

УДК 327

Ольга ПОТЕМКИНА

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ВОЙНА С ТЕРРОРИЗМОМ НЕ ОКОНЧЕНА

***Аннотация.** Статья посвящена террористической угрозе в Европе и новым методам противодействия терроризму в Евросоюзе. На основе изучения документов агентств ЕС, а также доклада о результате деятельности Комиссии в сфере безопасности, автор делает вывод о повышении эффективности государств-членов в борьбе с терроризмом. В то же время подчёркивается, что пропаганда ИГ становилась всё более технологически продвинутой, а это требует адекватного ответа от правоохранительных ведомств: новых форм сотрудничества, прежде всего, обмена информацией, применения новых технологий, взаимодействия с интернет-провайдерами. Прослеживается судьба регламента ЕС, в соответствии с которым цифровые платформы будут обязаны удалять контент радикального, насильственного и террористического толка. Анализируются противоречия между институтами ЕС, возникшие в процессе принятия регламента. Упоминается проблема возвращения иностранных боевиков в страны ЕС из зон боевых действий. Автор исследует причины обеспокоенности перспективами применения технологий 5G, что может затруднить противодействие организованной преступности и терроризму. Уделено внимание созданию Контртеррористического регистра – базы данных для упорядочения обмена информацией между государствами-членами о потенциальных террористических преступлениях. Автор заключает, что баланс между безопасностью и правами человека остаётся ключевой проблемой политики ЕС.*

***Ключевые слова:** терроризм, Европол, технологии 5G, иностранные боевики, интернет-платформы, призыв Крайстчерча, Сеть оповещения по проблеме радикализации, «Технологии против терроризма».*

В последнее время сюжет терроризма стал реже появляться в газетных заголовках и не вызывает уже прежних страхов у европейцев. Количество терактов в странах Евросоюза значительно уменьшилось; все нападения последних лет были совершены джихадистами-одиночками с использованием как огнестрельного, так и простого, легко доступного оружия, например, ножей. Несколько предотвращённых терактов готовились с применением взрывчатых веществ, химического и бактериологического материала, а также с использованием пиротехнических смесей. В то же время резко усилилась пропаганда химического, биологического, радиологического и ядерного оружия (CBRN), онлайн курсов по его изготовлению и распространению на закрытых форумах.

В 2018 г. в ЕС было арестовано по подозрению в террористической деятельности 1056 человек, пятую часть которых составляли женщины. Среди преступников насчитывалось не так много радикальных экстремистов правого толка – 44 человека, всего в нескольких странах, однако сравнение с аналогичными показателями прошлых лет (12 в 2016 г. и 20 в 2017

© *Потемкина Ольга Юрьевна* – доктор политических наук, главный научный сотрудник, руководитель Отдела исследований европейской интеграции ИЕ РАН. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. **E-mail:** olga_potemkina@mail.ru.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran120202935>

г.)¹ демонстрирует неуклонный рост правого экстремизма, спекулирующего на страхах европейцев перед Исламским государством (ИГ) и потерей идентичности. В то же время нельзя не отметить, что спецслужбам удаётся предотвратить значительно больше, чем прежде, готовившихся террористических актов. Поэтому вполне справедливым представляется высказывание Контртеррористического координатора ЕС Жюль де Керкова «Мы значительно уменьшили свою уязвимость»². Относительное спокойствие в Европе объясняется не только снижением активности террористов, но и повышением эффективности работы спецслужб. Однако о победе в войне с терроризмом говорить не приходится.

Несмотря на физическое сокращение ИГ, что делает практически невозможным планирование терактов с его территории, террористы добились больших успехов в виртуальном пространстве, главным образом, благодаря поддержке сетей и СМИ. Каналы на службе ИГ и Аль-Каиды способствовали созданию альтернативных платформ и открытого программного обеспечения; пропаганда ИГ становилась всё более технологически продвинутой, а хакеры демонстрировали умение работать с зашифрованными средствами коммуникации. Таким образом, противодействие терроризму остаётся приоритетной задачей правоохранительных ведомств Европейского союза, и один из самых серьёзных вызовов безопасности граждан – появление террористического онлайн контента.

Современные вызовы терроризма в Евросоюзе

О вызовах и угрозах терроризма Комиссия оповестила в своём докладе, представленном 24 июля 2019 г. профильному Комитету Европарламента по гражданским свободам³. Комиссия особо обратила внимание на необходимость противодействия террористическому онлайн контенту, борьбы с кибер-преступлениями, а также разработки общего подхода, чтобы предупредить риски безопасности при использовании технологии 5G.

