



Олена Давликанова, *Connections QJ* 21, № 4 (2022): 50-70

<https://doi.org/10.11610/Connections.rus.21.4.40>

Рецензированная статья

Признание Российской Федерации государством-спонсором терроризма: за, против, и реалии

Олена Давликанова

Центр анализа европейской политики, <https://cepa.org>

Школа перспективных международных исследований им. Пола Нитце при Университете Джона Хопкинса, <https://sais.jhu.edu/>

Аннотация: Полномасштабное вторжение в Украину 24 февраля 2022 г. вызвало дискуссии о путях сдерживания амбиций России по изменению мирового порядка после Второй мировой войны. В статье критически рассмотрен продолжающийся диалог о возможном признании Российской Федерации государством-спонсором терроризма. Мы изучим аргументы за и против этого шага, а также текущие политические результаты этой непростой дискуссии. Ранее мы провели сравнительный анализ критериев включения стран в американский список государств-спонсоров терроризма и действий РФ. В статье описаны потенциальные последствия такого признания, включая ограничения иностранной помощи США, запрет экспорта и продажи военной продукции, контроль над экспортом товаров двойного назначения, а также финансовые и иные ограничения. Особенно важны санкции против стран и отдельных лиц за участие в торговле с указанными государствами. Российская Федерация уже признана государством-спонсором терроризма или террористическим государством (режимом) в Украине и ЕС, поэтому основное внимание уделяется США. Причина в том, что резолюции других государств зачастую являются символическими жестами с ограниченными последствиями, в то время как включение в список Госдепартамента США может серьезно повлиять на Россию.

Ключевые слова: война, конфликт, агрессия, полномасштабное вторжение, государство-спонсор терроризма, террористическое государство, терроризм, геноцид, Россия, Российская Федерация, Украина.

Вступление

С начала полномасштабного вторжения Российской Федерации в Украину 24 февраля 2022 года украинские государственные деятели и активисты неустанно выступают за признание России государством-спонсором терроризма. Это обозначение, по определению Госдепартамента США, применяется к «странам, которые, по мнению госсекретаря, неоднократно оказывали поддержку актам международного терроризма»,¹ с особым упором на их участие в убийствах на чужой территории.²

Список, составленный ещё в 1979 году, включает такие страны, как Куба, Корейская Народно-Демократическая Республика (Северная Корея), Иран и Сирия. Ряд стран, включая Ирак, Ливия, Южный Йемен и Судан, были включены в этот список, а затем удалены из него.

Цель этой статьи – всесторонний анализ продолжающихся дискуссий о признании Российской Федерации государством-спонсором терроризма в Украине, Европейском Союзе и США. Далее мы рассмотрим вероятные плюсы и минусы такого решения, особенно в случае его принятия правительством США. Важно понимать, что это решение может иметь далеко идущие последствия для России и её торговых партнёров в двусторонних отношениях с Соединёнными Штатами. Хотя Украина и многие страны и институты ЕС уже определили свою позицию по данному вопросу, в США затягивают принятие окончательного решения.

Учитывая, что конфликт в Украине не ограничивается местными или региональными рамками, а имеет последствия для будущих глобальных «правил геополитической игры», любое решение о признании Российской Федерации требует тщательного изучения. Такой контроль необходим для разработки эффективных стратегий по сдерживанию авторитарных тенденций и поддержке демократических ценностей во всем мире.

Дебаты о признании Российской Федерации государством-спонсором терроризма

Этот день в очередной раз доказал, что Россия должна быть официально признана государством-террористом. Ни одно государство мира не представляет такой террористической угрозы, как Россия. Никакое другое государство мира не позволяет себе ежедневно уничтожать крылатыми ракетами и реактивной артиллерией мирные города и обычную человеческую жизнь.³

¹ “State Sponsors of Terrorism,” Bureau of Counterterrorism, U.S. Department of State, <https://www.state.gov/state-sponsors-of-terrorism/>.

² “Country Reports on Terrorism 2020: Democratic People’s Republic of Korea,” Bureau of Counterterrorism, U.S. Department of State, <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2020/democratic-peoples-republic-of-korea/>.

³ «Звернення Президента України Володимира Зеленського 14.07.2022», Офіс Президента України, <https://www.youtube.com/watch?v=audu13gxRcc>.

С такими исполненными решимости словами президент Украины Владимир Зеленский обратился к демократическому миру 14 июля 2022 года, в 141-й день войны, после ракетного удара по Виннице. Это обращение было одним из многих эмоциональных призывов украинских лидеров к мировому сообществу, начиная с 24 февраля 2022 года. На протяжении всего этого периода украинские дипломаты, политики, лидеры общественного мнения и активисты неустанно выступали за максимальную изоляцию России, стремясь ослабить её экономический и военный потенциал и тем самым остановить продолжающуюся агрессию.

Как развивалась эта дискуссия? Удар по Виннице был не первым и не последним преднамеренным нападением на гражданское население Украины с 2014 г.⁴ По мнению американского профессора политологии в Университете Рутгерса Александра Мотыля, такие действия квалифицируют Россию как государство-спонсора терроризма.⁵ Усилия по продвижению вопроса о соответствующей квалификации России на мировой политической арене продолжаются с аннексии Крыма и создания псевдореспублик в Донецкой и Луганской областях Украины. Примечательно, что за этот период заместитель генерального прокурора Виктор Шокин подал доклад генеральному прокурору Украины. Этот доклад впоследствии был направлен в Кабмин и Администрацию Президента. На основании этого документа Администрация президента подготовила соответствующее решение и позже представила его на голосование в Верховной Раде Украины. Однако лишь в мае 2022 г. Верховная Рада официально приняла соответствующий закон.⁶

Тем не менее 16 января 2017 г. Украина инициировала судебный иск, обратившись в Международный суд, где она настаивала на применении Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма и Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Украина против Российской Федерации). В своём заявлении Украина потребовала «привлечь Российскую Федерацию к ответственности за её незаконные действия в соответствии с Конвенцией о борьбе с финансированием терроризма и Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, а также возместить ущерб, причинённый Украине и её народу незаконными нарушениями Россией их прав».⁷ Примечательно, что

⁴ Olena Buchynska et al., *100+ Stories of Women and Girls from Russia's War Against Ukraine* (Friedrich Ebert Foundation Office in Ukraine, May 2022), <https://tinyurl.com/100StoriesGirlsUkraine> (Volume I), <https://tinyurl.com/100storiesWomenUkraine> (Volume II).

⁵ «Росія стала спонсором тероризму – огляд ЗМІ», *VoA News*, 15 квітня 2014, <https://ukrainian.voanews.com/a/1894108.html>.

⁶ Закон України «Про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну», 22 травня 2022, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2265-IX#Text>.

⁷ International Court of Justice, “Application of the International Convention for the

в отличие от иска Грузии в связи с российско-грузинской войной 2008 г., который был отклонён по юрисдикционным основаниям, суд принял иск Украины к России в 2019 г. Однако суд отметил, что Украина «не предоставила достаточных доказательств достоверности наличия умысла преступлений, связанных с финансированием терроризма, а также основных преступлений».⁸

Политические дискуссии активизировались после обнаружения массовых захоронений и показаний подвергшихся пыткам мирных жителей в Буче, Мотыжине и на других освобожденных территориях по всей Украине. Эти тревожные результаты усложнили сохранение статус-кво в политических дебатах. В апреле 2022 г. руководство Украины начало системную кампанию по борьбе с этими злодеяниями.

