

УДК 327.7

Ольга ПОТЕМКИНА

ИНОСТРАННЫЕ БОЕВИКИ – ПРОБЛЕМА ЕВРОСОЮЗА И РОССИИ

Аннотация. Россия и Европейский союз проявляют одинаковую обеспокоенность возвращением из зон боевых конфликтов «иностранных боевиков-террористов» (ИБТ), которые готовят и осуществляют теракты, создают «спящие ячейки», занимаются пропагандой и вербовкой молодёжи. Автор статьи полагает, что феномен ИБТ не следует недооценивать, даже при том, что они за последние годы не совершали крупных терактов. В данном контексте повышается необходимость интенсификации обмена информацией между Россией и ЕС, несмотря на режим санкций.

Ключевые слова: иностранные боевики-террористы, возвращенцы, Совбез ООН, Россия, Европейский союз, обмен информацией, пропаганда, вербовка, радикализация.

В сентябре 2014 г. Совет безопасности ООН на заседании высокого уровня принял резолюцию 2178 (2014), в которой объявил, что иностранные боевики-террористы, особенно связанные с «Исламским государством Ирана и Леванта», Фронтом «Ан-Нусра» и другими ячейками и филиалами «Аль-Каиды», стали проблемой всего мирового сообщества. Иностранцами боевиками-террористами (ИБТ) в резолюции были названы лица, отправляющиеся в государство, не являющееся страной их проживания или гражданства, для целей совершения, планирования, подготовки или участия в совершении террористических актов или для подготовки террористов или прохождения такой подготовки, в том числе в связи с вооружённым конфликтом.

В своей резолюции, которая имеет обязательную юридическую силу, Совбез ООН призвал устранить все основополагающие факторы,» в том числе путем предотвращения радикализации, пресечения вербовки и затруднения поездок иностранных боевиков-террористов, а также пресечения оказания им финансовой помощи»¹.

Иностранные боевики в Европе

Феномен «иностранных боевиков» (foreign fighters) или «возвращенцев» (returnees) оказался в центре внимания политиков и исследователей в последнее десятилетие, особенно после террористических актов в Париже (2015) и Брюсселе (2016), организованных с их участием. Масштаб угрозы новой волны терроризма определяется статистикой: с 2012 г. почти 5 тыс. европейцев присоединились к различным воюющим группировкам, главным образом, к ИГ в Сирии и Ираке. Около 1,5 тыс. вернулись в Европу в основном в 2013–2015 гг., но также и годом позже². Вопреки существовавшим опасениям, массового наплыва боевиков из горячих точек не наблюдалось, по крайней мере, до сих пор. Первая волна возвращенцев, до провозглашения Халифата, принесла массу травмированных и лишившихся иллюзий людей, которые не всегда понимали, во что они ввязались. Но среди них попадались и те, кто регулярно ездил в

© Потемкина Ольга Юрьевна – доктор политических наук, г.н.с., рук. Отдела исследований европейской интеграции ИЕ РАН. Адрес: Россия, 125009, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: olga_potemkina@mail.ru. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran320181014>

¹ Резолюция 2178 (2014), принятая Советом Безопасности на его 7272-м заседании 24 сентября 2014 г. URL: <https://documents-dds-y.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/548/01/PDF/N1454801.pdf?OpenElement>.

² Returnees: who are they, why are they (not) coming back and how should we deal with them? Coolsaet R. (eds). Egmont Papers, N 101, 2018, P. 3.

зоны военных действий и обратно, чтобы рекрутировать террористов, которые готовили нападения в европейских городах, которые были пресечены. Первой успешной попыткой стал теракт в Еврейском музее в Брюсселе в мае 2014 г., осуществленный гражданином Франции, который в 2013 г. принимал участие в боевых действиях в Сирии.

Вторая волна террористов имела уже совсем другой состав. С 2014 г., когда ИГ начала целенаправленно организовывать операции в мире, несколько терактов во Франции и Бельгии совершили непосредственно возвращенцы.

Тем не менее, ряд исследователей призывает не переоценивать угрозу иностранных боевиков¹. В процентном отношении число причастных к терактам невелико в сравнении с общим числом вернувшихся из зон боевых действий. Кроме того, с марта 2016 г. им не удалось совершить терактов. За последние два года реальной угрозой стали скорее «доморощенные террористы», которые никогда не были в Сирии или Ираке.

