Информация для цитирования:

Пузырева Ю. В. Международно-правовое регулирование военно-силового подхода к борьбе с терроризмом на универсальном и региональном уровне (на примере ООН и СНГ) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2025. Вып. 3(69). С. 461–481. DOI: 10.17072/1995-4190-2025-69-461-481.

Puzyreva Yu. V. *Mezhdunarodno-pravovoe regulirovanie voenno-silovogo podkhoda k bor'be s terrorizmom na universal'nom i regional'nom urovne (na primere OON i SNG)* [International Legal Regulation of the Military-Force Approach to the Fight Against Terrorism at the Universal and Regional Levels (taking the examples of the UN and the CIS)]. *Vestnik Permskogo universiteta. Juridicheskie nauki* – Perm University Herald. Juridical Sciences. 2025. Issue 3(69). Pp. 461–481. (In Russ.). DOI: 10.17072/1995-4190-2025-69-461-481.

УДК 341.1/8
DOI: 10.17072/1995-4190-2025-69-461-481

Международно-правовое регулирование военно-силового подхода к борьбе с терроризмом на универсальном и региональном уровне (на примере ООН и СНГ)

Ю. В. Пузырева
Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя
E-mail: yuliya_dugina@mail.ru

Статья поступила в редакцию 07.05.2025

***Введение**: международный терроризм является современной глобальной угрозой, противодействие которой требует объединения усилий государств в рамках многоаспектного антитеррористического сотрудничества, включающего правоохранительную и военно-силовую компоненту. На универсальном уровне под эгидой ООН отсутствует единое понимание относительно закрепления правового режима, регламентирующего применение государствами военных сил и средств реагирования на террористические угрозы. Как следствие, наблюдается поэтапное оформление так называемого политического режима «войны с терроризмом». Однако на региональном уровне под эгидой СНГ оформлено международно-правовое регулирование военно-силового противодействия террористическим угрозам посредством легитимного применения военных сил и средств в рамках специального правового режима «контртеррористической операции» (КТО), имеющего существенные отличия от традиционного режима применения вооруженных сил и «войны с терроризмом». **Цели**: выявление и сопоставление подходов государств на универсальном уровне (ООН) и на региональном уровне (СНГ) к международно-правовому регулированию военно-силового противодействия терроризму; обоснование потребности в разработке на универсальном уровне международно-правовых основ режима КТО. **Методы:** общенаучные и частнонаучные методы познания. **Результаты**: выявлены пробелы в регламентации режима КТО на универсальном уровне, исследованы апробированные модели поведения государств в так называемой «войне с терроризмом» с определением проблем применения положений международного гуманитарного и антитеррористического права. Изучены международно-*

© Пузырева Ю. В., 2025

Данная работа распространяется по лицензии CC BY 4.0. Чтобы просмотреть копию этой лицензии, посетите https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

Information for citation:

Puzyreva Yu. V. *Mezhdunarodno-pravovoe regulirovanie voenno-silovogo podkhoda k bor'be s terrorizmom na universal'nom i regional'nom urovne (na primere OON i SNG)* [International Legal Regulation of the Military-Force Approach to the Fight Against Terrorism at the Universal and Regional Levels (taking the examples of the UN and the CIS)]. *Vestnik Permskogo universiteta. Juridicheskie nauki* – Perm University Herald. Juridical Sciences. 2025. Issue 3(69). Pp. 461–481. (In Russ.). DOI: 10.17072/1995-4190-2025-69-461-481.

Пузырева Ю. В. Международно-правовое регулирование военно-силового подхода к борьбе с терроризмом на универсальном и региональном уровне (на примере ООН и СНГ) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2025. Вып. 3(69). С. 461–481. DOI: 10.17072/1995-4190-2025-69-461-481.

UDC 341.1/8
DOI: 10.17072/1995-4190-2025-69-461-481

International Legal Regulation of the Military-Force Approach to the Fight Against Terrorism at the Universal and Regional Levels (taking the examples of the UN and the CIS)

Yu. V. Puzyreva
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation named after V. Y. Kikot
E-mail: yuliya_dugina@mail.ru

Received 07 May 2025

***Introduction:** international terrorism is a modern global threat that requires joint efforts of states to counter it, these undertaken within the framework of multi-aspect anti-terrorist cooperation, including law enforcement and military-force components. At the universal level, under the auspices of the United Nations (UN), there is no common understanding regarding the establishment of a legal regime governing the use of military forces and means by states to respond to terrorist threats. As a result, there has been gradually formed the so-called political regime of the 'war on terrorism'. Meanwhile, at the regional level, under the auspices of the Commonwealth of Independent States (CIS), there has been formalized international legal regulation that governs military-force counteraction to terrorist threats through the legitimate use of military forces and means within the framework of a special legal regime of the 'counter-terrorism operation' (hereinafter referred to as the CTO), which has significant differences from the traditional regime of the use of armed forces and the 'war on terrorism'. **Purpose:** to identify and compare approaches of states at the universal (UN) and regional (CIS) levels to the international legal regulation of military-force counteraction to terrorism; to substantiate the need to develop international legal foundations for the CTO regime at the universal level. **Methods:** general scientific and specific scientific methods. **Results:** gaps in the regulation of the CTO regime at the universal level were identified; tested models of state behavior in the so-called 'war on terrorism' were studied, with problems revealed in applying the provisions of international humanitarian and anti-terrorist law. The international legal and organizational foundations for regulating the CTO regime within the CIS were studied; prospects for the development of the concept of military-force counteraction to terrorism were formulated. **Conclusions:** in modern realities, the military-force approach of states to*

© Puzyreva Yu. V., 2025

This work is licensed under CC BY 4.0. To view a copy of the license, visit https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

правовые и организационные основы регулирования режима КТО в рамках СНГ и сформулированы перспективы развития концепции военно-силовой борьбы с терроризмом. ***Выводы****: в современных реалиях реализацию военно-силового подхода государств к борьбе с терроризмом эффективнее всего вести в рамках комплексной и многокомпонентной деятельности, обеспечиваемой правовым режимом КТО, который позволяет сочетать в себе правоохранительные и военные задачи, стоящие перед государствами. Режим КТО прошел апробацию и доказал свою эффективность в рамках антитеррористического сотрудничества государств – членов СНГ.*

Ключевые слова: терроризм; военно-силовая борьба с терроризмом; война с терроризмом; незаконные комбатанты; контртеррористическая операция; военно-полицейская операция; Организация Объединенных Наций; Содружество Независимых Государств; ООН; СНГ

International Legal Regulation of the Military-Force Approach to the Fight Against Terrorism at the Universal and Regional Levels (taking the examples of the UN and the CIS)

Yu. V. Puzyreva
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation named after V. Y. Kikot
E-mail: yuliya_dugina@mail.ru

Received 07 May 2025

Introduction: *international terrorism is a modern global threat that requires joint efforts of states to counter it, these undertaken within the framework of multi-aspect anti-terrorist cooperation, including law enforcement and military-force components. At the universal level, under the auspices of the United Nations (UN), there is no common understanding regarding the establishment of a legal regime governing the use of military forces and means by states to respond to terrorist threats. As a result, there has been gradually formed the so-called political regime of the 'war on terrorism'. Meanwhile, at the regional level, under the auspices of the Commonwealth of Independent States (CIS), there has been formalized international legal regulation that governs military-force counteraction to terrorist threats through the legitimate use of military forces and means within the framework of a special legal regime of the 'counter-terrorism operation' (hereinafter referred to as the CTO), which has significant differences from the traditional regime of the use of armed forces and the 'war on terrorism'.* ***Purpose:*** *to identify and compare approaches of states at the universal (UN) and regional (CIS) levels to the international legal regulation of military-force counteraction to terrorism; to substantiate the need to develop international legal foundations for the CTO regime at the universal level.* ***Methods:*** *general scientific and specific scientific methods.* ***Results:*** *gaps in the regulation of the CTO regime at the universal level were identified; tested models of state behavior in the so-called 'war on terrorism' were studied, with problems revealed in applying the provisions of international humanitarian and anti-terrorist law. The international legal and organizational foundations for regulating the CTO regime within the CIS were studied; prospects for the development of the concept of military-force counteraction to terrorism were formulated.* ***Conclusions:*** *in modern realities, the military-force approach of states to the fight against terrorism is most effectively implemented within the framework of comprehensive and multicomponent activities under the legal regime of the CTO, which allows combining law enforcement and military tasks facing the states. The CTO regime has been tested and has proven its effectiveness within the framework of anti-terrorist cooperation of the CIS member states.*

Keywords: terrorism; military-force fight against terrorism; war on terrorism; illegal combatants; counter-terrorism operation; military-police operation; United Nations; Commonwealth of Independent States

the fight against terrorism is most effectively implemented within the framework of comprehensive and multicomponent activities under the legal regime of the CTO, which allows combining law enforcement and military tasks facing the states. The CTO regime has been tested and has proven its effectiveness within the framework of anti-terrorist cooperation of the CIS member states.

Keywords: terrorism; military-force fight against terrorism; war on terrorism; illegal combatants; counter-terrorism operation; military-police operation; United Nations; Commonwealth of Independent States

Information in Russian

Международно-правовое регулирование военно-силового подхода к борьбе с терроризмом на универсальном и региональном уровне (на примере ООН и СНГ)

Ю. В. Пузырева
Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя
E-mail: yuliya_dugina@mail.ru

Статья поступила в редакцию 07.05.2025

Введение*: международный терроризм является современной глобальной угрозой, противодействие которой требует объединения усилий государств в рамках многоаспектного антитеррористического сотрудничества, включающего правоохранительную и военно-силовую компоненту. На универсальном уровне под эгидой ООН отсутствует единое понимание относительно закрепления правового режима, регламентирующего применение государствами военных сил и средств реагирования на террористические угрозы. Как следствие, наблюдается поэтапное оформление так называемого политического режима «войны с терроризмом». Однако на региональном уровне под эгидой СНГ оформлено международно-правовое регулирование военно-силового противодействия террористическим угрозам посредством легитимного применения военных сил и средств в рамках специального правового режима «контртеррористической операции» (КТО), имеющего существенные отличия от традиционного режима применения вооруженных сил и «войны с терроризмом».* ***Цели****: выявление и сопоставление подходов государств на универсальном уровне (ООН) и на региональном уровне (СНГ) к международно-правовому регулированию военно-силового противодействия терроризму; обоснование потребности в разработке на универсальном уровне международно-правовых основ режима КТО.* ***Методы:*** *общенаучные и частнонаучные методы познания.* ***Результаты****: выявлены пробелы в регламентации режима КТО на универсальном уровне, исследованы апробированные модели поведения государств в так называемой «войне с терроризмом» с определением проблем применения положений международного гуманитарного и антитеррористического права. Изучены международно-правовые и организационные основы регулирования режима КТО в рамках СНГ и сформулированы перспективы развития концепции военно-силовой борьбы с терроризмом.* ***Выводы****: в современных реалиях реализацию военно-силового подхода государств к борьбе с терроризмом эффективнее всего вести в рамках комплексной и многокомпонентной деятельности, обеспечиваемой правовым режимом КТО, который позволяет сочетать в себе правоохранительные и военные задачи, стоящие перед государствами. Режим КТО прошел апробацию и доказал свою эффективность в рамках антитеррористического сотрудничества государств – членов СНГ.*

Ключевые слова: терроризм; военно-силовая борьба с терроризмом; война с терроризмом; незаконные комбатанты; контртеррористическая операция; военно-полицейская операция; Организация Объединенных Наций; Содружество Независимых Государств ; ООН; СНГ

Введение

В современном мире перед человечеством стоит ряд важнейших угроз, одной из которых является терроризм, сохраняющий свой разрушительный потенциал и представляющий серьезную угрозу для международного мира, безопасности, а также стабильности государств и регионов[1]. В начале XXI века появилась тенденция глобализации терроризма, расширились пространства для совершения террористических атак, включая сферу информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ)[2], идеология терроризма получила повсеместное и широкое распространение, в том числе в мировом информационном поле[3], значительно усложнились способы и методы совершения террористических актов, что привело к увеличению статистики жертв терроризма и масштаба разрушений инфраструктуры.

Так, например, согласно данным, представленным на сайте Глобального индекса терроризма в 2024 году[4], число смертей, вызванных терроризмом, увеличилось на 22 % (до 8,352 атак), что является самым высоким показателем с 2017 года. Эпицентр совершения террористических актов переместился с Ближнего Востока в Африку – в район Центрального Сахеля, на данный регион приходится более половины всех жертв террористических атак. Есть и положительная тенденция: число террористических атак в мире уменьшилось на 22 % (до 3,350 атак), а также сократилось до 50 число стран, сообщивших о террористических нападениях. Однако из этого следует, что воздействие терроризма становится всё более концентрированным: на десять стран приходится 87 % всех смертей, связанных с терроризмом.

Среди тенденций также следует отметить активное применение при нападениях отдельными террористическими группировками, особенно со стороны ИГИЛ*, «Боко Харам»*, беспилотных летательных аппаратов, использование средств GPS, ИКТ, в том числе Интернета, террористами и их сторонниками в целях совершения, подстрекательства, найма, финансирования и планирования террористических актов. Негативным фактором является существенный рост количества террористических нападений (более 90 %) и смертей среди населения (более 98 %) в зонах ведения боевых действий, что подчеркивает тесную связь между вооруженным конфликтом и терроризмом[5].

В этой связи государства всё чаще стали привлекать для проведения контртеррористической операции (далее – КТО) и иных силовых мероприятий по борьбе с терроризмом не только полицейские структуры, но и вооруженные силы государств, что вполне оправданно с точки зрения объективной необходимости. Нет сомнений в том, что подобные операции необходимы как для обеспечения национальной безопасности каждого государства, так и для предотвращения перерастания конкретной террористической угрозы в угрозу международному миру и безопасности. В доктрине международного права и практике стала развиваться концепция «военного-силового противодействия терроризму» [17].

Однако отсутствие специального международно-правового режима борьбы с терроризмом в рамках КТО с привлечением правоохранительных и военных сил государств к проведению таких операций порождает ряд вопросов по отнесению борьбы с терроризмом либо к деятельности по поддержанию законности и правопорядка, либо к военной деятельности [6, с. 116]. Такое разграничение имеет теоретическую и практическую значимость, например, в аспекте постановки вопроса о наличии юрисдикции у того или иного международного судебного органа для рассмотрения дел в случае нарушений конкретным государством своих обязательств по международному праву прав человека (далее – МППЧ), международному гуманитарному праву (далее – МГП) при проведении КТО. Не менее важным представляется определение норм и принципов, применимых к антитеррористическим операциям в свете их военно-силового характера. В первую очередь речь идет об МГП, МППЧ, международном уголовном праве.

Необходимо отметить, что в большинстве своем вопросы борьбы с терроризмом наиболее полно урегулированы в национальных юрисдикциях в рамках разработанных правовых режимов. На уровне отдельных международных региональных организаций также выработаны правовые концепции противодействия терроризму с учетом квалификации данного противоправного деяния не просто как транснационального преступления, а как деяния, угрожающего международному миру и безопасности. В частности, речь идет о таких организациях, как

[1] Совместная позиция Региональной антитеррористической структуры ШОС, Антитеррористического центра государств – участников СНГ и Секретариата ОДКБ по вопросам противодействия терроризму и экстремизму от 16 февраля 2022 г. // ОДКБ. URL: odkb-csto.org/documents/accepted-docs/sovmestnaya-pozitsiya-regionalnoy-antiterroristicheskoy-shos-antiterroristicheskogo-tsentr/#loaded.

[2] 8th Review of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy (A/RES/77/298). UN Documents on Cybersecurity and New Technologies // UN Counter-Terrorism Centre (UNCCT). URL: https://www.un.org/counterterrorism/cct/programme-projects/cybersecurity.

[3] Terrorists use social media for radicalization, recruitment, funding, planning and execution of terror activities // INTERPOL . URL: https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism/Analysing -social-media.

[4] Global Terrorism Index 2024. Report // Global Terrorism Index. URL: https://www.visionofhumanity.org/maps/global-terrorism-index/#/.

[5] Global Terrorism Index 2024. Report // Global Terrorism Index. URL: https://www.visionofhumanity.org/maps/global -terrorism-index/#/.

Introduction

Today humanity is facing major threats, one of which is terrorism, retaining its destructive potential and posing a huge challenge to international peace, security, as well as the stability of states and regions[1]. Since the beginning of the 21st century, when a trend toward globalization of terrorism emerged, the spaces for terrorist attacks have expanded, including to the sphere of information and communication technologies (hereinafter referred to as ICT)[2], the ideology of terrorism has become ubiquitous and widespread, including in the global information field[3], the ways and methods of committing terrorist acts have become much more complex, this leading to an increasing number of terrorist victims and extending scale of infrastructure destruction.

For example, according to the Global Terrorism Index 2024[4], the number of terrorism-related deaths increased by 22% (to 8,352), the highest figure since 2017. The epicenter of terrorist attacks has shifted from the Middle East to Africa (the Central Sahel region), accounting for more than half of all victims of terrorist attacks. There can also be noted a positive trend: the number of terrorist attacks globally has decreased by 22% (to 3,350 attacks); the number of countries reporting terrorist attacks has decreased to 50. However, it follows from that the impact of terrorism is becoming increasingly concentrated, with ten countries accounting for 87% of all terrorism- related deaths.

Trends also include an active use of drones in attacks by certain terrorist groups, especially ISIS*, Boko Haram*, the use of GPS, ICT, including the Internet, by terrorists and their supporters for committing, inciting, financing, and planning terrorist acts, for recruiting. A negative factor is the significant increase in the number of terrorist attacks (by over 90 %) and deaths among the population (by over 98 %) in war zones, which highlights the close link between armed conflicts and terrorism[5].

As a result, it is a growing trend that states, when conducting counter-terrorism operations (CTOs) and taking other counter-terrorism measures, engage not only police structures but also armed forces, which appears objectively justified. There is no doubt that such operations are necessary both to ensure the national security of each state and to prevent a specific terrorist threat from escalating into a threat to international peace and security. In the doctrine of international law and practice, the concept of military-force counter-terrorism began to develop [17].

However, the absence of a special international legal regime of counter-terrorism in the framework of CTOs involving law-enforcement and military forces of states raises a number of questions as to whether counter-terrorism refers to the activities aimed at maintaining law and order or to military activities [6, p. 116]. This distinction has theoretical and practical significance, for example, when it comes to the question of whether an international judicial body has jurisdiction to consider relevant cases in the event that a particular state has violated its obligations under international human rights law (hereinafter also referred to as IHRL) or international humanitarian law (hereinafter also referred to as IHL) when conducting counter-terrorism operations. No less important is the definition of norms and principles applicable to anti-terrorism operations in the light of their military-force nature. This first of all refers to the norms of IHL, IHRL, and international criminal law.

It should be noted that, for the most part, counter-terrorism issues are most fully regulated in national jurisdictions within the framework of developed legal regimes. At the level of individual international and regional organizations, there have also been developed legal concepts of counter-terrorism taking into account the qualification of these unlawful acts not simply as a transnational crime, but as an act threatening international peace and security. These organizations include

[1] Joint Position of the SCO Regional Anti-Terrorist Structure, the CIS Anti -Terrorism Center, and the CSTO Secretariat on Countering Terrorism and Extremism of 16 February 2022. *CSTO* [website]. Available at: odkb-csto.org/documents/accepted-docs/sovmestnaya-pozitsiya-regionalnoy-antiterroristheskoy-shos-antiterroristheskogo-tsentr/#loaded.

[2] 8th Review of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy (A/RES/77/298). UN Documents on Cybers ecurity and New Technologies. *UN Counter-Terrorism Centre (UNCCT)* [website]. Available at: https://www.un.org/counterterrorism/cct/programme-projects/cybersecurity.

[3] Terrorists use social media for radicalization, recruitment, funding, planning and execut ion of terror activities. *INTERPOL* [website]. Available at: https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism/Analysing -social-media.

[4] Global Terrorism Index 2024. Report. Available at: https://www.visionofhumanity.org/maps/global - terrorism-index/#/.

[5] Ibid.

* An international terrorist organization ba nned in the Russian Federation.

Европейский союз, Африканский союз, НАТО, ШОС и ряде значимых международных организаций, созданных на постсоветском пространстве – это Организация Договора о коллективной безопасности, СНГ. Отметим, что подходы и модели борьбы с терроризмом и международным терроризмом у всех организаций разные.

В статье будет исследован опыт СНГ в контексте борьбы с терроризмом в рамках КТО и при проведении совместных антитеррористических учений и операций компетентными органами государств – участников Содружества[1]. Выбор для изучения СНГ неслучаен. За прошедшие годы Содружество состоялось как уникальная и не имеющая аналогов организация, чьи достижения высоко оцениваются на уровне ООН[2].

Государства – члены Содружества с озабоченностью отмечают, что в мире сохраняются серьезные очаги нестабильности с тенденцией к расширению их географии и интенсивности. Пожалуй, самой главной угрозой безопасности региона является сложная ситуация у границ СНГ, сопредельных с Афганистаном, связанная с эскалацией напряженности в северных районах страны и возможностью ее распространения на территории государств Центральной Азии.

В 2023 году на одной из встреч министров иностранных дел Китая, России, Пакистана и Ирана по Афганистану была подчеркнута опасность сложившейся внутренней ситуации в данном государстве, связанной с терроризмом, поскольку все базирующиеся на территории Афганистана террористические группировки продолжают представлять серьезную угрозу региональной и глобальной безопасности[3].

Таким образом, в связи с возросшей напряженностью военно-политической обстановки на границах государств – членов СНГ, а также по причине сохраняющейся высокой террористической активности ряда группировок, базирующихся на территории Афганистана, исследование военно-силовых аспектов борьбы с терроризмом в рамках разработанных региональных правовых основ и сформированных институциональных структур Содружества представляется актуальным и перспективным.

Международно-правовой подход ООН и СНГ к определению терроризма, пониманию его правовой природы и противодействию

Сравнительно-правовое исследование универсальных подходов к войне с терроризмом и региональных основ проведения КТО под эгидой СНГ следует начать с изучения ключевых дефиниций, имеющих отношение к данной актуальной теме. В первую очередь необходимо акцентировать внимание на изучении вопроса о юридической квалификации категории «терроризм» как противоправного деяния, борьба с которым лежит в основе совершаемых принудительных, уголовно-правовых и силовых действий со стороны компетентных органов тех или иных государств.

