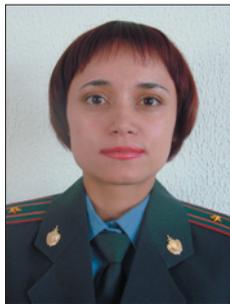


МОСКОВСКИЙ КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ КАБИНЕТ

ТУРИЗМ И ТЕРРОРИЗМ: КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ



Л. А. Закаļина

(ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА), кафедра криминологии и уголовно-исполнительного права, соискатель; Региональная общественная организация «Союз криминалистов и криминологов», член)

Изучение криминологической характеристики преступности террористической направленности в российских¹ и зарубежных² городах-курортах³

1 По сведениям Управления анализа и организации гостиничной и туристской деятельности Федерального агентства по туризму Министерства спорта, туризма и молодежной политики России, доля лиц в коллективных средствах размещения региона Кавказских Минеральных Вод (далее — КМВ) составляет 67,1% от общего числа лиц, размещенных в коллективных средствах размещения Северо-Кавказского федерального округа (далее — СКФО), а доля лиц в коллективных средствах размещения курортов Краснодарского края — 57,9% от общего числа лиц, размещенных в коллективных средствах размещения Южного федерального округа (далее — ЮФО). Наиболее популярными являются курорты федерального значения КМВ (Кисловодск, Пятигорск, Ессентуки, Железноводск) и курорты Черноморского побережья (Сочи, Анапа, Геленджик, Туапсе). Кроме того, при соответствующем развитии пляжного туризма курорты Черноморского побережья смогут принимать дополнительно более 12 млн туристов в год. См.: О признании курортов Ессентуки, Железноводск, Кисловодск и Пятигорск, расположенных в Ставропольском крае, курортами федерального значения и об утверждении Положений об этих курортах : Постановление Правительства РФ от 17.01.2006 № 14 // Российская газета. 2006. 25 января. № 13 (3979); Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2016 годы)»: Распоряжение Правительства РФ от 19.07.2010 № 1230-р // Собрание законодательства РФ. 2010. 26 июля. № 30. Ст. 4146.

2 Автором выбраны те страны, курорты которых пользуются устойчивым спросом среди отечественных туристов и ежегодно включаются Российским союзом туристической индустрии (далее — РСТ) в рейтинг стран выездного туризма, который размещается на официальном сайте РСТ.

3 Город-курорт — это освоенная и используемая в лечебно-профилактических целях особо охраняемая природная территория, располагающая природными лечебными ресурсами и необходимыми для их эксплуатации зданиями и сооружениями, включая объекты инфраструктуры. См.: О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах: Федеральный закон РФ от 23.02.1995 г. № 26-ФЗ (ред. от 25.06.2012) // Собрание законодательства РФ. 1995. 27 февраля. № 9. Ст. 713 ; 2012. 25 июня. № 26. Ст. 3446; Об утверждении Положения о признании территорий лечебно-оздоровительных местностей и курортами федерального значения: Постановление Правительства РФ от 07.12.1996 г. № 1426 (ред. от 20.12.2002) // Собрание законодательства РФ. 1996. 16 декабря. № 51. Ст. 5799 ; 2002. 30 декабря. № 52 (2 ч.). Ст. 5218.

на научном уровне ранее никогда не проводилось⁴. Хотя, безусловно, оно важно как для теории, так и для практической, в том числе правоприменительной деятельности, поскольку иностранный опыт исследования и противодействия наиболее опасному по своим последствиям виду преступности — терроризму⁵ — весьма полезен, особенно принимая во внимание озабоченность Правительства России созданием условий для улучшения качества жизни соотечественников, в том числе за счет развития инфраструктуры отдыха и туризма, а также обеспечением доступности и конкурентоспособности туристских услуг⁶. Кроме того, обя-

4 См., например: Мозеров В. И. Преступность в курортных городах и меры ее предупреждения (по материалам органов внутренних дел): дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1982; Боровой А. А. Организация функционирования городских и районных органов внутренних дел в городах-курортах: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1985; Волков В. Р. Организация и совершенствование деятельности участковых инспекторов милиции по охране общественного порядка и профилактике правонарушений в курортных городах: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1991; Мелехин О. Ю. Современные особенности борьбы с преступностью в условиях курортного региона (уголовно-правовые и криминологические аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1998; Полтарыгин Р. В. Профилактика преступности несовершеннолетних и молодежи в условиях курортного региона: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2002.