И все же феномен иностранных боевиков не следует списывать со счетов. Чтобы совершить теракт, не требуется много возвращенцев, небольшая группа опытных бойцов в состоянии продумать и организовать теракт. Кроме того, опасность иностранных боевиков не только в их способности и возможностях осуществить террористическое нападение. Используя свой ветеранский опыт и влияние, они преуспевают в вербовке, радикализации и обучении молодых людей, из чьей среды вполне могут появляться доморощенные террористы.

Многие европейские страны начали разрабатывать специальные программы для возвращения к нормальной жизни возвращенцев после отбывания ими тюремного заключения. Программы действуют уже в тюрьме и направлены на социальную ре-интеграцию возвращенцев после освобождения. Однако нет гарантий того, что они не вернуться к идее джихада. Освободившиеся иностранные боевики находятся под наблюдением, однако практика показывает, что взаимодействие и обмен информацией между пенитенциарными органами и службами безопасности и местными властями налажен недостаточно для того, чтобы не опасаться случаев рецидива. Россия, кстати, скептически относится к практике реабилитации и реинтеграции ИТБ, когда террориста превращают в жертву, и считает, что его действия должны, прежде всего, стать предметом тщательного уголовного разбирательства².

В течение нескольких следующих лет иностранные боевики освободятся из заключения, что приведет фактически к появлению третьей волны возвращенцев, если не удастся добиться их успешной ре-интеграции. Кроме того, ещё много европейцев продолжают воевать в Сирии и Ираке, это наиболее опасные люди, которые могут вернуться в ближайшее время, если курдская милиция увеличит давление на европейские правительства, требуя репатриации иностранных боевиков. Процесс возвращения может растянуться на несколько лет. Между тем, правительства стран ЕС снижают уровень опасности, слабеет контроль в аэропортах, а с ними и политическая поддержка дорогостоящих контртеррористических программ при отсутствии

¹ Renard T. How to handle returning foreign fighters: policies and challenges. Testimony of Thomas Renard, Senior Research Fellow, Egmont Institute. Public Hearing. Special Committee on Terrorism (TERR). European Parliament. Brussels, 24 April 2018.

² Выступление заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации О.В. Сыромолотова на антитеррористической конференции ОБСЕ. Рим, 10 мая 2018 г. URL: <https://osce.mid.ru/-/o-v-syromolotov-na-antiterroristi-ceskoj-konferencii-obse-10-maa-2018-goda?inheritRedirect=true/>

явной угрозы.

Вероятность новых атак в европейских странах обсуждали главы государств и правительств в рамках совместного саммита ЕС–Западные Балканы 17 мая 2018 г. в Софии. Особую обеспокоенность вызывает у лидеров ЕС возвращение ИБТ на Балканы, в Боснию и Герцеговину, в Косово, куда они проникают вместе с потоком ближневосточных беженцев¹.

Опасения относительно появления новых очагов терроризма, в том числе на пространстве ОБСЕ, были высказаны и в ходе Антитеррористической конференции в Риме 10 мая 2018 г. Ожидается, что они проникнут не только на территорию Афганистана и стран Центральной Азии, но и в Россию и далее, в Европу, сформировав здесь «спящие ячейки», всегда готовые к активным действиям. По данным МИД РФ, число российских граждан, выехавших из страны и присоединившихся к деятельности незаконных вооружённых формирований за пределами России, составляет свыше 4 тыс. человек, свыше 3,7 тыс. человек объявлены в розыск, в том числе и по международной линии. Против почти 3 тыс. россиян возбуждены 2,5 тыс. уголовных дел. Также российским правоохранительным органам удалось выявить 142 вербовщика террористических и экстремистских организаций, которые рекрутировали россиян².

Кроме того, боевики скапливаются на таджикско-афганской границе. Так, по данным, представленным Советом безопасности России, здесь находятся порядка 7 тыс. боевиков, и риск проникновения террористических организаций из Афганистана в Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан усиливается, возрастает опасность заброски групп боевиков, поставок оружия и усиления вербовки молодежи в ряды экстремистов³.

Изменения в антитеррористическом законодательстве Евросоюза и России

Параллельно с разработкой антитеррористического законодательства в государствах-членах Комиссия ЕС ещё в декабре 2015 г. представила новую директиву по борьбе с терроризмом в рамках выполнения рекомендаций ООН – усилить противодействие терроризму, в частности, посредством включения положений о феномене «иностранных боевиков». 7 марта 2017 г. Совет ЕС одобрил текст директивы, которая заменила рамочное решение, принятое в 2002 г. Новые правила, призванные усилить и расширить действующее законодательство, предусматривают уголовное преследование лиц, которые:

- отправляются в зоны вооружённых конфликтов для участия в террористических действиях или же возвращаются в Европу для присоединения к террористической группировке для подготовки терактов;
- организуют подобные поездки, осуществляют логистическую поддержку – покупку билетов, аренду жилья;
- проходят подготовку для совершения терактов, осуществляют такую подготовку, про-

¹ Antonio Tajani, President of the European Parliament. Press-conference. EU-Western Balkans summit in Sofia, 17/05/2018. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2018/05/17/>

² Выступление заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации О.В. Сыромолотова на антитеррористической конференции ОБСЕ. Рим, 10 мая 2018 г. URL: <https://osce.mid.ru/-/o-v-syromolotov-na-antiterroristicheskoy-konferencii-obse-10-maa-2018-goda?inheritRedirect=true>.