Организация Объединенных Наций. Современная международно-правовая база борьбы с терроризмом достаточно обширно сформирована на универсальном уровне и включает в себя 19 международно-правовых соглашений[4], на основе которых криминализированы многие разновидности терроризма, начиная с безопасности авиации и заканчивая физической ядерной безопасностью. Эти договоры являются значимыми универсальными основами антитеррористического сотрудничества государств, отсылки к которым предусмотрены во многих региональных международно-правовых актах по борьбе с терроризмом[5].

Несмотря на значительное число принятых под эгидой ООН универсальных антитеррористических соглашений и договоренностей, государствам так и не удалось выработать единые подходы к определению элементов состава преступления «терроризм». Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 года, является, пожалуй, единственной из упомянутых конвенций, согласно которой считается преступным финансирование какого-либо деяния, представляющего собой преступление согласно сфере применения одного из «секторальных договоров» ООН по борьбе с терроризмом, а также «любого другого деяния, направленного на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое

[1] Совместные антитеррористические учения компетентных органов государств – участников СНГ // Антитеррористический центр государств – участников СНГ. URL:https://www.cisatc.org/132.

[2] 30 лет назад СНГ получило статус наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН // Интернет-портал СНГ. URL: https://e-cis.info/news/566/117883/.

[3] Самаркандская Декларация четвертой встречи министров иностранных дел соседних с Афганистаном государств от 14 апреля 2023 г. // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL:https://mid.ru/ru/foreign_policy/international_safety/1863617/.

[4] См.: Treaties Database, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). URL: https://sherloc.unodc.org/cld/v3/sherloc/treaties/search.jspx#?mv=treaties&c=%7B%22filters%22:%5B%7B%22fieldName%2 2:%22treaty.type_s1%22,%22value%22:%22International%22%7D,%7B%22fieldName%22:%22treaty.topics.topic_s%22,%22value%22:%22Terrorism%22%7D%5D,%22match%22:%22%22,%22startAt%22:20,%22sortings%22:%22%22%7D.

[5] См., например: Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма 2005 г., Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 2001 г.

the European Union, African Union, NATO, SCO, and a number of major international organizations created in the post-Soviet space – the Collective Security Treaty Organization and the CIS. It should be noted that all the organizations have different approaches and models of combating terrorism and international terrorism.

The article will explore the CIS's experience in the context of counter-terrorism within the framework of CTOs and during joint anti-terrorist exercises and operations arranged by the competent authorities of the CIS member states[1]. The choice of the CIS as an example for the study is absolutely justified. Over the years, it has proven to be a unique organization whose achievements are highly appreciated at the UN level[2].

The member states of the CIS note with concern that serious hotbeds of instability persist in the world with a tendency to expand their geography and intensity. Perhaps the most essential threat to the region's security is the complex situation along the CIS borders neighboring Afghanistan, associated with the escalating tensions in the northern parts of the country and the possibility of their spread to the territories of the Central Asian states.

In 2023, one of the meetings of the foreign ministers of China, Russia, Pakistan, and Iran devoted to Afghanistan emphasized the danger of Afghanistan's internal situation associated with terrorism as all terrorist groups based in the country continue to pose a serious threat to regional and global security[3].

Thus, due to the increased tension of the military-political situation on the borders of the CIS member states, as well as the continuing high terrorist activity of a number of groups basing in Afghanistan, it seems highly relevant to study the military-force aspects of counter-terrorism within the regional legal frameworks and institutional structures of the CIS.

The International Legal Approach of the UN and the CIS to the Definition of Terrorism, Its Legal Nature, and Counteraction to Terrorism

A comparative legal study into the universal approaches to the war on terrorism and the regional frameworks for counter-terrorism operations under the auspices of the CIS should begin with an examination of key definitions relevant to this topical issue. First of all, let us focus on the legal qualification of the category of 'terrorism' as an unlawful act the fight against which is the basis for coercive actions, criminal-law measures, and the use of force by the competent authorities of states.

United Nations. The current international legal framework against terrorism is quite extensive at the universal level and includes 19 international legal treaties[4], on the basis of which many types of terrorism, ranging from those related to aviation security to those threatening nuclear security, have been criminalized. These treaties are significant universal foundations for counter-terrorism cooperation of the states and are referenced in many regional counter- terrorism acts[5].

Despite the significant number of universal anti-terrorist agreements and arrangements adopted under the auspices of the UN, states have not yet managed to develop common approaches to the elements of the offense of terrorism. The 1999 International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism is perhaps the only convention of those mentioned above that criminalizes the financing of any act that constitutes an offense under the scope of one of the UN 'sectoral treaties' against terrorism, as well as of 'any other act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian, or to any other person not taking an active part in the hostilities in a situation of

[1] Joint anti-terrorist exercises of the competent authorities of the CIS Member States. *CIS Anti-Terrorism Center* [website]. Available at: https://www.cisatc.org/132.

[2] 30 years ago the CIS received the observer status at the UN General Assembly. *CIS Internet Portal*. Available at: https://e-cis.info/news/566/117883/.

[3] Samarkand Declaration of the Fourth Meeting of Foreign Ministers of Afghanistan's Neighboring States of 14 April 2023. *Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*. Available at: https://mid.ru/ru/foreign_policy/international_safety/1863617/.

[4] See: Treaties Database, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Available at: https://sherloc.unodc.org/cld/v3/sherloc/treaties/search.jspx#?mv=treaties&c=%7B%22filters%22:%5B%7B%22fieldName%22:%22treaty.type_s1%22,%22value%22:%22International%22%7D,%7B%22fieldName%22:%22treaty.topics.topic_s%22,%22value%22:%22Terrorism%22%7D%5D,% 22match%22:%22%22,%22startAt%22:20,%22sortings%22:%22%22%7D.

[5] See, for example: Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism 2005, Shanghai Convention on Combating Terroris m, Separatism and Extremism 2001.

телесное повреждение, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения» (ст. 2)[1]. По мнению ученых, в данном определении содержится общее понимание ключевых признаков терроризма, однако на этом единство подходов завершается и начинаются разночтения [7; 11; 12]. Так, например, при поддержке ряда западных государств выработана и повсеместно внедряется доктрина «государственного терроризма», позволяющая легитимизировать вмешательства во внутренние дела государств в нарушение императивных принципов международного права под предлогом того, что то или иное государство с их точки зрения оказывает материально-техническую и финансовую помощь террористам [1, с. 47–48]. При этом согласно противоположной позиции терроризм и непосредственно террористические преступления могут совершаться только частными субъектами вне связи с государством [11, с. 42]. В подтверждение такому подходу приходит доктрина и практика международного уголовного права, согласно которым терроризм пока не встал в один ряд с традиционными международными преступлениями, как преступление агрессии, геноцид, военные преступления или преступления против человечности, совершаемыми от имени государства его высшими должностными лицами. На сегодняшний день терроризм входит в мандат лишь одного гибридного органа международной уголовной юстиции – Специального суда по Сьерра-Леоне (ст. 3 Устава Специального суда по Сьерра-Леоне от 16 января 2001 г.)[2]. Гибридный характер данного судебного органа предполагает применение не только норм международного права, но и норм национального права, поэтому и здесь решение правовых вопросов может быть осуществлено в отсутствие единого международно-правового определения терроризма.

В части дефинитивного похода к анализу понятия терроризма также не выработано единой позиции. По мнению некоторых ученых, большой необходимости в исчерпывающем определении терроризма в современном международном праве нет, так как основные вопросы сотрудничества государств в борьбе против терроризма «покрываются» существующими «секторальными» соглашениями и проблема стоит не так остро, чтобы оправдывать усилия по согласованию определения [13, p. 32–34].

Проект Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме, предложенный Индией еще в 1996 году, так и не был принят, несмотря на периодические призывы к этому со стороны различных государств[3]. Противоречивые дискуссии ведутся касательно сферы применения будущего договора. Так, проблематичным является вопрос о возможности использования конвенции в отношении действий вооруженных сил государства во время столкновений с негосударственными акторами, участвующими в вооруженной борьбе за самоопределение. Неразрешенной проблемой остается установление критериев разграничения террористических действий и проявления права наций и народов на самоопределение, выражающегося посредством борьбы. Актуальным и важным является определение «международного терроризма» или вопрос выработки критериев, позволяющих квалифицировать факт так называемой «международности» террористической деятельности. Актуальным и требующим разрешения разногласий является вопрос о государственном финансировании терроризма [11, с. 296–305; 12, с. 174–183].

Однако, несмотря на отсутствие полного и детального определения терроризма, принятого мировым сообществом, в настоящее время среди государств имеется схожесть позиций по ключевым элементам данного преступного деяния и связанным с ним противоправным уголовно наказуемым актам, что подтверждается развитием многостороннего антитеррористического сотрудничества под эгидой ООН, международного регионального сотрудничества под эгидой соответствующих организаций, а также взаимодействия на двустороннем уровне. При этом задача по выработке и закреплению универсальной дефиниции понятия «терроризм» не исчезает из повестки дня ООН.

Содружество Независимых Государств. Современный терроризм наряду с такими вызовами, как экстремизм и сепаратизм, непосредственно угрожает интересам государств – участников СНГ, что обусловливает выработку целенаправленной практико-ориентированной антитеррористической политики государств на постсоветском пространстве. Бесспорно, лидирующая роль в формировании универсальной контртеррористической повестки принадлежит ООН. Последовательная и конструктивная позиция государств СНГ в отношении ООН закреплена в принятом в 2023 году Заявлении глав государств СНГ о международных отношениях в многополярном мире[4].

Международно-правовые основы для реализации сотрудничества по борьбе с терроризмом под эгидой СНГ носят комплексный характер. В первую очередь необходимо отметить самый первый

[1] Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма от 9 дек. 1999 г., ст. 2, Приложение.
[2] The RSCSL Agreement and Statute // Residual Special Court for Sierra Leone. URL: https://rscsl.org/the -rscsl/documents/.
[3] Fight against International Terrorism Impeded by Stalemate on Comprehensive Convention, Sixth Committee Hears as Seventy - Third Session Begins, GA/L/3566, October 2018 // General Assembly. Sixth Committee. URL: https://press.un.org/en/2018/gal3566.doc.htm.
[4] Заявление глав государств – участников Содружества Независимых Государств о международных отношениях в многополярном мире от 13 окт. 2023 г. // Офиц. сайт Президента Российской Федерации. URL: http://kremlin.ru/supplement/6023.

armed conflict, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act'[1]. According to scholars, this definition contains general understanding of the key attributes of terrorism, but this is where the unity of approaches ends while discrepancies begin. [7; 11; 12]. For example, with the support of a number of Western states, the doctrine of 'state terrorism' is developed and widely implemented, which allows legitimizing interference in the internal affairs of states in violation of the imperative principles of international law under the pretext that, from their point of view, a particular state provides logistical and financial assistance to terrorists [1, pp. 47-48]. At the same time, according to the opposite standpoint, terrorism and terrorist offenses can only be committed by private actors out of connection with the state [11, p. 42]. In support of this approach comes the doctrine and practice of international criminal law, according to which terrorism has not yet joined the ranks of traditional international crimes such as the crimes of aggression, genocide, war crimes, or crimes against humanity committed on behalf of the state by its highest officials. To date, terrorism falls within the mandate of only one hybrid body of international criminal justice, the Special Court for Sierra Leone (Article 3 of the Statute of the Special Court for Sierra Leone of January 16, 2001)[2]. The hybrid nature of this judicial body implies the application not only of international law but also of national law, so here legal issues can also be resolved in the absence of a single international legal definition of terrorism.

There is no unified position on the definitional approach to the concept of terrorism either. Some scholars see no great need for an exhaustive definition of terrorism in modern international law as the main issues of cooperation between states in the fight against terrorism are 'covered' by existing 'sectoral' agreements, and the problem is not acute enough to justify efforts necessary to agree on the definition [13, pp. 32-34].

The draft Comprehensive Convention on International Terrorism, proposed by India as early as 1996, has never been adopted despite periodic calls for that by various states[3]. There are discussions with regard to the scope of application of the future treaty. For example, problematic is the question of whether the convention could be applied to the actions of the armed forces of a state during clashes with non-state actors engaged in armed struggle for self-determination. It is not clear what criteria can be used to distinguish between terrorist actions and manifestations of the right to self-determination by nations and peoples expressed through struggle. Among important unresolved issues is the definition of 'international terrorism' and the problem of developing certain criteria to qualify the fact of 'internationality' of terrorist activity. Another controversial problem is that of state financing of terrorism [11, pp. 296-305; 12, pp. 174-183].

However, despite the lack of a complete and detailed definition of terrorism adopted by the international community, today states take similar positions on the key elements of this criminal act and related unlawful criminal acts, which is confirmed by the development of multilateral anti-terrorist cooperation under the auspices of the UN, international regional cooperation under the auspices of relevant organizations, as well as cooperation at the bilateral level. At the same time, the task of developing and legally formalizing a universal definition of 'terrorism' is still on UN agenda.

Commonwealth of Independent States. Modern terrorism, along with such challenges as extremism and separatism, directly threatens the interests of the CIS member states, which determines the development of a targeted practice-oriented anti-terrorist policy of the post-Soviet states. The UN undoubtedly plays a leading role in shaping the universal counter-terrorism agenda. The consistent and constructive position of the CIS states with regard to the UN is enshrined in the Statement of the heads of CIS states on international relations in a multipolar world adopted in 2023[4].

The implementation of counter-terrorism co-operation under the auspices of the CIS relies on a complex international legal framework. First of all, it is necessary to mention the very first counter-

[1] International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism of 9 December 1999. Art. 2. Annex.
[2] The RSCSL Agreement and Statute. *Residual Special Court for Sierra Leone* [website]. Available at: https://rscsl.org/the- rscsl/documents/.
[3] Fight against International Terror ism Impeded by Stalemate on Comprehensive Convention, Sixth Committee Hears as Seventy - Third Session Begins, GA/L/3566, October 2018. UN General Assembly. Sixth Committee. Available at: https://press.un.org/en/2018/gal3566.doc.htm.
[4] Statement of the Heads of States Being the Commonwealth of Independent States Members on International Relations in a Multipolar World, 13 October 2023. *Official website of the President of the Russian Federation*. Available at: http://kremlin.ru/supplement/6023.

контртеррористический договор, направленный на обеспечение авиационной безопасности в связи с незаконными актами преступного вмешательства, – Соглашение о сотрудничестве по обеспечению защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства от 26 мая 1995 г.[1] Следующим договором, в котором «международный терроризм» и «захват заложников» определены как организованная преступность, борьба с которой требует взаимодействия компетентных органов государств – участников СНГ, явилось Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступностью от 25 ноября 1998 г.[2] Однако самым главным соглашением по борьбе с терроризмом, выступившим первым специальным тематическим договором СНГ, закрепившим дефиницию «терроризм», стал Договор о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом, принятый 4 июня 1999 г.[3] (далее –Договор СНГ 1999 г.) в связи с ростом террористической активности на постсоветском пространстве. Дефиниция понятия «терроризм», признанного противоправным преступным деянием, представлена в статье 1 анализируемого договора и имеет в некотором роде объемную конструкцию.

Во-первых, необходимо отметить целевой компонент терроризма в закрепленном определении, отражающий общепринятые международно-правовые подходы, выраженные, как правило, в трех вариантах: нарушениях общественной безопасности, оказании воздействия на принятие органами власти решений, устрашении населения. Кроме того, среди дефинитивных характеристик закреплена направленность терроризма на причинение ущерба и создание опасности гибели людей [11, с. 13–17; 13, pp. 32–34].

Во-вторых, терроризмом, согласно договору, признается ряд противоправных деяний, представленных в статье 1, а также деяния, «подпадающие под понятие террористических в соответствии с национальным законодательством Сторон, а также иными общепризнанными международно-правовыми актами, направленными на борьбу с терроризмом».

Договор СНГ 1999 года закрепил базовые, апробированные в мировой практике направления сотрудничества на уровне регионального антитеррористического взаимодействия и институциональные формы для их реализации, установил определение терроризма ввиду отсутствия универсального правового подхода в данном вопросе и заложил основы международно-правового реагирования государств – участников договора на акты терроризма.

Анализируя соглашение, необходимо отметить и его недостатки: так, в Договоре СНГ 1999 года отсутствует как дефиниция понятия «международный терроризм», так и регламентация борьбы с данным преступным явлением. По мнению отдельных авторов, этот недостаток является существенным [11, с. 147–149].

Значимая роль в формировании правовых основ по борьбе с терроризмом принадлежит Межпарламентской Ассамблее СНГ (далее – МПА СНГ), разрабатывающей модельное законодательство СНГ[4]. Модельное законодательство по ряду аспектов идет на опережение, предлагая варианты разрешения таких сложных проблем, которые в государствах формулируются уже на протяжении нескольких лет (однако без предъявления приемлемых путей регулирования) [9, с. 49–50].

Первый Модельный закон «О борьбе с терроризмом» был принят в 1998 году[5]. Его достоинством явилось не только закрепление ключевых дефиниций, затрагивающих уголовно-правовую борьбу с терроризмом, но и введение таких правовых категорий, как «международный терроризм», КТО, «зона проведения КТО».

В последующем под эгидой МПА СНГ принимались различные значимые акты, регламентирующие те или иные аспекты борьбы с терроризмом[6], что позволило сформировать к 2008 году развернутый, структурированный и взаимосогласованный комплекс норм, составляющих антитеррористическое модельное законодательство СНГ.

[1] Соглашение о сотрудничестве по обеспечению защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства от 26 мая 1995 г. // Интернет-портал СНГ. URL: http://old.e-cis.info/page.php?id=21645.

[2] Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступностью от 25 нояб. 1998 г. // Интернет-портал СНГ. URL: http://old.e-cis.info/page.php?id=21492&ysclid=lzxv1bp5k8230459651.

[3] Договор о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом от 4 июня 1999 г. // Антитеррористический центр государств – участников СНГ. URL: https://www.cisatc.org/1289/9115/135/9126/9128/275.

[4] МПА СНГ принимает модельные законодательные акты и рекомендации, при создании которых учитывается опыт парламентов стран Содружества и международных парламентских организаций. См.: Положение о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств от 14 апреля 2005 г. Дополнено Постановлением МПА СНГ от 25 нояб. 2008 г. № 31-21 // Межпарламентская Ассамблея государств – членов СНГ. URL: https://iacis.ru/public/upload/files/1/515.pdf.

[5] В настоящее время утратил силу.

[6] Так, в 2004 г. приняты новая редакция Модельного закона «О борьбе с терроризмом» и поправки к ней. Также приняты модельные законы «О противодействии организациям и лицам, деятельность которых имеет целью осуществление актов терроризма на территориях других государств» (2004 г.) и «О противодействии финансированию терроризма», изменения и дополнения в модельный УК для государств – участников СНГ по вопросам, касающимся борьбы с терроризмом, Рекомендации по унификации и гармонизации национального законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с терроризмом, в том числе и для государств – членов ОДКБ (2006 г.), а также новая редакция Модельного закона «О противодействии легализации (“отмыванию”) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (2008 г.).

terrorism treaty aimed at ensuring aviation security in connection with illegal acts of criminal interference – Agreement on cooperation to ensure the protection of civil aviation from acts of illegal interference of May 26, 1995[1]. The next was the Agreement on Cooperation of the CIS Member States in Combating Crime of November 25, 1998[2], which defined ‘international terrorism’ and ‘hostage-taking’ as organized crime the fight against which requires cooperation between the competent authorities of the CIS member states. The most important agreement on combating terrorism, which was the first special thematic treaty of the CIS that established the definition of ‘terrorism’ was Treaty on Cooperation of the CIS Member States in Combating Terrorism dated June 4, 1999[3] (hereinafter referred to as the 1999 CIS Treaty), which was adopted in connection with the growth of terrorist activity in the post-Soviet space. The definition of terrorism, recognized as an unlawful criminal act, is presented in Article 1 of the analyzed treaty and has a rather voluminous construction.

Firstly, it is necessary to note the target component of terrorism presented in the definition. It reflects generally accepted international legal approaches, expressed, as a rule, in three aspects: violation of public security, influencing government decision-making, intimidation of the population. Among the characteristics provided in the definition, it is also stated that terrorism is aimed at causing damage and creates a risk of loss of life [11, pp. 13-17; 13, pp. 32-34].

Secondly, according to the treaty, terrorism is seen in a number of unlawful acts presented in Article 1 as well as in acts ‘falling under the concept of terrorism in accordance with the national legislation of the Parties, as well as other universally recognized international legal acts aimed at combating terrorism’.

The 1999 CIS Treaty specified the basic areas of cooperation at the level of regional anti-terrorist collaboration, these practically tested worldwide, as well as stated institutional forms for the implementation of such cooperation, established the definition of ‘terrorism’ in view of the lack of a universal legal approach to this issue, and laid the foundations for the international legal response to acts of terrorism by the state parties to the treaty.

Analyzing the 1999 CIS Treaty, it is necessary to note its shortcomings. For example, the treaty lacks both the definition of ‘international terrorism’ and regulation of the fight against this criminal phenomenon. According to some authors, this shortcoming appears to be significant [11, pp. 147-149].

A significant role in the formation of the legal framework for combatting terrorism belongs to the Interparliamentary Assembly of the CIS (hereinafter – the IPA CIS), developing model legislation of the CIS[4]. In a number of aspects, the model legislation is ahead of the curve, offering options for resolving complex problems that have been formulated in the states for several years (but without presenting acceptable ways of regulation) [9, pp. 49-50].

The first model law ‘On the Fight Against Terrorism’ was adopted in 1998[5]. What deserves special attention in this law is not only the enshrinement of key definitions relating to the criminal-law fight against terrorism but also the introduction of such legal categories as ‘international terrorism’, ‘CTO’, ‘CTO zone’.

Subsequently, under the auspices of the IPA CIS, various significant acts regulating individual aspects of the fight against terrorism were adopted[6], which made it possible to form by 2008 a detailed, structured, and mutually agreed set of norms that constitute the CIS anti-terrorism model legislation.

[1] Agreement on Cooperation to Ensure Protection of Civil Aviation from Acts of Unlawful Interference of 26 May 1995. *CIS Internet Portal*. Available at: http://old.e-cis.info/page.php?id=21645.

[2] Agreement on Cooperation of the CIS Member States in Combating Crime of 25 November 1998. *CIS Internet Portal*. Available at: http://old.e-cis.info/page.php?id=21492&ysclid=lzxv1bp5k8230459651.

[3] Agreement on Cooperation of the CIS Member States in Combating Terrorism of 4 June 1999. *CIS Anti-Terrorism Center* [website]. Available at: https://www.cisatc.org/1289/9115/135/9126/9128/275.

