенную цель. Норма права устанавливает, каким должно быть поведение субъекта. Но она нормирует поведение субъекта в соответствии с морально-политической нормой, определяющей содержание самой нормы права как нормы, преследующей определенную социальную цель. Целесообразность нормы права есть морально-политическая целесообразность, т.е. соответствие содержания нормы права моральным воззрениям и политическим интересам общества. Норма права обращена к субъекту поведения — гражданину и органу, применяющему право, нормы морально-политические непосредственно обращены к законодателям, но они должны присутствовать и в сознании гражданина и органа, применяющего право, для того, чтобы право понималось и применялось в соответствии со своим назначением⁷. В праве посредством ценностей устанавливаются юридические свойства этого явления, т.к. правовые ценности считаются нормативными по своей сути⁸. Существует мнение о том, что в праве создаются собственные ценности, которые затем признаются и применяются в разных областях жизни⁹. Следовательно, характеристика конституционной ценности вполне

применима и к высшим идеалам, и к благам практического порядка, и к возможностям их обретения¹⁰.

К этому следует выделить, что «вряд ли возможно оценить удельный вес юридических, политических и идеологических компонентов конституции. Такая цель недостижима, поскольку конституции неразрывно сочетают в себе свойства юридических текстов, политических документов и идеологических установок. Другое дело, что в практике их применения далеко не всегда удается сохранить это органическое единство права, политики и идеологии. А ведь именно в нем — залог жизненной силы конституций. Если утрачивается (ослабевает) хотя бы один из трех компонентов, конституционная система становится менее устойчивой и в конечном счете разрушается под действием скоротечных либо случайных обстоятельств. Об этом свидетельствует исторический опыт многих стран, которые меняли одну конституцию за другой без каких бы то ни было революций, политических переворотов и социальных потрясений»¹¹.

Ценностное значение конституционного права как юридической науки, хотя и проявляется в наиболее непосредственном виде через реализацию его аксиологической (ценностно-ориентационной) функции, ею не ограничивается. Оно объемлет собой весь массив идеологического, научно-теоретического, нормативного и практического содержания конституционализма и существенно для каждого элемента его институциональной структуры. Вместе с тем следует учитывать и то, что само конституционное право как целое выступает в качестве безусловной политико-правовой ценности, одинаково значимой для личности, общества и государства тем, что обеспечивает их взаимодействие и сотрудничество на базе демократических правовых императивов¹².

Поиск оптимального баланса интересов личности, общества и государства является актуальной проблемой современного конституционного права и обусловлен необходимостью осмысления и объективной оценки происходящих в отдельных государствах процессов становления гражданского общества, формирования

⁵ См.: Неновски И. Право и ценности. М., 1987; Графский В.Г. Традиции и обновление в праве // Проблемы ценностного подхода в праве: традиции и обновление. М., 1996.

⁶ Комкова Г.Н. Категория «ценность» в конституционном праве России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2012. Т. 12. № 2. С. 97.

⁷ См.: Левин И.Д. Суверенитет / Предисловие докт. юрид. наук., проф. С.А. Авакьяна. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. С. 56.

⁸ См.: Снежко О. Правовая природа конституционных ценностей современной России // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2005. № 2. С. 13.

⁹ См.: Нерсесянц В.С. Философия права. М., 1998. С. 28.

¹⁰ См.: Крусс В.И. Теория конституционного правопользования. М., 2007. С. 183.

¹¹ Конституция позволила России избежать угрозы распада и новых политических потрясений (интервью с В.И. Лафитским, заместителем директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидатом юридических наук, доцентом) // Законодательство и экономика. № 12. 2003.

¹² Бондарь Н.С. Конституционное право как фундаментальная ценность демократического правового государства (по мотивам научного наследия академика О.Е. Кутафина) // Lex Russica-Русский закон (научные труды МГЮА). 2010. № 2. С. 264.

демократического правового государства, совершенствования системы экономических, социальных, политических и правовых отношений на всех уровнях их проявления в условиях противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй.

В поиске оптимального баланса интересов личности, общества, государства значимая роль принадлежит конституционным ценностям.

Категория «ценности», не имея легального (нормативного) содержания, тем не менее используется при толковании конституционных норм¹³ во многих странах.

Конституционное право понимание предполагает юридикацию нравственных аспектов деятельности, их законодательную конкретизацию через призму общечеловеческих (конституционных) ценностей¹⁴.

Из этого следует, что Конституция является важнейшим политическим документом. Ее политическая направленность — одно из важнейших свойств, обуславливающих ее особую роль в правовой системе¹⁵. В конституции, как ни в каком другом правовом акте, политико-правовые устои общества получают широкое и четкое законодательное выражение. Из общесоциальных категорий они переводятся в юридические, причем на самом высоком уровне. Конституция не только закрепляет сложившиеся соотношения политических сил, но и определенным образом организует их, переводя в ряд политико-правовых конституционных отношений¹⁶.

При этом Конституция обладает большим идеологическим потенциалом. Она способна оказывать воспитательное воздействие на граждан, основанное на гуманизме и справедливости. Конституционные нормы закрепляют важнейшие демократические ценности и создают необходимые условия для активного использования их гражданами, направляют развитие образования и культуры на формирование свободной личности. Конституция рассматривает основные права и обязанности не только в правовом аспекте, но и в плане их нравственного долга¹⁷.

В условиях новых вызовов и угроз, в т.ч. в форме международного терроризма¹⁸ и иных противоправных посягательств на конституционный строй, национальные системы используют и развивают механизмы реализации защиты от данных проявлений. В этой связи представляет интерес для исследования общетеоретические вопросы реализации конституционно-правовых ценностей, а также их сравнительный анализ.

При этом данный сравнительный анализ нельзя ограничивать нормами и институтами, поскольку их внешнее сходство и различие заманчивы лишь для поверхностного взгляда. Мировоззренческий источник кроется в природе и уровне правосознания, образах права, в нравственно-религиозных представлениях. Исследования показали значение этих вопросов¹⁹, и их надо учитывать при оценке влияний «внешних» иностранных концепций и теорий на сознание и правовое поведение граждан другого государства. Именно правовые семьи являются хранилищем таких идей, взглядов и ценностей²⁰.

Первостепенное значение в современный период приобретает задача правового, законодательного обеспечения и развития институтов гражданского общества. Его правовая база может представлять собой систему взаимосвязанных блоков законодательства, призванных обеспечить в полном объеме основные права человека, добровольную гражданскую кооперацию посредством свободы ассоциаций, полноценный общественный диалог, идейный плюрализм и терпимость к различным взглядам, ответственность государства перед гражданином, осознанное самоограничение власти, а также правовую защищенность гражданского общества и его структур²¹. «Правовая доктрина объективизируется в Конституции, но преломляется через правовую культуру. Последняя-то во многом и определяет особенности конституционной практики. Воспитательная роль Конституции не менее важна, чем

¹³ Ерофеев А.А. Государство как организация политической власти народа в системе конституционных ценностей. Вестник Челябинского государственного университета. 2009. № 7. С. 5.

¹⁴ Федан М.Ю. К вопросу об обеспечении баланса конституционных ценностей в сфере гражданского судопроизводства // Юридическая наука. 2012. № 2. С. 38-39.

¹⁵ См.: Степанов И.М. Конституция и политика. М., 1984.

¹⁶ См.: Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М.: Норма, 2008.

¹⁷ См.: Четвернин В.А. Демократическое конституционное государство: введение в теорию. М., 1993. С. 126-127.

¹⁸ Как социально-политический феномен терроризм относится к явлениям деструктивного типа, порождаемым общественными противоречиями различного уровня и содержания и возникающими на их основе социальными конфликтами объективного и субъективного характера.

¹⁹ См.: Курильски-Огивэн Ш., Арутюнян М.Ю., Здравомыслова Ю.М. Образы права в России и Франции. М., 1995; Лафитский В.И. Поэзия права: страницы правотворчества от древности до наших дней. М., 2003.

²⁰ См.: Тихомиров Ю.А. Сравнительное правоведение: развитие концепций и общественной практики // Журнал российского права. № 6. 2006.

²¹ См.: Гавриленко В.И. Институты гражданского общества: проблемы становления и развития // Конституционное развитие России. Вып. 2. Саратов, 1996. С. 79-87.

ее роль в упорядочении государственных дел»²². Также отдельные отечественные ученые полагают²³, что реализация закрепленного в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» принципа сотрудничества государства с органами местного самоуправления, общественными и религиозными объединениями, иными организациями и гражданами и формирование соответствующей правовой и организационной основы такого сотрудничества при организации противодействия экстремизму имеют весьма важное значение. Актуальными представляются, в частности, подготовка типовых положений об участии органов местного самоуправления в противодействии экстремизму, подготовка и реализация планов различных уровней по взаимодействию органов государства с муниципалитетами и негосударственными структурами (политическими партиями, общественными и религиозными объединениями, научно-исследовательскими организациями и др.) в сфере противодействия (прежде всего — профилактики) экстремизму, развитие механизмов систематического информирования населения о проблемах и состоянии участия государства и гражданского общества в противодействии экстремизму.

При этом экстремизм обычно характеризуется как приверженность различных субъектов общественных отношений к крайним с точки зрения общества взглядам и действиям (мерам) для достижения своих целей.

Приверженность таких субъектов к крайним взглядам и действиям сопровождается формированием соответствующих идеологий, доктрин, учений, а также общественных практик, а в определенных обстоятельствах — созданием тех или иных организационных структур для претворения в жизнь соответствующих идеологических установок и практических намерений. Экстремизм может характеризоваться как относительно устойчивый социальный феномен, как распространенное общественно опасное социальное явление.

В современных условиях экстремистский характер тех или иных идеологий и практической деятельности различных субъектов экстремизма принято идентифицировать с применением нелегитимного насилия и других крайних мер, а также с соответствующей организационной и агитационно-пропагандистской деятельностью.

Современные модели правового регулирования противодействия экстремизму в государствах — участниках СНГ, в частности, положения разработанных при участии автора и одобренных МПА СНГ модельных документов (ст. 5 «Субъекты, осуществляющие противодействие экстремизму» Модельного закона «О противодействии экстремизму»²⁴; п. 3.3. «Согласование правового регулирования в сфере распределения компетенции между субъектами противодействия экстремизму» Рекомендаций по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ в сфере противодействия экстремизму²⁵) предусматривают, что «общественные и религиозные объединения и иные организации, граждане участвуют в противодействии экстремизму через органы государственной власти, органы государственной власти субъектов государства, органы местного самоуправления. При этом они сосредоточивают свою деятельность на профилактических мерах, направленных на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих распространению идеологии экстремизма и осуществлению экстремистской деятельности».