Тем временем большинство европейских стран поначалу неохотно обсуждали этот вопрос, за исключением бывших советских республик или стран, в прошлом находившихся под влиянием СССР. Эти страны первыми поняли прямую угрозу своему существованию, оказавшись в так называемой «зоне законных интересов» России.⁹ Как следствие, вновь актуализировались дискуссии на самом высоком европейском уровне.

10 мая 2022 г. Литва стала первой после Украины страной, официально объявившей Российскую Федерацию спонсором терроризма и одновременно признавшей геноцид украинцев.¹⁰ Вице-спикер литовского Сейма Паулюс Саударгас подчеркнул, что «если больше государств признают действия России геноцидом, а Россию – террористическим государством, может появиться больше политической воли для исключения России из всех международных форматов – политических, культурных, спортивных и т.д. Колеблющиеся страны получают стимул ввести более жесткие санкции, поставлять больше оружия Украине, и так далее».¹¹ В августе примеру Литвы последовала Латвия.¹²

Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination,” January 16, 2017, <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/166/166-20170116-APP-01-00-EN.pdf>.

⁸ “Order of the Court of Justice, par.75,” <https://www.icj-cij.org/files/case-related/166/166-20170419-ORD-01-00-EN.pdf>.

⁹ “Vladimir Putin, Address to the Russian Federation State Duma, August 16, 1999,” excerpted from BBC News Magazine; “Vladimir Putin: The Rebuilding of ‘Soviet’ Russia,” March 28, 2014.

¹⁰ “Lithuania Adopts Resolution Calling Russia ‘Terrorist State,’ Accuses Moscow of ‘Genocide,’” *RadioFreeEurope/ RadioLiberty*, May 10, 2022, по состоянию на 8 августа 2022, <https://www.rferl.org/a/lithuania-resolution-russia-genocide/31842970.html>.

¹¹ Tatiana Vorozhko, “US Lawmakers Push Biden to Designate Russia a State Terror Sponsor,” *The Voice of America*, May 19, 2022, <https://www.voanews.com/a/us-lawmakers-push-biden-to-designate-russia-a-state-terror-sponsor/6580968.html>.

¹² “Latvia Designates Russia a ‘State Sponsor of Terrorism’ over Ukraine War,” *Reuters*, August 11, 2022, <https://www.reuters.com/world/europe/latvia-designates-russia-state-sponsor-terrorism-over-ukraine-war-2022-08-11/>.

В июне президент Украины Зеленский отметил, что Россия с 2014 года нарушила 400 международных договоров и основополагающих европейских документов.¹³ Среди них – такие важнейшие договора как Устав ООН, Конвенция ООН о борьбе с финансированием терроризма, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, конвенции, регулирующие законы и обычаи войны, Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооружённого конфликта, Конвенция ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенция ООН по морскому праву, Хельсинкская декларация, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и Устав Совета Европы. Слова президента Зеленского прозвучали в контексте пропаганды максимальной изоляции России на мировой арене.

В этот период Эстония, Латвия, Канада, Польша, Чехия и Ирландия последовали примеру Литвы, признав геноцид украинцев в национальных парламентах. Кроме того, 13 июля 2022 года Европейская комиссия опубликовала совместное заявление, в котором выразила поддержку процессу Украины в Международном Суде против Российской Федерации в соответствии с Конвенцией 1948 года о предупреждении преступления геноцида и наказании за него.¹⁴

Но несмотря на столь решительную позицию, достижение консенсуса о признании России государством-спонсором терроризма оставалось недостижимой задачей. Член Европарламента от Литвы Пятрас Ауштрявичюс назвал удар по Виннице актом государственного терроризма, но признал сложность общего признания России террористическим государством:

Существует риск, который надо понимать. В Европе считают, что окно для переговоров или контактов должно оставаться открытым, несмотря на всё происходящее. Это означает, что после признания страны террористической с ней будет сложно вести переговоры. Поэтому трудно представить, что поддержки нескольких государств будет достаточно для признания такого статуса Российской Федерации ... Я не могу себе этого представить.¹⁵

Инцидент в Еленовке 29 июля, когда была взорвана тюрьма сепаратистов, где содержались сотни украинских заключённых, включая бойцов с

¹³ Надія Собенко, “Росія порушила близько 400 міжнародних договорів, учасницею яких є Україна — Зеленський”, *Суспільне Новини*, 10 червня 2022, <https://suspiilne.media/248787-rosia-porusila-blizko-400-miznarodnih-dogovoriv-ucasniceu-akih-e-ukraina-zelenskij/>.

¹⁴ European Commission, “Joint Statement on Supporting Ukraine in Its Proceeding at the International Court of Justice,” July 13, 2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/statement_22_4509.

¹⁵ «В Европарламенте назвали актом терроризма удар России по Виннице», *Европейская правда*, 14 июля 2022, <https://www.euointegration.com.ua/rus/news/2022/07/14/7143223/>.

металлургического комбината «Азовсталь» в Мариуполе, сдавшихся России в мае, в результате чего трагически погибли не менее 50 человек, побудил президента Зеленского вернуться к этому вопросу 30 июля 2022 г. В своей речи он подчеркнул, что официальное юридическое признание России террористическим государством, в частности, Госдепартаментом США, было бы не просто политическим жестом, а решающим шагом к эффективной защите свободного мира. Зеленский заявил, что такое признание осложнит существование террористического государства, разрушив многочисленные политические и деловые связи, которые в настоящее время поддерживают его. Он отметил: «Это придётся делать – вопрос только во времени и в формате принятия этого решения. И чем быстрее это будет, тем меньше зла Россия успеет сделать».¹⁶

Чтобы показать серьёзность намерений, парламент Украины в сентябре 2022 г. инициировал рассмотрение законопроекта о статусе террористического государства и государства-спонсора терроризма. В этом законодательном акте даны чёткие определения этих терминов:

- «Террористическое государство – государство, власть которого основана на систематическом нарушении прав и свобод его граждан и граждан других государств на его территории, терроре и запугивании, применении силы против гражданского населения других государств на территории других государств в нарушение международного права»;
- «Государство-спонсор терроризма — государство, которое оказывает материальную и иную помощь террористической группировке, представляющей угрозу национальной безопасности Украины, или другому террористическому государству».¹⁷

Эта законодательная инициатива отражает стремление Украины формализовать свою позицию в отношении государственного терроризма и закладывает правовую основу для решения этих важнейших проблем.

События в Еленовке побудили министра иностранных дел Латвии Эдгарса Ринкевичса призвать Европейский Союз признать Россию государством-спонсором терроризма, проведя параллель между Россией и ИГИЛ.¹⁸

¹⁶ «Признание России государством-террористом нужно не как политический жест, а как действенная защита свободного мира – обращение Президента Украины», *Официальное интернет-представительство Президента Украины*, 30 июля 2022, <https://www.president.gov.ua/ru/news/viznannya-rosiyi-derzhavoyu-teroristom-potribne-ne-yak-polit-76797>.