5 Терроризм — взрывы, поджоги, убийства и другие преступления, совершаемые одиночками или группами лиц в целях дестабилизации социально-политической обстановки, устрашения населения и воздействия на политику органов государственной власти. См.: Максимов С. В., Эминов В. Е. Словарь криминологических терминов // Криминология: учебник / под ред. В. Н. Кудрявцева и В. Е. Эминова. 5-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма; ИНФРА-М, 2013. С. 795.

6 См.: Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 17.10.2008 № 1662-р // Собрание законодательства РФ. 2008. 24 ноября. № 47. Ст. 5489; Об утверждении Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года: Распоряжение

занность государств обеспечивать безопасность отдыха прописана в международных правовых актах⁷.

Терроризм имеет многовековую историю, очень многолик и принимает различные формы: от системной идеологической, политической, религиозной, сепаратистской и даже партизанской борьбы до единичных кровавых актов. Он представляет «угрозу международному миру и безопасности, развитию дружественных отношений между государствами, сохранению территориальной целостности государств, их политической, экономической и социальной стабильности, а также осуществлению основных прав и свобод человека и гражданина»⁸, включая права на жизнь и отдых.

Популярность курортов как мест массового отдыха влечет, соответственно, их уязвимость. Так, угрозу для безопасности туристов на *юге Европы* — в Испании, представляет экстремистская организация «ЭТА-баски» (баск. Euskadi Ta Askatasuna — «Страна басков и свобода»), требующая полной автономии провинции басков и «знаменитая» убийством министра внутренних дел К. Бланко в 1973 г., а также совершением 30 июля и 9 августа 2009 г. терактов на курорте Пальма-де-Мальорка⁹. В северных районах Италии орудует марксистско-ленинская группировка «Красные бригады» (Brigati Rossi), преследующая целью свержение существующего режима, во имя чего были совершены убийство премьер-министра А. Моро в 1993 г., погром в Генуе во время встречи «Большой Восьмерки» в июле 2001 г. и ряд других акций¹⁰. На Кипре действует турко-кипрская община, борющаяся за независимость

Правительства РФ от 17.10.2008 № 1663-п // Собрание законодательства РФ. 2008. 1 декабря. № 48. Ст. 5639; Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2016 годы)»: Распоряжение Правительства РФ от 19.07.2010 № 1230-р // Собрание законодательства РФ. 2010. 26 июля. № 30. Ст. 4146; Об утверждении Федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 гг.)»: Постановление Правительства РФ от 02.08.2011 № 644 // Собрание законодательства РФ. 2010. 26 июля. № 30. Ст. 4146, и др.

7 См., например: Глобальный этический кодекс туризма (принят в г. Сантьяго (Чили) 01.10.1999 г. резолюцией a/RES/406(XIII) на 13-й сессии Генеральной ассамблеи ВТО, 27.09.–01.10.1999) // Консультант плюс.

8 О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.02.2012 № 1 // Российская газета. 2012. 17 февраля. № 35.

9 Мухаматулин Т. ЭТА взорвала Мальорку // Взгляд. Деловая газета. 2009. 9 августа.

10 Арас Дж. Терроризм вчера, сегодня и навеки. Баку: SADA, 2003. С. 202.

северной части и иницилирующая беспорядки на границе с Грецией.

Рассматривая страны *Ближнего Востока*, следует упомянуть, в первую очередь, Турцию, где действуют Рабочая партия Курдистана (или Курдская рабочая партия), ее молодежное крыло «Серые волки» и военное крыло «Силы народной защиты», борющиеся за национальную независимость. Их акции направлены как против представителей официальных властей (например, покушение на Папу Павла II), так и против обычных людей, в том числе туристов¹¹. Несколько терактов здесь были совершены россиянами¹². Израиль «известен» террористическими актами палестинских исламистов («Хамас», «Хизбалла», «Исламский джихад»), поставивших своей целью уничтожение израильского государства¹³.