[4] The IPA CIS adopts model legislative acts and recommendations that take into account the experience of parliaments of the C ommonwealth countries and international parliamentary organizations. See: Regulations on the Development of Model Legislative Acts and Recommendations of the Interparliamentary Assembly of the Member States of the Commonwealth of Independent States of 14 April 2005. Supplemented by the IPA CIS Resolution No. 31-21 of 25 November 2008. *Interparliamentary Assembly of the CIS Member States* [website]. Available at: https://iacis.ru/public/upload/files/1/515.pdf.

[5] No longer in force.

[6] For example, in 2004 a new version of the model law ‘On Combating Terrorism’ and amendments to it were adopted. Among the model laws adopted there also were laws ‘On Countering Organizations and Persons Whose Activities Are Aimed at Carrying Out Acts of Terrorism in the Territories of Other States’ (2004) and ‘On Countering the Financing of Terrorism’, amendments and additions to the model law for CIS member states on issues related to counter-terrorism, Recommendations on the unification and harmonization of national legislation of CIS member states in the field of counter-terrorism, including for the CSTO member states (2006), and a new version of the model law ‘On Countering the Legalization of Illicit Gains (Money Laundering) and the Financing of Terrorism (2008).

Значимое решение по обновлению правовых основ борьбы с терроризмом было реализовано в соответствии с Программой сотрудничества стран Содружества в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2008–2010 годы, позволившей проработать изменения Модельного закона «О борьбе с терроризмом» от 2004 года с учетом новых угроз и реалий. В результате в 2009 году была принята новая версия базового антитеррористического модельного закона с обновленным названием «О противодействии терроризму». Позже, в 2013 году, были разработаны важные для имплементации Комментарии к модельному антитеррористическому законодательству СНГ, а в 2015 году – Рекомендации по совершенствованию законодательства государств – участников СНГ в сфере противодействия технологическому терроризму.

Указанные нормативные акты послужили основой развития национального антитеррористического законодательства государств – членов Содружества, что позволяет прийти к выводу о выработке единых подходов к формированию системы правового регулирования по противодействию терроризму на постсоветском пространстве.

Анализируя эволюцию развития модельного законодательства СНГ по борьбе с терроризмом, следует подчеркнуть, что если в 1999 году основой сотрудничества государств являлась такая деятельность, как *борьба*, то с принятием в 2009 году новой версии антитеррористического модельного закона акцент на сотрудничестве смесился в сторону *противодействия*.

В частности, согласно статье 3 «Основные понятия» Модельного закона СНГ 2009 года «противодействие терроризму – это сложная, комплексная деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления:

– по предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению актов терроризма (профилактика терроризма);

– выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию акта терроризма (борьба с терроризмом);

– минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма»[1].

Позиция МПА СНГ, выраженная в подходе и использовании понятия «противодействие терроризму», отражает итоги реформирования и совершенствования системы антитеррористической деятельности. В смысловом отношении термин «противодействие» шире, чем «борьба», так как противодействие чему-то, в данном случае террористическим угрозам, их источникам, возможно как в активных, в том числе силовых, наступательных, так и в пассивных и в несиловых (экономических, информационных, социальных, воспитательных, оперативных, идеологических, политических) формах. Поэтому использование понятия «противодействие» – это выбор потенциально успешной, эффективной контртеррористической концепции в рамках Содружества.

Благодаря такому широкому подходу под эгидой СНГ осуществляется как *борьба с терроризмом* в его классическом понимании, реализуемая посредством выявления, предупреждения, пресечения, раскрытия и расследования *актов терроризма или преступлений террористического характера* (уголовно-правовая и оперативная компонента), так и ряд других действий органов власти, связанных *с искоренением самого терроризма* как «идеологии насилия и практики воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанной с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий» (ст. 3 «Основные понятия» Модельного закона СНГ 2009 г.).

В исследуемом Модельном законе также уделено внимание противодействию *международной террористической деятельности*, которая приобретает таковой характер, если осуществляется:

– террористом или террористической организацией на территории более чем одного государства (или наносит ущерб интересам более чем одного государства);

– гражданами одного государства в отношении граждан другого государства или на территории другого государства;

– за пределами территории государств, гражданами которых являются террорист и его жертва (ст. 3 «Основные понятия» Модельного закона СНГ 2009 г.).

Модельный закон «О противодействии организациям и лицам, деятельность которых имеет целью осуществление актов терроризма на территории других государств» 2001 года в статье 1 определяет, что *акт международного терроризма* – это террористическая акция, при осуществлении которой субъект ее совершения и объект посягательства принадлежат более чем одному государству. Данная дефиниция не обладает конструктивной четкостью по своему содержанию, однако из анализа данной нормы и положения Модельного закона СНГ 2009 года о международной террористской деятельности следуют ключевые признаки «международности» терроризма, который может проявляться в рамках всех элементов состава преступления.

[1] Модельный закон «О противодействии терроризму». Принят на 33-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (Постановление № 33-18 от 3 дек. 2009 г.) // Антитеррористический центр государств – участников СНГ. URL: https://www.cisatc.org/1289/9115/135/9126/9129/249.

A significant decision to update the legal foundations underlying the fight against terrorism was implemented in accordance with the Program of Cooperation of the Commonwealth Countries in Combating Terrorism and Other Violent Manifestations of Extremism for 2008-2010, which made it possible to elaborate amendments to the model law 'On the Fight Against Terrorism' of 2004 with taking into account new threats and realities. As a result, a new version of the basic anti-terrorism model law was adopted in 2009 with an updated title 'On Countering Terrorism'. Later, in 2013, there were developed Commentaries on the CIS model anti-terrorism legislation, important for implementation, and in 2015 – Recommendations on improving the legislation of the CIS member states in the field of countering technological terrorism.

These normative acts served as a basis for the development of national anti- terrorist legislation of the CIS member states, which leads to a conclusion about unified approaches developed to the formation of a system of legal regulation of counteraction to terrorism in the post-Soviet space.

An analysis of the evolution of the CIS model legislation on counter-terrorism reveals the following: in 1999 the cooperation among states was based on *combating* (fight against); after the new version of the anti-terrorist model law was adopted in 2009, the emphasis shifted toward *countering*.

According to Article 3 'Basic Concepts' of the 2009 CIS Model Law: 'countering terrorism is a complex multifaceted activity of state authorities and local self-government bodies aimed at:

- the prevention of terrorism, including the identification and subsequent elimination of causes and conditions conducive to the commission of acts of terrorism (terrorism prevention);

- detection, prevention, suppression, disclosure, and investigation of acts of terrorism (fight against terrorism);

- minimization and/or elimination of the consequences of manifestations of terrorism'[1].

The position of the IPA CIS, expressed in the approach and in the use of the concept of 'counter-terrorism', reflects the results of reforming and improving the system of anti-terrorist activities. In terms of meaning, the term 'counteraction' is broader than 'combating' (fight), as counteraction to something, in the case in question – to terrorist threats and their sources, is possible both in active forms, including the use of force, offensive actions, and in passive and non-force forms (economic, informational, social, educational, operational, ideological, political measures). Therefore, the use of the concept of 'counteraction' means the choice of a potentially successful, effective counter-terrorism concept within the CIS.

Thanks to this broad approach, under the auspices of the CIS there are carried out both the *fight against terrorism* in its classical sense, realized through detection, prevention, suppression, disclosure, and investigation of *acts of terrorism or terrorist offenses* (criminal-law and operational component) and a number of other actions taken by the authorities and related to the *eradication of terrorism itself* as 'an ideology of violence and the practice of influencing decision-making by state authorities, local self-government bodies, or international organizations' (Article 3 'Basic Concepts' of the 2009 CIS Model Law).

The model law under study also pays attention to countering *international terrorist activity*, which is identified as such if it is carried out:

- by a terrorist or terrorist organization on the territory of more than one state (or damages the interests of more than one state);

- by citizens of one state against citizens of another state, or on the territory of another state;

- outside the territory of states of which the terrorist and their victim are citizens (Article 3 'Basic Concepts' of the 2009 CIS Model Law).

The 2001 Model Law 'On Countering Organizations and Persons Whose Activities Are Aimed at Carrying Out Acts of Terrorism on the Territory of Other States' defines in Article 1 that *an act of international terrorism* is a terrorist act in which the subject committing it and the object of attack belong to more that one state. This definition does not possess constructive clarity, but from the analysis of this norm and the provision of the CIS Model Law of 2009 on international terrorist activity, it can be deduced that the key features of the 'internationality' of terrorism, which can be manifested in all elements of the offense.

[1] Model Law 'On Countering Terrorism'. Adopted at the thirty-third plenary session of the Interparliamentary Assembly of the CIS Member States (Resolution No. 33-18 of December 3, 2009). *CIS Anti-Terrorism Center* [website]. Available at: https://www.cisatc.org/1289/9115/135/9126/9129/249.

Комплексный анализ модельного антитеррористического законодательства СНГ позволяет прийти к выводу о том, что уголовно-правовой составляющей терроризма и связанных с ним деяний уделено минимальное внимание в первых базовых статьях и положениях. Бо́льшая же часть статьей носит преимущественно практический характер и решает задачи по обеспечению эффективного взаимодействия государственных органов между собой в рамках комплексной и плановой деятельности по противодействию терроризму. В первую очередь речь идет о таком направлении противодействия, как обезвреживание террористов, обеспечение безопасности физических и юридических лиц, а также минимизация последствий акта терроризма. Успешно реализовать эти задачи возможно при проведении КТО.

Вопросы толкования и правового регулирования военно-силовой борьбы с терроризмом под эгидой ООН и СНГ

Значимым актуальным вопросом, который не нашел к настоящему времени единого универсального толкования и решения, является выработанный и поддерживаемый большинством государств и международных организаций военно-силовой подход к борьбе с современным терроризмом, при котором легитимно и обоснованно использовать военные средства и методы для защиты своей внутренней и внешней безопасности в случаях террористических атак и нападений.

Современные тенденции таковы, что террористическая идеология объединяет единомышленников в группы, которые со временем начинают превосходить некоторые государства как по влиянию на международной арене, так и по боевому потенциалу. Соответственно, и методы борьбы с террористическими группами и организациями становятся всё более жесткими. Как справедливо отмечает Т. Ферро, «в ситуации террористической угрозы государства и международные организации, вне всяких сомнений, имеют законное право и обязанность предпринимать ответные действия в целях обеспечения собственной безопасности, а в случае государств – и безопасности всех тех, кто относится к их юрисдикции, а также для восстановления и поддержания международного мира и безопасности» [14, с. 133].

Таким образом, всё возрастающая военизированность террористических организаций и усложняющийся уровень угроз, которые они представляют для безопасности, побуждают государства привлекать к борьбе с терроризмом не только компетентные правоохранительные структуры, но и государственные вооруженные силы[1].

В данном контексте возникает актуальный для международно-правового регулирования вопрос: можно ли отнести такие операции к категории военных действий, военной деятельности государства *(military activities)* или же они относятся к деятельности государства по обеспечению соблюдения законодательства, законности и правопорядка *(law enforcement activity)?* Разрешение этого вопроса будет напрямую влиять на выбор правовых стандартов и применимое в дальнейшем право, регулирующее конкретную ситуацию борьбы с терроризмом.

Военная деятельность государства. Для того чтобы детально разобраться в содержании того, что именно может включать в себя военная деятельность и могут ли КТО подпадать под ее определение, необходимо обратиться к толкованию данного термина. В соответствии с базовым правилом толкования терминов, содержащихся в международных договорах, и на основании статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года термины должны толковаться в соответствии с обычным значением используемых слов в контексте. Согласно словарному значению «военная деятельность» – это деятельность вооруженных сил государства[2].

Однако если ограничить анализ подобным определением, на практике могут возникнуть ситуации, в которых государства используют вооруженные силы явно не по назначению, как, например, для борьбы с особо опасными видами преступности, включая террористические преступления.

Для более полного анализа вопроса рассмотрим спор между Филиппинами и Китаем о Южно-Китайском море, в котором международному судебному органу пришлось толковать термин «военная деятельность» в контексте Конвенции по морскому праву 1982 года (далее – Конвенция 1982 г.) с учетом закрепленных в статье 298 оговорок. В частности, пункт 1 (b) статьи 298 Конвенции 1982 года предусматривает, что государство может по желанию исключить из-под юрисдикции органов, уполномоченных разрешать споры по Конвенции 1982 года с участием этого государства, споры, касающиеся военной деятельности *(military activities).*

[1] Так, например, на Ближнем Востоке, в Южной и Юго-Восточной Азии, странах Сахеля, бассейне озера Чад и Восточной Африке были приняты различные контртеррористические меры и проведены соответствующие операции, осуществлением которых среди прочих компетентных органов занимались вооруженные силы государств, действовавшие как самостоятельно, так и в рамках коалиций или под эгидой международных организаций и использовавшие военные средства и методы для борьбы с местными негосударственными вооруженными группами. С 2012 г. США провели десятки целенаправленных специальных военных контртеррористических операций против предполагаемых террористов в Пакистане, Йемене, Сомали, Ливии.

[2] Военный энциклопедический словарь / Министерство обороны Российской Федерации. URL: https://encyclopedia.mil.ru/encyclopedia/dictionary/list.htm.

A comprehensive analysis of the CIS model anti-terrorist legislation leads to the conclusion that the criminal-law component of terrorism and related acts is given minimal attention in the first basic articles and provisions. Most of the articles are mainly of a practical nature and address the tasks of ensuring effective cooperation between state bodies within the framework of comprehensive and planned counter- terrorism activities. First of all, this refers to such direction of counteraction as neutralization of terrorists, ensuring the security of physical and legal persons, as well as minimization of consequences of acts of terrorism. These missions can be successfully fulfilled in the course of a CTO.

Interpretation and Legal Regulation of the Military-Force Fight Against Terrorism under the UN and the CIS Auspices

A serious problem with no universal interpretation and solution offered so far is the military-force approach to combating modern terrorism, developed and supported by the majority of states and international organizations, under which it is legitimate and justified to use military means and methods to protect one's internal and external security in cases of terrorist attacks and assaults.

Current trends are such that terrorist ideology unites like-minded individuals into groups that, over time, begin to surpass some states in both international influence and combat capability. Accordingly, the methods of combating terrorist groups and organizations are becoming increasingly tough. As rightly noted by T. Ferraro, 'in a situation of terrorist threat, states and international organizations, without any doubt, have a legitimate right and obligation to respond in order to ensure their own security and, in the case of states, the security of all those under their jurisdiction, as well as to restore and maintain international peace and security' [14, p. 133].

Thus, the ever-increasing paramilitary nature of terrorist organizations and the increasingly complex level of threats they pose to security prompt states to involve not only competent law enforcement structures but also state armed forces in the fight against terrorism[1].

In this context, there arises a question directly related to international legal regulation: can such operations be categorized as military operations, military activities of the state, or do they refer to the state's law enforcement activities? The answer to this question will have a direct impact on the choice of legal standards and the subsequently applicable law governing a particular counter-terrorism situation.

State military activities. In order to gain a clear understanding of what exactly military activities may include and whether CTOs may be classified as such, let as look at the interpretation of this term. Pursuant to the basic rule of interpretation of terms contained in international treaties as well as to Article 31 of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties, ter ms should be interpreted according to the ordinary meaning of the words used in the context. According to the dictionary meaning of the phrase 'military activities', they are activities of the armed forces of a state[2].

However, if an analysis is confined b y such a definition, situations may arise in practice in which states use armed forces in ways other than those intended, for example, to combat particularly dangerous forms of crime, including terrorist offenses.

To provide a more complete analysis of the issue, let us consider the South China Sea dispute between the Philippines and China, in which an international judicial body had to interpret the term 'military activities' in the context of the 1982 Convention on the Law of the Sea (hereinafter the 1982 Convention) taking into account the reservations enshrined in Article 298. In particular, para. 1(b) of Article 298 of the 1982 Convention establishes that a state may, if it wishes, exclude disputes relating to military activities from the jurisdiction of the bodies authorized under the 1982 Convention to settle disputes involving that state.

[1] For example, in the Middle East, South and South-East Asia, the Sahel countries, the Lake Chad Basin and East Africa, various counter-terrorism measures and operations have been taken and implemented by, amon g other competent authorities, the armed forces of States, acting either alone or as part of coalitions or under the auspices of international organizations, using mi litary means and methods to combat local non-state armed groups. Since 2012 the United Sta tes has conducted dozens of targeted special military counter-terrorism operations against suspected terrorists in Pakistan, Yemen, Somalia, and Libya.

[2] Military Encyclopedic Dictionary. Ministry of Defense of the Russian Federation. Available at: https://encyclopedia.mil.ru/encyclopedia/dictionary/list.htm.

Подобные же оговорки можно встретить в декларациях государств о признании обязательной юрисдикции Международного суда ООН в соответствии со статьей 36 (2) его Статута, которая не ограничивает оговорки, которые могут сделать государства, какими-либо категориями[1]. В частности, оговорка, исключающая из-под юрисдикции Международного суда ООН военную деятельность *(military activities),* содержится в декларации по статье 36 (2) Статута суда, сделанной Правительством Греции [2].

В контексте статьи представляется интересным изучение спора между Филиппинами и Китаем о Южно-Китайском море, разрешенного в 2016 году арбитражем ad hoc. Регион Южно-Китайского моря является спорной территорией между государствами, ввиду чего в регионе периодически происходят конфликты и столкновения. В ряде действий Китая в Южно-Китайском море, квалифицируемых Филиппинами в качестве нарушающих обязательства Китая, была постройка искусственных островов и гражданской инфраструктуры силами китайской армии, а также конфронтация *(stand-off)* между военными и невоенными судами двух государств, при наличии которой не было сделано ни одного выстрела.

Анализируя эти две ситуации, арбитраж установил, что привлечение вооруженных сил государства не является основным критерием при квалификации тех или иных действий как «военной деятельности». Так, строительные работы, произведенные в регионе армией Китая, не были признаны относящимися к «военной деятельности». Во время строительства гражданской инфраструктуры китайские власти неоднократно подчеркивали мирную, невоенную природу такой деятельности. Трибунал, принимая во внимание природу рассматриваемых действий, а также утверждения против собственного интереса *(statements against interest),* сделанные Правительством Китая, пришел к выводу, что строительные работы не подпадают под действие оговорки о военной деятельности[3].

Однако в отношении конфронтации между военными и невоенными судами Филиппин и Китая арбитраж ad hoc пришел к противоположному выводу. Ситуация, при которой «военные и военизированные суда двух государств располагаются друг напротив друга», демонстрируя боевую готовность, явилось, по мнению арбитража, «типично военной ситуацией» *(quintessentially military),* даже с учетом того, что сторонами не было сделано ни одного выстрела. Таким образом, арбитраж ad hoc констатировал, что конфронтация в Южно-Китайском море подпадала под определение «военная деятельность» и как таковая была исключена из-под юрисдикции арбитража посредством сделанной Китаем оговорки по статье 298 (1) (b).

Охарактеризованная арбитражем ситуация является лишь примером военной деятельности, но никак не универсальным определением. Из дела о Южно-Китайском море следует, что природа и характер анализируемых действий превалируют над обычным значением термина «военные действия», то есть столкновение государственных сил с негосударственными акторами без конкретных отягчающих условий и обстоятельств автоматически не может быть признано военной деятельностью.

Поскольку терроризм и связанные с ним террористические преступления являются уголовно наказуемой и преследуемой по закону противоправной деятельностью, момент привлечения к проведению КТО военного контингента государств не переводит автоматически данный режим в военную плоскость с квалификацией «вооруженный конфликт». В противном случае таковым необходимо считать любую ситуацию, при которой специализированные воинские формирования привлекаются для борьбы с преступностью, будь то в рамках борьбы с наркотрафиком, в операциях по борьбе с пиратством, освобождению заложников.

В подтверждение следует привести цитату из пункта 2 статьи 19 Конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом 1977 года: «Действия вооруженных сил во время вооруженного конфликта, как эти термины понимаются в международном гуманитарном праве, которые регулируются этим правом, не регулируются настоящей Конвенцией, как не регулируются ею и действия, предпринимаемые вооруженными силами государства *в целях осуществления их официальных функций*, поскольку они регулируются другими нормами международного права»[4].

Из данного положения следует значимый вывод: если вооруженные силы государства привлекаются в целях осуществления их официальных функций, положения так называемого антитеррористического права[5] не действуют, вступают в силу принципы и нормы МГП, поскольку речь будет идти о военной

[1] Статут Международного суда ООН от 26 июня 1945 г. URL: https://www.un.org/ru/icj/statut.shtml.

[2] См.: текст действующей декларации Греческой Республики, сделанной в соответствии со ст. 36 (2) Статута Международного суда ООН. Коллекция договоров ООН. URL: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=I-4&chapter=1&clang=_en#EndDec.

[3] South China Sea (Philippines v. China). PCA Case № 2013-19, Award, 2016. Para. 938.

[4] Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом. Принята Резолюцией 52/164 Генеральной Ассамблеи от 16 дек. 1997 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bombing.shtml.

[5] Учитывая, что вопрос о сформированности международного антитеррористического права как самостоятельной отрасли международного права является дискуссионным, в статье данный термин использован для характеристики системы принципов и норм, регулирующих отношения субъектов международного права по борьбе с терроризмом, в том числе в связи с реализацией особого правового режима борьбы с терроризмом – контртеррористической операции.

Similar reservations can be found in declarations by states recognizing compulsory jurisdiction of the International Court of Justice under Article 36(2) of its Statute, which does not limit reservations that states may make to any categories[1]. A reservation excluding military activities from the jurisdiction of the International Court of Justice is contained in the declaration under Article 36 (2) of the Statute of the Court made by the Greek government[2].

In the context of the present article, it is interesting to study the dispute between the Philippines and China over the South China Sea, resolved in 2016 by ad hoc arbitration. The South China Sea region is a disputed territory, this leading to periodic conflicts and clashes in the region. Some of China's actions in the South China Sea challenged by the Philippines as violating China's obligations included the construction of artificial islands and civilian infrastructure by the Chinese army, as well as a stand-off between military and non-military vessels of the two states in which no shots were fired.

Analyzing these two situations, the tribunal found that the involvement of the armed forces of a state is not the main criterion for classifying certain actions as 'military activities'. The construction works carried out in the region by the Chinese army were not recognized as 'military activities'. During the construction of civilian infrastructure, the Chinese authorities repeatedly emphasized the peaceful, non-military nature of those activities. The tribunal concluded that, given the nature of the activities in question, as well as the statements against interest made by the Chinese Government, the construction works did not fall within the scope of the military activities clause[3].