Подобные положения содержатся и в ряде документов межгосударственного уровня, принятых за рубежом, в частности при участии Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Так, в принятом ОБСЕ Решении № 5/07 по вопросам государственно-частного партнерства в противодействии терроризму (2007) отражены рекомендации по активизации взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества в целях противодействия насильственному экстремизму и радикализации, ведущим к терроризму.

Ряд зарубежных государств широко используют институты гражданского общества в сфере противодействия терроризму и иным противоправным посягательствам на конституционный строй. Так, в ФРГ имеется опыт формирования «сетевых активов единомышленников» из числа мусульман, к которым правоохранительные органы обращаются за помощью, рассматривая их как партнеров, заинтересованных в благополучии мусульманской общины в превентивных мерах по нейтрализации террористических угроз. В Великобритании имеется опыт налаживания взаимо-

²² См.: Румянцев О.Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления). М.: Изд-во «Юрист», 1994. С. 212.

²³ См.: Авдеев Ю.И. Развитие законодательства в области противодействия экстремизму // Экстремизм: социальные, правовые и криминологические проблемы / под ред. профессора А.И. Долговой. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2010. С. 121.

²⁴ Принят на тридцать втором пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 14 мая 2009 г. (постановление МПА СНГ № 32-9 от 14 мая 2009 г.). Информационный бюллетень МПА СНГ. 2009. № 44. С. 205-219.

²⁵ Приняты на тридцать восьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 23 ноября 2012 г. (постановление МПА СНГ № 38-16 от 23 ноября 2012 г.). Официальный сайт МПА СНГ. URL <http://www.iacis.ru> (дата обращения: 05.02.2013).

действия властей с мусульманским сообществом как на общенациональном уровне, так и на уровне муниципальных образований. В США негосударственные структуры участвуют в антитеррористической деятельности в разных сферах как в условиях жесткого правительственного регулирования, так и самостоятельно. В Саудовской Аравии имеется опыт по формированию «попечительских советов» из числа психологов, социологов и религиозных авторитетов в целях дерадикализации лиц, отбывающих наказание в пенитенциарных учреждениях за преступления экстремистской направленности и террористического характера²⁶.

Изложенное свидетельствует об актуальности изучения зарубежного и отечественного опыта взаимодействия органов власти, правоохранительных структур и спецслужб с институтами гражданского общества в условиях противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй.

Анализ положений конституций иностранных государств определяет принципы конституционной защиты, в т.ч. от терроризма и иных противоправных посягательств на конституционный строй²⁷.

1. Комплекс принципов обеспечения безопасности и справедливости (провозглашает укрепление сотрудничества и обеспечение прочных связей между гражданами со стороны государства):

- ст. 4 «Основы государства» гл. II «Основы общества» Конституции Государства Бахрейн (14.02.2002 г.);
- ст. 19 ч. II «Основные принципы общественной жизни» Конституции Государства Катар;
- ст. 7 ч. II «Основные составляющие части кувейтского общества» Конституции Государства Кувейт;
- ст. 14 гл. 2 «Социальные и экономические гарантии» Конституции Объединенных Арабских Эмират.

2. Комплекс принципов обеспечения государственной безопасности и укрепления национального единства (т.е. с участием общественных, экономических организаций и граждан), а также по усилению роли институтов гражданского общества и поддержки их дальнейшего развития (в т.ч. в интересах обеспечения безопасности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз):

- ст. 44 гл. IV «Защита Вьетнамского Социалистического Отечества» Конституции Социалистической Республики Вьетнам (15.04.1992 г.);
- ст. 322 гл. I «Общие положения» разд. VII «Национальная безопасность» Конституции Боливарианской Республики (30.12.1999 г.);
- ст. 12 гл. III «Основы саудовского общества» Низам (Положение) Королевства Саудовской Аравии (1992 г.);
- ст. 43 ч. II «Свободы» Конституции Республики Ирак (15.10.2005 г.).

При более детальном анализе указанных и других документов можно сделать общий вывод, что в них рассматриваются различные точки зрения о соотношении таких понятий, как «общественный строй», «государственный строй», «конституционный строй».

При этом общественный строй является понятием, охватывающим все стороны общественной жизни в их органической связи. В его структуру входят социальные идеи, социальные институты (государство, негосударственные организации, социальные нормы), общественные отношения.

Государственный строй представляет собой совокупность государственных органов, а также взаимоотношения между ними в процессе реализации полномочий государственной власти. Государственный строй является частью общественного строя и зависит от особенностей экономических, политических и идеологических отношений в обществе, от того, в чьих руках, в руках какого класса, слоя или группы общества находится эта власть.

Конституционный строй представляет собой:

- во-первых, определенную систему социальных институтов (государство, негосударственные организации, граждане) и общественных отношений, причем наиболее значимых и важных;
- во-вторых, в него входят такие взаимосвязанные и взаимообусловленные отношения, которые складываются между человеком, государством (в лице его государственных органов) и обществом. Взаимоотношения между ними строятся в соответствии с определенными принципами;
- в-третьих, такие отношения урегулированы нормами конституционного права.

Таким образом, конституционный строй — это закрепленная в Конституции и реализованная в общественной практике социально-правовая система, которая основана на принципах (основах), определяющих отношения между человеком, обществом и государством.

При этом международными правовыми документами и национальным законодательством абсолютного большинства стран, может быть предусмотрена воз-

²⁶ По материалам сайтов: <http://www.epd.de>; <http://grendelreport.posterous.com>; <http://www.cfr.org>; <http://www.jamestown.org>.

²⁷ Российский правовой портал: библиотека Пашкова // URL: <http://www.constitutions.ru> (дата обращения: 04.02.2013). Конституции государств Америки: в 3 т. / Под ред. д. ю. н., проф. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2006. Конституции государств Азии: в 3 т. / под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: Норма, 2010.

возможность правомерного ограничения целого ряда прав и свобод личности. Это обусловлено прежде всего необходимостью защиты как самих граждан, так и государства в целом, т.к. лишь государство, чья безопасность надежно обеспечена, способно реально гарантировать своим гражданам свободное осуществление ими своих прав и защитить их права от нарушений. Безопасность государства является важнейшей предпосылкой для нормального функционирования общества в целом.

Однако, ограничения прав граждан должны устанавливаться не произвольно, не интуитивно, а на основании строго определенных критериев, которые позволяли бы установить баланс прав как отдельных граждан, так и социальных общностей.

Установление границ, пределов реализации прав граждан является одной из наиболее сложных проблем в юриспруденции. Решая ее, законодатель должен руководствоваться не только существующей системой международного и национального законодательства, но и нормами морали, общими принципами и сущностью права.

Таким образом, определение баланса и адекватности — краеугольный камень в вопросе об определении меры допустимого ограничения тех или иных прав. Это вызывает необходимость выработки такого критерия допустимого ограничения прав граждан, который смог бы, если не обеспечить, то максимально приблизить существующие правовые механизмы к вышеуказанному балансу и адекватности. В правовой науке различных государств встречались попытки выработать такой критерий, выразив его в категории необходимой обороны и крайней необходимости. Идеям о том, что необходимая оборона и крайняя необходимость могут входить в содержание критерия допустимости ограничения прав граждан, представляется заслуживающей внимания. Вместе с тем следует отметить, что необходимая оборона и крайняя необходимость — это уголовно-правовые категории, связанные с оценкой криминальности тех или иных деяний. Однако ограничение прав граждан может осуществляться не только как следствие совершения правонарушения, но и с целью обеспечения реализации их интересов и их безопасности, а также интересов и безопасности других граждан, общества и государства и в большей степени носит превентивный, нежели ретроспективно-защитный характер. Поэтому, как представляется, критерием допустимости ограничения прав граждан, в т.ч. в интересах безопасности государства, может быть следующий.

Конституционные права граждан могут быть ограничены государством в той мере, в какой это необходимо для предупреждения либо устранения вреда или иного ущерба, угрожаемого правоохранительным благом (ценностям) от использования этих прав, если это

невозможно осуществить другими средствами и причиняемый при этом вред правам граждан является наименьшим из возможных²⁸.

Из указанного следует, что конституционные ценности защиты от терроризма и иных противоправных посягательств на конституционный строй реализуется в целях защиты конституционного строя конституционно-правовыми средствами, также о несостоятельности использования только уголовно-правовых и иных репрессивных правовых средств, т.к. экстремизм не всегда привлекается к уголовной, а также и к административной ответственности. Так, существуют такие формы политического экстремизма субъекты которого не несут какой-либо ответственности (в т.ч. политической), в отличие от такой его крайней формы как терроризм, который является уголовно наказуемым в практически во всех странах мира.

Важность конституционных ценностей защиты от терроризма и иных противоправных посягательств на конституционный строй заключается в возможностях формирования правосознания и тем самым в снижении числа радикалов, трансформирующихся в экстремистов.

Поэтому укрепление роли и места конституционных и верховных судов отдельных государств в современных условиях позволяет способствовать развитию конституционализма с его профилактическим потенциалом и эффективному (сбалансированному) обеспечению безопасности личности, общества и государства от угроз экстремистской направленности, террористического характера и др.

При этом если соотносить конституционно-правовые ценности и другие возможные правовые ценности в сфере противодействия терроризму и иным противоправным посягательствам на конституционный строй, то влияние на субъекты экстремистской и террористической деятельности будет меньшим у конституционно-правовых средств, однако большим при решении профилактических задач по средством влияния на социальные ресурсы экстремистов и террористов, что в современных условиях является более актуальным, чем непосредственная борьба с экстремистами и террористами.

Одновременно проблемной стороной рассматриваемого вопроса остается игнорирование конституционных ценностей защиты от терроризма и иных противоправных посягательств на конституционный строй в различных государствах, в частности, не соблюдение прав и свобод человека и гражданина, а также экстерриториальности и суверенитета независимых госу-

²⁸ Опалева С.А. О критериях и принципах допустимого ограничения прав граждан // Вестник Московского университета МВД России. 2005. № 1. С. 46-49.

дарств. Как правило, для реализации пресечения вероятно базирующихся на их территории экстремистов и террористов.

Очевидным является, что нарушение конституционных норм и положений международного права в интересах национальной безопасности, способствует наращиванию идеологии насилия, а также привлечения дополнительных социальных ресурсов для экстремистов и террористов, в этой связи проведенный выше анализ основных положений конституций государств отражает ценность участия институтов гражданского общества в сфере противодействия терроризму и иным противоправным посягательствам на конституционный строй.