По данным члена Комиссии Джулиана Кинга, курирующего вопросы безопасности, террористические группы Исламского государства сегодня поставляют онлайн контент в объёме, близком к уровню 2015 г., в Европе подобной деятельностью занимаются почти 400 платформ. В создавшейся ситуации государствам-членам и Европолу предстоит наполнить конкретным содержанием манифест «Призыв Крайстчерча против онлайн радикализации», который был обращён к миру после терактов в двух мечетях в Новой Зеландии в марте 2019 г., совершённых одиночкой, выложившим видео со своими преступлениями в интернете. Теракт транслировался в режиме реального времени, видео с беспрецедентной скоростью было воспроизведено и распространено в сети, как сторонниками теракта, так и пользователями социальных сетей и СМИ. Теракт отчётливо продемонстрировал, как преступление в одной стране может оказать огромное воздействие на весь мир. Скорость и объём злоупотреблений интернетом во время и после теракта, а также и огромное количество платформ и серверов, которыми воспользовались террористы, выявили неэффективность действующих инструментов против существующей реальной угрозы. Таким образом, трагедия в Новой Зеландии показала необходимость совместных трансграничных действий интернет провайдеров и правоохранительных ведомств ЕС.

¹ EU counter-terrorism chief: Europe «may see something like Daesh 2.0». URL: <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/interview/eu-counter-terrorism-chief-%d0%95urope-may-see-something-like-daesh-2-0/> (дата обращения: 20.09.2019).

² Europol report. EU Terrorism Situation and Trend Report (Te-Sat). The Hague, 2019. P. 10.

³ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Nineteenth Progress Report towards an effective and genuine Security Union. Brussels, 24.7.2019 COM (2019) 353 final. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20190726_com-2019-353-security-union-update-19_en.pdf (дата обращения: 03.10.2019).

После террористического акта в Крайстчерче Интернет-форум ЕС, созданный Комиссией, присоединился к акции, которая имеет целью уничтожение террористического онлайн контента. 11 сентября 2019 г. в штаб-квартире Европола под эгидой Отдела проверок интернет-контента Евросоюза (EU IRU) и Интернет-форума ЕС, прошла встреча правоохранительных ведомств государств-членов, зарубежных стран (Австралии, Канады, Иордании, Новой Зеландии) и интернет-провайдеров (*Facebook, Google, YouTube, Microsoft, Telegram, Twitter* и др.), а также участников организации «Технологии против терроризма» (*Tech Against Terrorism*). На встрече обсуждались перспективы создания на добровольной основе общего механизма, который позволил бы координировать действия государств и интернет-платформ против такого злоупотребления интернетом как размещение террористического или радикально-экстремистского контента¹. В борьбе против онлайн терроризма предполагается задействовать будущий регламент ЕС, который находился на изучении в Европарламенте. Регламент, прошедший первое чтение в мае 2018 г., требует от цифровых платформ удалять контент радикального, насильственного и террористического толка.

Однако надежды Комиссии и Совета на быстрое принятие регламента не оправдались. В ходе ряда совещаний в октябре 2019 г. с новой командой Европарламента не удалось урегулировать основные разногласия между Советом и Европарламентом относительно целей и содержания мер по противодействию онлайн терроризму. К числу наиболее спорных вопросов относятся положения регламента, предписывающие интернет-платформам удалять радикальный и террористический контент в течение часа, а также упреждающие меры и инструменты (такие как алгоритмы и другие фильтры), позволяющие обнаружить в Интернете контент, содержащий насилие. Европарламент выступает против отзыва контента, например, журналистского или образовательного, и требует ввести исключения для материалов, предназначенных для информационных или просветительских целей, в то время как Совет ЕС не признаёт подобных различий. Кроме того, евродепутаты настаивают на предоставлении 12 часов на удаление контента, так как платформы, обладающие незначительными ресурсами, не в состоянии сделать это быстрее.

В результате, несмотря на предпринятые усилия, Финляндия, председательствовавшая в ЕС во втором полугодии 2019 г., вынуждена была признать, что не смогла завершить работу по регламенту, и передала досье по противодействию онлайн терроризму Хорватии, заступившей на пост председателя Совета ЕС в начале 2020 г.