However, with respect to the confrontation between the military and non- military vessels of the Philippines and China, the ad hoc arbitration reached the opposite conclusion. A situation in which 'military and paramilitary vessels of two states are positioned opposite each other' demonstrating combat readiness was, in the view of the arbitral tribunal, a 'quintessentially military situation', even though no shots were fired by the parties. The ad hoc tribunal thus found that the confrontation in the South China Sea fell within the definition of 'military activities' and, as such, was excluded from the jurisdiction of the arbitral tribunal through China's reservation under Article 298 (1) (b).

The situation characterized by the arbitral tribunal is only an example of a military activities, and not a universal definition. It is clear from the South China Sea case that the nature and character of the actions analyzed prevail over the ordinary meaning of the term 'military actions', i.e., a clash between state forces and non-state actors without specific aggravating conditions and circumstances cannot automatically be recognized as military activities.

Given that terrorism and related terrorist offenses are criminal and prosecutable unlawful activities, the moment the military contingent of states becomes involved in a CTO does not automatically switch this regime to the military mode and does not automatically lead to classifying it as an 'armed conflict'. Otherwise, any situation in which specialized military units are engaged to fight crime should be considered as such, whether that be the fight against drug trafficking, or anti-piracy operations, or the release of hostages.

In support of this, here is a quotation from Article 19.2 of the 1977 Convention for the Suppression of Terrorist Bombings: 'The activities of armed forces during an armed conflict, as those terms are understood in international humanitarian law, which are governed by that law, are not governed by this Convention, and the activities undertaken by military forces of a State *in the exercise of their official duties,* inasmuch as they are governed by other rules of international law, are not governed by this Convention'[4].

From this provision follows a significant conclusion: if the armed forces of a state are engaged in the exercise of their official functions, the provisions of so- called anti-terrorism law[5] do not apply, the principles and norms of IHL come into operation as this is a case of military activities

[1] Statute of the UN International Court of Justice of June 26, 1945. Available at: https://www.un.org/ru/icj/statut.shtml.

[2] See: text of the current declaration of the Hellenic Republic made in accord ance with Article 36 (2) of the Statute of the UN International Court of Justice. *United Nations Treaty Collection*. Available at: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no= I-4&chapter=1&clang=_en#EndDec.

[3] South China Sea (Philippines v. China). PCA Case No. 2013-19. Award 2016. Para. 938.

[4] International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings. Adopted by General Assembly Resolution 52/164 of December 16, 1997. Available at: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/ conventions/bombing.shtml.

[5] Given that the question of the formation of international anti -terrorism law as an independent branch of international law is debatable, in the article this term is used to characterize the system of principles and norms govern ing the relations of subjects of international law on combating terrorism, including in connection with the implementation of the special legal regime of coun ter-terrorism – counter-terrorism operation.

деятельности государства. Однако привлечение армейских подразделений для реализации режима КТО имеет узкую целевую направленность – ликвидация острой кризисной ситуации, снижение уровня террористической угрозы, которая ввиду ее серьезности не всегда может быть нейтрализована другими органами, кроме вооруженных сил. В таких обстоятельствах вооруженные силы государства отнюдь не выполняют свои официальные функции.

Однако в отдельных случаях внутригосударственная контртеррористическая деятельность действительно может приобретать военный характер и переходить в ситуацию вооруженного конфликта, как правило, немеждународного характера[1]. В таких условиях режим КТО трансформируется в режим военного положения в какой-либо части территории конкретного государства.

Дискуссионным, но концептуально важным с точки зрения толкования и выработки правил квалификации вопросом является проведение КТО в рамках борьбы с международным терроризмом, которую согласно антитеррористическим резолюциям Совета Безопасности ООН[2] принято считать самообороной – коллективной или индивидуальной – и, следовательно, однозначно признавать военной деятельностью в прямом смысле этого слова с выходом на введение в действие принципов и норм МГП. В научной литературе эта деятельность зачастую определяется как «война с терроризмом», правовые основы которой были заложены Советом Безопасности ООН в 2001 году после известных террористических событий. Однако при этом остается однозначно не разрешимым вопрос в части квалификации разовых ситуаций привлечения государством своих вооруженных сил для борьбы с проявлениями актов терроризма в рамках юрисдикций третьих государств: такая деятельность будет считаться военной или правоохранительной, какие международные обязательства будут иметь место у компетентных органов государства при реализации антитеррористических задач? Наиболее актуальные и сложные вопросы, связанные с данной тематикой, будут рассмотрены в следующем разделе статьи.

Таким образом, на практике не следует исключать ситуации признания со стороны государства перехода КТО в статус военной деятельности. Переход антитеррористического противостояния между государственными силами и террористическими организациями на уровень вооруженного конфликта определяет правовую необходимость вступления в силу принципов и норм МГП, регламентирующих правила ведения военных действий. При такой трансформации положения антитеррористического права, рассчитанные на период мирного времени, перестают действовать.

В рамках российской доктрины международного права является существенным и важным четкое разграничение и обособление действия принципов и норм МГП от принципов и норм международного антитеррористического права, постепенное формирование которого должно являться одной из перспективных ключевых задач прогрессивного развития международного права в целом. Не представляется возможным признать комплекс международных антитеррористических норм составной частью МГП. Данные направления являются самостоятельными и отличными друг от друга по источникам, специальным принципам, а также целям и задачам. В этой связи необходимо дифференцировать режимы военных действий, в рамках которых ведется борьба с международным терроризмом, и элементы военно-силовой борьбы с терроризмом в период мирного времени.

Следует отметить, что научные точки зрения о возможности регулирования КТО правовыми предписаниями МГП преобладают среди ученых англосаксонской правовой системы, в которой нет четко выраженного отраслевого подхода к праву и допустима возможность применения норм одной отрасли для регулирования схожих вопросов в рамках другой отрасли [11, с. 323–324]. Как представляется, такая модель правоприменения недопустима в сфере международной безопасности, особенно в части защиты прав человека[3]. Алгоритм действий и решений, принимаемых как самостоятельно государствами, так и от имени международных организаций в рамках борьбы с терроризмом, должен быть четко регламентированным и носить

[1] The applicability of IHL to terrorism and counterterrorism, Report, October 2015 // International Committee of the Red Cross. URL: https://www.icrc.org/en/document/applicability-ihl-terrorism-and-counterterrorism?ysclid=lzxvr7gw5d559117266.

[2] Как, например, Резолюции Совета Безопасности ООН 1368 (2001), 1373 (2001), 2249 (2015) и др.

[3] Определение того, когда МГП начинает действовать, имеет большое значение для обеспечения его применения, прежде всего в том, что касается судебного преследования лиц, подозреваемых в нарушениях МГП. Необходимым предварительным условием для обвинения кого-либо в совершении военного преступления или для заявления об универсальной юрисдикции, как это указано в четырех Женевских конвенциях 1949 г., является характеристика ситуации, в которой имели место эти нарушения, как вооруженного конфликта и, следовательно, определение того, что МГП применимо. Террор, терроризирование гражданского населения и иные составы, связанные с террористическими актами и действиями, входят в понятие «военные преступления» и являются посудными не только национальным судам, но и орган ам международной уголовной юстиции. В то время как совершение террористических преступлений в мирное время порождает абсолютно иные последствия в рамках преследования и уголовного наказания лиц, причастных к их совершению. К тому же перечень террористических деяний, входящих в блок «военных преступлений», значителен уже в сравнении с перечнем всех вариантов проявления террористических деяний, выступающих самостоятельными преступлениями.

conducted by the state. However, the involvement of army units in the implementation of the CTO regime has a narrow purpose – to eliminate an acute crisis situation, to reduce the level of a terrorist threat, which, due to its seriousness, not always can be neutralized by bodies other than the armed forces. In such circumstances, the armed forces of a state do not fulfil their official functions.

Meanwhile, in individual cases, domestic counter-terrorist activities may acquire a military nature and turn into a situation of armed conflict, usually of a non-international character[1]. In such circumstances, the CTO regime is transformed into the regime of martial law within a particular territory of the state.

A controversial issue that is conceptually important from the point of view of interpretation and development of qualification rules is the conduct of a CTO within the framework of the fight against international terrorism. According to the anti-terrorist resolutions of the UN Security Council[2], this fight is considered to be self-defense (collective or individual), which means that it is unambiguously recognized as military activities in the direct sense of the word, this making it possible to apply the principles and norms of IHL. In the scientific literature, these activities are often defined as the 'war on terrorism', the legal foundations of which were laid by the UN Security Council in 2001 after the notorious terrorist events. However, the question remains unresolved concerning the qualification of one-off situations where a state engages its armed forces to combat manifestations of acts of terrorism within the jurisdictions of third states: will such activities be considered military or law-enforcement activities? what international obligations will the competent authorities of the state have when fulfilling anti-terrorist missions? The most topical and complex issues related to this problem will be discussed in the next section of the article.

Thus, in practice one should not exclude situations where a state recognizes the transition of the CTO to the status of military activities. The transition of an anti-terrorist confrontation between state forces and terrorist organizations to the level of armed conflict determines the legal need for the entry into operation of the principles and norms of IHL regulating the rules of warfare. In such a transformation, the provisions of anti-terrorist law, designed for the period of peacetime, cease to operate.

Within the framework of the Russian doctrine of international law, it is essential to clearly distinguish the operation of the principles and norms of IHL from the principles and norms of international anti-terrorist law, the gradual formation of which should be one of the prospective key tasks of the progressive development of international law as a whole. It is not possible to recognize the set of international anti-terrorist norms as an integral part of IHL. These areas are independent and distinct from each other in terms of sources, special principles, as well as goals and objectives. Thus, it is necessary to differentiate betwe en the regimes of military action within the framework of which the fight against international terrorism is conducted and the elements of the military-force fight against terrorism in peacetime.

It should be noted that scientific points of view on the possibility of regulating the CTO by legal prescriptions of IHL prevail among scholars of the Anglo-Saxon legal system, in which there is no clearly expressed branch-specific approach to law and it is possible to apply the norms of one branch to regulate similar issues within another branch [11, pp. 323-324]. It seems that such a model of law enforcement is inadmissible in the field of international security, especially in terms of human rights protection[3]. The algorithm of actions and decisions taken both independently by states and on behalf of international organizations in the fight against terrorism should be clearly regulated and

[1] The applicability of IHL to terrorism and counterterrorism, Report, October 2015. *International Committee of the Red Cross* [website]. Available at: https://www.icrc.org/en/document/applicability-ihl-terrorism-and-counterterrorism?ysclid=lzxvr7gw5d559117266.

[2] Such as UN Security Council Resolutions 1368 (2001), 1373 (2001), 2249 (2015), etc.

[3] Determining when IHL comes into operation is important to ensure its application, especially with regard to the prosecution o f those suspected of IHL violations. A necessary precondition for charging someone with a war crime or for claiming universal jurisdiction, as outlined in the four Geneva Conventions of 1949, is to characterize the situation in which the violations took pl ace as an armed conflict and therefore to determine that IHL is applicable. Terror, terror ization of civilians and other offenses related to terrorist acts and activities fall within the concept of 'war crimes' and are subject not only to national courts but also to international criminal justice authorities. The commission of terrorist offense s in peacetime gives rise to completely different consequences in the prosecution and criminal punishment of those involved in their commission. Moreover, the list of terrorist acts included in the block of 'war crimes' is considerably narrower in comparison with the list of all variants of manifestations of terrorist acts that are regarded as independent offenses.

договорный характер, сформулированный желательно в рамках специализированного универсального международного договора, каковым потенциально может стать Всеобъемлющая конвенция о международном терроризме.

Деятельность государства по обеспечению соблюдения законодательства, законности и правопорядка. Реализуя задачи борьбы с терроризмом, непременно следует помнить о ее правоохранительной составляющей. Благодаря совместной работе правоохранительных органов государств под эгидой Интерпола налажены механизмы обмена разведданными и превентивной оперативной информацией о транснациональных террористических сетях, что позволяет своевременно выявлять и пресекать террористские акты и арестовывать подозреваемых. По каналам Интерпола происходит обмен биометрическими данными физических лиц, что играет значимую роль в рамках идентификации иностранных боевиков-террористов и предотвращения пересечения ими границ, также организован процесс обмена информацией о комплексных действиях между военными и полицией по борьбе с терроризмом.

Значима роль Интерпола в борьбе против террористических атак с использованием материалов CBRNE[1], которая реализуется посредством обмена информацией и анализа разведданных, наращивания потенциала и обучения, а также оперативной поддержкой[2]. Механизмы предотвращения и реагирования на такие виды террористических атак координируются определенными органами государств, включая полицию, таможню, пограничные службы, вооруженные силы, разведывательные службы и управление окружающей средой. Следует отметить, что эта деятельность поддерживает Резолюцию 1540 (2004) Совета Безопасности ООН, которая признает пограничный контроль и усилия правоохранительных органов центральными в противодействии распространению химического, биологического и ядерного оружия и неправомерному использованию его негосударственными субъектами.

Под эгидой Интерпола проводятся правоохранительные операции по пресечению финансирования терроризма[3], реализуется ряд проектов по оказанию поддержки странам в проведении контртеррористических мероприятий и наращивании потенциала их компетентных правоохранительных органов и силовых структур, привлекаемых для проведения КТО[4], формируются базы данных с информацией об иностранных террористах-боевиках, которые используют правоохранительные органы государств в своих КТО[5]. Интерпол, взаимодействуя с Контртеррористическим центром ООН (UNCCT), оказывает оперативную, следственную и аналитическую помощь государствам в реализации контртеррористических стратегий, направленных на борьбу с использованием террористами новых технологий[6].

Приведенные примеры сотрудничества государств в рамках Интерпола подчеркивают масштаб правоохранительного аспекта противодействия терроризму и наглядно характеризуют борьбу с терроризмом как деятельность компетентных органов государств по обеспечению соблюдения законодательства, законности и правопорядка.

В этой связи следует подчеркнуть, что если речь не идет о переходе ситуации противоборства между государственными силами и террористическими организациями в степень вооруженного конфликта, то КТО следует признавать только деятельностью по обеспечению соблюдения законодательства и правопорядка. В пользу такого похода можно привести довод, заключающийся в том, что с формальной точки зрения во всех государствах так или иначе действует законодательство, запрещающее акты терроризма и предусматривающее борьбу с терроризмом в рамках комплексной деятельности правоохранительных и силовых структур. В этой связи КТО, направленная на предотвращение или пресечение террористического акта, может считаться деятельностью по реализации и обеспечению соблюдения антитеррористического законодательства.

Таким образом, в современных реалиях борьбу с терроризмом в приоритете вести в рамках комплексной и многокомпонентной деятельности, реализуемой правовым режимом КТО, который позволяет сочетать в себе правоохранительные и военные задачи, стоящие перед государством в контексте обеспечения его внутренней и внешней безопасности, поддержания законности и правопорядка, а также содержит гарантии защиты прав человека [6, с. 124–125]. В отдельных случаях с учетом степени угроз, исходящих от террористических организаций, борьбу с терроризмом допустимо квалифицировать как «военную деятельность».

В рамках СНГ сформирована четкая позиция об условиях и основаниях применения вооруженных сил государств для борьбы с терроризмом. Ключевым правовым актом, регламентирующим данный вопрос, является модельное Наставление по международному гуманитарному праву для Содружества Независимых Государств (далее – Наставление

[1] CBRNE materials – chemical, biological, radiological, nuclear and explosives.
[2] INTERPOL and UN launch initiative on CBRNE terror threats // INTERPOL. URL: https://www.interpol.int/News -and-Events/News/2020/INTERPOL-and-UN-launch-initiative-on-CBRNE-terror-threats.
[3] Tracing terrorist finances // INTERPOL. URL: https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism/Tracing -terrorist-finances.
[4] Counter-terrorism projects // INTERPOL. URL: https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism/Counter -terrorism-projects.
[5] Preventing terrorist travel // INTERPOL. URL: https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism/Preventing -terrorist-travel.
[6] Project CT-Tech // INTERPOL. URL: https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism/Counter -terrorism-projects/Project-CT-Tech.

based on treaties. The solution that seems preferrable here is a specialized universal international treaty, and the Comprehensive Convention on International Terrorism could potentially be such a treaty.

State activities to ensure compliance with legislation, law and order. The law-enforcement component of counter-terrorism must always be borne in mind. Thanks to the joint work of law enforcement agencies of states under the auspices of Interpol, mechanisms have been established for the exchange of intelligence and preventive operational information on transnational terrorist networks, which makes it possible to detect and suppress terrorist acts in a timely manner and to arrest suspects. Biometric data of individuals are exchanged through INTERPOL channels, which plays a significant role in identifying foreign terrorist fighters and in preventing them from crossing borders; there is an exchange of information between the military and police on complex counter-terrorism activities.

Particularly significant is the Interpole's role in the fight against terrorist attacks using CBRNE[1] materials – through information sharing and intelligence analysis, capacity building and training, and operational support[2]. The mechanisms of preventing and responding to these types of terrorist attacks are coordinated by certain authorities of states, including the police, customs, border guards, military, intelligence services, and environmental management bodies. These activities support UN Security Council Resolution 1540 (2004), which recognizes border control and law enforcement efforts as central to countering the proliferation and misuse of chemical, biological, and nuclear weapons by non-state actors.

Under the auspices of Interpole, law enforcement operations to suppress terrorist financing are conducted[3], a number of projects are implemented aimed at supporting countries in carrying out counter-terrorism activities and in building the capacity of their competent law enforcement agencies and security agencies involved in the conduct of CTOs[4], databases with information on foreign terrorist fighters used by states' law enforcement agencies in their CTOs are compiled[5]. Interpol, in cooperation with the UN Counter-Terrorism Centre (UNCCT), provides operational, investigative, and analytical assistance to states in implementing counter-terrorism strategies aimed at combating the use of new technologies by terrorists[6].

These examples of state cooperation within INTERPOL underscore the scope of the law-enforcement aspect of counter-terrorism and clearly characterize counter-terrorism as activities of the competent authorities of states aimed at ensuring compliance with legislation, law, and order.

It should be stressed that, unless the situation of confrontation between state forces and terrorist organizations escalates to the level of an armed conflict, CTOs should only be recognized as activities ensuring the compliance with legislation, law and order. In favor of this approach is the argument that, from a formal point of view, all states, in one way or another, have legislation prohibiting acts of terrorism and providing for the fight against terrorism as part of the integrated activities of law enforcement and security agencies. Therefore, a CTO aimed at preventing or suppressing a terrorist act can be considered an activity aimed at implementing and enforcing anti-terrorist legislation.

Thus, in modern realities it is a priority to fight terrorism within the framework of complex and multicomponent activities implemented under the legal regime of CTO, which makes it possible to combine law-enforcement and military tasks facing the state in the context of ensuring its internal and external security, maintaining law and order, and also contains guarantees of human rights protection [6, pp. 124-125]. Given the degree of threats posed by terrorist organizations, in some cases it is acceptable to recognize the fight against terrorism as 'military activities'.

Within the CIS framework, a clear position has been formed on the conditions and grounds for the use of the armed forces of states to combat terrorism. The key legal act regulating this issue is the model Instruction on International Humanitarian Law for the Commonwealth of Independent States (hereinafter referred to as

[1] CBRNE materials – chemical, biological, radiological, nuclear and explosives.
[2] INTERPOL and UN launch initiative on CBRNE terror threats. *INTERPOL* [website]. Available at: https://www.interpol.int/News -and-Events/News/2020/INTERPOL-and-UN-launch-initiative-on-CBRNE-terror-threats.
[3] Tracing terrorist finances. *INTERPOL* [website]. Available at: https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism/Tracing -terrorist-finances.
[4] Counter-terrorism projects. *INTERPOL* [website]. Available at: https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism/Counter-terrorism-projects.
[5] Preventing terrorist travel. *INTERPOL* [website]. Available at: https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism/Preventing-terrorist-travel.
[6] Project CT-Tech. *INTERPOL* [website]. Available at: https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism/Counter -terrorism-projects/Project-CT-Tech.

2018 г.) от 29 ноября 2018 г.[1] В статье 1 документа отмечено, что Наставление «направлено на совершенствование сотрудничества в военно-политической области, в том числе через развитие отношений с международными организациями и государствами, связанных с соблюдением норм международного и гуманитарного права в период вооруженных конфликтов и при применении государственных вооруженных формирований в мирное время в государствах – участниках СНГ».

Исходя из анализа указанного положения следует отметить, что в рамках государственных территорий и юрисдикций государств Содружества допустимо применение государственных вооруженных формирований как в военное, так и в мирное время. Далее по тексту отмечено, что в контексте военного времени речь идет о вооруженных конфликтах немеждународного характера и международных вооруженных конфликтах. В свою очередь *под применением войск (сил) в мирное время* понимается выполнение войсками (силами) в соответствии с национальным законодательством задач в мирное время, когда ситуация не может быть квалифицирована как вооруженный конфликт, например, *осуществление мероприятий по противодействию терроризму и насильственному экстремизму* (ст. 2). Таким образом, мероприятия по противодействию терроризму подразумевают привлечение государственного вооружения, военной и специальной техники в мирное время.

В исследуемом правовом предписании Наставления заложена концепция, рассмотренная в данном разделе статьи, о том, что не всегда ситуации применения вооруженной силы государства могут быть квалифицированы как «военная деятельность» и иметь отношение к прямым и непосредственным задачам, официальным функциям, возлагаемым на вооруженные силы государств. Ситуация применения войск (сил) в мирное время в рамках Содружества согласно Наставлению входит в комплекс мероприятий по противодействию терроризму и обеспечению режима КТО.

Военно-силовая борьба с терроризмом и «война терроризмом»: универсальные международно-правовые подходы к толкованию, основам реализации и применимому праву

К настоящему времени под эгидой ООН не выработано единых международно-правовых подходов к регулированию КТО как в части понятия, содержания, так и в части основ реализации. В данном контексте необходимо выделить два типа проводимых операций, которые, имея единую суть и цели, отличаются по своему правовому регулированию. Речь идет о внутригосударственных контртеррористических мероприятиях и операциях, проводимых в рамках борьбы с международным терроризмом силами одних государств на территориях третьих государств или в рамках своих же государственных юрисдикций.

Внутригосударственный режим КТО регламентирован нормами внутреннего права конкретного государства, в то время как регулирование проведения антитеррористических операций на территории другого государства, бесспорно, нуждается в формировании единых международно-правовых регуляторных основ. Здесь сложилась достаточно разрозненная практика, но при этом сформировано понимание о многокомпонентности таких операций с точки зрениях привлекаемых сил и средств. При этом военно-силовая борьба с терроризмом определена далеко не как деятельность государства в мирное время.