Так основой развития гражданского общества является естественно-исторический процесс. Именно в его рамках устанавливается теория общественных отношений и институтов, где человек становится членом гражданского общества. Зрелость гражданского общества определяется степенью учета всей совокупности многообразных интересов²⁹. Поэтому развитое и сильное гражданское общество составляет не просто совокупность различных общественных структур и отношений между ними, а систему отношений, которой свойственно наличие прочных системообразующих связей, характеризующихся особым качеством. В роли таких связей, цементирующих общество и придающих ему характер гражданского общества, выступает т.н. социальный капитал, от которого и зависит прочность гражданского общества. В широком смысле социальный капитал подразумевает институты, отношения, социальные связи, нормы и ценности, определяющие качества и количество социальных взаимодействий в обществе. К элементам социального капитала относят социальные нормы, духовные ценности, доверие, сотрудничество и т.н. социальные сети — совокупность общественных и неформальных объединений, интерперсональные связи (личные, семейные, деловые).

Таким образом, под социальным капиталом понимается фактор не только экономического, но и политического и социального развития в целом. Социальный капитал дает преимущества и выполняет ряд функций, которые распространяются далеко за пределы экономической сферы. Он является необходимым условием построения гражданского общества, средством, обеспечивающим сбалансированность взаимоотношений власти и общества, защиту индивидуумов, благополучие государства и граждан. Тем самым он способствует утверждению демократии, и в этом заключается политическая функция социального капитала.

Социальный капитал представляет собой сложное явление, включающее в себя множество различных составляющих. К социальному капиталу имеют отношение все те явления, которые формируют единую морально-психологическую основу того или иного общества, прочные социальные связи и взаимодействия, способствуют их сохранению и развитию. Это социальные нормы и моральные ценности, культурные традиции, опыт и формы сотрудничества, высокий уровень социального доверия, общественное самосознание и общие цели. Нормы, которые составляют социальный капитал, должны включать в себя такие ценности, как правдивость, доверие, выполнение обязательств, сотрудничество с другими людьми, поскольку моральные ценности и общественные правила — необходимые условия любой совместной деятельности. Также один из важнейших признаков социального капитала — то, что он может существовать только во взаимоотношениях людей и является продуктом их совместной деятельности. Социальный капитал гражданского общества — продукт организованного взаимодействия индивидов, их групп, общества и государства³⁰.

С учетом изложенного, следует отметить, что основой существования и развития общества является наличие определенного набора непреложных идеальных образований, рассматриваемого в виде системы ценностей.

Конституционно-правовые ценности в сфере противодействия терроризму и иным противоправным посягательствам на конституционный строй составляют совокупность национальных интересов (общественных и государственных) и законных интересов человека и гражданина закрепленные в конституционных актах и реализуемые законодательством, т.е.: 1) соблюдение прав и свобод личности; 2) обеспечение безопасности государства; 3) развитие гражданского общества и его институтов.

1. Соблюдение прав и свобод личности в условиях распространения терроризма и иной антиконституционной деятельности. Данная ценность конституционно ограничивается исключительно в интересах безопасности государства. Следует отметить, что многие юристы активно размышляют над проблематикой применения института крайней необходимости, которая непосредственно связана с институтом ограничения прав и свобод личности в интересах безопасности государства.

2. Обеспечение безопасности государства в условиях распространения терроризма и иной антиконституционной деятельности. По причине расширения

²⁹ См.: Одинцова А.В. Гражданское общество: взгляд экономиста // Государство и право. 1992. № 8. С. 98-109.

³⁰ См.: Лукьянова Е.Г. Социальный капитал и его роль в построении гражданского общества в России // Государство и право. 2006. № 3. С. 86-89.

новых вызовов и угроз, в частности, международного терроризма отелльные государства организуют активное совершенствование правового регулирования, режима и правоприменительной практики.

3. Развитие гражданского общества и ее институтов в условиях распространения терроризма и иной антиконституционной деятельности. Перед рассматриваемыми угрозами отдельные государства все чаще отказываются от приоритета прав и свобод личности в целях оперативного обеспечения безопасности государства.

Однако роль и место гражданского общества и ее институтов в профилактической деятельности является главенствующей конституционно-правовой ценностью. При этом все остальные рассмотренные ценности также важны при их реализации комплексно в юридических системах отдельных государств, с учетом особенностей оперативной и социально-политической обстановки, т.к. вся история человеческого общества представляет собой череду конфликтов.

Как и любой другой процесс, конфликты зарождаются, развиваются и заканчиваются. Зарождаются конфликты как результат ранее возникших противоречий — между отдельными личностями, группами лиц, государствами и т.д. Развиваются конфликты по-разному и не всегда их следует рассматривать только как негативное явление. Иногда только в развитии конфликта оказывается возможным отыскать принципиально новые решения, именно те, которые позволят разрешить ранее существовавшие противоречия путем компромисса или консенсуса. В то же время в других случаях конфликт ведет к усилению противоречий, мешает урегулированию отношений, приносит большой вред не только участникам конфликта, но и иным субъектам. Особую опасность представляют те из них, которые, развиваясь по нарастающей, вовлекают в свою орбиту все новых и новых участников.

У каждого человека, в каждой группе людей, в каждом обществе своя иерархия ценностей. Однако различия в ценностях не обязательно ведут к конфликтам. В случае, когда имеющиеся различия не оказывают существенного влияния на взаимоотношения людей, когда участники отношений не посягают на ценности, принадлежащие другой стороне, конфликт не возникает.

Человеческое общество уже достаточно давно пришло к выводу о необходимости осуществления защиты своих интересов, своих прав. При этом не имеет значения, являются эти права реальными либо мнимыми. Одним из важнейших средств защиты прав и интересов человека со временем стало право. На определенном этапе развития общества возникла необходимость и возможность выделения и закрепления в законе ос-

новных прав и свобод человека и гражданина. Сегодня в цивилизованных странах соблюдение основных прав и свобод человека и гражданина рассматривается в качестве неременной составляющей безопасности личности, общества и государства.

Равенство людей перед законом и судом, равенство их прав и свобод независимо от пола, возраста, расы, национальности, языка, отношения к религии, принадлежности к тем или иным социальным группам признается большинством государств. Вместе с тем, регулируя отношения в рассматриваемой сфере, следует помнить, что праву одного лица (группы лиц) должны соответствовать обязанности другого лица (других лиц). Эти обязанности могут быть связаны с соблюдением существующих прав, их защитой от посягательств и т.д.

К числу наиболее опасных посягательств на права и законные интересы человека (группы лиц) следует относить те, в основе которых лежат ненависть, агрессия, для совершения которых достаточно столь незначительного повода, как принадлежность (либо непринадлежность) к определенной расе, национальности, религии, социальной группе.

Отсутствие должного реагирования со стороны государства, институтов гражданского общества на проявления нетерпимости, ненависти или вражды по отношению к тем или иным членам общества может привести и приводит к весьма печальным результатам. Наиболее ярким примером могут служить события во Франции в октябре-ноябре 2005 г., когда несчастный случай с подростками — детьми эмигрантов вызвал массовые беспорядки, продолжавшиеся около месяца и причинившие огромный материальный и моральный ущерб³¹.

Основываясь на общих принципах международного права, национальное законодательство ряда стран не только признало мотив вражды или ненависти отягчающим обстоятельством, но и установило ответственность за иные противоправные действия на почве ненависти. Выявленная общность в подходах к решению ряда вопросов позволяет сделать вывод о возможности выработки единых механизмов противодействия проявлением ненависти и вражды, если не во всем мире, то, по крайней мере, в целом ряде стран. Особая опасность посягательств на конституционный строй на почве ненависти обусловлена тем, что они, как правило, совершаются по нарастающей. Это означает, что если не пресекать менее тяжкие правонарушения и преступления на почве ненависти, они могут привести к совершению более тяжких, в отношении большего количества лиц, с причинением большего ущерба. Край-

³¹ Коршунова О.Н. Преступления экстремистского характера: теория и практика противодействия. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. С. 5-6.

ними проявлениями ненависти, как известно, являются терроризм и иные формы экстремизма, противодействие которым сегодня является одной из важнейших задач мирового сообщества³².

Термин «вражда» в современном языке практически не используется, в научном же обороте, а именно в психологии, он трансформировался во «враждебность». Однако, если «враждебность» понимается, скорее, как интрапсихическое образование, то «вражда» наряду с внутренним психическим компонентом включает также и внешние, практические (конфликтные, деструктивные) действия по отношению к своему объекту³³.

Ненависть же определяется в психологии как «стойкое активное отрицательное чувство человека, направленное на явления, противоречащие его потребностям, убеждениям, ценностям», способное «вызвать не только соответствующую оценку своего предмета, но и активную деятельность, направленную против него»³⁴.

В соответствии с законодательством Великобритании в случае совершения любого преступления, для которого элемент ненависти не является обязательным, суд в пределах своей юрисдикции обязан учесть свидетельства отягчающих обстоятельств расового или религиозного характера. Законом о борьбе с преступностью и нарушениями общественного порядка 1998 г. был предусмотрен ряд составов специфических преступлений на почве расовой вражды и ненависти. В 2001 г. этот Закон был дополнен положениями Закона о борьбе с терроризмом и преступностью и о поддержании общественной безопасности, которые расширили этот ряд за счет составов специфических преступлений на религиозной почве³⁵.

В настоящее время конституции большинства государств закрепляют равенство прав граждан независимо от расы, национальности, пола, языка, принадлежности к религии и иных признаков. Более того, уголовное законодательство этих стран устанавливает уголовную ответственность за совершение преступлений экстремистской направленности, в т.ч. преступлений на почве

вражды или ненависти, а также преступлений террористического характера. Вместе с тем и перечень преступлений указанных видов, и их содержание понимаются законодателями по-разному.

Посягательство на потерпевшего, его права и законные интересы выступает по существу средством, обеспечивающим воздействие на третью сторону конфликта. Именно такое воздействие и выступает в качестве основной цели антиконституционной деятельности. При этом третья сторона конфликта может быть представлена различными участниками.

Другими словами, третья сторона конфликта может быть представлена лицами определенной национальности, расы, она может быть образована лицами, которых объединяет принадлежность к той или иной религии, социальной группе и т.п.

Представляется, что показанную выше структуру следует рассматривать, с учетом различных юридических техник иностранных государств как «противоправное посягательство на конституционный строй». При этом под конституционным строем следует понимать «общественно-политическое устройство, закрепленное в Основном законе общества и государства, выражающее и гарантирующее конституционные принципы народного суверенитета, разделения властей, нерушимость и неотчуждаемость общепризнанных прав и свобод человека и гражданина»³⁶.

К настоящему времени нарабатывается конституционная практика судебных систем ряда государств (в т.ч. российская) в рассматриваемой сфере (Федеральный Конституционный Суд Федеративной Республики Германии³⁷; Верховный Суд Королевства Дании³⁸; Верховный Суд Государства Израиль³⁹; Верховный Суд Ирландии⁴⁰; Верховный Суд Исландии⁴¹; Конституционный Суд Королевства Испании⁴²; Верховный Суд Канады⁴³; Конституционный Суд Республики Колумбии⁴⁴; Конституционный Суд Республики Кореи⁴⁵; Конституционный Суд Латвийской Республики⁴⁶; Верховный

³⁶ См.: Коршунова О.Н. Преступления экстремистского характера: теория и практика противодействия. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. С. 77, 160, 164-165.