Касательно стран *Индостана* следует отметить, что на полуострове Джафна (Шри-Ланка) угрозу для безопасности туристов представляют «Тигры освобождения Тамил Илама» (ТОТИ), стремящиеся насильственным путем провозгласить автономию на северо-востоке острова¹⁴. В северных районах Индии (Пенджаб) орудуют сикхские и кашмирские сепаратисты, преследующие цель образовать суверенное государство Халистан¹⁵. Ряд терактов с многочисленными жертвами имели место в Индонезии: 12 октября 2002 г. на острове Бали (г. Кута) боевиками террористической группировки «Джамааисламия» были организованы взрывы в кафе «Паддис» и на дискотеке «Сари», унесшие жизни 190 туристов из Австралии, Японии, Германии и других

11 Например, взрывы в Стамбуле в 1993, 1994, 1999, 2005 гг., взрывы 10 и 16 июля 2005 г. в курортных городах Чешме и Кушадасы, в результате которых погибли 5 и около 35 отдыхающих получили ранения; 2 августа 2005 г. в г. Анталия сработали два взрывных устройства, заложенные в мусорные контейнеры и ранившие 6 человек, включая одного иностранного туриста. См.: «Хроника террора» // Спецназ России. 2005. август. № 8 (107). С. 35.

12 16 января 1996 г. группа вооруженных террористов с требованиями прекратить чеченскую войну и выпустить из кольца блокированную под с. Первомайское банду С. Радуева ворвалась на борт парома «Аврасия», который готовился взять курс из турецкого курорта Трабзон в г. Сочи. Впоследствии злоумышленники сдались турецким властям, из заложников никто не пострадал. С 15 по 16 марта 2001 г. три чеченских террориста захватили в Стамбуле 174-х заложников на борту самолёта, вылетающего в Москву. См.: Хинштейн А. Янычары плаща и кинжала // Московский комсомолец. 2001, 18–19 апреля. № 21678–21679.

13 Арас Дж. Терроризм вчера, сегодня и навеки. Баку: SADA, 2003. С. 180.

14 См., например: В связи с напряженной ситуацией в Шри-Ланке: Сообщение МИД РФ от 18.01.2008 № 51-18-01-2008; Куприна Ю. На Шри-Ланке «Тигры освобождения Тамил Илама» убили 49 мирных жителей // Комсомольская правда. 2009. 10 марта. № 34.

15 Марченко В. Кашмир: Индийская Чечня // Завтра. 2000. 8 февраля. № 6 (323).

стран, 309 человек были ранены¹⁶; три года спустя здесь же вновь прогремели взрывы на курортах Джимбаран и Кута, ранения получили 49 местных жителей и 28 иностранных туристов; в августе 2003 г. «Джамааисламия» взяла на себя ответственность за взрыв у отеля «Мариотт» в центре индонезийской столицы Джакарты, когда погибли 16 человек и около 150 получили ранения. Здесь же в сентябре 2004 г. террорист-смертник взорвал автомобиль перед воротами австралийского посольства, в результате чего погибли 10 человек и свыше 200 получили ранения¹⁷. Следующий теракт имел место 17 июля 2009 г. в отелях «Ритц-Карлтон» и «Мариотт», тогда погибли 11 человек и 50 получили ранения¹⁸.