Первая модель борьбы с международным терроризмом представлена примером международно-правового сотрудничества в борьбе с ИГИЛ* между Сирийской Арабской Республикой и Российской Федерацией[2]. Данное антитеррористическое сотрудничество, основанное на императивных принципах международного права, положениях Устава ООН 1945 года и двусторонних договорах между государствами, привело к успешным результатам в рамках борьбы с терроризмом в регионе[3]. Пример российско-сирийских отношений в контексте борьбы с международным терроризмом, сопряженной с ситуацией внутреннего вооруженного конфликта,

[1] Постановление Межпарламентской Ассамблеи СНГ от 29 нояб. 2018 г. № 48-6 «О модельном Наставлении по международному гуманитарному праву для Содружества Независимых Государств» // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ. URL: https://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=6043.

[2] Сирийская операция 2015–2017 // Большая российская энциклопедия. URL: https://bigenc.ru/c/siriiskaia-operatsiia-2015-2017-fa3d47

[3] Президент Сирийской Арабской Республики Башар Асад, действуя в соответствии со ст. 6 договора «О дружбе и сотрудничестве между СССР и Сирийской Арабской Республикой» от 8 окт. 1980 г. и Соглашением между Министерством обороны Российской Федерации и Министерством обороны Сирийской Арабской Республики о военном сотрудничестве от 7 июля 1994 г., обратился к Российской Федерации с официальной просьбой об оказании военной помощи. В результате 26 авг. 2015 г. между Российской Федерацией и Сирийской Арабской Республикой было заключено Соглашение о размещении по просьбе Правительства Сирии авиагруппы Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Сирии бессрочно на аэродроме Хмеймим. 30 сент. 2015 г. Совет Федерации Российской Федерации, в соответствии со ст. 102 «г», ст. 106 «г» Конституции Российской Федерации 1993 г., одобрил запрос Президента России В. В. Путина на применение Вооруженных сил Российской Федерации за пределами Российской Федерации – на территории Сирийской Арабской Республики. При этом речь шла о привлечении военно-воздушных сил для оказания поддержки сухопутным войскам Сирии с воздуха, без проведения наземной операции. Таким образом, действия России в Сирии и вокруг сирийской проблемы строго регламентированы международным правом и отечественным законодательством.

* Запрещенная в Российской Федерации международная террористическая организация.

the 2018 CIS Instruction or Instruction) dated November 29, 2018[1]. Article 1 of the document notes that the Instruction 'is aimed at improving cooperation in the politico-military field, including through the development of relations with international organizations and states related to compliance with international and humanitarian law during armed conflicts and during the use of state armed units in peacetime in the CIS member states'.

Based on an analysis of this provision, it should be noted that within the state territories and jurisdictions of the CIS states, the use of state armed units is permissible in both wartime and peacetime. With regard to wartime, it is noted further on in the text that it refers to non-international and international armed conflicts. As to peacetime, *the use of troops (forces) in peacetime* means the fulfilment by troops (forces), in accordance with national legislation, of tasks in peacetime when the situation cannot be classified as an armed conflict, for example, in the case of taking measures aimed at countering terrorism and violent extremism (Art. 2). Thus, counter-terrorism measures imply the involvement of state arms, military and special equipment in peacetime.

The analyzed legal prescription of the Instruction incorporates the concept, discussed in this section of the article, according to which it is not always that situations of the use of the armed forces of a state can be classified as 'military activities' and it is not always that such situations are related to direct and immediate tasks, official functions assigned to the armed forces of states. According to the Instruction, the peacetime use of troops (forces) within the CIS is part of the complex of activities aimed at countering terrorism and ensuring the CTO regime.

Military-Force Fight Against Terrorism and the 'War on Terrorism': Universal International-Law Approaches to the Interpretation, Bases of Implementation, and Applicable Law

To date, no unified international-law approaches have been developed under the auspices of the UN to regulate the CTO, either in terms of the concept itself and its content, or in terms of the bases of implementation. In this context, it is necessary to distinguish between two types of operations, which, while having the same essence and objectives, differ in their legal regulation. These are domestic CTOs and CTOs conducted as part of the fight against international terrorism by the forces of some states on the territories of third states or within their own state jurisdictions.

The intrastate CTO regime is regulated by the norms of domestic law of a particular state, while the regulation of anti-terrorist operations on the territory of another state undoubtedly requires the formation of a unified international legal regulatory framework. The practice here is rather disparate, but at the same time there is an understanding of the multicomponent nature of such operations in terms of the forces and means involved. Meanwhile, the military-force fight against terrorism is defined far from being a peacetime activity of the state.

The first model of combating international terrorism is represented by the example of international legal cooperation between the Syrian Arab Republic and the Russian Federation[2] in the fight against ISIS*. This anti-terrorist cooperation, based on the imperative principles of international law, the provisions of the 1945 UN Charter, and bilateral treaties between the states, has led to successful results in the fight against terrorism in the region[3]. The example of Russian-Syrian relations in the context of the fight against international terrorism, associated with the situation of internal armed conflict,

[1] Resolution of the Interparliamentary Assembly of the CIS No. 48-6 of November 29, 2018 'On the Model Instruction on International Humanitarian Law for the Commonwealth of Independent States'. *Unified Register of Legal Acts and Other Documents of the CIS*. Available at: https://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=6043.

[2] Syrian operation 2015-2017. *Big Russian* Encyclopedia [website]. Available at: https://bigenc.ru/c/siriiskaia-operatsiia-2015-2017-fa3d47

[3] President of the Syrian Arab Republic Bashar al-Assad, acting in accordance with Article 6 of the treaty 'On Friendship and Cooperation Between the USSR and the Syrian Arab Republic' of October 8, 1980 and the Agreement between the Ministry of Defense of the Russian Federation and the Ministry of Defense of the Syrian Arab Republic on Military Cooperation of July 7, 1994, made an official request to the Russian Federation for military assistance. As a result, on 26 August 2015, the Russian Federation and the Syrian Arab Republic concluded an Agreement on the deployment, at the request of the Syrian government, of an air group of the Armed Forces of the Russian Federation on the territory of Syria indefinitely at the Hmeimim airfield. On September 30, 2015 the Federation Council of the Russian Federation, in accordance with Article 102 'd', Article 106 'd' of the 1993 Constitution of the Russian Federation, approved the request of President of Russia V. V. Putin for the use of the Armed Forces of the Russian Federation outside the Russian Federation on the territory of the Syrian Arab Republic. That was a question of involving the air force to support the Syrian ground forces from the air, without conducting a ground operation. Thus, Russia's actions in Syria and around the Syrian problem are strictly regulated by international law and domestic legislation.

наглядно демонстрирует вариант легитимно-правового алгоритма сотрудничества государств в данной сфере [2, с. 374–375]. В данном аспекте представляется неоднозначным и дискуссионным вопрос присутствия на территории Сирии вооруженной коалиции западных государств, возглавляемых США для борьбы с ИГИЛ* и открыто поддерживающей оппозиционные силы Сирии[1]. По мнению некоторых исследователей, таким основанием является Резолюция Совета Безопасности ООН 2249 от 20 ноября 2015 г., положения которой содержат призыв к «государствам-членам, которые имеют для этого возможность, принять все необходимые меры в соответствии с международным правом, <…> международным правом прав человека, беженским и гуманитарным правом <…> удвоить и координировать свои усилия по предотвращению и пресечению террористических актов, совершаемых конкретно ИГИЛ*, также известным как ДАИШ*, а также другими террористическими организациями»[2]. Как отмечают ученые, призыв к членам ООН принять «все необходимые меры» допустимо рассматривать в контексте концепции самообороны, используемой большинством государств для оправдания своих операций по противодействию ИГИЛ*, в том числе когда речь идет о коалиционных действиях[3]. Однако с правовой точки зрения при толковании текста указанной Резолюции необходимо отметить, что термин «самооборона» ни разу не употреблен. В этой связи критическая оценка данной Резолюции связана с мнением, что она фактически не санкционирует какие-либо действия против ИГИЛ* и не обеспечивает правовой основы для применения силы против ИГИЛ* ни в Сирии, ни в Ираке, поскольку решение не было принято в соответствии с главой VII Устава ООН 1945 года. Кроме того, в Резолюции не используется формула «действуя в соответствии с главой VII», которая обычно применяется для обозначения того, что Совет Безопасности намерен предпринять обязательные для исполнения действия, и, наконец, Совет Безопасности должен *решить* или *санкционировать* действия, а не *призвать* к ним[4].

Вместе с тем факт наличия на территории Сирии одновременно вооруженных сил нескольких государств, присутствующих на основании международного договора (как Россия) и по иным основаниям (как США), привел к формированию парадоксальной ситуации, когда военные ведомства иностранных государств заключают между собой договоренности[5] о предотвращении инцидентов и обеспечении полетов авиации в ходе операций в Сирии по борьбе с ИГИЛ*.

Вторая модель борьбы с международным терроризмом. В международной антитеррористической практике имеются и иные наработанные механизмы борьбы с международным терроризмом силами одних государств на территориях третьих государств. Так, например, достаточно дискуссионными как с точки зрения доктрины международного права, так и с позиции правоприменения и толкования международных актов являются действия США и их союзников по борьбе с международным терроризмом, начатые в 2001 года под названием «война с терроризмом» *(Global War on Terrorism (GWOT)),* которая является по своей сути больше политическим, нежели правовым явлением. Данный вопрос нашел широкое освещение в научной литературе [3; 13; 15].

Детализируя ситуацию, необходимо отметить, что после террористических атак на США в 2001 году произошел настоящий перелом в парадигме построения внутригосударственной и международной системы обеспечения безопасности. США объявили о повсеместной «войне с терроризмом», Совет Безопасности ООН в рамках принятой Резолюции 1373 (2001) подтвердил право государств на самооборону в случае нападения со стороны международной террористической группировки [11, с. 290–295]. НАТО впервые с начала своего создания реализовала право на коллективную самооборону в соответствии со статьей 5 Североатлантического договора 1949 года. С того времени НАТО позиционирует «борьбу с терроризмом» как совокупность превентивных, оборонительных и наступательных мер, принимаемых для снижения уязвимости сил, отдельных лиц и имущества перед террористическими угрозами и/или актами, для реагирования на террористические акты[6]. И право на такую

[1] Сирийская альтернатива. Статья В. В. Путина, опубликованная в американской газете «Нью-Йорк Таймс» // Официальный сайт Президента России. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/19205.

[2] Резолюция 2249 (2015), принятая Советом Безопасности на его 7565-м заседании 20 нояб. 2015 г. URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/384/16/pdf/n1538416.pdf?token=afRvxANeSTrJIAclOe&fe=true .

[3] "Legitimized Self-Defense" – Quo Vadis Security Council? URL: https://www.ejiltalk.org/legitimized -self-defense-quo-vadis-security-council/.

[4] Akande D., Milanovic M. The Constructive Ambiguity of the Security Council's ISIS Resolution // Blog of the European Journal of International Law. URL: https://www.ejiltalk.org/the -constructive-ambiguity-of-the-security-councils-isis-resolution/.

[5] Меморандум России и США об обеспечении безопасности полетов авиации в Сирии, подписанный военными ведомствами государств. Текст меморандума не был распространен. Документ регламентирует действия всех самолетов и беспилотников в воздушном пространстве Сирийской Арабской Республики и призван обеспечить безопасность полетов // Информационное агентство РИА новости. URL: https://ria.ru/20170407/1491723348.html?ysclid=lz9wsa1iwv905460792.

[6] Military Committee Concept for Counter-terrorism (MC 0472/1 (Final)). 4 December 2015 MC 0472/1 (Military Decision). North Atlantic Treaty Organisation. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_01/20160817_160106mc0472-1-final.pdf.

* Запрещенная в Российской Федерации международная террористическая организация.

clearly demonstrates a variant of the legitimate-legal algorithm of cooperation between states in this sphere [2, pp. 374-375]. In this aspect, what seems ambiguous and debatable is the presence on the territory of Syria of an armed coalition of Western states led by the U.S. that aims to fight against ISIS* while openly supporting the opposition forces of Syria[1]. According to some researchers, the legal basis here is the UN Security Council Resolution 2249 of November 20, 2015, which calls on 'Member States in a position to do so to take all necessary measures in accordance with international law, <...> international human rights, refugee and humanitarian law <...> to redouble and coordinate their efforts to prevent and suppress terrorist acts committed specifically by ISIS*, also known as DAESH*, as well as other terrorist organizations'[2]. As scholars note, the call for UN members to take 'all necessary measures' is permissible in the context of the concept of self-defense used by most states to justify their operations to counter ISIS*, including when it comes to coalition action[3]. However, from a legal perspective, it is essential to note that the term 'self-defense' is never used. Critics of this resolution highlight that it does not actually authorize any actions against ISIS* and does not provide a legal basis for the use of force against ISIS* in either Syria or Iraq, as the resolution was not adopted under Chapter VII of the 1945 UN Charter. In addition, the Resolution does not use the formula 'acting in accordance with Chapter VII', which is commonly employed to indicate that the Security Council intends to take binding actions. Finally, the Security Council is supposed to *decide* or *sanction* actions rather than *call for* them[4].

At the same time, the fact of the simultaneous presence on the territory of Syria of the armed forces of several states, on the basis of an international treaty (like Russia) and on other grounds (like the United States), has led to a paradoxical situation in which the military departments of foreign states make agreements among themselves[5] to prevent incidents and assure air flights during operations in Syria conducted to combat ISIS*.

The second model of combating international terrorism. In international counter-terrorism practice, there are other mechanisms of combating international terrorism by the forces of some states on the territories of third states. Rather debatable, both from the point of view of the international law doctrine and from the position of law enforcement and interpretation of international acts, are the actions of the USA and its allies in the fight against international terrorism that were started in 2001 under the name of 'Global War on Terrorism' (GWOT), which in its essence is more a political phenomenon than a legal one. This issue has been widely covered in the scientific literature [3; 13; 15].

Looking into the details of the situation, it should be noted that after the terrorist attacks on the USA in 2001, there occurred a real paradigm shift in the construction of the domestic and international security system. The USA declared a widespread 'war on terrorism', the UN Security Council confirmed under the adopted resolution 1373 (2001) the right of states to self-defense in case of an attack by an international terrorist group [11, pp. 290-295]. It was for the first time since its foundation that NATO exercised the right to collective self -defense in accordance with Article 5 of the North Atlantic Treaty of 1949. Since then, NATO has positioned 'counter -terrorism' as a set of preventive, defensive, and offensive measures taken to reduce the vulnerability of forces, individuals, and property to terrorist threats and/or acts, to respond to terrorist acts[6]. And the Alliance's right

[1] Syrian alternative. An article by V. V. Putin published in the American newspaper 'New York Times'. *Official website of the President of Russia*. Available at: http://www.kremlin.ru/events/president/news/19205 .

[2] Resolution 2249 (2015) adopted by the Security Council at its 7565th meeting on November 20, 2015. Available at: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/384/16/pdf/n1538416.pdf?token=afRvxANeSTrJIAclOe&fe=true.

[3] 'Legitimized self-defense - quo vadis security council?'. Available at: https://www.ejiltalk.org/legitimized -self-defense-quo-vadis-security-council/.

[4] Akande D., Milanovic M. The constructive ambiguity of the security council's ISIS* Resolution. *Blog of the European Journal of International Law*. Available at: https://www.ejiltalk.org/the -constructive-ambiguity-of-the-security-councils-isis- resolution/.

[5] A memorandum between Russia and the United States on ensuring the safety of aviation flights in Syria, signed by the military departments of the states. The text of the memorandum has not been distributed. The document regulates the actions of all aircraft and drones in the airspace of the Syrian Arab Republic and is designed to ensure flight safety. *RIA Novosti* [website]. Available at: https://ria.ru/20170407/1491723348.html?ysclid=lz9wsa1iwv905460792.

[6] Military Committee Concept for Counter-terrorism (MC 0472/1 (Final)). 4 December 2015 MC 0472/1 (Military Decision). North Atlantic Treaty Organization . Available at: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_01/20160817_160106mc0472-1-final.pdf.

* An international terrorist organization banned in the Russian Federation.

деятельность у Альянса было определено тем, что «слабые и несостоятельные государства позволяют террористическим организациям создавать зоны нестабильности вдоль границ НАТО»[1]. Кроме того, США также определили свое право на экстерриториальное действие национальной стратегии по борьбе с терроризмом для достижения глобальных целей – остановить террористические нападения на США, их граждан, их интересы, а также друзей и союзников США во всем мире, что в конечном счете будет способствовать сохранению и продвижению фундаментальных демократических ценностей и образа жизни[2]. В целом такая позиция связана с санкционированным Советом Безопасности ООН правом на самооборону – индивидуальную и коллективную, которая в настоящее время нашла поддержку у многих западных государств.

Актуальной проблемой, начиная с принятия Советом Безопасности ООН Резолюции 1373 (2001), является так и не разрешенный однозначно вопрос о параметрах обязательств государств в отношении ряда отраслей международного права при проведении «войны с терроризмом» в рамках самообороны. Так, в частности, в тексте анализируемой Резолюции не содержалось положений по данному важному и сложнейшему вопросу, что отдельными учеными характеризовалось как значимое упущение [16].

Данный правовой пробел был частично устранен с принятием Советом Безопасности Резолюции 1456 (2003), закрепляющей, что «государства должны обеспечить, чтобы любые меры, принимаемые для борьбы с терроризмом, соответствовали всем их обязательствам по международному праву, и должны принимать такие меры в соответствии с международным правом, в частности, международными нормами в области прав человека, беженского и гуманитарного права»[3]. Вместе с тем конкретики в части реализации определенных положений отраслей права установлено не было. Также не были предусмотрены параметры применения международного антитеррористического права, которые в аспекте борьбы не только с терроризмом как идеологией, но террористическими актами как преступными деяниями являются существенными базовыми положениями.

Указание в тексте Резолюции на применимость в борьбе с терроризмом норм МГП без каких-либо комментариев породило разночтения в толковании и практике применения данного положения, что можно отследить на примере действий США в рамках борьбы с Аль-Каидой* и Талибаном. Как отметил в своем исследовании Э. Дж. Карсуэлл, «…в случае войны в Афганистане в 2001–2002 гг. коалиция под предводительством США участвовала в международном вооруженном конфликте с вооруженным крылом талибов, поскольку последние являлись вооруженными силами фактического правительства Афганистана на тот момент. По сути, военнослужащие вооруженных сил талибов должны были на законных основаниях считаться комбатантами и, будучи взяты в плен, военнопленными, обращение с которыми регулируется Третьей Женевской конвенцией… С другой стороны, члены Аль-Каиды*, сражавшиеся в этом международном вооруженном конфликте, не подпадали под юридическое определение комбатантов. Они не принадлежали ни к личному составу вооруженных сил Афганистана, ни к ополчению, принадлежащему государству и удовлетворяющему четырем определяющим критериям, указанным в статье 4 (A) (2) Третьей Женевской конвенции, поэтому с юридической точки зрения они были “гражданскими лицами”…» [5]. На практике, как известно, ситуация складывалась иначе: после 2001 года сотни лиц, причастных к терроризму, были задержаны и переведены в тюрьму США на военно-морской базе Гуантанамо без предъявления обвинений и без законных средств оспорить их задержания[4]. Администрация президента Дж. Буша утверждала, что США не обязаны предоставлять заключенным элементарную конституционную защиту, поскольку база находилась за пределами территории США. И также не обязана соблюдать в отношении задержанных лиц Женевские конвенции 1949 года в части обращения с участниками военных действий и гражданскими лицами, поскольку данные договоры не применимы к «незаконным комбатантам противника» [15, 18].

В данном контексте вызывает озабоченность разрозненность мнений ученых и практиков о статусе террористов, вовлеченных в вооруженный конфликт и выступающих одной из сторон такого

[1] NATO’s military concept for defence against terrorism. International military staff. last updated: 19 aug. 2016. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69482.htm.

[2] A Military Primer to Terrorism in the Contemporary Operational Environment. US Army Training and Doctrine Command // Federation of American Scientists. URL: https://irp.fas.org/threat/terrorism/sup5.pdf.

[3] Резолюция 1456 (2003), принятая Советом Безопасности на его 4688-м заседании 20 янв. 2003 г. // ООН. URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n03/216/07/pdf/n0321607.pdf.

[4] Учреждение Гуантанамо стало центром мировой полемики по поводу предполагаемых нарушений законных прав заключенных в соответствии с Женевскими конвенциями 1949 г. и обвинений в пытках или жестоком обращении с заде ржанными со стороны властей США. Лагерь неоднократно осуждался международными правозащитными и гуманитарными организациями, включая Amnesty International, Human Rights Watch и Международным комитетом Красного Креста, а также Европейским союзом и Организацией американских государств (ОАГ), за предполагаемые нарушения прав человека, включая применение различных форм пыток во время допросов.

* Запрещенная в Российской Федерации международная террористическая организация.

to do so has been predetermined by the fact that ‘weak and failed states allow terrorist organizations to create zones of instability along NATO's borders’[1]. In addition, the USA has also established its right to operate extra-territorially with the national counterterrorism strategy to achieve the global goals of stopping terrorist attacks on the USA, its citizens, its interests, and U.S. friends and allies around the world, which is supposed to ultimately help preserve and promote fundamental democratic values and way of life[2]. In general, this position is linked to the right to self-defense (individual and collective) sanctioned by the UN Security Council, which has now found support among many Western states.

A topical issue since the adoption of UN Security Council Resolution 1373 (2001), still not resolved unambiguously, is the question of the parameters of the obligations to be undertaken by states in relation to a number of branches of international law when conducting the ‘war on terrorism’ in self-defense. The text of the analyzed resolution did not contain provisions on this important and complex issue, which was characterized by some scholars as a significant omission [16].

This legal gap was partially filled with the adoption by the Security Council of Resolution 1456 (2003) establishing that ‘States must ensure that any measures taken to combat terrorism comply with all their obligations under international law and must take such measures in accordance with international law, in particular international human rights, refugee and humanitarian law’[3]. However, the question of the implementation of certain provisions of the branches of law remained unclear. There were also not specified the parameters for the application of international anti-terrorism law, which, in terms of combating not only terrorism as an ideology but also terrorist acts as criminal acts, represent essential basic provisions.