¹⁷ Верховна Рада України, «Проект Закону про статус держави-терориста та держави-спонсора тероризму», 6 вересня 2022, <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40380>.

¹⁸ Lili Bayer, “‘Call a Spade a Spade’ – Latvia Urges Terror Sponsor Label for Russia,” *Politico*, July 31, 2022, <https://www.politico.eu/article/latvia-russia-ukraine-war-state-sponsor-of-terror-edgars-rinkevics/>.

11 августа парламент Латвии официально признал Россию террористическим государством.¹⁹ Наконец, в октябре 2022 года Парламентская ассамблея Совета Европы приняла Резолюцию 2463 (2022), призывающую входящие в Совет страны «объявить нынешний российский режим террористическим».²⁰ Снежок вызвал лавину.

В октябре 2022 года парламент Эстонии объявил Российскую Федерацию террористическим государством,²¹ а Сенат Польши признал российский режим террористическим.²² В ноябре Палата депутатов парламента Чехии последовала примеру Польши;²³ Парламентская ассамблея НАТО единогласно приняла резолюцию, объявляющую Россию террористическим государством и призывающую создать Специальный международный трибунал для расследования её преступлений;²⁴ Европарламент объявил Россию государством-спонсором терроризма;²⁵ то же самое сделал парламент Нидерландов,²⁶ а в декабре за ним последовал польский сейм.²⁷ В феврале 2023 года Национальное собрание Словакии также объявило Рос-

¹⁹ “Saeima Krieviju atzīst par terorismu atbalstošu valsti”, *Diena*, August 11, 2022, <https://www.diena.lv/raksts/latvija/zinas/saeima-krieviju-atzist-par-terorismu-atbalstosu-valsti-14284320>.

²⁰ Council of Europe’s Parliamentary Assembly, Resolution 2463 (2022) “Further Escalation in the Russian Federation’s Aggression Against Ukraine,” October 13, 2022, <https://pace.coe.int/en/files/31390/html>.

²¹ Tristan Fiedler, “Estonian Parliament Declares Russia a Terrorist State,” *Politico*, October 18, 2022, <https://www.politico.eu/article/as-the-third-country-to-estonia-declares-russia-a-terrorist-state/>.

²² “Polish Senate Recognises Russia as a Terrorist Regime,” *Notes from Poland*, October 26, 2022, <https://notesfrompoland.com/2022/10/26/polish-senate-recognises-russia-as-a-terrorist-regime/>.

²³ «Нижняя палата парламента Чехии признала российский режим террористическим», *Европейская правда*, 16 ноября 2022, <https://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2022/11/16/7150750/>.

²⁴ Alya Shandra, “NATO Parliamentary Assembly Designates Russia as a Terrorist State, Calls for Tribunal,” *Euromaidan*, November 21, 2022, <https://euromaidanpress.com/2022/11/21/nato-parliamentary-assembly-recognizes-russia-as-terrorist-state-calls-for-tribunal/>.

²⁵ “European Parliament Declares Russia to Be a State Sponsor of Terrorism,” *European Parliament News*, November 23, 2022, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20221118IPR55707/european-parliament-declares-russia-to-be-a-state-sponsor-of-terrorism>.

²⁶ “Dutch Parliament Declares Russia State Sponsor of Terrorism,” *The New Voice of Ukraine*, November 25, 2022, <https://english.nv.ua/nation/dutch-parliament-declares-russia-state-sponsor-of-terrorism-50286671.html>.

²⁷ “Sejm uznał Rosję za państwo wspierające terroryzm”, *Sejm Official Website*, December 14, 2022, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/komunikat.xsp?documentId=4774505381CECC10C1258918007022FA>.

сию террористическим государством.²⁸ Наконец, 4 июля Парламентская ассамблея ОБСЕ приняла резолюцию, признающую террористический характер Группы Вагнера и ответственность Российской Федерации как государства-спонсора этой террористической организации.²⁹

При этом дискуссия в США была ещё более острой (и менее продуктивной). В апреле 2022 года Верховная Рада признала действия Российской Федерации на территории Украины геноцидом украинского народа.³⁰ Именно тогда президент Зеленский впервые попросил президента Байдена включить Россию в список государств-спонсоров терроризма Госдепартамента США.³¹ В ответ официальный представитель Госдепартамента США Нед Прайс отметил: «Мы внимательно изучаем факты».³² Тут надо отметить, что признание Конгрессом США геноцида в Украине заняло некоторое время, хотя такой шаг не требовал никаких дополнительных жестких мер, помимо уже предпринятых Соединенными Штатами для помощи Украине в защите от российской агрессии.³³ В июле сенаторы Джим Риш, Бен Кардин, Ричард Блюменталь, Роджер Уикер, Джин Шахин, Роб Портман и Линдси Грэм представили двухпартийную резолюцию, принятую в декабре 2022 г.³⁴ Ранее аналогичную резолюцию предложил член Палаты представителей Стивен Коэн.³⁵

²⁸ «Парламент Словакии признал российский режим террористическим, а РФ - спонсором терроризма», *Европейская правда*, 16 февраля 2023, www.eurointegration.com.ua/rus/news/2023/02/16/7156290/.

²⁹ “OSCE Resolution on the Wagner Group’s Terroristic Nature and Actions,” adopted by the OSCE Parliamentary Assembly at the 30th Annual Session (Vancouver, 30 June – 4 July 2023), <https://www.oscepa.org/ru/dokumenty/ad-hoc-committees-and-working-groups/ad-hoc-committee-on-counter-terror-ism/4755-osce-pa-resolution-on-the-wagner-group-terroristic-nature-and-actions-30th-annual-session-2023/file>.

³⁰ Постанова № 7276 про Заяву Верховної Ради України «Про вчинення Російською Федерацією геноциду в Україні», 11 квітня 2022, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2188-IX#Text>.

³¹ John Hudson and Jeff Stein, “Zelensky Asks Biden to Designate Russia a State Sponsor of Terrorism,” *The Washington Post*, April 15, 2022, <https://www.washingtonpost.com/national-security/2022/04/15/zelensky-biden-russia-terrorism/>.

³² Peter McLaren-Kennedy, “US Considering Labelling Russia a State Sponsor of Terrorism,” *EuroWeekly News*, April 19, 2022, <https://euroweeklynews.com/2022/04/19/us-considering-labelling-russia-a-state-sponsor-of-terrorism/>.

³³ Todd Buchwald, Genocide Determinations and Ukraine: A Q&A with Fmr. Ambassador Todd Buchwald,” *Just Security*, June 14, 2022, <https://www.justsecurity.org/81903/genocide-determinations-and-ukraine-a-qa-with-fmr-ambassador-todd-buchwald/>.

³⁴ “Risch, Cardin Applaud Committee Passage of Ukraine Genocide Resolution,” *Foreign Relations Committee*, December 7, 2022, <https://www.foreign.senate.gov/press/rep/release/risch-cardin-applaud-committee-passage-of-ukraine-genocide-resolution>.