³⁷ <http://www.bverfg.de/>

³⁸ <http://www.domstol.dk/>

³⁹ <http://www.court.gov.il/>

⁴⁰ <http://www.supremecourt.ie/>

⁴¹ <http://www.haestirettur.is/>

⁴² <http://www.tribunalconstitucional.es/>

⁴³ <http://www.scc-csc.gc.ca/>

⁴⁴ <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

⁴⁵ <http://www.ccourt.go.kr/>

⁴⁶ <http://www.satv.tiesa.gov.lv/>

³² Коршунова О.Н. Преступления экстремистского характера: теория и практика противодействия. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. С. 209-210.

³³ См.: Рагинов А.Р., Кроз М.В., Рагинова Н.А. Ответственность за разжигание вражды и ненависти. Психолого-правовая характеристика / под ред. А.Р. Рагинова. М.: Юрлитинформ, 2005. С. 50.

³⁴ Краткий психологический словарь / под ред. А.В. Петровского, М.Г. Ярошевского. М., 1985. С. 206.

³⁵ Коршунова О.Н. Преступления экстремистского характера: теория и практика противодействия. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. С. 190-191.

Суд Мексики⁴⁷; Верховный Суд Королевства Нидерландов⁴⁸; Конституционный Суд Румынии⁴⁹; Конституционный Суд Словацкой Республики⁵⁰; Верховный Суд Соединенного Королевства⁵¹; Верховный Суд Соединенных Штатов Америки⁵²; Конституционный Суд Турецкой Республики⁵³; Конституционный Совет Французской Республики⁵⁴; Верховный Суд Японии⁵⁵; Конституционный Суд Республики Белоруссии⁵⁶; Конституционный Совет Республики Казахстан⁵⁷; Конституционный Суд Республики Молдовы⁵⁸; Конституционный Суд Республики Таджикистан⁵⁹).

При этом следует указать на судебную практику Великобритании, США и ФРГ при рассмотрении спорных вопросов в сфере противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй.

Так, Верховный Суд Соединенного Королевства, отказав представителям исполнительной и законодательной власти Великобритании признать возможным ограничение прав и свобод иностранных граждан в интересах защиты конституционного строя⁶⁰.

Верховный Суд Соединенных Штатов Америки, признав несостоятельными гражданско-правовые отношения, которые воспроизводят юридические коллизии в антитеррористическом законодательстве⁶¹.

Федеральный Конституционный Суд Федеративной Республики Германии, признав допустимым в ряде случаев действия правоохранительных органов и спецслужб по ограничению конституционных гарантий конфиденциальности и целостности систем информационных технологий⁶².

С учетом особенностей судебной системы, также являются примечательными современная тенденция и

состояние в исполнительных и законодательных системах отдельных государств в рассматриваемой сфере.

В соответствии с Законом «О военных полномочиях» (War Powers Act, 1973) Правительство США на регулярной основе отчитывается перед Конгрессом США о боевых действиях за рубежом американских вооруженных сил. Представители американских правозащитных организаций в судебном порядке требуют раскрытия юридических оснований тайного использования вооруженных сил США за пределом «официальных» зон боевых действий⁶³.

В настоящее время в ряде моментов контртеррористическая стратегия администрации США не вполне соответствует ее Конституции и международному праву.

По мнению министра юстиции США⁶⁴: «в ответ на теракты 11 сентября 2001 г. и для отражения новых угроз, исходящих от Al-Qaida, движения «Талибан» и союзных с ними организаций, американский Конгресс наделил Президента США законными полномочиями использовать любые необходимые военные средства для защиты нации от неизбежной угрозы будущих нападений. И международное законодательство признает неотъемлемое право американского государства на самооборону. А тот факт, что США ведет нетрадиционную войну с нетрадиционным противником, не отменяет этого права».

Кроме того, по словам министра, ни Конгресс США, ни федеральные суды юридически никогда не ограничивали географическую зону использования президентом своих военных полномочий по уничтожению террористов «полями сражений в Афганистане». «Наш враг не привязан к территории конкретного государства и постоянно переносит свои операции из одной страны в другую в целях нанесения оттуда ударов по Соединенным Штатам и их гражданам».

Тем не менее, отметил министр юстиции США, последнее не означает, что «мы можем использовать военную силу там и тогда, где и когда нам этого захочется». «В соответствии с нормами международных отношений американское правительство с уважением относится к национальному суверенитету других государств и проводит там контртеррористические операции только с согласия их властей или когда становится ясно, что те не способны или не желают активно сотрудничать с нами в устранении террористической угрозы Соединенным Штатам на своей территории».

Что касается «целенаправленного уничтожения» конкретных высокопоставленных оперативных руководителей организации Al-Qaida и аналогичных ей структур, то, по мнению министра, это не является чем-то

⁴⁷ <http://www.scjn.gob.mx/>

⁴⁸ <http://www.rechtspraak.nl/>

⁴⁹ <http://www.ccr.ro/>

⁵⁰ <http://www.concourt.sk/>

⁵¹ <http://www.supremecourt.gov.uk/>

⁵² <http://www.supremecourt.gov/>

⁵³ <http://www.anayasa.gov.tr/>

⁵⁴ <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>

⁵⁵ <http://www.courts.go.jp/>

⁵⁶ <http://www.kc.gov.by/>

⁵⁷ <http://www.constcouncil.kz/>

⁵⁸ <http://www.constcourt.md/>

⁵⁹ <http://www.constcourt.tj/>

⁶⁰ Официальный сайт // URL <http://www.supremecourt.gov.uk> (дата обращения: 05.02.2013).

⁶¹ Официальный сайт // URL <http://www.supremecourt.gov> (дата обращения: 05.02.2013).

⁶² Официальный сайт // URL (дата обращения: 05.02.2013).

⁶³ <http://www.nytimes.com/2012/06/16/world/obama-admits>.

⁶⁴ <http://www.cfr.org/terrorism-and-the-law>.

исключительно новым, не противоречит американскому законодательству и соответствует традиционным принципам ведения военных действий. Известно, что во время второй мировой войны разведслужбы Вооруженных сил Соединенных Штатов целенаправленно отслеживали перемещения японского адмирала И. Ямамото, руководившего нападением на Перл-Харбор, и, как только представилась возможность, самолет, на борту которого он находился, был сбит. Те же самые правила действуют и сегодня, о чем сообщил членам Юридического комитета Сената Конгресса США после устранения лидера Al-Qaida У. бен Ладена», — подчеркнул министр.

Драматическая ситуация, по мнению министра, возникает, когда речь идет о небольшой группе американских граждан, присоединившихся за рубежом к террористам в целях участия в нападениях против собственной страны и своих соотечественников. Закрепленные в вековой юридической практике принципы и многочисленные решения Верховного суда в период второй мировой войны свидетельствуют о том, что само по себе американское гражданство не предоставляет подобным людям иммунитет от преследования и наказания, в т.ч. и в форме «целенаправленного уничтожения».

Тем не менее, сам факт американского гражданства побуждает правительство к строгому учету всех конституционных норм, распространяющихся и на лиц, поставивших целью убийство невинных граждан США. Наиболее значимой из этих норм является положение V поправки к Конституции Соединенных Штатов, в соответствии с которым правительство не вправе лишить американского гражданина жизни без соблюдения «должной правовой процедуры».

Существует распространенная точка, подчеркнул министр, «что прежде, чем санкционировать проведение спецоперации по ликвидации террориста — гражданина США, президент должен получить соответствующее решение федерального суда. Но это ошибочное мнение. Требование Конституции обеспечить «должную правовую процедуру» не тождественно требованию обеспечить «должную судебную процедуру». Именно об этом говорится в одном из последних решений Верховного суда США и именно этой линии, по словам министра, придерживается администрация Б. Обамы.

Гражданин США, являющийся членом руководства Al-Qaida или аналогичной террористической организации, принимающий активное участие в планировании и/или осуществлении убийства невинных американских граждан, может стать законным объектом для «целенаправленного уничтожения» в ходе специальной операции при соблюдении трех условий.

Во-первых, если правительство США в результате тщательного изучения установит, что данное лицо представляет «неизбежную угрозу» террористического нападения на Соединенные Штаты или их граждан.

Во-вторых, если пленение данного лица не представляется возможным в течение разумного периода времени, а затяжка с его арестом чревата угрозой для жизни американских граждан.

В-третьих, если операция по его уничтожению может быть осуществлена в соответствии с установленными принципами ведения войны, которые предполагают «военную значимость» объекта поражения, минимальные сопутствующие жертвы, непричинение излишних физических страданий объекту и т.п.

Оценка того, представляет ли конкретное лицо «неизбежную угрозу», основывается на учете имеющегося у правительства США «окна возможностей» для срыва планируемого теракта, потенциальных трагических последствий для гражданского населения, если данное «окно возможностей» не будет использовано, а также вероятности предотвращения в результате спецоперации будущих масштабных нападений на Соединенные Штаты».

Следует также отметить, что в последнее несколько лет в практике Верховного Суда США, являющегося высшей апелляционной инстанцией для подсудимых, в отношении которых уже имеются решения нижестоящих федеральных судов или высших судов штатов, все чаще проявляется подход к толкованию законодательства в пользу лиц, преступивших закон.

Например, первой инстанции на основании заключения эксперта, обработавшего с помощью компьютерных технологий результаты различных исследований, счел подозреваемого виновным. Затем в Верховном Суде США при рассмотрении апелляции судьи, прислушавшись к мнению адвоката о том, что права обвиняемого, предусмотренные VI поправкой к Конституции США, были нарушены, поскольку в суде не свидетельствовали лаборанты, проводившие базовые исследования для эксперта, и оправдают человека, совершившего преступление.

Представители органов прокуратуры США высказывают обеспокоенность по поводу законодательной ловушки, предусматривающей личную явку в суды всех экспертов, работавших над тем или иным материалом⁶⁵.

В тоже время, 11 марта 2005 г. в Великобритании вступил в силу закон «О предотвращении терроризма» (The Prevention of Terrorism Act 2005 (PTA)), призванный разрешить коллизию, возникшую после ре-

⁶⁵ <http://www.latimes.com/news/nationworld/nation/la-na-court-scalia-201111>.

шения Судебной палаты лордов в декабре 2004 г. В данном решении высшая судебная инстанция страны постановила, что часть 4 принятого в 2001 г. закона «О безопасности, борьбе с терроризмом и уголовными преступлениями» (ATCSA) противоречит британскому закону «О правах человека» (Human Rights Act), так как предоставляет правоохранительным органам полномочия на задержание иностранцев, подозреваемых в террористической деятельности, на неопределенное время без предъявления обвинения и судебного разбирательства.