The indication in the Resolution of the applicability of IHL norms in the fight against terrorism with no commentary provided gave rise to different interpretations and practices in the application of this provision, which can be traced back to the example of actions of the United States in the fight against Al-Qaeda* and the Taliban. As A. J. Carswell noted in his study, ‘...in the case of the war in Afghanistan in 2001-2002, the US-led coalition was engaged in an international armed conflict with the armed wing of the Taliban, since the latter were the armed forces of the de facto government of Afghanistan at the time. In fact, members of the Taliban armed forces should have been legally considered combatants and, when captured, prisoners of war, the treatment of which is governed by the Third Geneva Convention... On the other hand, the members of Al Qaeda* who fought in this international armed conflict did not fall within the legal definition of combatants. They belonged neither to the Afghan armed forces nor to a state-owned militia fulfilling the four defining criteria set out in Article 4 (A) (2) of the Third Geneva Convention, so legally they were 'civilians'...’ [5]. In practice, as is known, the situation was different: after 2001, hundreds of individuals involved in terrorism were detained and transferred to the U.S. prison at the Guantanamo Naval Base without charges and without legal means to challenge their detention[4]. President G. Bush's administration argued that the USA was not obligated to provide the detainees with basic constitutional protections because the base was outside the U.S. territory. And with respect to the detainees it was not obliged to comply with the Geneva Conventions of 1949 regarding the treatment of participants in hostilities and civilians, because these treaties did not apply to ‘unlawful enemy combatants’ [15; 18].

In this context, what raises concerns are the disparate opinions of scholars and practitioners on the status of terrorists involved in an armed conflict and acting as one of the parties to such

[1] NATO's military concept for defence against terrorism. International military staff. Last updated: 19 Au gust 2016. Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69482.htm.

[2] A military primer to terrorism in the contemporary operational environment. US army training and doctrine command. *Federation of American Scientists* [website]. Available at: https://irp.fas.org/threat/terrorism/sup5.pdf.

[3] Resolution 1456 (2003) adopted by the Security Council at its 4688th meeting on 20 January 2003. *United Nations* [website]. Available at: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n03/216/07/pdf/n0321607.pdf.

[4] The Guantanamo Bay facility has become the center of a worldwide controversy over alleged violations of detainees' legal righ ts under the 1949 Geneva Conventions and allegations of torture or ill-treatment of detainees by U.S. authorities. The camp has been repeatedly condemned by international human rights and humanitarian organizations, including Amnesty International, Human Rights Watch, and the International Committee of the Red Cross, as well as by the European Union and the Organization of Amer ican States (OAS), for alleged human rights violations, including the use of various forms of torture during interrogations.

* An international terrorist organization banned in the Russian Federation.

конфликта. Как отмечает С. Ожеда, «ни одно из положений МГП не говорит о том, что негосударственные вооруженные группы, объявленные террористическими группировками мирового, регионального или национального масштаба, не могут считаться сторонами в вооруженном конфликте в том значении, в каком этот термин используется в МГП»[1]. Если террористические организации признавать в широком смысле субъектом МГП, а в узком смысле – участником военных действий, то их необходимо считать, так сказать, негосударственными *комбатантами*, то есть сражающимися в рамках международного вооруженного конфликта или «другими организованными вооруженными группами» по смыслу статьи 1 Дополнительного протокола II 1977 года к Женевским конвенциям 1949 года, что всё же неприемлемо.

Однако полноценно термин «участник вооруженного конфликта» к террористам применить не представляется возможным, поскольку изначально террорист – это лицо, умышленно и осознанно осуществляющее деятельность вне закона и не наделенное легитимными полномочиями на ведение военных действий и причинение смерти противнику – противоборствующей стороне. Террористическая деятельность преступна по своей сути, что породило различные толкования в части статуса преступников-террористов в вооруженном конфликте. Их предлагают квалифицировать в контексте следующих номинаций: «непривилегированные комбатанты», «непривилегированная воюющая сторона», «незаконный и (или) не пользующийся защитой конвенций комбатант» [4, с. 53; 10; 18]. Справедливости ради следует подчеркнуть, что таких категорий в действующих источниках МГП нет. Кроме того, термин «комбатант» применим только к ситуациям международного вооруженного конфликта. Как отмечают исследователи, «в немеждународных конфликтах участники вооруженных выступлений должны сохранять статус гражданского населения и находиться под защитой четвертой Женевской конвенции» [4, с. 54–58].

Правовая неопределенность статуса террориста в любом из видов вооруженных конфликтов порождает ситуацию, при которой МГП как бы распространяется на данную категорию лиц, но в каких-то ограниченных и определенных конкретной ситуацией (и что немаловажно, позицией государств) положениях. Полный комплекс норм и принципов МГП применить к террористам и террористическим организациям в рамках именно «войны с терроризмом» не представляется возможным, что, по мнению ученых, порождает необходимость применения «норм иных правовых комплексов» [10, с. 194].

Из представленных доводов следует, что на практике достаточно сложно и неоднозначно регулировать положениями МГП отношения в рамках вооруженного конфликта с участием нетрадиционных субъектов, к которым относятся в том числе и террористические организации. Представляется дискуссионной ситуация, когда террористы определяются как субъекты МГП в период активных военных действий, но при этом позже делаются оговорки о недопустимости применения к ним отдельных положений гуманитарного права ввиду преступного статуса таких участников, делающих их непривилегированной стороной в войне с терроризмом. Вероятно, поэтому в антитеррористических резолюциях Совета Безопасности ООН идет речь о применении не только МГП, но и норм МППЧ и беженского права. В части защиты прав террористов ученые и правозащитные организации сходятся во мнении, что для такой категории лиц защитные механизмы и предоставляемые гарантии в рамках реализации МППЧ шире, чем объем защиты согласно МГП [10, с. 253]. Аналогична ситуация и с так называемым беженским правом.

Таким образом, анализ сложившейся международной антитеррористической практики и выработанной доктрины позволяет прийти к выводу, что в случае войны с терроризмом посредством реализации государством права на самооборону, которую следует квалифицировать как прямую военную деятельность, использовать весь комплекс принципов и норм МГП в отношении террористов – негосударственной противоборствующей стороны – не представляется возможным[2]. Сложность ситуации заключается в том, что антитеррористические резолюции Совета Безопасности не заложили основы для единого толкования и применения механизма самообороны в борьбе с терроризмом и порождаемых в дальнейшем отношений между противоборствующими, что способствовало формированию разрозненной и противоречивой практики по реализации МГП.

Как представляется, военно-силовая борьба с терроризмом нуждается в формировании специального антитеррористического режима, находящегося в рамках регламентации норм и принципов ряда отраслей международного права, действующих в мирное время, и МГП с оговоркой о востребованности и особенности применения также в мирное время при проведении КТО. В данной статье предлагается иначе взглянуть на положение о применимости МГП в борьбе с терроризмом. Как

[1] Global counter-terrorism must not overlook the rules of war. URL: https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2016/12/13/global-counter-terrorism-rules-war/.

[2] МГП должно подлежать полной реализации в рамках действующих источников в случаях, если государство оф ициально признает за международной антитеррористической операцией статус вооруженного конфликта с учетом масштабов, напряженности, количества жертв и разрушений, уровня вооруженности и согласованности действий внутри террористической группы. И при этом государство будет применять весь комплекс принципов и норм МГП без каких-либо выборочных исключений. К сожалению, начиная с 2001 г. такой практики не сложилось.

a conflict. As S. Ojeda notes, 'no IHL provisions preclude NSAGs [non-state armed groups] listed as terrorists at international, regional or domestic level from being considered as party to an armed conflict within the meaning of IHL'[1]. If terrorist organizations are recognized in the broad sense as a subject of IHL and in the narrow sense as a party to hostilities, they must be considered, so to speak, non-state *combatants*, i.e., those fighting within the framework of an international armed conflict, or 'other organized armed groups' within the meaning of Article 1 of Additional Protocol II of 1977 to the Geneva Conventions of 1949, which appears to be unacceptable.

However, it is not possible to fully apply the term 'participant in an armed conflict' to terrorists because initially a terrorist is a person who deliberately and consciously carries out activities outside the law and is not endowed with legitimate authority to conduct hostilities and cause death to the enemy – the opposing party. Terrorist activities are criminal in nature, which has given rise to various interpretations regarding the status of terrorist criminals in armed conflict. They are proposed to be classified as 'unprivileged combatants', 'unprivileged belligerent', 'combatant that are illegal and (or) not enjoying the protection of conventions' [4, p. 53; 10; 18]. To be fair, it should be emphasized that there are no such categories in the current IHL sources. In addition, the term 'combatant' is only applicable to situations of international armed conflicts. As researchers note, 'in non-international conflicts, participants in armed protests should retain the status of civilians and be protected by the Fourth Geneva Convention' [4, pp. 54-58].

The legal uncertainty of the status of a terrorist in any type of armed conflict creates a situation in which IHL appears to apply to this category of persons, but only in some of its provisions, these determined by the specific situation (and, importantly, the positions of the states). It is not possible to apply the full range of norms and principles of IHL to terrorists and terrorist organizations within the framework of the 'war on terrorism', which, according to scholars, makes it necessary to apply 'norms of other legal complexes' [10, p. 194].

It follows from the presented arguments that in practice it is quite difficult and ambiguous to regulate by the provisions of IHL the relations within the framework of an armed conflict with the participation of non-traditional subjects, including terrorist organizations. It seems a debatable approach when terrorists are defined as subjects of IHL in the period of active hostilities while subsequently reservations are made about the inadmissibility of applying certain provisions of humanitarian law to them due to the criminal status of such participants, making them an unprivileged party in the war on terrorism. This is probably why the UN Security Council's anti-terrorism resolutions refer not only to the application of IHL but also to IHRL and refugee law. With regard to the protection of the rights of terrorists, scholars and human rights organizations agree that for this category of persons the protection mechanisms and guarantees provided within the framework of IHRL are broader than the scope of protection under IHL [10]. The situation with the so-called refugee law is similar.

Thus, the analysis of the existing international anti-terrorist practice and the developed doctrine makes it possible to conclude that in the case of war on terrorism through the implementation of the state's right to self-defense, which should be classified as direct military activities, it is not possible to use the full range of principles and norms of IHL in relation to terrorists, being a non-state opposing party[2]. The complexity of the situation lies in the fact that the anti-terrorist resolutions of the Security Council have not laid the foundations for a unified interpretation and application of the mechanism of self-defense in the fight against terrorism and the resulting relations between the opposing parties, which has contributed to the formation of fragmentary and contradictory practices in the implementation of IHL.

It seems that the military-force fight against terrorism requires the formation of a special anti-terrorist regime: it should be governed by norms and principles of a number of branches of international law operating in peacetime and also of IHL, with a reservation on the relevance and specific features of the application of the latter in peacetime when a CTO is conducted. This article offers a different view of the applicability of IHL in the fight against terrorism. It

[1] Global counter-terrorism must not overlook the rules of war. Available at: https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2016/12/13/global-counter-terrorism-rules-war/.

[2] IHL should be subject to full implementation within the framework of existing sources in cases where a state officially recog nizes an international counter-terrorism operation as an armed conflict, taking into account the scale, intensity, number of casualties and destruction, level of armament and coherence within the terrorist group. And in this case, the state is supposed to apply the entire set of IHL principles and norms, without any selective exceptions. Unfortunately, since 2001 such a practice has not developed.

представляется, упоминание о реализации в рамках военно-силовой борьбы с терроризмом положений МГП в первую очередь должно иметь отношение к его отдельным специальным принципам – принципу гуманизма и принципу ограничения в выборе методов и средств ведения войны. Как было отмечено ранее, в современных условиях к обеспечению режима КТО кроме правоохранительных органов государств привлекаются также и войска (вооруженные силы). Поведение правоохранительных органов регламентировано значительным количеством правовых актов, имеющих отношение для сил по поддержанию правопорядка в части обращения с огнестрельным оружием, специальными средствами, физическими лицами при их задержании и др. Таким образом, правила, пределы и основания для действий силовых правоохранительных структур при введении в действие режима КТО нормативно определены как на национальном, так и на международном уровне. Остается неразрешенным вопрос об установлении таких же критериев для определения границ поведения представителей вооруженных сил, привлекаемых в мирное время для реализации режима КТО. По аналогии таким ориентиром должны стать отдельные принципы МГП в части применения определенных военных сил, средств и техники.

В настоящее время на региональном уровне под эгидой СНГ выработана положительная практика антитеррористического сотрудничества в рамках комплексного подхода к деятельности правоохранительных органов и вооруженных структур, реализуемая посредством особого правового режима КТО.

Международно-правовое регулирование режима контртеррористической операции под эгидой СНГ и перспективы развития концепции военно-силовой борьбы с терроризмом в свете современных вызовов и угроз

На региональном уровне в рамках СНГ выработаны правовые основы, регламентирующие борьбу с терроризмом в рамках КТО, – Модельный закон «О противодействии терроризму» 2009 года (далее – Модельный закон 2009 г.) и Наставление по международному гуманитарному праву для СНГ 2018 года (далее – Наставление 2018 г.). Согласно статье 2 Модельного закона 2009 года КТО представляет собой комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению акта терроризма, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических и юридических лиц, а также по минимизации последствий акта терроризма[1]. Анализируя определение, можно прийти к выводу, что КТО – это специфическая разновидность операций, проводимых в области противодействия терроризму, приобретающая в условиях террористической активности незаконных вооруженных формирований, объединений боевиков, бандгрупп значение необходимой, подчас приоритетной формы организации борьбы с терроризмом.

В логической связи с понятием «контртеррористическая операция» в статье 3 Модельного закона 2009 года предусмотрено понятие «зона проведения контртеррористической операции» как определенное пространство и конкретные объекты, на которых (в пределах которых) проводится данная операция. В статье 20 анализируемого Модельного закона определено, что в пределах такой зоны может вводиться *правовой режим КТО*, в рамках которого допустимо в порядке, предусмотренном законодательством государства, на период проведения КТО применять определенные меры и временные ограничения в отношении достаточно широкого перечня экономических, политических, культурных и иных прав и свобод физических и юридических лиц с целями пресечения и раскрытия акта терроризма, минимизации его последствий и защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства (ст. 20).

Представляет научный и практический интерес вопрос об обеспечении военно-силовой поддержки КТО на пространстве СНГ. Так, в соответствии со статьей 5 Модельного закона 2009 года регламентировано право применения вооруженных сил государства в целях:

«а) пресечения международной террористической деятельности за пределами территории государства;

б) пресечения актов терроризма во внутренних водах и в территориальном море государства, на объектах морской производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе государства, а также для обеспечения безопасности национального морского судоходства;

в) пресечения полетов воздушных судов, используемых для совершения акта терроризма либо захваченных террористами;

г) участия в проведении контртеррористической операции»[2].

В Наставлении 2018 года также закреплено, что при противодействии терроризму вооруженные силы государства могут привлекаться для выполнения определенных боевых задач:

– пресечение полетов воздушных судов, используемых для совершения террористического акта либо захваченных террористами;

[1] Модельный закон СНГ «О противодействии терроризму». Принят на тридцать третьем пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (Постановление № 33-18 от 3 дек. 2009 г.) // Антитеррористический центр государств – участников СНГ. URL: https://www.cisatc.org/1289/135/154/249.

[2] Модельный закон СНГ «О противодействии терроризму». Принят на 33-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (постановление № 33-18 от 3 дек. 2009 г.) // Антитеррористический центр государств – участников СНГ. URL: https://www.cisatc.org/1289/135/154/249.

seems that the idea of the implementation of the IHL provisions within the framework of the military-force fight against terrorism should first of all refer to its separate special principles – the principle of humanism and the principle of limitation in the choice of methods and means of warfare. As noted in the article, in modern conditions, in addition to law enforcement agencies of states, troops (armed forces) are also involved in ensuring the CTO regime. The behavior of law enforcement agencies is regulated by a significant number of legal acts relevant to law enforcement forces in terms of handling firearms, special means, dealing with physical persons during their detention, etc. Thus, the rules, limits, and grounds for the actions of law enforcement agencies during the CTO regime are normatively defined both at the national and international levels. The question remains unresolved as to whether the same criteria should be established for defining the boundaries of behavior for representatives of the armed forces engaged to implement the CTO regime in peacetime. By analogy, certain IHL principles regarding the use of certain military forces, means, and equipment should become such a benchmark.

Currently, at the regional level – under the auspices of the CIS, a positive practice of anti-terrorist cooperation has been developed within the framework of an integrated approach to the activities of law enforcement agencies and armed structures, which is implemented through a special legal regime of CTO.

International Legal Regulation of the Counter-Terrorism Operation Regime under the Auspices of the CIS and the Prospects for the Development of the Concept of Military-Force Fight Against Terrorism in the Light of Contemporary Challenges and Threats

At the regional level, the CIS has developed a legal framework regulating the fight against terrorism within the framework of CTO – the Model Law 'On Countering Terrorism' 2009 (hereinafter referred to as Model Law 2009) and the 2018 CIS Instruction. According to Article 2 of the 2009 Model Law, a CTO is a set of special, operational-combat, military, and other types of measures with the use of military equipment, weapons, and special means to suppress an act of terrorism, neutralize terrorists, ensure the security of individuals and legal entities, as well as to minimize the consequences of the act of terrorism[1]. Analyzing the definition, it is possible to conclude that counter-terrorism operations are a specific type of operations carried out in the field of counter-terrorism, which, in the conditions of terrorist activity of illegal armed groups, associations of militants, bandit groups, becomes a necessary, sometimes priority form of organization of the fight against terrorism.

In logical connection with the concept of 'counter-terrorism operation', Article 3 of the 2009 Model Law provides the concept of 'zone of a counter-terrorism operation' defining it as a certain space and specific objects where (within which) this operation is conducted. Article 20 of the analyzed model law stipulates that within such a zone a legal regime of counter-terrorist operation may be introduced, under which it is permissible, in accordance with the procedure provided for by the legislation of the state, to apply certain measures and temporary restrictions for the period of the counter-terrorist operation in respect of a fairly wide list of economic, political, cultural, and other rights and freedoms of individuals and legal entities for the purposes of suppression and disclosure of an act of terrorism, minimization of its consequences, and protection of vital interests of individuals, society, and the state.

Of scientific and practical interest is the issue of providing military support to CTOs in the territory of the CIS. Article 5 of the 2009 Model Law establishes the right to use the armed forces of the state for the purposes of:

'a) suppression of international terrorist activities outside the territory of the state;

b) suppression of acts of terrorism in the internal waters and territorial sea of the state, at the objects of maritime production activity located on the continental shelf of the state, as well as for ensuring the safety of national maritime navigation;

c) suppression of flights of aircraft used to commit acts of terrorism or hijacked by terrorists;

d) participation in carrying out a counter-terrorist operation'[2].

The 2018 CIS Instruction also stipulates that in the process of countering terrorism, the armed forces of a state may be called upon to fulfil certain combat tasks:

- suppression of flights of aircraft used to commit terrorist acts or hijacked by terrorists;

[1]The CIS Model Law 'On Countering Terrorism'. Adopted at the thirty-third plenary session of the Interparliamentary Assembly of the CIS Member States (Resolution No. 33-18 of 3 December 2009). *CIS Anti-Terrorism Center* [website]. Available at: https://www.cisatc.org/1289/135/154/249.

[2] Ibid.

– пресечение террористических актов во внутренних водах и в территориальном море государства – участника СНГ, на объектах морской производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе государства – участника СНГ, а также обеспечение безопасности морского судоходства;

– пресечение международной террористической деятельности за пределами территории государства – участника СНГ (если это предусмотрено национальным законодательством) (ч. 2 ст. 20).

Рассмотренные положения отражают общепризнанную тенденцию по привлечению к борьбе с терроризмом не только правоохранительных структур, но и силовых ведомств.

Как было отмечено, основания, пределы и ограничения в деятельности правоохранительных структур при выполнении ими возложенных задач и функций достаточно детально разработаны как на международном, так и на национальном уровне. Вместе с тем вопрос применения войск и сил в мирное время при проведении режима КТО, безусловно, нуждается в специальном детальном правовом урегулировании. Так, согласно части 2 статьи 5 Модельного закона 2009 года порядок и условия применения вооруженных сил государства в борьбе с терроризмом определяются общепризнанными принципами и нормами международного права и законодательством государства. Кроме того, согласно статье 3 Наставления 2018 года при проведении КТО органы исполнительной власти, войска (силы), органы обеспечения правопорядка и безопасности руководствуются нормами и принципами МГП, международного права в области прав человека и национального законодательства.

В отношении МППЧ в части 2 статьи 3 определено следующее: «как в случае вооруженного конфликта международного или немеждународного характера, так и при выполнении боевых задач в мирное время применение норм международного права прав человека может быть ограничено на основании соответствующих положений национального законодательства при безусловном соблюдении основных прав»[1].

Что касается МГП, то положениями Наставления 2018 года регламентированы следующие правила по его соблюдению и выполнению. Согласно статье 5 применение в условиях КТО военно-силовых структур должно осуществляться в строгом соответствии с нормами национального законодательства с учетом принципов МГП: правомерности, необходимости и соразмерности. Далее в тексте Наставления 2018 года приводятся нормы, раскрывающие данную системную концепцию принципов (ч. 5 ст. 20, ч. 7 ст. 20, ч. 12 ст. 20).

Основой обеспечения законности выполнения боевых задач является строгое соблюдение норм национального законодательства и международного права, а также установленных правил применения вооружения, военной и специальной техники (ч. 3 ст. 20 Наставления 2018 г.).

Таким образом, анализ правовых основ проведения КТО под эгидой СНГ в комплексном сочетании антитеррористической деятельности правоохранительных органов и военных структур позволил выявить специфику таких операций, обосновать их реализацию в состоянии мирного времени, несмотря на привлекаемый военный контингент, а также определить требования о соответствии такой деятельности положениям различных отраслей международного права, включая МГП, и национальному законодательству государств.

Для государств – членов СНГ весьма важным вопросом в борьбе с терроризмом является взаимодействие с компетентными органами иностранных государств в данной сфере. Антитеррористическое сотрудничество строится на основе двусторонних и многосторонних международных договоров, в том числе межведомственного характера (ч. 3 ст. 4 Модельного закона 2009 г.). Такая помощь может носить встречный характер, поскольку в рамках СНГ в соответствии с международными договорами государства в необходимых случаях для пресечения акта терроризма в порядке, определенном законодательством государства, могут привлекаться специализированные подразделения по борьбе с терроризмом от иностранных государств (ч. 5 ст. 19 Модельного закона 2009 г.).