³⁵ U.S. Congress, “H.Res.1205 – Recognizing Russian Actions in Ukraine as a Genocide,” introduced June 24, 2022, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-resolution/1205/>.

Однако дискуссия о признании России государством-спонсором терроризма в реальности началась раньше. 23 апреля 2014 г., вскоре после аннексии Крыма и начала войны на востоке Украины, петиция с призывом признать Россию государством-спонсором терроризма появилась на сайте Белого дома:

В своей необъявленной войне против Украины Россия использует тайные операции, полностью подпадающие под определение «международного терроризма» согласно 18 U.S.C. § 2331. В частности, вооружённые агенты России, действуя под прикрытием, пытаются влиять на политику правительства Украины путём запугивания или принуждения. Они также пытаются влиять на поведение правительства путём убийств и похищений людей, силой захватывая украинские правительственные здания, полицейские посты и военные объекты. Эта деятельность ведётся в больших масштабах и в течение длительного периода времени, несмотря на осуждение США, «Большой семерки», НАТО, ЕС и ООН. Соответственно, Россия должна быть официально признана «государством-спонсором терроризма».³⁶

Петицию подписали 105 684 человека. В ответе на петицию была выражена глубокая обеспокоенность по поводу дестабилизации ситуации в регионе, отмечались санкции, введенные против России, важность сохранения возможности диалога с Россией, и содержалось предупреждение: «Если Россия продолжит пренебрегать своими обязательствами и продолжит опасные и дестабилизирующие действия, то цена для России будет и далее расти».³⁷

Четыре года спустя, 19 апреля 2018 года, сенатор-республиканец Кори Гарднер потребовал от Госдепартамента США включить РФ в список государств-спонсоров терроризма за отравление российского экс-разведчика Сергея Скрипаля.³⁸ Однако эти усилия не дали никаких результатов.

Полномасштабное вторжение в Украину вновь сделало этот вопрос политически актуальным. В 2022 году сенаторы Ричард Блюменталь (демократ) и Линдси Грэм (республиканец) представили двухпартийную резолюцию, призывающую госсекретаря объявить Россию государством-спонсором терроризма (S.Res.623).³⁹ «Путин — террорист, а путинская Россия —

³⁶ “We Petition the Obama Administration to: Designate Russia as ‘State Sponsor of Terrorism,” *The White House*, April 23, 2014, <https://web.archive.org/web/20150323054145/https://petitions.whitehouse.gov/petition/designate-russia-state-sponsor-terrorism/XMjbTItM>.

³⁷ Response to *We the People* Petition on Russia, “We the People Ask the Federal Government to Take or Explain a Position on an Issue or Policy: Designate Russia as ‘State Sponsor of Terrorism,” *The White House*, December 5, 2014, <https://petitions.obama.whitehouse.archives.gov/petition/designate-russia-state-sponsor-terrorism/>.

³⁸ “Putin’s Poisons: 2018 Attack on Sergei Skripal,” *U.S. Embassy & Consulates in Italy*, April 11, 2022, <https://it.usembassy.gov/putins-poisons-2018-attack-on-sergei-skripal/>.

³⁹ “S.Res.623 – A Resolution Calling on the Secretary of State to Designate the Russian Federation as a State Sponsor of Terrorism,” introduced May 9, 2022; July 27, 2022,

одна из самых разрушительных сил на планете»,⁴⁰ — объяснял сенатор Линдси Грэм от Южной Каролины. Комитет по международным отношениям рассмотрел резолюцию, и Сенат единогласно её одобрил.

Палата представителей также предприняла серьёзные шаги. Сначала конгрессмены Джо Уилсон (республиканец, Южная Каролина) и Тед Лью (демократ, Калифорния) представили резолюцию, которая стала «дополнением к сенатской версии, представленной сенатором Линдси Грэмом (республиканец, Южная Каролина)». ⁴¹ Позже, 28 июля 2022 г., члены Палаты представителей Тед Лью, Джо Уилсон, Джаред Голден, Адам Кинзингер и Том Малиновский ⁴² внесли двухпартийный законопроект H.R. 8568,⁴³ призывающий назвать Россию государством-спонсором терроризма. В сентябре сенаторы Линдси Грэм (республиканец, Южная Каролина) и Ричард Блюменталь (демократ, Коннектикут) внесли аналогичный законопроект S. 4848.⁴⁴

Таким образом, Конгресс ясно дал понять, что готов взять дело в свои руки, если Госдепартамент по-прежнему не желает действовать. Инициатива получила поддержку спикера Палаты представителей Нэнси Пелоси, которая назвала такое признание «давно назревшим». ⁴⁵ В случае принятия эти законопроекты пройдут мимо госсекретаря Энтони Блинкена и даже президента Байдена, если он решит наложить на них вето. ⁴⁶

Принятие Конгрессом закона [фактически объявляющего Россию государством-спонсором терроризма], очевидно, более сложный путь, чем

Resolution agreed to in Senate with an amendment and an amended preamble by Voice Vote, www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-resolution/623/text.

⁴⁰ “Graham, Blumenthal Introduce Resolution on Russian State Sponsorship of Terrorism,” *Senator Lindsey Graham Official Website*, May 10, 2022, <https://www.lgraham.senate.gov/public/index.cfm/2022/5/graham-blumenthal-introduce-resolution-on-russian-state-sponsorship-of-terrorism>.

⁴¹ “Wilson and Lieu Introduce Bipartisan Resolution on Designating Russia as a State Sponsor of Terrorism,” *U.S. Congressman Joe Wilson Official Website*, May 12, 2022, <https://joewilson.house.gov/media-center/press-releases/wilson-and-lieu-introduce-bipartisan-resolution-on-designating-russia-as>.

⁴² “Reps Lieu, Wilson, Golden, Kinzinger and Malinowski Introduce Bill to Designate Russia as a Sponsor of Terrorism,” *U.S. Congressman Ted Lieu Official Website*, July 28, 2022, <https://lieu.house.gov/media-center/press-releases/rep-lieu-wilson-golden-kinzinger-and-malinowski-introduce-bill>.

⁴³ U.S. Congress, “H.R.8568 – Russia Is a State Sponsor of Terrorism Act,” introduced July 28, 2022, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/8568/>.

⁴⁴ U.S. Congress, “S.4848 – Russia Is a State Sponsor of Terrorism Act,” introduced September 14, 2022, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/4848/text>.

⁴⁵ Andrew Desiderio, “‘Long Overdue’: Pelosi Affirms Support for Labeling Russia a Sponsor of Terrorism,” *Politico*, July 21, 2022, <https://www.politico.com/news/2022/07/21/pelosi-russia-sponsor-of-terrorism-00047162>.

⁴⁶ Ingrid (Wuerth) Brunk, “How Congress Should Designate Russia a State Sponsor of Terrorism,” *Just Security*, September 27, 2022, <https://www.justsecurity.org/83263/how-congress-should-designate-russia-a-state-sponsor-of-terrorism/>.