Ещё один серьёзный вызов безопасности, на который Комиссия обращает внимание в своём докладе – иностранные боевики, отправившиеся из стран ЕС в Ирак и Сирию. Таких насчитывается 5,5 тыс., причём европейские правительства потеряли след 2 тыс. из них, 1600 человек уже вернулись, 1400 погибли. Сотни граждан ЕС, включая женщин и детей, остаются в заключении в Ираке и Сирии. Многие, как мужчины, так и женщины, прошли огневую подготовку и имеют опыт участия в боевых действиях. Хотя дети боевиков считаются скорее жертвами, всё же правоохранительные ведомства государств-членов опасаются, что они подверглись идеологической обработке и тренировались на бывших территориях ИГ, следовательно, также могут представлять угрозу, даже после того, как вышли из тюрьмы.

В последнее время число европейцев – иностранных боевиков, стремящихся отправиться в зоны боевых конфликтов, значительно уменьшилось, так же, как и пытающихся вернуться в Европу. Фокус джихадистских сетей сместился в сторону организации террористической деятельности внутри Евросоюза. Многие боевики были приговорены к коротким срокам: из-

¹ *Tabletop Exercise at Europol on Terrorist Content Dissemination Online*. 16.09.2019. URL: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/tabletop-exercise-europol-terrorist-content-dissemination-online> (дата обращения: 03.10.2019).

за недостатка доказательств их причастности к боевым действиям в Сирии и Ираке они обвинялись лишь в участии в террористической организации. Тюремь в европейских странах считаются «инкубаторами радикалов». По данным министра юстиции Франции Николь Беллубэ, к концу 2019 г. из тюрьмы выйдут 450 человек, 50 из которых получили срок за терроризм и 450 – за другие, «обычные» преступления, и лишь в тюрьме подверглись радикализации¹. Хотя отследить, в какой момент заключённый склонился к терроризму, практически очень сложно, Комиссия пытается наладить мониторинг процессов, происходящих в тюрьмах. Созданная в 2011 г. Сеть оповещения по проблеме радикализации (*Radicalisation Awareness Network*) объединяет около 5 тыс. представителей правоохранительных ведомств, а также гражданского общества, учебных заведений, политиков, которые обмениваются опытом и проводят консультации. В помощь практикам Сеть готовит к публикации справочник об основных формах и проявлениях правого исламистского экстремизма.

Технологии 5G: риски для безопасности

В последние годы обострились противоречия в отношениях между оперативными нуждами правоохранительных ведомств и стандартами кибербезопасности. Поэтому всё актуальнее звучит вопрос: возможно ли разработать технологии, которые одновременно позволяют законный перехват телекоммуникаций и обеспечивают высокие стандарты их безопасности от злонамеренных атак? На этот вопрос пытались ответить министры внутренних дел и телекоммуникаций, когда собрались 7 июня 2019 г. в Люксембурге, чтобы обсудить доклад Контртеррористического координатора ЕС о рисках использования технологии 5G для безопасности, в частности, в процессе законного перехвата телекоммуникаций².

Координатор Жиль де Керков утверждает, что стандарты безопасности 5G – кодирования коммуникаций и сим-карт, а также виртуальная и фрагментированная структура 5G – препятствуют прослушиванию телефонных разговоров, тогда как «правоохранительные и судебные ведомства должны иметь такую возможность». В противном случае правоохранительные ведомства могут потерять доступ к ценным для борьбы с терроризмом данным.

Сквозное (*end-to-end*) кодирование лишит правоохранительные ведомства доступа к содержанию электронных коммуникаций. Кроме того, кодировка номера IMSI (индивидуального номера карты мобильного телефона) сделает невозможным идентификацию мобильных устройств и определение местоположения преступников и лиц, представляющих серьёзную угрозу безопасности, а также потенциальных жертв и тех, которым угрожает опасность. Таким образом, метаданные, сегодня доступные для перехвата (местоположение, дата, время, продолжительность разговора, участники коммуникации) будут потеряны для правоохранительных и судебных ведомств.

Ещё одна причина, почему введение 5G станет вызовом для правоохранительных и судебных ведомств – фрагментированная и виртуальная архитектура 5G. До сих пор в процессе законного перехвата сообщений приходилось иметь дело с ограниченным количеством сетевых провайдеров. Для мониторинга коммуникаций архитектура 5G предполагает сотрудничество многочисленных сетевых провайдеров как внутренних, так и зарубежных, действующих в различных юрисдикциях. В то время как правоохранительные ведомства сегодня посылают запросы единственному провайдеру, действующему в пределах территории государства-чле-

¹ EU counter-terrorism chief: Europe «may see something like Daesh 2.0». URL: <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/interview/eu-counter-terrorism-chief-%d0%95urope-may-see-something-like-daesh-2-0/> (дата обращения: 03.10.2019).