Годом ранее королевский «Ньютоновский комитет» (Privy Counsellor Review Committee («Newton Committee»)) направил в правительство Великобритании подробные рекомендации по приведению национального антитеррористического законодательства в соответствие с Европейской конвенцией о правах человека, которые, однако, были проигнорированы кабинетом Т. Блэра.

Главное, к чему призывал «Ньютоновский комитет» разработчиков законопроекта о предотвращении терроризма, заключалось в необходимости учета статьи 6 Европейской конвенции, предписывающей гарантировать подозреваемому в совершении преступления «право на справедливый суд» (fair trial). Данное право, согласно указанной статье Конвенции, включает в себя «презумпцию невиновности», «право на квалифицированную защиту» и «разумную возможность оспорить предъявляемое обвинение, а также доказательства, его подкрепляющие».

По мнению оппонентов Т. Блэра в парламенте и правозащитных организациях, правительство, отказавшись от включения в закон «О предотвращении терроризма» гарантии на «справедливый суд», фактически сохранило за собой право на «определение наказания без судебного приговора». Тот факт, что наказание в форме тюремного заключения (detention) заменено в новом законе «принудительными ограничениями свободы» (obligations), накладываемыми на подозреваемых в террористической деятельности лиц, не меняет существа дела.

Действительно, пытаясь исполнить постановление Судебной палаты лордов и одновременно не утратить полностью контроль за освобождаемыми из заключения исламистами, правительство предложило парламенту заменить прежний перечень полномочий органов правопорядка, изложенных в части 4 действующего закона ATCSA, системой «ордеров по контролю за лицами, подозреваемыми в терроризме» (control orders). Данные ордера, как указывается в преамбуле закона РТА, «призваны предотвратить или ограничить участие потенциальных террористов в дальнейшей террористической деятельности». При этом сам закон

РТА определяет процедуру выдачи «контрольных ордеров» и их виды, какие ограничения и на какой срок могут быть наложены на конкретное лицо, порядок взаимодействия правоохранительных и судебных органов, а также другие вопросы, регулирующие особенности судопроизводства, возникающие в связи с введением в практику указанных ордеров.

По сообщениям британских СМИ закон «О предотвращении терроризма» предусматривает два вида «контрольных ордеров». Первый вид, именуемый «non-derogating control orders» (NDCO), не предполагает наложение на подозреваемого ограничений свободы, запрещенных статьей 5 Европейской конвенции о правах человека. Второй вид ордеров, называемый «derogating control orders» (DCO), предусматривает такие формы ограничений свободы, включая домашний арест, которые запрещены указанной статьей конвенции, если они налагаются на подозреваемого без соответствующего судебного приговора.

«Контрольный ордер» первого вида выдается министерством внутренних дел с уведомлением об этом суда, который в течение семи дней должен определить имеются ли достаточные основания для наложения на подозреваемого того характера и того срока ограничений свободы, которые указаны в ордере. Пока суд занимается первичным рассмотрением этого вопроса, подозреваемый, как указано в законе РТА, находится в «предварительном заключении», а само рассмотрение осуществляется без участия «подконтрольного лица» и его защитника.

В случае подтверждения судом правомерности предлагаемых в отношении подозреваемого ограничительных мер, назначаются «полные» судебные слушания с приглашением задержанного и его адвоката. Процедура слушаний предусматривает также рассмотрение секретных свидетельств, представляемых полицией и спецслужбами, но уже без участия подозреваемого и защитника. Использование секретных доказательств позволяет суду принимать во внимание сведения, добытые в результате пыток, при условии, что эти пытки «проводились не в Великобритании, а в третьих странах без участия представителей правительства Ее Величества».

«Контрольный ордер» второго вида выдается только судом по запросу министра внутренних дел при условии, что перед этим суд принял решение о «нераспространении на лицо, указанное в запросе, положений статьи 5 Европейской конвенции о правах человека». Для того, чтобы такое решение было принято, представитель МВД должен обосновать перед «узким составом» суда наличие «разумных оснований» для подозрений конкретного лица в причастности к террористической деятельности. Вслед за этим суд самостоятельно

выносит постановление об удовлетворении запроса МВД, и лишь после этого проводятся слушания с участием всех заинтересованных сторон. Как и в предыдущем случае, предусматривается рассмотрение секретных доказательств в закрытом режиме, т.е. без допуска на заседания обвиняемого и его защитника.

Как отмечают эксперты, роль судебной инстанции в рамках исполнения закона РТА заключается не в выяснении степени виновности подозреваемого и вынесения ему приговора, а ограничивается лишь определением обоснованности запроса МВД на выдачу того или иного вида «контрольного ордера».

Примечательно, что независимо от вида «контрольного ордера» максимальный срок его действия не может превышать 12 месяцев. В то же время закон не ограничивает количество продлений конкретного ордера после истечения того периода, на который он первоначально выдавался. Что касается тех или иных ограничений, которые могут быть наложены на лицо, подозреваемое в причастности к террористической деятельности, то в тексте закона РТА отсутствует прямое указание на то, какие из них применяются при выдаче ордера вида DCO или NDCO. В ст. 1 указанного закона называются, в частности, следующие ограничения:

- запрет или ограничение на обладание или пользование определенными предметами или веществами;
- запрет или ограничение на пользование определенными услугами или приспособлениями (аппаратурой), а также на исполнение определенных видов деятельности;
- ограничение на работу, ведение бизнеса или другие формы занятости;
- ограничение на личные контакты или поддержание связи с определенными лицами или вообще с другими людьми;
- ограничения, касающиеся места жительства подозреваемого или людей, которые могут посещать его место жительства;
- запрет на пребывание в определенном месте или в определенном районе, в определенное время, по определенным дням;
- запрет на передвижение (на въезд в Великобританию, выезд из страны, на посещение конкретных территорий или районов Великобритании);
- требование находиться только в определенном месте или районе в определенное время;
- требование сдать властям свой паспорт и любые имеющиеся предметы, указанные в ордере, на период действия ордера;
- требование предоставить властям доступ к месту жительства или другим объектам и помещениям, доступ к которым контролируется лицом, указанным в ордере;

- требование позволить властям произвести обыск указанных выше мест;
- требование позволить властям изъять что-либо найденное в ходе обыска в указанных выше местах для проведения исследований (tests) или удержания на период действия ордера;
- требование подвергнуться фотографированию;
- требование согласиться на определенные процедуры, позволяющие контролировать передвижения, пользование средствами связи и другие виды активности лица, указанного в ордере, посредством электронных или других устройств; согласиться на ношение определенного (specified) электронного прибора и обращаться с ним в соответствии с предписаниями;
- требование согласиться на предоставление властям необходимой информации;
- требование являться к властям в определенное время и в определенные места;
- требование заблаговременно уведомлять власти о предполагаемых передвижениях в районе или по стране, а также о планируемых действиях.

Закон определяет также виды наказаний за нарушение ограничений, указанных в ордерах, предусматривает возможность и порядок модификаций «контрольного ордера», в сторону смягчения или ужесточения налагаемых им ограничений на свободу подозреваемого в террористической деятельности лица, а также процедуру апелляции в случае несогласия последнего с назначенным ему наказанием.

Кроме того, в законе уточняются признаки поведения лица, на которое распространяется действие положений закона. К таким признакам, в частности, относятся:

- совершение, подготовка или подстрекательство к совершению акта терроризма;
- действия, которые способствуют совершению, подготовке или подстрекательству к совершению акта терроризма;
- действия, направленные на оказание помощи или поддержки лицам, в отношении которых точно или предположительно известно, что они причастны к террористической деятельности.

Парламентский контроль за исполнением закона «О предотвращении терроризма» осуществляется путем заслушивания отчета министра внутренних дел в палате общин каждые три месяца в течение одного года, которым и ограничивается период действия закона. По истечении этого срока закон может быть продлен еще на один год.

26 марта 2013 г. палата лордов вслед за палатой общин большинством голосов одобрила законопроект под названием «Правосудие и безопасность», который,

став законом, «позволит правительству на правовой основе скрывать свои преступления, особенно в случаях нарушения гражданских прав человека сотрудниками спецслужб»⁶⁶.

Согласно данному законопроекту, в случае судебного иска частного лица к правительству юристы последнего получают возможность по своему усмотрению прибегнуть к «процедуре закрытых слушаний» и отказать истцу и его адвокатам в праве ознакомиться с секретными материалами, используемыми стороной защиты для оправдания действий своего клиента, совершенных им «в интересах национальной безопасности».

Следует также отметить, что Европейский суд по правам человека, рассмотрев схожую проблему в ФРГ, через призму уголовного дела «Класс и другие против Федеративной Республики Германии»⁶⁷, подтвердил законность использования ограничения права на тайну переписки.

Принятыми законодательными мерами стало возможным отстранение адвоката от слушания дела, если имелись подозрения, что он вовлечен в преступную деятельность вместе с подсудимым. Одновременно было признано недопустимым, чтобы один адвокат защищал в процессе нескольких лиц.

Были предусмотрены законодательные меры, запрещающие предварительные контакты между арестованными террористами и их защитниками, если таким образом увеличивалась возможность освобождения заключенного. Также защитник обвиняемого мог быть исключен из коллегии адвокатов, если имелись данные, свидетельствующие, что он планирует преступление вместе со своим клиентом⁶⁸.

К числу стран, обладающих сбалансированной и достаточно эффективной системой противодействия экстремизму и терроризму, относится и Германия, комплексно решающая вопросы быстрого и адекватного законодательного ответа на возникающие угрозы безопасности, поиска новых подходов к разработке и реализации мероприятий по выявлению, раскрытию, расследованию и предупреждению преступных проявлений экстремизма и терроризма, обеспечению баланса между безопасностью и соблюдением демократических прав и свобод человека.

В Германии существует четкое разделение полномочий между разведывательными (специальными) службами и правоохранительными органами, прежде

всего полицией. Специальные службы занимаются так называемой «превентивной разведывательной деятельностью» и собирают преимущественно информацию о потенциальных угрозах безопасности. Основная функция полиции заключается в поддержании законности и порядка, в том числе посредством выявления, пресечения и расследования конкретных преступлений. Кроме этого, спецслужбы в процессе выполнения своих задач не имеют никаких полицейских полномочий, т.е. не вправе задерживать людей, проводить обыски, конфисковывать предметы и т.п. Тогда как полицейские службы Германии владеют исключительной монополией на применение силы в процессе раскрытия и расследования преступлений.