На *африканском* континенте туристы также рискуют стать жертвами терроризма. На юге Египта (в провинциях Асьют, Асуан, Луксор) обосновались исламские фундаменталисты («Аль-Гамаа аль-Исламия»), агрессия которых нацелена на уничтожение «безбожников» любым способом, в том числе путем расстрела автобуса с туристами в Луксоре в 1997 г., взрывов в Каире в 1996 и 2009 гг., в Табе в 2004 г. и Шарм-эль-Шейхе в 2005 г. В 2006 г. на египетском курорте Дахаб прозвучали сразу три взрыва (у ресторана и двух гостиниц), совершенных выходцами из бедуинских племен с севера Синая («Мученики Египта») и унесших 23 жизни, при этом раненых было более 80 человек¹⁹. В Тунисе террористической организацией «Аль-Каида» в апреле 2002 г. была взорвана древнейшая синагога на о. Джерба, погибли 14 немецких туристов²⁰. В Кении и Танзании той же организацией 7 августа 1998 г. были совершены два одновременных теракта, а 28 ноября 2002 г. три террориста-смертника подорвали ParadiseHotel в Кикамбале на северном побережье Кении, в результате чего погибло 16 человек²¹.

16 Сычева В. Взорванный рай, или После теракта на Бали вся мировая индустрия туризма может оказаться под прицелом международного террора // Итоги. 2002. 22 октября. № 42/332.

17 Зорин А. Рестораны под огнем // Российская газета. 2005. 3 октября. № 3889.

18 О террористических актах в столице Индонезии : Сообщение МИД РФ от 18.07.2009 г. № 1150.

19 Федяшин А. Египет. Пугающая повторяемость терактов // Эхо планеты. 2006. № 18-19. С. 12.

20 Гайдукевич Л. Развитие международного туризма и обеспечение безопасности туристов // Журнал международного права и международных отношений. 2005. № 2. С. 68.

21 Наступивший после этого кризис в туристической отрасли привел к финансовым убыткам свыше 1 млрд кенийских шиллингов (1 млн долларов США) в неделю, под угрозой увольнения оказались 500 тысяч человек, напрямую задействованных в сфере туризма, и 2500 тысяч человек, косвенно задействованных в данной сфере. Benjamin

Терроризм как негативное явление социально-политической жизни известен в России давно. Среди отечественных городов-курортов «лидером» является Пятигорск, где за период 1992–2012 гг. были зафиксированы 8 подобных преступлений, в результате которых 18 человек погибли, 135 ранены, причинен значительный материальный ущерб имуществу граждан и организаций²². В городе-курорте Ессентуки в указанный период имели место два теракта, в итоге 48 человек погибли, 175 ранены²³. 3 сентября 2003 г. имел место подрыв электропоезда Кисловодск — Минеральные Воды, в результате которого 7 человек погибли, около 80 ранены. 18 февраля 2011 г. боевики расстреляли московских горнолыжников, подорвали канатную дорогу на Эльбрус и едва не взорвали одну из гостиниц на поляне Азау, оставив около нее начиненный взрывчаткой автомобиль, своевременно обнаруженный и обезвреженный²⁴. Несколько терактов были организованы в городе-курорте Сочи и его окрестностях летом 2008 года: первый — в Блиново — унес две жизни; жертвой второго стал ночной прохожий в Адлере; третий на пляже в п. Лоо имел место 7 августа 2008 г., в результате двое погибли, восьмерых отдыхающих госпитализировали. Начавшаяся на следующий день война в Южной Осетии позволяет предположить, что таким образом Грузия могла намекать России на недопустимость вмешательства в разгоревшийся конфликт; другая версия не исключает теракта со стороны Кореи — ближайшего по Олимпиаде-2014 конкурента Сочи; третья связана с попыткой отвлечь внимание общественности путем совершения терактов от срыва сроков строительства олимпийских объ-

K. Kuto, James L. Groves. The Effect of Terrorism: Evaluating Kenya's Tourism Crisis // Review of Tourism Research. Volume 2. Issue 4. 2004. August. P. 88.

22 Речь идет о терактах 28.07.1994 г. (четверо террористов объявили заложниками 41 пассажира рейсового автобуса Пятигорск — Красногвардейское); 28.04.1997 г. (взрыв в зале ожидания железнодорожного вокзала); 06.10.2000 г. (два взрыва на платформе того же вокзала); 08.12.2000 г. (в районе Верхнего рынка одновременно были взорваны два автомобиля); 09.12.2007 г. (взрыв в автобусе Пятигорск — Ставрополь); 22.11.2007 г. (взрыв в автобусе Пятигорск — Владикавказ); 17.08.2010 г. (у кафе «Оскар» в центре города взорвалась легковая машина).