Под эгидой СНГ предусмотрено проведение совместных антитеррористических мероприятий. Организационные основы и порядок такого взаимодействия определены специальным Положением 2002 года[2], согласно которому *совместные антитеррористические мероприятия* – это мероприятия по борьбе с терроризмом, проводимые компетентными органами Сторон по согласованному единому замыслу и плану силами специальных антитеррористических формирований на территориях запрашивающих Сторон (ст. 1.1).

Правовую основу совместных антитеррористических мероприятий составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные обязательства Сторон и их национальное законодательство, а также рассматриваемое Положение 2002 года (ст. 1.2).

Для координации взаимодействия компетентных органов государств – участников СНГ в области борьбы с международным терроризмом и иными

[1] Независимо от ситуации применения вооруженных формирований должны соблюдаться базовые правила (в частности, касающиеся гуманного обращения с задержанными), основу которых составляет статья 3, общая для всех четырех Женевских конвенций по защите жертв вооруженных конфликтов 1949 г.

[2] Протокол об утверждении Положения о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств – участников Содружества Независимых Государств от 7 окт. 2002 г. // Антитеррористический центр государств – участников СНГ. URL: https://www.cisatc.org/1289/135/152/277.

- suppression of terrorist acts in the internal waters and territorial sea of a CIS member state, at the objects of maritime production activities located on the continental shelf of a CIS member state, as well as to ensure the safety of maritime navigation;

- suppression of international terrorist activities outside the territory of a CIS member state (if provided for by national legislation) (part 2 of Article 20).

These provisions reflect the generally recognized trend to involve not only law enforcement agencies but also security agencies in the fight against terrorism.

As has been noted, the grounds, limits, and restrictions on the activities of law enforcement agencies in the fulfilment of their assigned tasks and functions have been developed in sufficient detail at both the international and national levels. At the same time, the issue of the use of troops and forces in peacetime during the CTO regime certainly needs special detailed legal regulation. According to part 2 of Article 5 of the 2009 Model Law, the procedure and conditions for the use of the armed forces of the state in the fight against terrorism are determined by the universally recognized principles and norms of international law and the legislation of the state. In addition, according to Article 3 of the 2018 CIS Instruction, when carrying out a CTO, executive authorities, troops (forces), law enforcement agencies, and security bodies are guided by the norms and principles of IHL, IHRL, and national legislation.

With regard to IHRL, part 2 of Article 3 establishes the following: 'both in the event of an armed conflict of international or non-international character and in the case of combat tasks performed in peacetime, the application of norms of international human rights law may be limited on the basis of relevant provisions of national legislation, with unconditional respect for fundamental rights'[1].

With regard to IHL, the provisions of the 2018 CIS Instruction regulate the following rules ensuring the observance and implementation of this law. According to Article 5, the use of military force structures in the conditions of a CTO must be carried out in strict compliance with the norms of national legislation and taking into account the principles of IHL: lawfulness, necessity, and proportionality. Further on in the text of the Instruction, the norms elucidating this systemic concept of principles are given (parts 5, 7, 12 of Article 20).

The basis for ensuring the legality of the performance of combat tasks is strict compliance with the norms of national legislation and international law, as well as with the established rules of the use of weapons, military and special equipment (part 3 of Article 20 of the 2018 CIS Instruction).

Thus, the analysis of the legal foundations for the conduct of counter-terrorism operations under the auspices of the CIS in a complex combination of anti-terrorist activities of law enforcement agencies and military structures made it possible to identify the specifics of such operations, to justify their implementation in peacetime, despite the military contingent involved, as well as to define the requirements for compliance of such activities with the provisions of various branches of international law, including IHL, and the national legislation of states.

For CIS member states, cooperation with the competent authorities of foreign states in this field is a very important issue in the context of fight against terrorism. Counter-terrorism cooperation is based on bilateral and multilateral international treaties, including those of an inter-agency nature (part 3 of Article 4 of the 2009 Model Law). Such assistance within the CIS may be of a reciprocal nature since, in accordance with the international treaties of a state, specialized counter-terrorism units from foreign states may be engaged, where necessary, to suppress an act of terrorism in accordance with the procedure established by the legislation of the state (part 5 of Article 19 of the 2009 Model Law).

The conduct of joint anti-terrorist activities under the auspices of the CIS is legally established. The organizational principles and procedure for such cooperation are defined by special Regulations of 2002[2], which states that joint anti-terrorist measures are counter- terrorism activities carried out by the competent authorities of the Parties according to an agreed unified plan by special anti-terrorist units on the territories of the requesting Parties (Article 1.1).

The legal basis for joint anti-terrorist activities is formed by universally recognized principles and norms of international law, international obligations of the Parties and their national legislation, as well as the Regulation of 2002 (Article 1.2).

In order to ensure coordinated interaction between the competent authorities of the CIS member states in the field of combating international terrorism and other

[1] Regardless of the situation in which armed groups are used, the basic rules (for example, concern ing the humane treatment of detainees) must be observed, the basis of which is Article 3, common to all four Geneva Conventions for the Protection of Vic tims of Armed Conflicts of 1949.

[2] Protocol on Approval of the Regulations on the Procedure for Organiz ing and Conducting Joint Anti-Terrorist Measures on the Territories of the Member States of the Commonwealth of Independent States of October 7, 2002. *CIS Anti-Terrorism Center* [website]. Available at: https://www.cisatc.org/1289/135/152/277.

проявлениями экстремизма Решением Совета глав государств СНГ от 21 июня 2000 г.[1] был создан постоянно действующий специализированный отраслевой орган СНГ – Антитеррористический центр государств – участников Содружества (далее – АТЦ СНГ, Центр)[2].

Среди достаточно обширного перечня задач и функций Центра необходимо отметить координационно-оперативную сферу взаимодействия компетентных органов государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом и экстремизмом. В рамках данного взаимодействия под эгидой АТЦ ежегодно проводятся совместные антитеррористические учения, в ходе которых отрабатываются следующие вопросы:

– организация и проведение компетентными органами согласованных оперативно-розыскных мероприятий по выявлению и пресечению деятельности лиц, планирующих совершение террористических актов на территориях государств Содружества;

– информационное взаимодействие государств – участников совместных антитеррористических учений в ходе урегулирования кризисной ситуации;

– проведение специальных силовых операций по освобождению заложников и пресечению террористических угроз в отношении критически важных объектов с задействованием спецподразделений органов безопасности и специальных служб государств – участников учения;

– применение подразделений вооруженных сил, национальной гвардии и других подразделений для решения задач по блокированию и уничтожению крупных незаконных вооруженных террористических формирований[3].

Таким образом, в рамках учений проходят апробацию ряд важных оперативно-тактических и силовых задач в рамках КТО, что в комплексе способствует повышению готовности органов безопасности, специальных служб и других силовых структур стран Содружества к совместному противодействию террористическим вызовам и угрозам, поддержанию мира и безопасности в регионе[4].

В последние годы наблюдается благоприятная тенденция по расширению и укреплению регионального антитеррористического взаимодействия за счет объединения усилий ряда международных организаций в борьбе с общими угрозами терроризма и экстремизма. Говоря о постсоветском пространстве, а в более широком контексте – о евразийском пространстве безопасности, следует отметить подписанную в 2022 году Совместную позицию Региональной антитеррористической структуры ШОС, Антитеррористического центра государств – участников СНГ и Секретариата ОДКБ по вопросам противодействия терроризму и экстремизму[5]. Документ закрепляет общую стратегию взаимодействия организаций в вопросах борьбы с данными противоправными деяниями, позволяющую не только развивать эффективное межрегиональное сотрудничество, но и формировать широкую антитеррористическую коалицию под эгидой ООН в рамках координации усилий международного сообщества в сфере противодействия терроризму и экстремизму.

В соответствии с данным решением были реализованы успешные совместные учения, объединяющие специализированные структуры трех важных международных организаций. Так, в 2023 году в Кыргызской Республике впервые в рамках взаимодействия АТЦ СНГ и Исполнительного комитета Региональной антитеррористической структуры ШОС был проведен заключительный этап (силовая фаза) антитеррористических учений компетентных органов государств – участников данных организаций «Евразия-Антитеррор – 2023»[6]. В процессе совместных действий отрабатывались задачи оперативного и информационно-логистического характера по взаимодействию между Штабом координации при АТЦ СНГ и Исполнительным комитетом РАТС ШОС. В завершении учений прошла успешная апробация антитеррористической операции по освобождению заложников и нейтрализации террористов.

[1] Положение об Антитеррористическом центре государств – участников Содружества Независимых Государств, утвержденное Решением Совета глав государств СНГ от 1 дек. 2000 г. (с изменениями и дополнениями, внесенными решениями Совета глав государств СНГ от 28 июня 2006 г. и 28 сент. 2018 г.) // Антитеррористический центр государств – участников СНГ. URL: https://www.cisatc.org/132/166/189.

[2] Правовой статус, основные задачи и функции Центра определены Положением об Антитеррористическом центре государств – участников СНГ, утвержденным Решением Совета глав государств СНГ от 1 дек. 2000 г. См.: Об АТЦ СНГ // Антитеррористический центр государств-участников СНГ. URL: https://www.cisatc.org/132.

[3] Координационно-оперативная деятельность АТЦ СНГ // Антитеррористический центр государств-участников СНГ. URL: https://www.cisatc.org/1289/133.

[4] О деятельности Антитеррористического центра СНГ по координации взаимодействия национальных органов безопасности и специальных служб. URL: https://e-cis.info/news/566/96729/.

[5] Совместная позиция Региональной антитеррористической структуры ШОС, Антитеррористического центра государств – участников СНГ и Секретариата ОДКБ по вопросам противодействия терроризму и экстремизму, 16 февр. 2022 г. URL: https://odkb-csto.org/documents/accepted-docs/sovmestnaya-pozitsiya-regionalnoy-antiterroristicheskoy-shos-antiterroristicheskogo-tsentr/#loaded.

[6] Совместное антитеррористическое учение компетентных органов государств – участников СНГ и государств – членов ШОС «Евразия-Антитеррор – 2023» // Антитеррористический центр государств – участников СНГ. URL: https://www.cisatc.org/1289/133/161/9366.

manifestations of extremism, the Decision of the Council of Heads of State of the CIS dated June 21, 2000[1] established a permanent specialized sectoral body of the CIS – the Anti-Terrorist Center of the CIS member states (hereinafter referred to as the CIS ATC, the Center) [2].

Among the rather extensive tasks and functions of the Centre, it is necessary to mention the coordination-operational sphere of interaction between the competent authorities of the CIS member states in the fight against terrorism and extremism, within the framework of which, under the auspices of the ATC, joint anti-terrorist exercises are held annually, during which the following missions are worked out:

- the organization and conduct by the competent authorities of coordinated operational and investigative actions to detect and suppress the activities of persons planning to commit terrorist acts on the territories of the CIS states;

- information cooperation among the states participating in joint anti-terrorist exercises in the course of resolving a crisis situation;

- the conduct of special force operations to free hostages and suppress terrorist threats to critical facilities with the involvement of special units of security agencies and special services of the states participating in the exercises;

- the use of units of the armed forces, the national guard, and other units to fulfil the tasks of blocking and destroying large illegal armed terrorist formations[3].

Thus, the exercises include the training in performing a number of important operational-tactical and force missions under the CTO regime, which together contribute to improving the readiness of the security agencies, special services, and other security structures of the CIS countries to jointly counter terrorist challenges and threats and to maintaining peace and security in the region[4].

In recent years, there has been a favorable trend toward expanding and strengthening regional counter-terrorist cooperation by uniting the efforts of a number of international organizations in combating common threats of terrorism and extremism. Speaking of the post-Soviet space and, in a broader context, the Eurasian space of security, it is worth noting the Joint Position of the SCO Regional Anti-Terrorist Structure, the Anti-Terrorism Center of the CIS Member States and the CSTO Secretariat on Countering Terrorism and Extremism signed in 2022[5]. The document enshrines the general strategy for cooperation among the organizations in combating these illegal acts, making it possible not only to develop effective interregional cooperation but also to create a broad anti-terrorist coalition under the auspices of the United Nations as part of the coordination of the international community's efforts in the field of countering terrorism and extremism.

In accordance with this decision, successful joint exercises have been implemented, bringing together specialized structures of three important international organizations. In 2023 in the Kyrgyz Republic, it was for the first time that, within the framework of cooperation between the CIS ATC and the Executive Committee of the SCO Regional Anti-Terrorist Structure, was held the final stage (force phase) of the Eurasia-Antiterror – 2023 anti-terrorist exercises for the competent authorities of the member states of these organizations[6]. In the course of joint actions, there were practiced operational and information-logistical missions ensuring interaction between the CIS ATC Coordination Headquarters and the SCO RATS Executive Committee. At the end of the exercises, an anti-terrorist operation aimed at releasing hostages and neutralizing terrorists was successfully tested.

[1] Regulation on the Anti-Terrorist Center of the States Being Members of the Commonwealth of Independent States, approved by the Decision of the Council of Heads of State of the CIS of December 1, 2000 (as amended and supplemented by the Decisions of the Council of Heads of State of the CIS of 28 June 2006 and 28 September 2018). *CIS Anti-Terrorism Center* [website]. Available at: https://www.cisatc.org/132/166/189.

[2] The legal status, main tasks, and functions of the Center are defined by the Regulation on the Anti-Terrorist Center of the States Being Members of the Commonwealth of Independent States, approved by the Decision of the Council of Heads of State of the CIS of December 1, 2000. See: About the CIS ATC. *CIS Anti-Terrorism Center* [website]. Available at: https://www.cisatc.org/132.

[3] Coordination-operational activities of the CIS ATC. *CIS Anti-Terrorism Center* [website]. Available at: https://www.cisatc.org/1289/133.

[4] On the activities of the CIS Anti-Terrorism Center on coordination of interaction between national security agencies and special services. Available at: https://e-cis.info/news/566/96729/.

[5] Joint Position of the SCO Regional Anti-Terrorist Structure, the CIS Anti-Terrorism Center, and the CSTO Secretariat on Countering Terrorism and Extremism, 16 February 2022. Available at: https://odkb-csto.org/documents/accepted-docs/sovmestnaya-pozitsiya-regionalnoy-antiterroristicheskoy-shos-antiterroristicheskogo-tsentr/#loaded.

[6] Joint Anti-Terrorist Exercises of the Competent Authorities of the CIS Member States and SCO Member States 'Eurasia-Antiterror – 2023'. *CIS Anti-Terrorism Center* [website]. Available at: https://www.cisatc.org/1289/133/161/9366.

В свою очередь в июле 2024 года делегация АТЦ СНГ приняла участие в заключительном этапе совместного антитеррористического учения компетентных органов государств – членов ШОС «Взаимодействие-Антитеррор – 2024» в Китайской Народной Республике. В ходе учения были отработаны вопросы координации деятельности компетентных органов государств – членов ШОС по противодействию кибертерроризму и совершенствованию механизмов совместного реагирования на террористические атаки, в том числе совершаемые с использованием беспилотных комплексов и роботизированных систем[1].

Начиная с 2022 года налажено взаимодействие Секретариата ОДКБ и АТЦ СНГ в сфере противодействия террористическим угрозам, в том числе в рамках совместных учений спецподразделений правоохранительных органов и специальных служб, проводимых как по линии АТЦ СНГ, так и в формате ОДКБ. Проведение совместных учений является важным шагом, направленным на интеграцию усилий и укрепление антитеррористического потенциала государств СНГ, ШОС и ОДКБ.

В настоящее время под эгидой АТЦ СНГ обсуждаются подходы к реформированию контртеррористической деятельности СНГ и формированию новых механизмов противодействия терроризму в системе военно-стратегической деятельности. Так, на площадке АТЦ ведется теоретическая и практическая проработка более сложной и более эффективной модели противодействия терроризму в рамках совместной военно-полицейской операции [6, с. 127–128].

Под *совместной военно-полицейской операцией государств – членов СНГ* следует понимать совокупность подчиненных единому замыслу разведывательных, войсковых, специальных, полицейских, оперативно-боевых, оперативно-розыскных, гуманитарных и иных мероприятий с применением (демонстрацией) боевой техники, оружия и специальных средств по предупреждению и пресечению террористических и экстремистских преступлений, с участием объединенных под единым командованием сил и средств подразделений вооруженных сил, правоохранительных органов, органов безопасности и специальных служб государств – участников СНГ, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц и организаций, а также по минимизации последствий террористических и экстремистских преступлений [7, с. 127–68].

Совместная военно-полицейская операция рассматривается как форма комплексного применения международных, межведомственных сил для ликвидации террористических угроз. Цели операции и решаемые в ней задачи позволят пресечь террористическую активность как на начальном этапе, так и при крупномасштабных действиях террористических формирований, в том числе экспортируемых извне. Конечной целью операции ставится стабилизация обстановки и восстановление конституционного правопорядка на территории одного или нескольких государств либо части их территории [8, с. 37–39].

Таким образом, государства – члены Содружества на постоянной основе проводят мониторинг тенденций развития терроризма, оценку ситуации в мире и в зоне ответственности СНГ, что позволяет постоянно развивать региональное контртеррористическое сотрудничество в свете современных вызовов и угроз.

Заключение

В современных условиях военно-силовую борьбу с терроризмом эффективнее всего вести в рамках комплексной и многокомпонентной деятельности, обеспечиваемой правовым режимом КТО, который позволяет сочетать в себе правоохранительные и военные задачи, стоящие перед государствами в рамках обеспечения их внутренней и внешней безопасности, поддержания законности и правопорядка, а также содержит гарантии по обеспечению и защите прав человека. В отдельных случаях с учетом степени угроз, исходящих от террористических организаций, военно-силовую борьбу с терроризмом допустимо квалифицировать как «военную деятельность» с обязательным введением в действие принципов и норм МГП.

Анализ правовых основ проведения КТО под эгидой Содружества позволил выявить специфику операций, проводимых правоохранительными и военными структурами в мирное время, а также определить требования о соответствии такой деятельности положениям различных отраслей международного права, включая МГП, МППЧ, международному антитеррористическому праву и национальному законодательству государств.

Ввиду возрастающей потребности в международном сотрудничестве по борьбе с вызовами со стороны международных террористических группировок, когда такая деятельность носит транснациональный характер, а также ввиду отсутствия универсального антитеррористического регулирования КТО и возникновения тенденции формирования разрозненных практик по проведению антитеррористических операций, в перспективе в рамках прогрессивного развития международного антитеррористического права возможно закрепить единые подходы к КТО на универсальном уровне в положениях Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме.

[1] Об участии АТЦ СНГ в совместном антитеррористическом учении ШОС «Взаимодействие-Антитеррор – 2024» // Антитеррористический центр государств-участников СНГ. URL: https://www.cisatc.org/1289/9141/145/142/9507.

In July 2024, the CIS ATC delegation took part in the final stage of the joint anti-terrorist exercises 'Interaction-Antiterror – 2024' in the People's Republic of China. The exercises focused on coordinating the activities of the competent authorities of the SCO member states in countering cyberterrorism and on improving mechanisms for joint responses to terrorist attacks, including those carried out using unmanned and robotic systems[1].

In 2022, cooperation between the CSTO Secretariat and the CIS ATC was established in countering terrorist threats, including through joint exercises of special law enforcement units and special services conducted both within the framework of the CIS ATC and in the CSTO format. Holding joint exercises is an important step aimed at integrating efforts and strengtheni ng the anti-terrorist potential of the CIS, SCO, and CSTO states.

Currently, under the auspices of the CIS ATC, approaches are being discussed to reforming CIS counter-terrorism activities and to developing new mechanisms for countering terrorism in the system of military-strategic activities. For example, the ATC is working on theoretical and practical development of a more complex and more effective model of countering terrorism within the framework of a joint military-police operation [6, pp. 127-128].

A *joint military-police operation of the CIS member states* should be understood as a set of activities, subordinated to a single plan, including intelligence, military, special, police, operational-combat, operational-investigative, humanitarian, and other activities with the use (demonstration) of military equipment, weapons, and special means aimed at preventing and suppressing terrorist and extremist crimes, neutralizing terrorists, ensuring the safety of individuals and organizations, as well as minimizing the consequences of terrorist and extremist crimes, with the participation of forces and means of units of the armed forces, law enforcement agencies, security bodies, and special services of the CIS member states, all under the single command [7, pp. 56-71].

A joint military-police operation is seen as a form of integrated application of international, inter-agency forces to eliminate terrorist threats. The aims of the operation and the tasks it addresses will make it possible to suppress terrorist activity, both at the initial stage and in the event of large-scale actions by terrorist formations, including those exported from outside. The ultimate goal of the operation is to stabilize the situation and restore constitutional law and order on the territory of one or more states, or part of their territory [8, pp. 37-39].

Thus, the CIS member states constantly monitor trends in the development of terrorism, assess the situation in the world and in the CIS's area of responsibility, which allows for the continuous development of regional counter-terrorism cooperation in the light of modern challenges and threats.

Conclusion

In modern conditions, military-force fight against terrorism is most effectively conducted within the framework of complex and multicomponent activities ensured by the legal regime of the CTO, which makes it possible to combine law-enforcement and military missions – these facing states when ensuring their internal and external security, maintaining law and order – and also contains guarantees of the implementation and protection of human rights. In certain cases, taking into account the degree of threats emanating from terrorist organizations, it is acceptable to recognize the military-force fight against terrorism as 'military activities' with the mandatory application of the principles and norms of IHL.

An analysis of the legal grounds for the conduct of counter-terrorism operations under the auspices of the Commonwealth revealed the specifics of such operations conducted by law enforcement and military structures in peacetime. Following that, the author defined the requirements for the compliance of such activities with the provisions of various branches of international law, including IHL, IHRL, international anti-terrorism law, and national legislation of states.

In view of the growing need for international cooperation in combating challenges emanating from international terrorist groups where such activities are transnational in nature, as well as in view of the lack of universal anti-terrorist regulation of CTOs and the tendency toward fragmentary practices of anti-terrorist operations, in the future, within the framework of the progressive development of international anti-terrorism law, it appears advisable to enshrine unified approaches to the CTO at the universal level in the provisions of the Comprehensive Convention on International Terrorism.

[1] On Participation of the CIS ATC in the SCO Joint Anti-Terrorist Exercises 'Interac tion-Antiterror – 2024'. *CIS Anti-Terrorism Center* [website]. Available at: https://www.cisatc.org/1289/9141/145/142/9507.

Библиографический список

1. *Варфоломеев А. А.* «Государственный терроризм»: новая волна дискуссий // Международная жизнь. 2019. № 10. С. 46–53.

2. *Гуров В. А.* Нормативно-правовая база применения Вооруженных сил России на территории Сирийской Арабской Республики в боевых операциях в борьбе с международным терроризмом // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2018. Т. 20, № 3(2). 2018. С. 374–377.