² EU Counter-Terrorism Coordinator. Law enforcement and judicial aspects related to 5G. Brussels, 06.05.2019. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8983-2019-INIT/en/pdf> (дата обращения: 03.10.2019).

на, в случае будущего использования 5G им придётся иметь дело с разными службами и сетевыми провайдерами, в том числе и зарубежными. Трансграничное измерение технологии 5G потребует расширения международного сотрудничества, что приведёт к увеличению периода между отправкой запроса и перехватом телекоммуникации, при существенном риске потери полной копии технической информации. С введением технологии 5G сетевые поставщики услуг могут не иметь полные копии доступной информации, что также делает невозможным законный перехват.

Поэтому де Керков считает необходимым пересмотреть определение стандартов безопасности коммуникаций и принять законодательные меры, чтобы транспонирование кода электронных сообщений на национальном уровне позволило бы государствам-членам координировать действия при участии ЕС, что помогло бы избежать фрагментации. Во избежание рисков все провайдеры должны быть зарегистрированы и в обязательном порядке извлекать полную и незашифрованную копию наблюдения, структурировать свои сети таким образом, чтобы данные о местоположении того или иного объекта всегда были доступны и, наконец, сотрудничать для реализации технических мер, например, идентификации номера сим-карты.

На требования Антитеррористического координатора немедленно прореагировали правозащитные организации. Сеть мониторинга гражданских свобод ЕС и *Statewatch* призвали Евросоюз шире и тщательнее рассмотреть, как спорные вопросы, так и новые полномочия правоохранительных ведомств. *Statewatch* призывает к открытым дебатам по столь чувствительному вопросу, а не к секретным обсуждениям на заседаниях в Совете¹.

Контртеррористический регистр

5 сентября 2019 г. Евроюст запустил Контртеррористический регистр (*CTR*) – базу данных, предназначенную для упорядоченного обмена информацией между государствами-членами о потенциальных террористических преступлениях². Здесь должны концентрироваться сведения о текущих расследованиях, судебных делах и вынесенных приговорах, в том числе, касающихся иностранных боевиков, которые участвовали в террористических организациях за границей, главным образом, в Ираке и в Сирии. Новый регистр позволит судьям и прокурорам превентивно выявлять связи между разрозненными делами, «чтобы ни один террорист не избежал наказания», – выразил надежду Джулиан Кинг в ходе официальной церемонии запуска этого проекта³.

С помощью *CTR* Евросоюз надеется предупреждать новые террористические акты в Европе, так как следователи и прокуроры получают доступ к наиболее полной информации о подозреваемых. Особое внимание сегодня уделяется и растущей угрозе терроризма не-джихадистского толка – активизировавшихся право- и левозэкстремистских групп.

Террористы всё больше действуют в составе трансграничных сетей, что потребует установки безопасных зашифрованных каналов для передачи электронных доказательств, чтобы исключить риски кибератак. Своевременный обмен данными справедливо считается ключевым фактором успеха расследования, между тем государства-члены в прошлом крайне неохотно делились информацией о ходе расследования и судебной практике со своими коллегами по Евросоюзу. Ещё в 2005 г. в ЕС были заложены основы для сотрудничества по уголовным делам, но все инициативы застопорились из-за позиции отдельных правоохранительных

¹ Bulletin Quotidien Europe, № 12270, 06.06.2019.

² Bulletin Quotidien Europe, № 12321. 06.09.2019.

³ Launch of Judicial Counter-Terrorism Register at Eurojust. URL: <http://www.eurojust.europa.eu/press/PressReleases/Pages/2019/2019-09-05.aspx> (дата обращения: 03.10.2019).

ведомств, которые бдительно охраняли свою информацию. Однако после терактов в Париже в 2015 г., когда выяснилось, что парижские террористы ранее находились под подозрением и в других странах ЕС, при этом правоохранные ведомства соседних стран не имели об этом ни малейшего представления, идея создать интегрированную базу данных по террористическим преступлениям начала набирать силу. Франция, Германия, Испания, Бельгия, Италия, Люксембург и Нидерланды выступили с предложением установить регистр при Евроюсте, чтобы собирать и хранить информацию о деятельности террористов и террористических сетей, после чего определять необходимость сотрудничества в масштабах Евросоюза. По данным Евроюста, количество уведомлений от государств-членов о текущих расследованиях по террористическим делам достигло 518 в 2018 г. На основе данной инициативы, при активной поддержке Комиссии, Европарламента и Специального комитета при Контртеррористическом координаторе ЕС и был создан регистр *CTR*.