Особое место в системе органов, занимающихся обеспечением безопасности Германии, занимают подразделения Федерального и земельных ведомств по охране конституции, правовой основой образования и деятельности которых являются ст. 73 и 87 Основного закона ФРГ. Фактически органы ведомств по охране конституции объединяют в себе признаки политической полиции и контрразведки.

Согласно §1 Закона «О сотрудничестве Федерации и Земель в области охраны конституции и Федеральном ведомстве по охране конституции» от 20 декабря 1990 г. с изменениями по состоянию на 19 ноября 2007 г. (Bundesverfassungsschutzgesetz), Федеральное ведомство по охране конституции (далее — ФВОК) создается для защиты свободного демократического строя, целостности и безопасности Федерации и земель, входящих в ее состав.

Федеральное ведомство по охране конституции создается как федеральный орган государственного управления, который подчиняется Федеральному министерству внутренних дел. Каждая земля учреждает собственное земельное ведомство по охране конституции.

Как отмечается в §2 указанного закона, ФВОК не является структурной единицей полицейского учреждения. Поскольку рассматриваемое ведомство не имеет полицейских функций, проведение «полицейских» мероприятий поручается специальному отделу Федерального ведомства по уголовным делам, занимающемуся вопросами государственной безопасности⁶⁹.

Таким образом, законодатель Германии твердо стоит на тех позициях, что законодательство должно четко отражать баланс частных интересов граждан и публичного интереса в обеспечении юридического принуждения и что борьба с экстремизмом и терроризмом не

⁶⁶ http://www.amnesty.org.uk/news_d*etails.asp?NewsID=20704

⁶⁷ Европейский суд по правам человека. Избранные решения: в 2 т. Т. 1. М., 2000. С. 168-186.

⁶⁸ Horchem H.J. Terrorism in Germany, 1985 // Contemporary Research on Terrorism. Edited by Paul Wilkinson and Alasdair M. Stewart. Aberdeen, 1989. P. 158.

⁶⁹ См.: Противодействие преступлениям, совершаемым на почве ксенофобии, расовой, национальной или религиозной неприязни, и их профилактика в зарубежных странах (на примере Германии, Швеции). Обзорная информация. Зарубежный опыт. Вып. № 4. М.: ГИАЦ МВД России, 2006. С. 9-10.

может служить оправданием нарушений конституционных прав и свобод граждан⁷⁰.

В целом, первостепенное значение в обеспечении устойчивости и стабильности государственной системы в ФРГ придается выполнению всеми слоями общества положений Основного закона — Конституции страны, нарушение которых влечет применение мер противодействия со стороны государственных структур.

В ФРГ задачи защиты государства от антиконституционных посягательств различного характера выполняет ряд органов, к которым, в частности, относятся: Федеральная служба по защите Конституции; земельные органы конституционной защиты, наделенные функциями по обеспечению внутренней безопасности; Служба военной контрразведки; Федеральная служба информации, в т.ч. уполномоченная обеспечивать внешнюю безопасность ФРГ; отделы криминальной полиции и органы прокуратуры, в компетенцию которых, в частности, входит расследование уголовно наказуемых деяний, связанных с политической деятельностью (в т.ч. на почве вражды и ненависти), экстремизмом и терроризмом.

Выбор методов государственного реагирования на посягательство либо потенциальное посягательство на демократические устои государства зависит от формы совершения этих посягательств⁷¹.

На первом этапе государство использует меры превентивного характера, противодействуя зарождению и развитию антиконституционных воззрений. Важно подчеркнуть, что деятельность системы государственных органов по противодействию как зарождению ненависти и вражды, так и воплощению антиконституционных воззрений в действиях сопровождается в зависимости от мер и адресатов постановкой целей⁷².

Форма защиты основ государственного устройства в Германии часто называется воспитательной конституционной защитой. Она корреспондируется с пониманием демократии как интернациональной формы жизни и принципом поведения, что закреплено в ч. 1 ст. 2 Конституции ФРГ⁷³, которая гарантирует каждому право на свободное развитие своей личности, поскольку

ку он не нарушает прав других лиц и не посягает на конституционный порядок или нравственный закон.

Сущность воспитательной конституционной защиты заключается в укреплении духовного иммунитета определенных социальных групп либо всего населения, т.е. предупредительной деятельности, влекущей эффект «прививки» против враждебных конституционному строю посягательств.

Результатом этой деятельности должно стать укрепление у большинства граждан верности Конституции (исходя из наличия такой обязанности априори). Признается, что результаты такого укрепления проявляются именно в моменты совершения враждебных «атак» на конституционный строй, т.е. в «критические» моменты, когда сознание граждан как раз и должно быть невосприимчиво либо минимально восприимчиво к антиконституционным идеям и призывам⁷⁴.

В то же время превенция служит целям противостояния антиконституционным проявлениям уже на ранней стадии перехода идеологических установок, враждебных личности, обществу и государству, в активные действия. При этом эффект может быть достигнут с помощью общих элементов, каковыми являются конституционная законность, демократия и политическое⁷⁵ просвещение.

Государство исходит из всеобщего признания Конституции своими гражданами, т.е. и превентивные меры опираются на признание гражданами, в т.ч. чиновниками и политиками всей страны, провозглашенных Конституцией ценностей как абсолютных⁷⁶.

Для того чтобы уяснить, как выглядит механизм правового регулирования воспитательной конституционной защиты, следует обратиться к Конституции и иным нормативным правовым актам ФРГ.

Проявление и распространение противоправных посягательств против государственных устоев и системное противодействие им зависит от многих факторов, среди которых важное значение имеет верность принципам Конституции и исполнению законов служащими государственного аппарата. Так, к нормам апеллятивного характера относятся правила в отношении служебной присяги, а также верности Конституции со стороны государственных служащих. В подтверждение высокой значимости указанных норм следует отметить наличие в системе государственных органов Германии широкого круга лиц, на которых возлагается обязанность принимать присягу. К ним относятся, в частно-

⁷⁰ Сокол В.Ю. Особенности деятельности Ведомства по охране Конституции Германии по выявлению экстремистских и террористических преступлений // Общество: политика, экономика, право. 2007. № 2. С. 86.

⁷¹ См.: Гладков И.В. Меры противодействия проявлениям экстремизма в законодательстве ФРГ // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2011. № 1. С. 56.

⁷² Ermert M. Der Extremismus im Strafrecht. Herbolzheim: Centarius Verlag, 2007. S. 86.

⁷³ Конституции государств Европы: в 3-х т. / под общ. ред.: Окуньков Л.А. М.: Норма, 2001. Т. 1. С. 580.

⁷⁴ См.: Гладков И.В. Меры противодействия проявлениям экстремизма в законодательстве ФРГ // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2011. № 1. С. 57.

⁷⁵ Ermert M. Op. cit. S. 120-128.

⁷⁶ Конституции государств Европы. Т. 1. С. 581.

сти: федеральный президент (ст. 56 Конституции ФРГ), федеральный канцлер (абз. 2 ст. 64 Конституции ФРГ), государственные служащие (ст. 40 «Закона о правах служащих» от 31.03.1999 и ст. 58 «Закона о федеральных служащих» от 05.02.2009, а также законы о служащих в федеральных землях), судьи (ст. 38 «Закона о судьях») и лица, проходящие службу в вооруженных силах (ст. 9 «Закона о военнослужащих»)⁷⁷.

Заслуживает внимания немецкий опыт законодательного закрепления требований о верности служащих, судей и военнослужащих Конституции страны. Так, условием назначения служащего является в соответствии с п. 2 абз. 1 ст. 4 «Закона о правах служащих» принятие обязательства с его стороны выступить в любой момент в защиту основ свободного демократического общества. Смыслом присяги является в соответствии с абз. 4 и 5 ст. 33 Конституции обязательство вышеназванной категории лиц хранить верность Конституции и государству. В соответствии с абз. 1 ст. 24 «Закона о правах служащих» лицо, назначенное на государственную службу, обязано всеми своими действиями в отношении основ свободного демократического устройства государства подтверждать их признание и выступать за их укрепление. Подобные обязательства устанавливает абз. 1 ст. 1 «Закона о военнослужащих», а в отношении научно-педагогических кадров абз. 3 ст. 5 Конституции содержит апеллятивную установку: «свобода преподавания не снимает обязанности быть верным Конституции»⁷⁸.

В немецком праве такое правовое регулирование получило наименование конституционно-психологического обеспечения безопасности.

Следует подчеркнуть взаимосвязь Конституции ФРГ и конституций федеральных земель, положения которых по целям воспитания и обучения подкрепляют и защищают Конституцию государства. Защита государства и Конституции понимается при этом в педагогическом аспекте и должна быть достигнута средствами государственного воспитания, в основе которого находятся предписания, призванные обеспечивать демократию как «принцип жизни»⁷⁹.

Государство наряду с превентивными мерами имеет в наличии целый комплекс предусмотренных законодательством мер репрессивного характера, которые нашли

отражение в концепции т.н. боевой демократии⁸⁰ — системе комплексной защиты конституционного строя.

Понятие «боевая демократия» (демократия, готовая к обороне) чаще всего используется Конституционным судом ФРГ для характеристик германской правовой системы. Концепция «боевой демократии» не только отражает признание легитимности государственного порядка, но одновременно является «призывом к борьбе»⁸¹ против его подрыва.

Философской основой данной концепции является тезис, что государство не должно вести себя пассивно по отношению к угрозе демократии, оно должно быть готово к применению репрессий против сил, разрушающих демократию. Этот тезис и выражается термином «боевая демократия».

Таким образом, следует особо подчеркнуть, что в правовой системе ФРГ явление «боевой демократии»⁸² играет ключевую роль, являясь стержневой опорой политической системы. Демократия, привязанная к ценностным ориентирам, и демократия, готовая к обороне, являются собой симбиоз в Конституции ФРГ.

Вместе с тем хотелось бы обратить внимание на такой факт, что по вопросу основ «боевой демократии» жаркие дискуссии вызывает норма, зафиксированная в абз. 2 ст. 21 Конституции ФРГ⁸³. Данная норма устанавливает, что антиконституционными являются партии, ставящие своими целями нарушение конституционного строя, которые (цели) также подтверждаются действиями их сторонников. Одновременно в текущем законодательстве установлен запрет на «заменяющие» организации, сформулированный в ст. 38 «Закона о партиях».

Федеральный Конституционный суд трактует абз. 2 ст. 21 как выражение осознанной конституционно-политической воли в решении проблемы государственного демократического устройства. Данная норма является доказательством того, что законодатель не верит в дальнейшую возможность функционирования в чистом виде исторического нейтралитета государства по отношению к политическим партиям и признает в этом смысле необходимость «боевой демократии»⁸⁴.

В тоже время, французский законодатель, определяя круг лиц и судебных органов, которые вправе рассматривать и расследовать дела о терроризме, а также устанавливая специальную процедуру их расследова-

⁷⁷ См.: Гладков И.В. Меры противодействия проявлениям экстремизма в законодательстве ФРГ // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2011. № 1. С. 58.