3. *Громогласова Е. С.* Современный военно-силовой контртерроризм: международно-политический и правовой аспекты // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2016. Т. 16, № 3. С. 426–436.

4. *Дерман К.* Правовой статус «незаконных и (или) не пользующихся защитой конвенций комбатантов» // Международный журнал Красного Креста. 2003. № 849. С. 51–87.

5. *Карсуэлл Э. Дж.* Классификация конфликта: дилемма, стоящая перед военнослужащим // Международный журнал Красного Креста. 2009. № 873. С. 195–221.

6. *Котляров И. И., Пузырева Ю. В.* Международно-правовое регулирование противодействия терроризму в мирное время и в период вооруженных конфликтов: региональный подход Содружества Независимых Государств // Московский журнал международного права. 2022. № 2. С. 115–128. DOI: 10.24833/0869-0049-2022-2-115-128.

7. *Кочубей М. А., Мареев П. Л.* Совместная военно-полицейская операция в системе контртеррористической деятельности стран СНГ (теоретический аспект) // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2020. № 4. С. 56–71.

8. *Мареев П. Л.* Особые формы применения силы при осуществлении мероприятий контртеррористического профиля (международно-правовой аспект) // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2023. № 2. С. 33–40.

9. *Романовский Г. Б.* Модельное законодательство СНГ в сфере противодействия терроризму // Академический юридический журнал. 2019. № 2 (76). С. 49–54.

10. *Сассоли М., Олсон Л.* Взаимодействие международного гуманитарного права и права прав человека там, где это действительно важно: допустимость убийства и интернирования боевиков во время немеждународных вооруженных конфликтов // Международный журнал Красного Креста. 2008. Т. 90, № 871. С. 163–204.

11. *Чернядьева Н. А.* Международное право в борьбе с терроризмом: антитеррористическое право ООН и региональных объединений: монография. Пермь: ПГНИУ, 2016. 422 с.

12. *Чернядьева Н. А.* Международный терроризм: происхождение, эволюция, актуальные вопросы правового противодействия: монография. М: Проспект, 2025. 336 с.

13. *Duffy H.* The «War on Terror» and the Framework of International Law. 2nd edition. Cambridge, United Kingdom; New York: Cambridge University Press, 2015. 1070 p. DOI: 10.1017/CBO9781139028585.007.

14. *Ferraro T.* International humanitarian law, principled humanitarian action, counterterrorism and sanctions: Some perspectives on selected issues // International Review of the Red Cross. 2021. Vol. 103 (916–917). Pp. 109–155. DOI: 10.1017/S1816383121000965.

15. *Forsythe D*. United States Policy toward Enemy Detainees in the «War on Terrorism» // Human Rights Quarterly. 2006. Vol. 28. № 2. Pp. 465–491. DOI: 10.1353/HRQ.2006.0017.

16. *Galloway F.* Anti-terrorism resolutions: the Security Council's threat to the UN system // Journal of Terrorism Research. 2011. Vol. 2, № 3. Pp. 105–125. DOI: 10.15664/jtr.231.

17. *Gaggioli G., Kilibarda P.* Counterterrorism and the risk of over-classification of situations of violence // International Review of the Red Cross. 2021. Vol. 103 (916-917). Pp. 203–236. DOI: 10.1017/S1816383121000424.

18. *Williamson M.* Terrorism, war and international law: the legality of the use of force against Afghanistan in 2001. Farnham, England; Burlington, VT: Ashgate, 2009. 277 p. DOI: 10.4324/9781315612133.

References

1. Varfolomeev A. A. *«Gosudarstvennyy terrorizm»: novaya volna diskussiy* ['State Terrorism': A New Wave of Discussions]. *Mezhdunarodnaya zhizn'* – International Affairs. 2019. Issue 10. Pp. 46–53. (In Russ.).

2. Gurov V. A. *Normativno-pravovaya baza primeneniya Vooruzhennykh sil Rossii na territorii Siriyskoy Arabskoy Respubliki v boevykh operatsiyakh v bor'be s mezhdunarodnym terrorizmom* [Regulatory Framework for the Use of the Russian Armed Forces on the Territory of the Syrian Arab Republic in Combat Operations in the Fight Against International Terrorism]. *Izvestiya Samarskogo nauchnogo tsentra Rossiyskoy akademii nauk* – Izvestiya of Samara Scientific Center of the Russian Academy of Sciences. 2018. Vol. 20. Issue 3 (2). 2018. Pp. 374–377. (In Russ.).

3. Gromoglasova E. S. *Sovremennyy voyenno-silovoy kontrterrorizm: mezhdunarodno-politicheskiy i pravovoy aspekty* [Modern Military-Force Counter-Terrorism: International Political and Legal Aspects]. *Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Mezhdunarodnye otnosheniya* – Vestnik RUDN. International Relations. 2016. Vol. 16. Issue 3. Pp. 426–436. (In Russ.).

4. Dörmann K. *Pravovoy status «nezakonnykh i (ili) ne pol'zuyushchikhsya zashchitoy konventsiy kombatantov»* [Legal Status of 'Unlawful and (or) Unprotected Combatants']. *Mezhdunarodnyy zhurnal Krasnogo Kresta* – International Review of the Red Cross. 2003. Issue 849. Pp. 51–87. (In Russ.).

References

1. Varfolomeev A. A. *«Gosudarstvennyy terrorizm»: novaya volna diskussiy* ['State Terrorism': A New Wave of Discussions]. *Mezhdunarodnaya zhizn'* – International Affairs. 2019. Issue 10. Pp. 46–53. (In Russ.).

2. Gurov V. A. *Normativno-pravovaya baza primeneniya Vooruzhennykh sil Rossii na territorii Siriyskoy Arabskoy Respubliki v boevykh operatsiyakh v bor'be s mezhdunarodnym terrorizmom* [Regulatory Framework for the Use of the Russian Armed Forces on the Territory of the Syrian Arab Republic in Combat Operations in the Fight Against International Terrorism]. *Izvestiya Samarskogo nauchnogo tsentra Rossiyskoy akademii nauk* – Izvestiya of Samara Scientific Center of the Russian Academy of Sciences. 2018. Vol. 20. Issue 3 (2). 2018. Pp. 374–377. (In Russ.).

3. Gromoglasova E. S. *Sovremennyy voyenno-silovoy kontrterrorizm: mezhdunarodno-politicheskiy i pravovoy aspekty* [Modern Military-Force Counter-Terrorism: International Political and Legal Aspects]. *Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Mezhdunarodnye otnosheniya* – Vestnik RUDN. International Relations. 2016. Vol. 16. Issue 3. Pp. 426–436. (In Russ.).

4. Dörmann K. *Pravovoy status «nezakonnykh i (ili) ne pol'zuyushchikhsya zashchitoy konventsiy kombatantov»* [Legal Status of 'Unlawful and (or) Unprotected Combatants']. *Mezhdunarodnyy zhurnal Krasnogo Kresta* – International Review of the Red Cross. 2003. Issue 849. Pp. 51–87. (In Russ.).

5. Carswell A. J. *Klassifikatsiya konflikta: dilemma, stoyashchaya pered voyennosluzhashchim* [Classifying the Conflict: A Soldier's Dilemma]. *Mezhdunarodnyy zhurnal Krasnogo Kresta* – International Review of the Red Cross. 2009. Issue 873. Pp. 195–221. (In Russ.).

6. Kotlyarov I. I., Puzyreva Yu. V. *Mezhdunarodno-pravovoe regulirovanie protivodeistviya terrorizmu v mirnoe vremya i v period vooruzhennykh konfliktov: regional'nyy podkhod Sodruzhestva Nezavisimykh Gosudarstv* [International Legal Regulation of Counter-Terrorism in Peacetime and During Armed Conflicts: The Regional Approach of the Commonwealth of Independent States]. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava* – Moscow Journal of International Law. 2022. Issue 2. Pp. 115–128. DOI: 10.24833/0869-0049-2022-2-115-128. (In Russ.).

7. Kochubey M. A., Mareev P. L. *Sovmestnaya voenno-politseyskaya operatsiya v sisteme kontrterroristicheskoy deyatel'nosti stran SNG (teoreticheskiy aspekt)* [Joint Military-Police Operation in the System of Counter-Terrorism Activities of the CIS Countries (Theoretical Aspect)]. *Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo evraziyskikh gosudarstv: politika, ekonomika, pravo* – International Cooperation of the Eurasian States: Politics, Economics, Law. 2020. Issue 4. Pp. 56–71. (In Russ.).

8. Mareev P. L. *Osobye formy primeneniya sily pri osushchestvlenii meropriyatiy kontrterroristicheskogo profilya (mezhdunarodno-pravovoy aspekt)* [Special Forms of Use of Force in the Implementation of Counter-Terrorism Measures (International Legal Aspect)]. *Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo evraziyskikh gosudarstv: politika, ekonomika, pravo* – International Cooperation of the Eurasian States: Politics, Economics, Law. 2023. Issue 2. Pp. 33–40. (In Russ.).

9. Romanovskiy G. B. *Model'noe zakonodatel'stvo SNG v sfere protivodeystviya terrorizmu* [Model Legislation of the CIS in the Field of Countering Terrorism]. *Akademicheskiy yuridicheskiy zhurnal* – Academic Law Journal. 2019. Issue 2 (76). Pp. 49–54. (In Russ.).

10. Sassòli M., Olson L. *Vzaimodeystvie mezhdunarodnogo gumanitarnogo prava i prava prav cheloveka tam, gde eto deystvitel'no vazhno: dopustimost' ubiystva i internirovaniya boevikov vo vremya nemezhdunarodnykh vooruzhennykh konfliktov* [Interaction of International Humanitarian Law and Human Rights Law Where It Really Matters: The Permissibility of Killing and Internment of Fighters During Non-International Armed Conflicts]. *Mezhdunarodnyy zhurnal Krasnogo Kresta* – International Review of the Red Cross. 2008. Vol. 90. Issue 871. Pp. 163–204. (In Russ.).

11. Chernyad'eva N. A. *Mezhdunarodnoe pravo v bor'be s terrorizmom: antiterroristicheskoe pravo OON i regional'nykh ob"edineniy* [International Law in the Fight Against Terrorism: UN and Regional Anti-Terrorism Law]. Perm, 2016. 422 p. (In Russ.).

12. Chernyad'eva N. A. *Mezhdunarodnyy terrorizm: proiskhozhdenie, evolyutsiya, aktual'nye voprosy pravovogo protivodeystviya* [International Terrorism: Origin, Evolution, Current Issues of Legal Counteraction]. Moscow, 2025. 336 p. (In Russ.).

13. Duffy H. *The 'War on Terror' and the Framework of International Law*. 2nd ed. Cambridge, United Kingdom; New York: Cambridge University Press, 2015. 1070 p. DOI: 10.1017/CBO9781139028585.007. (In Eng.).

14. Ferraro T. International Humanitarian Law, Principled Humanitarian Action, Counterterrorism and Sanctions: Some Perspectives on Selected Issues. *International Review of the Red Cross*. 2021. Vol. 103 (916-917). Pp. 109–155. DOI: 10.1017/S1816383121000965. (In Eng.).

15. Forsythe D. United States Policy Toward Enemy Detainees in the 'War on Terrorism'. *Human Rights Quarterly.* 2006. Vol. 28. Issue 2. Pp. 465-491. DOI: 10.1353/HRQ.2006.0017. (In Eng.).

16. Galloway F. Anti-Terrorism Resolutions: The Security Council's Threat to the UN System. *Journal of Terrorism Research*. 2011. Vol. 2. Issue 3. Pp. 105–125. DOI: 10.15664/jtr.231. (In Eng.).

17. Gaggioli G., Kilibarda P. Counterterrorism and the Risk of Over-Classification of Situations of Violence. *International Review of the Red Cross*. 2021. Vol. 103 (916-917). Pp. 203-236. DOI: 10.1017/S1816383121000424. (In Eng.).

18. Williamson M. *Terrorism, War and International Law: The Legality of the Use of Force Against Afghanistan in 2001*. Farnham, England, 2009. 277 p. DOI: 10.4324/9781315612133. (In Eng.).

5. Carswell A. J. *Klassifikatsiya konflikta: dilemma, stoyashchaya pered voyennosluzhashchim* [Classifying the Conflict: A Soldier's Dilemma]. *Mezhdunarodnyy zhurnal Krasnogo Kresta* – International Review of the Red Cross. 2009. Issue 873. Pp. 195–221. (In Russ.).

6. Kotlyarov I. I., Puzyreva Yu. V. *Mezhdunarodno-pravovoe regulirovanie protivodeistviya terrorizmu v mirnoe vremya i v period vooruzhennykh konfliktov: regional'nyy podkhod Sodruzhestva Nezavisimykh Gosudarstv* [International Legal Regulation of Counter-Terrorism in Peacetime and During Armed Conflicts: The Regional Approach of the Commonwealth of Independent States]. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava* – Moscow Journal of International Law. 2022. Issue 2. Pp. 115–128. DOI: 10.24833/0869-0049-2022-2-115-128. (In Russ.).

7. Kochubey M. A., Mareev P. L. *Sovmestnaya voenno-politseyskaya operatsiya v sisteme kontrterroristicheskoy deyatel'nosti stran SNG (teoreticheskiy aspekt)* [Joint Military-Police Operation in the System of Counter-Terrorism Activities of the CIS Countries (Theoretical Aspect)]. *Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo evraziyskikh gosudarstv: politika, ekonomika, pravo* – International Cooperation of the Eurasian States: Politics, Economics, Law. 2020. Issue 4. Pp. 56–71. (In Russ.).

8. Mareev P. L. *Osobye formy primeneniya sily pri osushchestvlenii meropriyatiy kontrterroristicheskogo profilya (mezhdunarodno-pravovoy aspekt)* [Special Forms of Use of Force in the Implementation of Counter-Terrorism Measures (International Legal Aspect)]. *Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo evraziyskikh gosudarstv: politika, ekonomika, pravo* – International Cooperation of the Eurasian States: Politics, Economics, Law. 2023. Issue 2. Pp. 33–40. (In Russ.).

9. Romanovskiy G. B. *Model'noe zakonodatel'stvo SNG v sfere protivodeystviya terrorizmu* [Model Legislation of the CIS in the Field of Countering Terrorism]. *Akademicheskiy yuridicheskiy zhurnal* – Academic Law Journal. 2019. Issue 2 (76). Pp. 49–54. (In Russ.).

10. Sassòli M., Olson L. *Vzaimodeystvie mezhdunarodnogo gumanitarnogo prava i prava prav cheloveka tam, gde eto deystvitel'no vazhno: dopustimost' ubiystva i internirovaniya boevikov vo vremya nemezhdunarodnykh vooruzhennykh konfliktov* [Interaction of International Humanitarian Law and Human Rights Law Where It Really Matters: The Permissibility of Killing and Internment of Fighters During Non-International Armed Conflicts]. *Mezhdunarodnyy zhurnal Krasnogo Kresta* – International Review of the Red Cross. 2008. Vol. 90. Issue 871. Pp. 163–204. (In Russ.).

11. Chernyad'eva N. A. *Mezhdunarodnoe pravo v bor'be s terrorizmom: antiterroristicheskoe pravo OON i regional'nykh ob"edineniy* [International Law in the Fight Against Terrorism: UN and Regional Anti-Terrorism Law]. Perm, 2016. 422 p. (In Russ.).

12. Chernyad'eva N. A. *Mezhdunarodnyy terrorizm: proiskhozhdenie, evolyutsiya, aktual'nye voprosy pravovogo protivodeystviya* [International Terrorism: Origin, Evolution, Current Issues of Legal Counteraction]. Moscow, 2025. 336 p. (In Russ.).

13. Duffy H. *The 'War on Terror' and the Framework of International Law*. 2nd ed. Cambridge, United Kingdom; New York: Cambridge University Press, 2015. 1070 p. DOI: 10.1017/CBO9781139028585.007. (In Eng.).

14. Ferraro T. International Humanitarian Law, Principled Humanitarian Action, Counterterrorism and Sanctions: Some Perspectives on Selected Issues. *International Review of the Red Cross*. 2021. Vol. 103 (916-917). Pp. 109–155. DOI: 10.1017/S1816383121000965. (In Eng.).

15. Forsythe D. United States Policy Toward Enemy Detainees in the 'War on Terrorism'. *Human Rights Quarterly.* 2006. Vol. 28. Issue 2. Pp. 465-491. DOI: 10.1353/HRQ.2006.0017. (In Eng.).

16. Galloway F. Anti-Terrorism Resolutions: The Security Council's Threat to the UN System. *Journal of Terrorism Research*. 2011. Vol. 2. Issue 3. Pp. 105–125. DOI: 10.15664/jtr.231. (In Eng.).

17. Gaggioli G., Kilibarda P. Counterterrorism and the Risk of Over-Classification of Situations of Violence. *International Review of the Red Cross*. 2021. Vol. 103 (916-917). Pp. 203-236. DOI: 10.1017/S1816383121000424. (In Eng.).

18. Williamson M. *Terrorism, War and International Law: The Legality of the Use of Force Against Afghanistan in 2001*. Farnham, England, 2009. 277 p. DOI: 10.4324/9781315612133. (In Eng.).

Информация об авторе:

Ю. В. Пузырева
Кандидат юридических наук, доцент, докторант
Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя
117997, Россия, г. Москва, ул. Академика Волгина, 12

ORCID: 0000-0003-4448-2200
ResearcherID: MTA-8874-2025

Статьи в БД «Scopus» / «Web of Science»:
DOI: 10.25799/NI.2024.35.39.025
DOI: 10.24833/0869-0049-2024-4-146-161

About the author:

Yu. V. Puzyreva
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation named after V. Y. Kikot
12, Akademika Volgina st., Moscow, 117437, Russia

ORCID: 0000-0003-4448-2200
ResearcherID: MTA-8874-2025

Articles in Scopus / Web of Science:
DOI: 10.25799/NI.2024.35.39.025
DOI: 10.24833/0869-0049-2024-4-146-161

References in Russian

1. *Варфоломеев А. А.* «Государственный терроризм»: новая волна дискуссий // Международная жизнь. 2019. № 10. С. 46–53.

2. *Гуров В. А.* Нормативно-правовая база применения Вооруженных сил России на территории Сирийской Арабской Республики в боевых операциях в борьбе с международным терроризмом // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2018. Т. 20, № 3(2). 2018. С. 374–377.

3. *Громогласова Е. С.* Современный военно-силовой контртерроризм: международно-политический и правовой аспекты // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2016. Т. 16, № 3. С. 426–436.

4. *Дерман К.* Правовой статус «незаконных и (или) не пользующихся защитой конвенций комбатантов» // Международный журнал Красного Креста. 2003. № 849. С. 51–87.

5. *Карсуэлл Э. Дж.* Классификация конфликта: дилемма, стоящая перед военнослужащим // Международный журнал Красного Креста. 2009. № 873. С. 195–221.

6. *Котляров И. И., Пузырева Ю. В.* Международно-правовое регулирование противодействия терроризму в мирное время и в период вооруженных конфликтов: региональный подход Содружества Независимых Государств // Московский журнал международного права. 2022. № 2. С. 115–128. DOI: 10.24833/0869-0049-2022-2-115-128.

7. *Кочубей М. А., Мареев П. Л.* Совместная военно-полицейская операция в системе контртеррористической деятельности стран СНГ (теоретический аспект) // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2020. № 4. С. 56–71.

8. *Мареев П. Л.* Особые формы применения силы при осуществлении мероприятий контртеррористического профиля (международно-правовой аспект) // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2023. № 2. С. 33–40.

9. *Романовский Г. Б.* Модельное законодательство СНГ в сфере противодействия терроризму // Академический юридический журнал. 2019. № 2 (76). С. 49–54.

10. *Сассоли М., Олсон Л.* Взаимодействие международного гуманитарного права и права прав человека там, где это действительно важно: допустимость убийства и интернирования боевиков во время немеждународных вооруженных конфликтов // Международный журнал Красного Креста. 2008. Т. 90, № 871. С. 163–204.

11. *Чернядьева Н. А*. Международное право в борьбе с терроризмом: антитеррористическое право ООН и региональных объединений: монография. Пермь: ПГНИУ, 2016. 422 с.

12. *Чернядьева Н. А.* Международный терроризм: происхождение, эволюция, актуальные вопросы правового противодействия: монография. М: Проспект, 2025. 336 с.

13. *Duffy H.* The «War on Terror» and the Framework of International Law. 2nd edition. Cambridge, United Kingdom; New York: Cambridge University Press, 2015. 1070 p. DOI: 10.1017/CBO9781139028585.007.

14. *Ferraro T.* International humanitarian law, principled humanitarian action, counterterrorism and sanctions: Some perspectives on selected issues // International Review of the Red Cross. 2021. Vol. 103 (916–917). Pp. 109–155. DOI: 10.1017/S1816383121000965.

15. *Forsythe D*. United States Policy toward Enemy Detainees in the «War on Terrorism» // Human Rights Quarterly. 2006. Vol. 28. № 2. Pp. 465–491. DOI: 10.1353/HRQ.2006.0017.

16. *Galloway F.* Anti-terrorism resolutions: the Security Council's threat to the UN system // Journal of Terrorism Research. 2011. Vol. 2, № 3. Pp. 105–125. DOI: 10.15664/jtr.231.

17. *Gaggioli G., Kilibarda P.* Counterterrorism and the risk of over-classification of situations of violence // International Review of the Red Cross. 2021. Vol. 103 (916-917). Pp. 203–236. DOI: 10.1017/S1816383121000424.

18. *Williamson M.* Terrorism, war and international law: the legality of the use of force against Afghanistan in 2001. Farnham, England; Burlington, VT: Ashgate, 2009. 277 p. DOI: 10.4324/9781315612133.

About the author:

Yu. V. Puzyreva
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation named after V. Y. Kikot
12, Akademika Volgina st., Moscow, 117437, Russia

ORCID: 0000-0003-4448-2200
ResearcherID: MTA-8874-2025

Articles in Scopus / Web of Science:
DOI: 10.25799/NI.2024.35.39.025
DOI: 10.24833/0869-0049-2024-4-146-161

Информация об авторе:

Ю. В. Пузырева
Кандидат юридических наук, доцент, докторант
Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя
117997, Россия, г. Москва, ул. Академика Волгина, 12

ORCID: 0000-0003-4448-2200
ResearcherID: MTA-8874-2025

Статьи в БД «Scopus» / «Web of Science»:
DOI: 10.25799/NI.2024.35.39.025
DOI: 10.24833/0869-0049-2024-4-146-161