Регистр позволит правоохранным ведомствам быть в курсе расследований. Как только станет очевидным, что террорист фигурирует в нескольких делах в разных странах, гораздо легче будет решить вопрос о наказании его; доказательства, собранные в ходе расследования в одном государстве-члене могут быть сопоставлены с данными, полученными коллегами по Евросоюзу. Информация, собранная в регистре, будет доступна национальным правоохранным ведомствам. Однако британские службы в случае выхода Великобритании из ЕС без соглашения лишатся доступа к данным *CTR*. «Жёсткий брекзит» никак не будет способствовать укреплению безопасности Великобритании, так как придётся устанавливать заново правила взаимодействия Великобритании с Европолем и Евроюстом, а также сотрудничество полицейских и судебных ведомств в уголовном праве.

* * *

Относительное затишье в европейских городах и сокращение количества терактов во все не означает, что война с терроризмом окончена. Следует говорить скорее не об уменьшении террористической угрозы в Европе, а о более эффективных действиях правоохранных ведомств. Главной проблемой становятся не только иностранные боевики, вернувшиеся из зон боевых действий, но и те европейцы, кто никогда не выезжал в Сирию или Ирак, не имел отношения к ИГ или Аль-Каиде, но оказался восприимчивым к их идеологии.

Государства – члены ЕС извлекли уроки из трагедий нескольких прошлых лет, одной из главных причин которых было нежелание национальных правоохранных ведомств активно обмениваться информацией с коллегами о предотвращённых терактах, находящихся на подозрении террористах, вернувшихся иностранных боевиках. При том, что основную роль в противодействии терроризму продолжают играть государства – члены ЕС, Комиссии и агентствам Евросоюза удалось повысить уровень координации их действий, в том числе, и в сфере обмена информацией, что, безусловно, повысило возможности правоохранных ведомств в предотвращении новых преступлений.

Баланс между обеспечением безопасности и соблюдением прав граждан остаётся серьёзной проблемой для Евросоюза. Новые возможности для отслеживания деятельности граждан, которые расширятся с введением 5G, с одной стороны, и требования силовых структур адаптировать стандарты защиты информации под нужды противодействия терроризму, с другой стороны, способны повлиять на отношения общества и правоохранных ведомств. Именно по этой причине правозащитные организации настаивают на широкой общественной дискуссии о рисках применения новых технологий в борьбе с организованной преступностью и терроризмом.

Список литературы

Coolsaet R., Renard Th. Foreign Fighters and the Terrorist Threat in Belgium. Egmont. Royal Institute for International Relations, 2020. URL: <http://www.egmontinstitute.be/foreign-fighters-and-the-terrorist-threat-in-belgium/>

Dworkin A. Beyond good and evil: why Europe should bring ISIS. London: The European Council on Foreign Relation, 2019. 20 P.

Renard Th. Challenges of radicalisation in prison. Egmont. Royal Institute for International Relations, 2019. URL: <http://www.egmontinstitute.be/expert-author/thomas-renard/>

Supporting judicial authorities in the fight against terrorism. The Hague: Eurojust, 2019. 12 P.

Van der Veer R. Terrorism in the age of technology. Clingendael, the Netherlands Institute of International Relations, 2019. URL: <https://www.clingendael.org/publication/terrorism-age-technology>.

European Union: the War with Terrorism is not over

Author. Olga Potemkina, Doctor of Sciences (Politics), Head of the Department of European Integration Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Science. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** olga_potemkina@mail.ru.

Abstract. The article deals with the current terrorist situation in Europe and the new methods of countering terrorism in the European Union. Based on the study of the EU agencies' documents, the author concludes that effectiveness of the MS law enforcement agencies in fight against terrorism has improved. At the same time, the challenge of the ISIS propaganda, which became technologically advanced, requires an adequate response from law enforcement agencies, new forms of cooperation, first of all, information exchange, application of new technologies, interaction with Internet providers. The fate of the EU regulation has been traced, which compels digital platforms to remove radical, violent and terrorist content. Contradictions between the EU institutions in the course of the decision making are analysed. Among modern security challenges, the article mentions the problem of foreign fighters and their return to the MS from combat zones. The author investigates the reasons for the law enforcement agencies' concern about the prospects of 5G technology, which may hinder fight against organised crime and terrorism. The article draws attention to creation of the Counter Terrorism Register – a database to streamline exchange of information between MS on potential terrorist crimes. In conclusion, the author considers the balance between security and human rights a remaining key problem of EU policy.

Key words: terrorism, Europol, 5G technologies, foreign fighters, radicalisation, Internet platforms, Christchurch appeal, Tech against Terrorism, Radicalisation Awareness Network.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran120202935>