такое признание госсекретарём, но это даст администрации политическое прикрытие, нужное ей для усиления экономического давления и риторики против Путина.⁴⁷

Конституция США даёт Конгрессу право регулировать внешнюю торговлю, включая введение санкций и изменение правил, регулирующих иммунитет иностранных государственных активов. В настоящее время эти вопросы регулируются рядом федеральных законов: 1754(c)(1)(A)(i) Закона о реформе экспортного контроля 2018 г. (50 U.S.C. §4813(c)(1)(A)(i)), ст. 620A(a) Закона об иностранной помощи 1961 г. (22 USC §2371(a)) и ст. 40(d) Закона о контроле за экспортом оружия (22 U.S.C. §2780(d)). В 2023 г. конгрессмен Тед Лью вновь внёс «Закон о России как государстве-спонсоре терроризма» H.R.3979,⁴⁸ первоначально внесённый в сентябре 2022 г.⁴⁹ Ни один из этих законопроектов ещё не был проголосован.

Однако администрация Байдена по-прежнему колеблется, а госсекретарь Энтони Блинкен считает эту меру пока что неуместной.⁵⁰ Москва уже предупредила, что такое признание станет дипломатической «точкой невозврата» в отношениях России и США.⁵¹ На пресс-конференции в сентябре 2022 г. президент Джо Байден дал короткий и чёткий ответ на вопрос, нужно ли считать Россию государством-спонсором терроризма: «Нет».⁵²

Несмотря на сопротивление администрации Байдена, украинские власти продолжают настаивать на этом. В символическую дату 11 сентября на конференции YES руководитель Офиса Президента Украины Андрей Ермак

⁴⁷ Alexander Ward and Betsy Woodruff Swan, "Pelosi to Blinken: Label Russia as Terrorist State, or Else Congress Will," *Politico*, July 20, 2022, <https://www.politico.com/news/2022/07/20/pelosi-to-blinken-label-russia-as-terrorist-state-or-else-congress-will-00047076>.

⁴⁸ "Rep Lieu Introduces Bipartisan Bill to Designate Russia as a State Sponsor of Terrorism," *U.S. Congressman Ted Lieu Official Website*, June 9, 2023, <https://lieu.house.gov/media-center/press-releases/rep-lieu-introduces-bipartisan-bill-designate-russia-state-sponsor>; "Bill to Designate Russia as State Sponsor of Terrorism Reintroduced in U.S. Congress," *Ukrinform*, <https://www.ukrinform.net/rubric-politics/3720990-bill-to-designate-russia-as-state-sponsor-of-terrorism-reintroduced-in-us-congress.html>.

⁴⁹ "Graham, Blumenthal Introduce Russian State Sponsor of Terrorism Bill," *U.S. Senator Lindsey Graham Official Webpage*, September 14, 2022, www.lgraham.senate.gov/public/index.cfm/2022/9/graham-blumenthal-introduce-russian-state-sponsor-of-terrorism-bill.

⁵⁰ Michael Crowley and Edward Wong, "Blinken Resists Push to Label Russia a Terrorist State," *New York Times*, July 29, 2022, <https://www.nytimes.com/2022/07/29/us/politics/russia-terrorism-blinken.html>.

⁵¹ Mark Temnycky, "Will the United States Designate Russia a State Sponsor of Terrorism?" *Atlantic Council*, August 15, 2022, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/will-america-designate-russia-a-state-sponsor-of-terrorism/>.

⁵² «Байден не поддерживает признание России государством-спонсором терроризма», *Европейская правда*, 6 сентября 2022, <https://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2022/09/6/7146228/>.

подчеркнул, что признание Российской Федерации государством-спонсором терроризма станет «своего рода серебряной пулей для российской военной машины»,⁵³ а Майкл Макфол добавил, что этот вопрос необходимо поднимать постоянно. Президент Зеленский подтвердил важность такого признания в своём выступлении на Генеральной Ассамблее ООН.⁵⁴

Год спустя посол Украины в США Оксана Маркарова говорила, что конкретный термин – «спонсор терроризма», «террорист» или «агрессор» – не так важен, как само признание. Она подчеркнула, что Украина «активно работает с Конгрессом, а также с администрацией над разными вариантами формулировок».⁵⁵ Госсекретарь Блинкен ранее упоминал, что администрация сотрудничает с Конгрессом в вопросе объявления России «государством-агрессором». В декабрьском интервью CNN Блинкен объяснил: «Сейчас мы работаем с Конгрессом над законом, который поможет нам обойти некоторые проблемы, связанные с использованием статуса государства-спонсора терроризма, что ... несёт определённые непредвиденные последствия».⁵⁶ Однако республиканцы раскритиковали этот подход как неэффективный (беззубый) в отношении Москвы.

Итак, разберем все плюсы и минусы, озвученные политиками и экспертами обоих лагерей.

«Борьба за правое дело» – аргументы в пользу решения

В признании России государством-спонсором терроризма прежде всего видится справедливый ответ на многочисленные нарушения международного права, совершённые Россией за последние тридцать лет. Конгрессмен Адам Киссинджер подчеркивает, что ожидаемое решение Госдепартамента США «изолирует правительство (во главе с Путиным) и его поделщиков от цивилизованного мира, заклеивив Россию как мирового изгоя – сродни Кубе, Сирии, Северной Корее и Ирану».⁵⁷ Этот шаг будет означать, что вещи

⁵³ «Признание России государством – спонсором терроризма станет ‘серебряной пулей’ для её военной машины – Андрей Ермак», *Официальное интернет-представительство Президента Украины*, 11 сентября 2022, <https://www.president.gov.ua/ru/news/viznannya-rosiyi-derzhavoyu-sponsorom-terorizmu-stane-sribno-77677>.

⁵⁴ “Ukrainian President Outlines Peace Formula That Punishes Aggression, Restores Security,” *UN News*, September 21, 2022, <https://news.un.org/en/story/2022/09/1127421>.

⁵⁵ “Маркарова: Україна працює з Конгресом США щодо визнання росії країною-терористом”, *Українформ*, 10 лютого 2023, <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3668509-markarova-ukraina-pracue-z-kongresom-ssa-sodo-viznanna-rosii-krainouteroristom.html>.

⁵⁶ Olafimihan Oshin, “Graham: US Should Designate Russia a State Sponsor of Terrorism,” *The Hill*, February 19, 2023, <https://thehill.com/homenews/sunday-talk-shows/3865483-graham-us-should-designate-russia-a-state-sponsor-of-terrorism/>.

⁵⁷ “Палата представителей США тоже рассмотрит признание России спонсором терроризма”, *Европейская правда*, July 31, 2022, www.eurointegration.com.ua/rus/news/2022/07/31/7144167/.