23 24.03.2001 г. — взрыв в автомобиле у здания местного ГИБДД; 05.12.2003 г. — взрыв в электричке, совершенный смертницей из террористической группировки Ш. Басаева («Риядус-салихийн»).

24 См.: Брежницкая Е. Тревожные горы, или Уникальные курорты Кабардино-Балкарии остаются закрытыми для посещения туристов // Российская газета. Региональный выпуск. 2011. 8 сентября. № 200 (5576). С. 19.

ектов; четвертая версия предлагает расценивать их в качестве «репетиций» перед масштабным терактом непосредственно во время спортивного праздника.

Следует отметить особенность терроризма в России, где в отличие от международного террориста, как правило, не берут на себя ответственность за нападения, т. е. они не отошли от традиционной насильственной преступности, а идеологию используют только в качестве ширмы.

Цена преступности террористической направленности как в российских, так и в зарубежных городах-курортах включает в себя не только моральный, физический и материальный вред, причиненный конкретным жертвам, но и экономический, причиненный имиджу курортных городов и, как следствие, их бюджетам и экономике государств, зачастую напрямую зависящих от туристской индустрии. В связи с этим П. Тарлоу (Колледж Стейшн, штат Техас, США)²⁵ прогнозирует рост числа террористических атак на курортах по ряду причин: во-первых, злоумышленники знают, что «туризм является одним из основных генераторов доходов на национальном и местном уровнях», поэтому рассматривают туристские объекты как идеальную возможность для причинения максимального ущерба; во-вторых, противодействие данному виду преступности затрудняют открытость границ и минимизация таможенных формальностей²⁶. С мнением П. Тарлоу солидарны Г. Харрис и К. М. Кац, которые указывают, что «вместо поиска эпитетов для восхваления достопримечательностей посещаемого региона, туристы в перспективе будут изучать пути ухода от потенциально опасных ситуаций»²⁷.

Из вышеизложенного следует, что туризм содержит в себе определенный криминогенный потенциал в силу имманентно присущей городам-курортам уязвимости и, соответственно, привлекательности для злоумышленников вви-

ду наличия устойчивой закономерности между силой общественного резонанса и «податливостью» органов власти при принятии выгодных террористам решений. Это, в свою очередь, актуализирует изучение данной темы в целях поиска путей повышения эффективности обеспечения безопасности отдыха, антитеррористической устойчивости и защищенности объектов туристской индустрии.

Особенно остра данная проблема для города-курорта Сочи, поскольку любое чрезвычайное происшествие во время Олимпиады-2014 сильно уронит имидж России, а потому властями уделяется пристальное внимание состоянию преступности в будущей олимпийской столице²⁸. До главного спортивного праздника остались считанные месяцы, и в такой обстановке руководство страны не может пойти на эскалацию конфликтов на Северном Кавказе, иначе смазанным окажется пропагандистский эффект от Олимпиады. К сожалению, она может стать мощным стимулом для боевиков, поскольку чем больше внимание приковано к региону, тем более эффективными, с точки зрения террористов, являются их действия, поэтому нельзя исключить вероятность масштабных терактов. Также актуальна данная проблема и для курортов КМВ, непосредственно граничащих с зонами вооруженных конфликтов и контртеррористических операций.

Причины и условия преступности террористической направленности в городах-курортах России аналогичны причинам и условиям таковой во всей стране: нерешенность социальных, национальных, религиозных проблем, влекущая дискриминацию, военные конфликты и сопутствующая им милитаризация, давние традиции использования терроризма для решения политических задач, слабость государственной власти, неспособность правоохранительных органов своевременно выявлять и обезвреживать террористов и их пособников, а также пресекать деятельность организаций, финансирующих террористические организации и иные незаконные вооруженные формирования, психологические деформации и пр. Кроме того, в изучаемых городах действуют специфичные терророгенные детерминанты:

25 Tarlow Peter E. *Terrorism and Tourism // Review of Tourism Research*. Volume 3. Issue 5. 2005. October. P. 18–21.

26 Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18.05.1973 (ред. 26.06.1999) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Россия присоединилась к данной Конвенции на основании Федерального закона РФ от 03.11.2010 № 279-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 года в редакции Протокола о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 года» // Собрание законодательства РФ. 2010. 8 ноября. № 45. Ст. 5744.