³ Заседание Комитета секретарей советов безопасности государств-членов ОДКБ, Астана, 24 мая 2018. URL: http://www.odkb-csto.org/news/detail.php?ELEMENT_ID=12654&SECTION_ID=91.

изводят взрывные устройства, используют огнестрельное оружие и опасные вещества; – предоставляют и собирают средства для поддержки террористических групп¹.

Россия также выполнила рекомендации ООН, приняв в декабре 2017 г. Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования мер противодействия терроризму»². Федеральный закон предусматривает внесение в ст. 2051 Уголовного кодекса РФ изменений, согласно которым «максимальный срок лишения свободы за склонение, вербовку или иное вовлечение лица в совершение хотя бы одного из преступлений террористической направленности увеличивается до 15 лет». Уголовному преследованию также подлежит пропаганда терроризма посредством внесения изменений в ст. 2052 Уголовного кодекса РФ. Увеличены и сроки лишения свободы за «финансирование акта международного терроризма, а также за склонение, вербовку или иное вовлечение лица в совершение акта международного терроризма до 20 лет».

В рамках антитеррористической конференции ОБСЕ, прошедшей 10 мая 2018 г., Россия предложила создать единую базу данных, которая включала бы сведения об ИБТ данных лицах, а также были бы предусмотрены дополнительные механизмы обмена информацией об их перемещениях.

Выводы

Недооценка феномена иностранных боевиков-террористов крайне опасна. Тот факт, что за последние годы ИБТ не совершили громких терактов, не означает, что они прекратили свою деятельность. Роль возвращенцев в пропаганде и вербовке молодёжи очень значительна, она может принести свои плоды в ближайшее время.

Россия и Евросоюз одинаково обеспокоены угрозой возвращения иностранных боевиков из зон военных конфликтов. Они приняли необходимые законодательные меры в рамках выполнения соответствующей резолюции Совбеза ООН.

Теперь на первый план выходит необходимость интенсивного обмена информацией об ИБТ и их передвижениях. Несмотря на режим санкций, тормозящих взаимодействие России и ЕС, необходимо возвращение к переговорам о заключении и реализации соответствующих соглашений.

Список литературы

Потемкина О.Ю. Усиление угрозы терроризма в Европе и ответ ЕС. Современная Европа. 2017. №3(75). С. 17-27.

References

Renard Th. How to handle returning foreign fighters: policies and challenges. Testimony of Tho-

¹ Directive (EU) 2017/541 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2017 on combating terrorism and replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA and amending Council Decision 2005/671/JHA.

² Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 445-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования мер противодействия терроризму». «Российская газета», 31.12. 2017 г.

mas Renard, Senior Research Fellow, Egmont Institute. Public Hearing. Special Committee on Terrorism (TERR). European Parliament. Brussels, 24 April 2018. UR: http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2018/04/Testimony_EP_RENARD_042018.pdf?type=pdf.

Returnees: who are they, why are they (not) coming back and how should we deal with them? Coolsaet R. (eds). Egmont Papers, №101, 2018. 76 P.

EU Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2017.

Van Ginkel, B. and E. Entenmann (Eds.), «The Foreign Fighters Phenomenon in the European Union. Profiles, Threats & Policies». The International Centre for Counter-Terrorism – The Hague 7, №2 (2016). 54 P.

Foreign terrorist fighters as the issue for European Union and Russia

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

Abstract. Russia and the European Union are both concerned with the return of "foreign terrorist fighters" (FTF) from the conflict zone, who prepare and carry out terrorist attacks, create "sleeping cells" and engage in propaganda and recruitment of young people. The author believes that the FTF phenomenon should not be underestimated, even though they have not committed major terrorist attacks in recent years. In this context, the need to intensify the exchange of information between Russia and the EU, despite the sanctions regime, is growing.

Key words: foreign fighters-terrorists, returnees, UN Security Council, Russia, European Union, exchange of information, propaganda, recruitment, radicalization.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran320181014>