названы своими именами – террор сеет страна, позиционирующая себя главным борцом с терроризмом. Примечательно, что президент Байден открыто назвал Путина военным преступником,⁵⁸ а Международный уголовный суд уже выдал ордера на арест президента России и уполномоченного по правам детей при президенте Марии Львовой-Беловой.⁵⁹ Обсуждают также создание трибунала для российского руководства.⁶⁰

Во-вторых, пропагандистские усилия руководства Украины направлены на ограничение возможностей России обойти санкции посредством вторичных санкций, наложенных на её торговых партнёров. Для России ярлык государства, спонсирующего терроризм, означал бы клеймо для страны. Такое решение может оказать «охлаждающий эффект на финансовые учреждения, которые могли бы избежать операций с Россией, которые могут быть технически разрешены, но учреждения считают слишком рискованным участие в них».⁶¹ По оценкам, в настоящее время в швейцарских банках всё ещё спрятаны более 400 миллиардов долларов нелегальных денег, связанных с Россией. Глава Глобальной кампании Магнитского за справедливость Билл Браудер говорил, что Швейцария «пытается выглядеть страной, которая что-то делает, хотя на самом деле ничего не делает», продолжая получать прибыль от российских активов.⁶²

Этот «охлаждающий эффект» может проявиться в ограничении обхода санкций другими экономическими субъектами, что потенциально ослабит способность России финансировать войну. Например, в 2021 году Россия заработала 4 миллиарда фунтов стерлингов на экспорте алмазов. Хотя Великобритания запретила российские алмазы после полномасштабного вторжения, большая часть российских алмазов реэкспортируется из Индии, что затрудняет установление их происхождения.⁶³ При запрете большинства

⁵⁸ Myah Ward, "Biden Calls Putin a 'War Criminal,'" *Politico*, March 16, 2022, <https://www.politico.com/news/2022/03/16/biden-russian-president-vladimir-putin-war-criminal-00017896>.

⁵⁹ "Situation in Ukraine: ICC Judges Issue Arrest Warrants against Vladimir Vladimirovich Putin and Maria Alekseyevna Lvova-Belova," *International Criminal Court*, March 17, 2023, <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-vladimirovich-putin-and>.

⁶⁰ "Ukraine War: MEPs Push for Special Tribunal to Punish Russian Crimes," *European Parliament*, January 19, 2023, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230113IPR66653/ukraine-war-meps-push-for-special-tribunal-to-punish-russian-crimes>.

⁶¹ "State Sponsor of Terrorism Designations. Session 23 of the Congressional Study Group," *Brookings*, December 29, 2022, <https://www.brookings.edu/articles/state-sponsor-of-terrorism-designations/>.

⁶² "Hearing – Russia's Alpine Assets: Money Laundering and Sanctions Evasion in Switzerland," *Commission on Security and Cooperation in Europe (CSCE)*, July 18, 2023, <https://www.csce.gov/international-impact/events/russias-alpine-assets-money-laundering-and-sanctions-evasion-switzerland>.

⁶³ "What Are the Sanctions on Russia and Have They Affected Its Economy?" *BBC*, February 23, 2024, <https://www.bbc.com/news/world-europe-60125659>.

торговых операций доходы России от экспорта сократятся. В 2023 г. экспорт нефти из России морем почти вернулся к уровню до вторжения, поэтому включение в список может существенно сократить поток нефти основным покупателям, таким, как Индия и Китай.⁶⁴ Косвенные последствия таких ограничений могут включать ускоренный переход к «зелёной» экономике. Международные компании, всё ещё работающие в России и являющиеся скрытыми спонсорами терроризма, будут вынуждены уйти. «Внесение России в список государств-спонсоров терроризма стало бы ядерным экономическим вариантом и точным ударом по эго Путина», – говорит Джейсон Блазакис, профессор Института международных исследований Миддлбери.⁶⁵ Разрыв экономических связей повлияет на технологическое развитие России в средне- и долгосрочной перспективе, в частности, закрыв доступ к передовым технологиям.

В-третьих, считается, что такое признание укрепит позицию Украины на переговорах, «особенно открыв путь к конфискации немалых суверенных активов».⁶⁶ Исключение из списка может стать предметом торга, если в России сменится руководство и она станет более открытой для диалога с Западом. Нынешнее правительство остается глухим ко всем дипломатическим усилиям США. Этот рычаг можно было бы использовать не только в обмен на репарации, но и для демократических реформ в самой России – депутизации, деолигархизации, денуклеаризации, демилитаризации, восстановления свободных и справедливых выборов, верховенства закона, уважения прав и свобод человека и антикоррупционных реформ. Аналогичным образом, о возвращении голоса России в международных организациях можно будет говорить, если ей наконец откажут в праве вето в ООН или в голосе в ОБСЕ, реализовав предложенный Украиной механизм двухступенчатого наказания.⁶⁷

Это признание станет «предупредительным выстрелом для других смутьянов»,⁶⁸ таких как Пакистан, который поддерживает группировки,

⁶⁴ Maria Grazia Attinasi et al., “Trade Flows with Russia since the Start of Its Invasion of Ukraine,” *European Central Bank (ECB) Economic Bulletin*, no. 5 (2022), www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2022/html/ecb.ebbox202205_01~9a64e27f6f.en.html.

⁶⁵ Attinasi et al., “Trade Flows with Russia since the Start of Its Invasion of Ukraine.”

⁶⁶ “Everything You Wanted to Know about State Sponsor of Terrorism Status. A Comprehensive Explanation from the Yermak-McFaul Sanctions Group,” Special Project: Russia Is a Terrorist State, *Ukrainska Pravda*, 2022, <https://www.pravda.com.ua/cdn/cd1/terroriststate/eng/#a10>.

⁶⁷ “Understanding Ukraine: Artur Gerasymov on How Ukraine Is Shaping Europe’s Security,” *Center for European Policy Analysis*, May 31, 2023, https://www.youtube.com/watch?v=1iA_6VzLuJk.

⁶⁸ Jason M. Blazakis, “Biden Should Swiftly Put Russia on Terror List,” *The Hill*, May 3, 2022, <https://thehill.com/opinion/national-security/3474481-biden-should-swiftly-put-russia-on-terror-list/>.

включённые в список иностранных террористических организаций Госдепартамента. Отсутствие России в списке – серьёзное упущение, которое даёт сигнал нарушителям мирового спокойствия и со временем может создать ещё большие проблемы для международной безопасности.

«Палка о двух концах» – аргументы против решения

Внесённые в список страны – Куба, Северная Корея, Иран, Сирия – никогда не были важными мировыми экономическими и политическими игроками. Хотя Россию нельзя назвать экономической державой высшего уровня, она выделяется из этого списка благодаря обширной территории, значительному населению (144 миллиона человек) и особенно богатым природным ресурсам, а также крупнейшему в мире арсеналу ядерных боеголовок. Разрыв дипломатических отношений со столь значительной ядерной державой повлечет геополитический шок с непредсказуемыми последствиями. Однако Северная Корея, также являющаяся ядерной державой, столь же непредсказуема и ненадёжна, как Россия.