⁷⁸ Уголовное право. Общая и Особенная части: учебник. М.: Норма, 2007. С. 39.

⁷⁹ См.: Гладков И.В. Меры противодействия проявлениям экстремизма в законодательстве ФРГ // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2011. № 1. С. 58.

⁸⁰ Fischer T. Strafgesetzbuch und Nebengesetze. München: Verlag C.H. Beck, 2010. S. 751.

⁸¹ Ibid. S. 752.

⁸² Ermert M. Op. cit. S. 120-128.

⁸³ Конституции государств Европы. Т. 1. С. 581.

⁸⁴ См.: Гладков И.В. Меры противодействия проявлениям экстремизма в законодательстве ФРГ // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2011. № 1. С. 59-60.

ния, выделяет указанные преступления в особую категорию. На практике за такие преступления, как правило, назначается максимальная мера наказания, предусмотренная статьей национального законодательства об ответственности за совершение аналогичного общеуголовного правонарушения.

Необходимость выделения террористических преступлений в особую категорию, а также создание особой процедуры их расследования и требование более строгого наказания за них обосновываются чрезвычайной опасностью терроризма в целом, который зачастую наносит обществу и государству непоправимый ущерб. Именно поэтому французское общество, которое, как правило, болезненно реагирует на действия властей, ущемляющие традиционные права и свободы личности, одобрило эти меры, согласившись с их исключительной необходимостью.

Примечательным является также, что в связи с непрекращающимися атаками исламских террористов вынудили Израиль принять нормативные акты, регламентирующие борьбу с терроризмом и экстремизмом, которым нет аналогов в мире по характеру непримиримости к терроризму, террористам и экстремистам. Основным нормативным актом в этой области является Закон «О борьбе с терроризмом».

Закон Государства Израиль «О борьбе с терроризмом» состоит из Преамбулы и 6 разделов (1. Основные понятия. 2. Идеологическая борьба с террором. 3. Организационная борьба с террором. 4. Суд. 5. Защита активных противников терроризма. 6. Союзы.).

В законе раскрываются понятия «террориста» и «террористического акта». Под террористом понимаются физические лица, которые:

- а) собственноручно осуществляют теракт либо руководят преступной бандой;
- б) проповедует и подстрекает к террору;
- в) финансирует террористов.

Пытаясь искоренить истоки терроризма, израильские власти пытаются расширить круг лиц, которых можно привлечь к ответственности в случае совершения террористического акта. Для этих целей используется и институт укрывательства, под которым понимается предоставление террористам убежища, т.е. оно понимается как преступление, проистекающее из ложно толкуемой гуманности либо худших побуждений.

Родители несовершеннолетнего террориста, согласно положений данного Закона, привлекаются к суду за «вырождение» их ребенка в террориста, а при обнаружении укрывательства — и соучастие.

Вовлечение детей в террористическую деятельность предусматривается как теракт. Семья, в которой проживал совершеннолетний террорист, привлекается к ответственности за укрывательство и, при обнаружении — за пособничество.

Останки террориста-самоубийцы подлежат сожжению и распылению в неопределенном месте. Государство не публикует его имени как подлежащего забвению.

Законом обращается внимание всех поборников прав человека и служителей культов на их обязанность защищать людей от террора, защищать жизнь людей от убийц. «Человекоподобность террориста — не основание для уравнивания его в правах с жертвами террора, чье право на жизнь неоспоримо, ибо дано Богом» (п. 4.2 Закона). Имущество террориста подлежит конфискации, включая земельную собственность.

На территории Израиля Законом «О борьбе с терроризмом» запрещены пропаганда насилия в политической борьбе и оправдание насилия ссылками на права человека.

Одной из основ воспитания признается человеколюбие без различия вероисповедания и национальности. Несоблюдение ее рассматривается как подстрекательство.

Организационная борьба с террором Законом возложена на министерство безопасности (Моссад, Сахнут, ЦАХАЛ и др.) и носит превентивный характер. Террористы, нападающие на солдат или полицейских, уничтожаются на месте. В Законе определена цель следствия и суда над террористами — подтверждение принадлежности субъекта к террористической банде. При этом права человека несовместимы с субъектом, определенным как террорист по суду, а в случае известной его деятельности — изначально. Уничтожение террориста не считается казнью. Не допускается захоронение террористов как людей. «Погребение террориста на человеческом кладбище — есть акт пропаганды терроризма и осквернение кладбища» — сказано в Законе.

В Израиле решения по действиям в экстремальных ситуациях принимает т.н. «узкий кабинет по вопросам безопасности» в составе главы правительства, министров иностранных дел и обороны, начальника генштаба, руководителей спецслужб. В «обычном» режиме за разработку государственной политики в сфере противодействия терроризму и экстремизму отвечает Бюро по борьбе с терроризмом, входящее в Совет национальной безопасности. Бюро непосредственно участвует в законодательном процессе по вопросам противостояния терроризму, вырабатывает рекомендации для кабинета министров.

В целях создания условий для формирования доказательной базы, в первую очередь при расследовании терактов или подготовки к их совершению, израильской контрразведкой предпринимаются меры, направленные на ужесточение существующего законодательства.

Резюмируя вышеизложенное следует отметить, что большинство иностранных государств не было готово к резкому всплеску жестокости и насилия, причем не

только морально, но и институционально, и, прежде всего, законодательно. Лишь действительно шокирующие публику своей бесчеловечностью акты терроризма и иных насильственных антиконституционных действий вынудили ряд очень либеральных правительств, после второй мировой войны боявшихся даже упоминания о любых недемократических мерах, принять уже назревшие кардинальные решения.

При этом в современном мире еще не установилась единая точка зрения по вопросу, должны ли нормы международного права быть приоритетными по отношению к нормам национального права страны.

Разные подходы к решению проблемы соотношения международного и внутригосударственного права, как справедливо отмечается экспертами в данной области, неслучайны. Они отражают не только личные позиции тех или иных авторов, но и реальные интересы соответ-

ствующих государств⁸⁵. Можно даже «проследить общую тенденцию: сторонники примата международного права чаще всего представляли интересы сильных держав, которые в течение длительного периода оказывали значительное влияние на развитие международного права и в силу этого в определенном смысле являлись международными законодателями. Таковыми выступали в первую очередь юристы США, Великобритании и Франции»⁸⁶. Под лозунгами «коренным образом изменившегося мира» и изменения сущности международного права, якобы превратившегося из выразителя согласованной воли и интересов отдельных государств или групп государств в некоего выразителя общечеловеческих ценностей и интересов, сильными мира сего в лице великих держав и их союзников методически проводится мысль о необходимости утверждения безусловного приоритета международного права перед национальным⁸⁷.

Библиографический список:

1. Авдеев Ю.И. Развитие законодательства в области противодействия экстремизму // Экстремизм: социальные, правовые и криминологические проблемы / под ред. профессора А.И. Долговой. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2010.
2. Бондарь Н.С. Конституционное право как фундаментальная ценность демократического правового государства (по мотивам научного наследия академика О.Е. Кутафина) // Lex Russica-Русский закон (научные труды МГЮА). 2010. № 2.
3. Бондарь Н.С. Философия российского конституционализма: в контексте теории и практики конституционного правосудия / Философия права в начале XXI столетия через призму конституционализма и конституционной экономики / Пред. Миронов В.В., Солонин Ю.Н.; издание Московско-Петербургского философского клуба. М.: Летний сад, 2010.
4. Гавриленко В.И. Институты гражданского общества: проблемы становления и развития // Конституционное развитие России. Вып. 2. Саратов, 1996.
5. Гладков И.В. Меры противодействия проявлениям экстремизма в законодательстве ФРГ // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2011. № 1.
6. Графский В.Г. Традиции и обновление в праве // Проблемы ценностного подхода в праве: традиции и обновление. М., 1996.
7. Европейский суд по правам человека. Избранные решения: в 2 т. Т. 1. М., 2000.
8. Ерофеев А.А. Государство как организация политической власти народа в системе конституционных ценностей. Вестник Челябинского государственного университета. 2009. № 7.
9. Звягинцева О.В. Самосознание нетрадиционных религиозных сообществ в современной России: дисс. ... канд. фил. наук. Ставрополь, 2004.
10. Информационный бюллетень МПА СНГ. 2009. № 44.
11. Колоколов Н.А. Судебная власть как общеправовой феномен. М.: Юрист. 2007.
12. Комкова Г.Н. Категория «ценность» в конституционном праве России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2012. Т. 12. № 2.

⁸⁵ См.: Шахов М.О. Конституционно-правовые основы государственно-конфессиональных отношений в Российской Федерации: учеб. пособие. 2-е изд., исправленное. М.: Изд-во РАГС, 2008. С. 23.

⁸⁶ Международное право / Отв. ред. Г.И. Тункин. М., 1994. С. 128-129.

⁸⁷ См.: Проблемы теории государства и права: учеб. пособие / под ред. М.Н. Марченко. М., 2002. С. 158.