27 Годфри Харрис, Кеннет М. Кац. Стимулирование международного туризма в XXI веке. М.: Финансы и статистика, 2000. С. 8.

28 См., например: Об обеспечении общественного порядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения XXII Олимпийских игр и XI Паралимпийских игр 2014 г. в г. Сочи: Приказ МВД РФ от 06.08.2007 № 696 // КонсультантПлюс.

массовое скопление людей (особенно в период отпусков)²⁹ их быстрая сменяемость, кратковременность и зачастую анонимность пребывания на курорте, особенно в частном секторе Черноморского побережья, наличие характерных причин латентности, весомый виктимный фактор, высокий транзитный потенциал, географическое расположение перечисленных городов в полиэтническом макрорегионе, приграничное положение с районами межнациональных конфликтов, где проживает немалое количество амнистированных членов незаконных вооруженных формирований, а также миграция населения из республик ближнего зарубежья и сопредельных субъектов федерации и пр.

В целях предупреждения рассматриваемого вида преступности принимаются различные меры организационного характера: проводятся межведомственные оперативно-профилактические целевые мероприятия и контртеррористические операции; в приграничных районах создаются постоянно действующие межведомственные оперативные группы из числа представителей пограничных комендатур, отделений пограничного контроля, таможенных постов, территориальных органов ФСБ и МВД России; организуются заградительные мероприятия по предотвращению противоправного ввоза (вывоза) оружия и взрывчатых устройств, в первую очередь из районов выполнения служебно-боевых задач; проводятся целевые операции «Арсенал», «Гастролер»; улучшается техническая оснащённость подразделений, несущих службу в приграничных районах; укрепляется сотрудничество с правоохранительными органами

соседних регионов и иностранных государств, осуществляется взаимный обмен оперативной информацией; с целью повышения эффективности использования возможностей Интерпола по перекрытию каналов контрабанды оружия иностранного производства на территорию страны, информируются филиалы НЦБ «Интерпола» для проверки по системе «IWETS» и пр.

В качестве основной политической меры предупреждения терроризма руководством страны избрана традиционная непродуктивная тактика: смена «неблагонадежных» руководителей северо-кавказских республик, «покупка» лояльности местных архаичных кланов, сохранение их у власти и одновременное назначение силовиков, не являющихся выходцами из региона. Однако масштабность проблем не позволяет решить их безболезненно и быстро, нужны значительные усилия по замене клановых элит на более сильные институты и понимание того, что эти усилия на первых порах могут приводить к дестабилизации. Представляется, что самая серьезная ставка в деятельности по предупреждению преступности террористической направленности должна быть сделана на социально-экономические меры. Сложность в том, что происходит воспроизводство террористов: все новые и новые люди уходят в горы, на путь террора становятся дети и внуки тех, кто начинал воевать с Россией 15 лет назад. Пока эта порочная цепь не будет разорвана проведением грамотной политики, направленной на экономическое развитие дотационного региона и решение острых социальных проблем (в первую очередь, на борьбу с безработицей), минимизировать проблему силовыми методами невозможно.

²⁹ Так, по данным Краснодарстата, в среднем за 2007–2012 гг. число официально прибывших на организованное лечение и отдых в г. Анапа почти в 2,7 раза больше числа местных жителей, в г. Геленджик — почти в 3 раза больше, в г. Сочи — почти в 1,7 раз больше, в г. Туапсе — почти в 2,7 раза больше. Если еще учитывать неорганизованных туристов в частном секторе, палаточных городках, автокемпингах и пр., то указанные цифры увеличатся многократно.