Российское руководство нервно реагирует на попытки объявить Россию государством-спонсором терроризма. 2 августа 2022 года официальный представитель МИД России Мария Захарова заявила, что такой шаг может привести к разрыву дипломатических отношений со США:

Американские законодатели (...) уже приступили к разработке такого на их взгляд сильного оружия, как объявления Москвы, как они сказали, спонсором терроризма. Подобное применение собственного законодательства, противоречащее международному праву, возможно, видится сенаторам и конгрессменам как некая страшная кара, способная заставить Россию жить согласно придуманному США миропорядку, основанному на правилах. При этом как-то забывается, что любое действие рождает противодействие, и логическим результатом подобного безответственного шага может стать и разрыв дипломатических отношений, за которым Вашингтон рискует окончательно пересечь точку невозврата со всеми вытекающими последствиями.⁶⁹

Кроме того, российская думская партия «Справедливая Россия – За правду» внесла законопроект, определяющий порядок признания государств террористами и спонсорами терроризма. Этот законопроект предусматривает ограничение или разрыв дипломатических отношений России со странами, признанными террористическими, а также конфискацию активов их граждан.⁷⁰ Критерии отнесения страны к числу государств-спонсоров терроризма таковы: (1) ответственность за организацию взрывов или других

⁶⁹ «МИД допустил разрыв отношений с США при признании РФ страной-спонсором терроризма», *Интерфакс*, 2 августа 2022, <https://www.interfax.ru/russia/854898>.

⁷⁰ “The Socialist-Revolutionaries’ Party Proposed a Project on States Sponsoring Terrorism,” *Ria News*, July 26, 2022, <https://ria.ru/20220726/terrorism-1805024884.html>.

действий, направленных на террор населения и создание опасной обстановки, способной привести к гибели людей; (2) причинение значительного имущественного ущерба и поддержка незаконных военных формирований; и (3) призывы к отчуждению части территории России или пропаганда нарушения её территориальной целостности. Таким образом, Украина (и другие западные страны) не только безосновательно будет названа нацистской страной, но и может быть необоснованно признана Российской Федерацией государством-спонсором терроризма.

Некоторые американские эксперты полагают, что углубление разрыва США с Россией не пойдёт на пользу Украине, особенно с учётом беспрецедентных санкций, уже введённых против России. «Если сейчас Россию объявят спонсором терроризма, каковой она и является ... на дипломатическом языке это будет означать разрыв дипотношений. Россия всегда спонсировала терроризм, это не новость, она только начала Третью мировую войну. Украина сегодня борется за весь мир», — говорит капитан ВМС США в отставке Гарри Табах.⁷¹

Очевидные сбои производства и торговли в энергетике и сельском хозяйстве, вызванные войной, угрожают мировой энергетической и продовольственной безопасности. Россия остаётся одним из крупнейших экспортеров энергоносителей и сельскохозяйственной продукции,⁷² но продолжает действовать как террорист, срывая зерновую сделку.

Поскольку политика – это искусство возможного, американское правило не иметь официальных дипломатических или коммерческих отношений с такими государствами всё же оставляет место для общения. Так уже было с Ираном, где были исключены финансовые санкции. Поэтому, если сотрудничество с Россией в каких-то вопросах сочтут необходимым, можно найти законные пути обеспечить его, даже если Россия будет признана государством-спонсором терроризма. Например, для обеспечения сельскохозяйственных и гуманитарных исключений законопроект конгрессмена Лью предусматривает, что «ничто в этом Законе не может служить основанием для введения санкций против любого лица, участвующего в операциях по экспорту сельскохозяйственной продукции из Украины или оказывающего гуманитарную помощь в Украине».⁷³ Кроме того, дипломатические кон-

⁷¹ “Press Briefing by Press Secretary Karine Jean-Pierre and Commerce Secretary Gina Raimondo,” *The White House*, September 6, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2022/09/06/press-briefing-by-press-secretary-karine-jean-pierre-and-commerce-secretary-gina-raimondo/>.

⁷² Attinasi et al., “Trade Flows with Russia since the Start of Its Invasion of Ukraine.”

⁷³ “Rep Lieu Introduces Bipartisan Bill to Designate Russia as a State Sponsor of Terrorism.”

такты могут продолжаться в рамках международных организаций. Хотя Россия исключена из Совета ООН по правам человека,⁷⁴ она продолжает ветоировать резолюции о её агрессии,⁷⁵ будучи членом Совета Безопасности ООН и даже возглавляя его в 2023 г.⁷⁶ Примечательно, что её предыдущее председательство в феврале 2022 г. совпало с полномасштабным вторжением в Украину. Полагают, что признание постоянного члена Совета Безопасности государством-спонсором терроризма было бы беспрецедентным решением, потенциально препятствующим международному сотрудничеству в области урегулирования мировых конфликтов и кризисов.

Есть опасение, что такой шаг ещё больше оттолкнет российский народ от Запада. Согласно опросу Левада-центра об отношении россиян к другим странам, проведённому в конце 2022 г., 73 % респондентов выразили негативное отношение к США, 70 % к Украине, и 68 % – к ЕС. Напротив, наблюдается положительное отношение к Китаю (87 %) и Беларуси (92 %).⁷⁷ Мы считаем, что без глубоких социальных изменений Россия останется подрывной, а не конструктивной силой при любых подобных попытках. Нынешний политический режим лишь отражает глубинные проблемы. Изменения требуют не просто формальных реформ или ритуальных выборов; они требуют полного пересмотра понятия «русской нации» самим русским народом. В настоящее время это понятие запятнано империализмом, колониальным (а не освободительным) национализмом, под маской патриотизма, незавершённой декоммунизацией, особенно десталинизацией, и извращённым пониманием «величия». В XXI веке величие должно нести иные смыслы, чем участие в геноциде и войнах за территории. «Для миллионов простых россиян это пятно позора. Мы хотели бы напомнить русскому народу, что в его силах сменить это клеймо».⁷⁸

Инструмент признания страны спонсором терроризма был разработан для изоляции и исключения этой страны из международных отношений, но экономические соображения также важны. Энергетическая зависимость Европейского Союза от России и торговые связи с Россией препятствовали такому признанию. Ещё больше препятствуют этому процессу обеспокоен-

⁷⁴ “UN General Assembly Votes to Suspend Russia from the Human Rights Council,” *United Nations*, April 7, 2022, <https://news.un.org/en/story/2022/04/1115782>.

⁷⁵ “Russia Vetoes Security Council Resolution Condemning Attempted Annexation of Ukraine Regions,” *United Nations*, September 30, 2022, <https://news.un.org/en/story/2022/09/1129102>.

⁷⁶ George Wright, “Russia Assumes UN Security Council Presidency despite Ukrainian Anger,” *BBC*, April 1, 2023, <https://www.bbc.com/news/world-europe-65146557>.

⁷⁷ “Attitude of Russians to Countries: November 2022,” *Levada Center*, December 13, 2022, <https://www.levada.ru/2022/12/13/otnoshenie-rossiyan-k-stranam-noyabr-2022-goda/>.

⁷⁸ “What’s in the Label of ‘Terrorist State’? Everything,” *The Group of the European People’s Party (EPP Group)*, November 20, 2022, <https://www.eppgroup.eu/newsroom/opinions/what-s-in-the-label-of-terrorist-state-everything>.