13. Конституции государств Азии: в 3 т. Т. 1 / под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: Норма, 2010.
14. Конституции государств Азии: в 3 т. Т. 2 / под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: Норма, 2010.
15. Конституции государств Азии: в 3 т. Т. 3 / под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: Норма, 2010.
16. Конституции государств Америки: в 3 т. Т. 1 / Под ред. д. ю. н., проф. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2006.
17. Конституции государств Америки: в 3 т. Т. 2 / Под ред. д. ю. н., проф. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2006.
18. Конституции государств Америки: в 3 т. Т. 3 / Под ред. д. ю. н., проф. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2006.
19. Конституции государств Европы: в 3 т. Т. 1 / под общ. ред.: Окуньков Л.А. М.: Норма, 2001.
20. Конституции государств Европы: в 3 т. Т. 2 / под общ. ред.: Окуньков Л.А. М.: Норма, 2001.
21. Конституции государств Европы: в 3 т. Т. 3 / под общ. ред.: Окуньков Л.А. М.: Норма, 2001.
22. Конституция позволила России избежать угрозы распада и новых политических потрясений (интервью с В.И. Лафитским, заместителем директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, кандидатом юридических наук, доцентом) // Законодательство и экономика. № 12. 2003.
23. Коршунова О.Н. Преступления экстремистского характера: теория и практика противодействия. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006.
24. Краткий психологический словарь / под ред. А.В. Петровского, М.Г. Ярошевского. М., 1985.
25. Крусс В.И. Теория конституционного правоупотребления. М., 2007.
26. Курильски-Огивэн Ш., Арутюнян М.Ю., Здравомыслова Ю.М. Образы права в России и Франции. М., 1995
27. Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М.: Норма, 2008.
28. Лафитский В.И. Поэзия права: страницы правотворчества от древности до наших дней. М., 2003.
29. Левин И.Д. Суверенитет / Предисловие докт. юрид. наук., проф. С.А. Авакьяна. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003.
30. Лукьянова Е.Г. Социальный капитал и его роль в построении гражданского общества в России // Государство и право. 2006. № 3.
31. Международное право / отв. ред. Г.И. Тункин. М., 1994.
32. Неновски И. Право и ценности. М., 1987.
33. Нерсесянц В.С. Философия права. М., 1998.
34. Одинцова А.В. Гражданское общество: взгляд экономиста // Государство и право. 1992. № 8.
35. Опалева С.А. О критериях и принципах допустимого ограничения прав граждан // Вестник Московского университета МВД России. 2005. № 1.
36. Проблемы теории государства и права: учеб. пособие / под ред. М.Н. Марченко. М., 2002.
37. Противодействие преступлениям, совершаемым на почве ксенофобии, расовой, национальной или религиозной неприязни, и их профилактика в зарубежных странах (на примере Германии, Швеции). Обзорная информация. Зарубежный опыт. Вып. № 4. М.: ГИАЦ МВД России, 2006.
38. Ратинов А.Р., Кроз М.В., Ратинова Н.А. Ответственность за разжигание вражды и ненависти. Психолого-правовая характеристика / под ред. А.Р. Ратинова. М.: Юрлитинформ, 2005.
39. Румянцев О.Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления). М.: изд-во «Юрист», 1994.
40. Самигуллин В.К. Закат права или переоценка ценностей // Ленинградский юридический журнал. 2006. № 2.
41. Снежко О. Правовая природа конституционных ценностей современной России // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2005. № 2.
42. Сокол В.Ю. Особенности деятельности Ведомства по охране Конституции Германии по выявлению экстремистских и террористических преступлений // Общество: политика, экономика, право. 2007. № 2.
43. Степанов И.М. Конституция и политика. М., 1984.
44. Тихомиров Ю.А. Сравнительное правоведение: развитие концепций и общественной практики // Журнал российского права. № 6. 2006.
45. Уголовное право. Общая и Особенная части: учебник. М.: Норма, 2007.
46. Федан М.Ю. К вопросу об обеспечении баланса конституционных ценностей в сфере гражданского судопроизводства // Юридическая наука. 2012. № 2.

47. Четвернин В.А. Демократическое конституционное государство: введение в теорию. М., 1993.
48. Шахов М.О. Конституционно — правовые основы государственно — конфессиональных отношений в Российской Федерации: учеб. пособие. Издание второе, исправленное. М.: Изд-во РАГС, 2008.
49. Ermert M. Der Extremismus im Strafrecht. Herbolzheim: Centarius Verlag, 2007.
50. Fischer T. Strafgesetzbuch und Nebengesetze. München: Verlag C.H. Beck, 2010.
51. Horchem H.J. Terrorism in Germany, 1985 // Contemporary Research on Terrorism. Edited by Paul Wilkinson and Alasdair M. Stewart. Aberdeen, 1989.

References (transliteration):

1. Avdeyev YU.I. Razvitiye zakonodatel'stva v oblasti protivodeystviya ekstremizmu // Ekstremizm: sotsial'nyye, pravovyye i kriminologicheskiye problemy / pod red. professora A.I. Dolgovoy. M.: Rossiyskaya kriminologicheskaya assotsiatsiya, 2010.
2. Bondar' N.S. Konstitutsionnoye pravo kak fundamental'naya tsennost' demokraticeskogo pravovogo gosudarstva (po motivam nauchnogo naslediya akademika O.Ye. Kutafina) // Lex Russica-Russkiy zakon (nauchnyye trudy MGYUA). 2010. № 2.
3. Bondar' N.S. Filosofiya rossiyskogo konstitutsionalizma: v kontekste teorii i praktiki konstitutsionnogo pravosudiya / Filosofiya prava v nachale XXI stoletiya cherez prizmu konstitutsionalizma i konstitutsionnoy ekonomiki / Pred. Mironov V.V., Solonin YU.N.; izdaniye Moskovsko-Peterburgskogo filosofskogo kluba M: Letniy sad, 2010..
4. Gavrilenko V.I. Instituty grazhdanskogo obshchestva: problemy stanovleniya i razvitiya // Konstitutsionnoye razvitiye Rossii. Vyp. 2. Saratov, 1996.
5. Gladkov I.V. Mery protivodeystviya proyavleniyam ekstremizma v zakonodatel'stve FRG // Vestnik Akademii General'noy prokuratury RF. 2011. № 1.
6. Grafskiy V.G. Traditsii i obnovleniye v prave // Problemy tsennostnogo podkhoda v prave: traditsii i obnovleniye. M., 1996.
7. Yevropeyskiy sud po pravam cheloveka. Izbrannyye resheniya: v 2 t. T. 1. M., 2000.
8. Yerofeyev A.A. Gosudarstvo kak organizatsiya politicheskoy vlasti naroda v sisteme konstitutsionnykh tsennostey. Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. 2009. № 7.
9. Zvyagintseva O.V. Samosoznaniye netraditsionnykh religioznykh soobshchestv v sovremennoy Rossii: diss. ... kand. fil. nauk. Stavropol', 2004.
10. Informatsionnyy byulleten' MPA SNG. 2009. № 44.
11. Kolokolov N.A. Sudebnaya vlast' kak obshchepравovoy fenomen. M.: Yurist, 2007.
12. Komkova G.N. Kategoriya «tsennost'» v konstitutsionnom prave Rossii // Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Ekonomika. Upravleniye. Pravo. 2012. T. 12. № 2.
13. Konstitutsii gosudarstv Azii: v 3 t. T. 1 / Pod red. T.YA. Khabriyevoy. M.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF: Norma, 2010.
14. Konstitutsii gosudarstv Ameriki: v 3 t. T. 1 / Pod red. d. yu. n., prof. T.YA. Khabriyevoy. M: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF, 2006.
15. Konstitutsii gosudarstv Yevropy: v 3 t. T. 1 / pod obshch. red.: Okun'kov L.A. M.: Norma, 2001.
16. Konstitutsiya pozvolila Rossii izbezhat' ugrozy raspada i novykh politicheskikh potryaseniy (interv'yu s V.I. Lafitskim, zamestitelem direktora Instituta zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve Rossiyskoy Federatsii, kandidatom yuridicheskikh nauk, dotsentom) // Zakonodatel'stvo i ekonomika. № 12. 2003.
17. Korshunova O.N. Prestupleniya ekstremistskogo kharaktera: teoriya i praktika protivodeystviya. SPb: Izdatel'stvo R. Aslanova «Yuridicheskiy tsentr Press», 2006.
18. Kratkiy psikhologicheskiy slovar' / pod red. A.V. Petrovskogo, M.G. Yaroshevskogo. M., 1985.
19. Kruss V.I. Teoriya konstitutsionnogo pravopol'zovaniya. M., 2007.
20. Kuril'ski-Ogiven SH., Arutyunyan M.YU., Zdravomyslova YU.M. Obrazy prava v Rossii i Frantsii. M., 1995
21. Kutafin O.Ye. Rossiyskiy konstitutsionalizm. M.: Norma, 2008.
22. Lafitskiy V.I. Poeziya prava: stranitsy pravotvorchestva ot drevnosti do nashikh dney. M., 2003.
23. Levin I.D. Suverenitet / Predisloviye dokt. yurid. nauk., prof. S.A. Avak'yana. SPb: Izd-vo «Yuridicheskiy tsentr Press», 2003.

24. Luk'yanova Ye.G. Sotsial'nyy kapital i yego rol' v postroyenii grazhdanskogo obshchestva v Rossii // Gosudarstvo i pravo. 2006. № 3.
25. Mezhdunarodnoye pravo / otv. red. G.I. Tunkin. M., 1994.
26. Nenovski I. Pravo i tsennosti. M., 1987.
27. Nersesyants V.S. Filosofiya prava. M., 1998.
28. Odintsova A.V. Grazhdanskoye obshchestvo: vzglyad ekonomista // Gosudarstvo i pravo. 1992. № 8.
29. Opaleva S.A. O kriteriyakh i printsipakh dopustimogo ogranicheniya prav grazhdan // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2005. № 1.
30. Problemy teorii gosudarstva i prava.
31. Protivodeystviye prestupleniyam, sovershayemym na pochve ksenofobii, rasovoy, natsional'noy ili religioznoy nepriyazni, i ikh profilaktika v zarubezhnykh stranakh (na primere Germanii, Shvetsii). Obzornaya informatsiya. Zarubezhnyy opyt. Vypusk № 4. M.: GIATS MVD Rossii, 2006.
32. Ratinov A.R., Kroz M.V., Ratinova N.A. Otvetstvennost' za razzhiganiye vrazhdy i nenavisti. Psikhologo-pravovaya kharakteristika / pod red. A.R. Ratinova. M.: Yurlitinform, 2005.
33. Rummyantsev O.G. Osnovy konstitutsionnogo stroya Rossii (ponyatiye, soderzhaniye, voprosy stanovleniya). M.: Izd-vo «Yurist», 1994.
34. Samigullin V.K. Zakat prava ili pereotsenka tsennostey // Leningradskiy yuridicheskiy zhurnal. 2006. № 2.
35. Snezhko O. Pravovaya priroda konstitutsionnykh tsennostey sovremennoy Rossii // Konstitutsionnoye pravo: vostochnoyevropeyskoye obozreniye. 2005. № 2.
36. Sokol V.YU. Osobennosti deyatelnosti Vedomstva po okhrane Konstitutsii Germanii po vyyavleniyu ekstremistskikh i terroristicheskikh prestupleniy // Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo. 2007. № 2.
37. Stepanov I.M. Konstitutsiya i politika. M., 1984.
38. Tikhomirov YU.A. Sravnitel'noye pravovedeniye: razvitiye kontseptsiy i obshchestvennoy praktiki // Zhurnal rossiyskogo prava. № 6. 2006.
39. Ugolovnoye pravo. Obshchaya i Osobennaya chast: uchebnyy. M.: Norma, 2007.
40. Fedan M.YU. K voprosu ob obespechenii balansa konstitutsionnykh tsennostey v sfere grazhdanskogo sudoproizvodstva // Yuridicheskaya nauka. 2012. № 2.
41. Chetvernin V.A. Demokraticeskoye konstitutsionnoye gosudarstvo: vvedeniye v teoriyu. M., 1993.
42. Shakhov M.O. Konstitutsionno-pravovyye osnovy gosudarstvenno-konfessional'nykh otnosheniy v Rossiyskoy Federatsii: Uchebnoye posobiye. Izdaniye vtoroye, ispravlennoye. M.: Izd-vo RAGS, 2008.