ность потенциальной дестабилизацией в других регионах и страх новой холодной войны, которая может перерасти в первую и, возможно, последнюю ядерную войну в истории человечества. Хотя после российского вторжения в Украину в 2014 г. прошло десять лет, ЕС по-прежнему находится в «энергетической ловушке» и не может ввести санкции против российского газа, поскольку тот покрывает примерно 40 % его потребностей в газе. Крупными импортёрами российской нефти являются страны «Большой двадцатки» – Индия и Китай, и их интересы нужно учитывать. США считают Китай угрозой, но не решаются повышать напряжённость, учитывая желание Китая в данный момент открыто поддержать милитаристские устремления России. В конечном счёте, ослабленная Россия может больше соответствовать интересам США, чем побеждённая. Кроме того, от поставок сельхозпродукции, особенно зерна, из России и Украины зависят страны Центральной Азии и Африки. Такое решение может привести к распаду Евразийского экономического союза, что негативно повлияет на экономику Армении, Беларуси, Казахстана и Кыргызстана. Пример Украины показал, что переориентация на других партнёров может принести пользу стране. Однако это решение может навредить предоставлению гуманитарной помощи Украине.⁷⁹

Пресс-секретарь Белого дома Карин-Жан Пьер утверждала, что такой шаг может привести к нежелательным последствиям для Украины и мира. К ним относятся ослабление поддержки Украины, подрыв гуманитарных усилий по содействию экспорту продовольствия и обострение мирового продовольственного кризиса. Кроме того, это может повлиять на переговорный процесс, когда придёт время мирных переговоров.⁸⁰ Нежелательным последствием такого признания станет чрезмерно осторожное поведение организаций, где даже разрешённые коммерческие операции могут счесть слишком рискованными. Настороженность может негативно повлиять на экспортёров сельскохозяйственной продукции и гуманитарные организации, что вызовет рост цен на продовольствие в странах, зависящих от такого экспорта, и повлияет на мировые цены на потребительские товары.

Что касается замороженных активов, то граждане США смогут подавать в суд⁸¹ на Россию в связи со смертями американцев в результате различных преступлений, совершённых Российской Федерацией за последние 30 лет

⁷⁹ Anastasiya Gordiychuk, “Ukraine’s Fight to Get Russia Designated as State Sponsor of Terrorism, Explained,” *The Kyiv Independent*, October 18, 2022, <https://kyivindependent.com/ukraines-fight-to-get-russia-designated-as-state-sponsor-of-terrorism-explained/>.

⁸⁰ “Press Briefing by Press Secretary Karine Jean-Pierre and Commerce Secretary Gina Raimondo.”

⁸¹ Saraphin Dhanani, “A Cautionary Tale: What Iran and Cuba Can Teach Us About Designating Russia a State Sponsor of Terrorism,” *LawFare*, January 20, 2023, <https://www.lawfaremedia.org/article/cautionary-tale-what-iran-and-cuba-can-teach-us-about-designating-russia-state-sponsor-terrorism>.

не только в Украине, но и в других странах мира, включая Чечню, Грузию и Сирию. Это может истощить столь необходимый для восстановления Украины пул замороженных активов. Стоит отметить, что украинские истцы не имеют права подавать иски против стран в федеральные суды США.⁸² Санкционная группа Ермака-Макфола считает, что судебные иски против России в соответствии с исключением государства-спонсора терроризма из Закона об иностранном суверенном иммунитете могут быть отклонены. Замороженные средства ЦБ РФ и другие активы могут быть исключены из судебного разбирательства либо на основе закона Конгресса, либо решением администрации о переводе средств на счёт Федеральной резервной системы.⁸³ Может быть установлен потолок финансовых требований. Однако этот аргумент не выдерживает моральной критики. Хотя американский народ десятилетиями помогал Украине – не только в её экзистенциальной борьбе с Россией, но и на пути демократизации – можно предусмотреть справедливые механизмы обеспечения правосудия⁸⁴ для семей американских жертв.⁸⁵

Признание может не достичь поставленной цели – прекращения войны, но может привести к эскалации конфликта, когда агрессору будет уже нечего терять. Противники признания считают аргумент о торге серьёзным препятствием для реинтеграции России в мировую экономическую и политическую систему. Демократизация России – скорее благое пожелание, чем реальная среднесрочная перспектива. Чтобы исключить страну из списка, необходимо доказать, что она больше не соответствует расширенным критериям государства-спонсора терроризма, что «будет сложно, ибо Кремль вряд ли радикально изменит свое поведение».⁸⁶ Более того, чтобы исключить Россию из списка в будущем, администрации президента придётся заручиться поддержкой американского народа, который решительно поддерживал Украину.⁸⁷ Отмена признания может стать крайне политизированным

⁸² Ingrid (Wuerth) Brunk, “Russia Should Not Be Designated a State Sponsor of Terrorism,” *Just Security*, July 11, 2022, <https://www.justsecurity.org/82262/russia-should-not-be-designated-a-state-sponsor-of-terrorism/>.

⁸³ “Everything You Wanted to Know about State Sponsor of Terrorism Status. A Comprehensive Explanation from the Yermak-McFaul Sanctions Group.”

⁸⁴ Delaney Simon and Michael Wahid Hanna, “Why the U.S. Should Not Designate Russia as a State Sponsor of Terrorism,” *International Crisis Group*, August 4, 2022, <https://www.crisisgroup.org/united-states/why-us-should-not-designate-russia-state-sponsor-terrorism>.

⁸⁵ Emily Mae Czachor, “2 Americans Killed While Fighting Russian Forces in Ukraine Identified,” *CBS News*, July 25, 2022, <https://www.cbsnews.com/news/ukraine-russia-war-americans-killed-luke-lucyszyn-bryan-young/>.

⁸⁶ Simon and Hanna, “Why the U.S. Should Not Designate Russia as a State Sponsor of Terrorism.”

⁸⁷ Andrew D’Anieri, “Americans’ Support for Helping Ukraine Remains Strong. Just Look at the Polls,” *Atlantic Council*, August 22, 2023, <https://www.atlanticcouncil.org/>

процессом, хотя некоторые государства уже исключали из списка, о чём мы сказали выше.

Последнее слово ещё не сказано

Министр иностранных дел Украины Дмитрий Кулеба говорит, что Украина «требовала, требует и будет требовать признания России государством-спонсором терроризма».⁸⁸ Усиление дипломатической и экономической изоляции России можно рассматривать как инвестицию в долгосрочную безопасность Украины. «Не думайте, как бы не спровоцировать Путина. Думайте, как его побить», — сказал сенатор Линдси Грэм.⁸⁹

Плюсы признания России государством-спонсором терроризма включают сдерживание, усиление международного давления и символическое наказание. Этот шаг может помешать дальнейшей агрессии и сорвать стратегию России, особенно в области изменения мирового порядка. Он также может ослабить экономический потенциал России для военных инвестиций, став символическим предупреждением растущим автократиям во всём мире.

С другой стороны, он может привести к эскалации напряжённости, последствиям для союзников США и неблагоприятному эффекту в мировой экономике. Прекращение дипломатических отношений с крупной ядерной державой может иметь непредсказуемые последствия, повлиять на усилия по нераспространению ядерного оружия, глобальную продовольственную и энергетическую безопасность. Также существует риск истощения замороженных активов, предназначенных для восстановления Украины. Критики считают, что такое признание может серьёзно помешать, но не заставит Россию прекратить продолжающуюся войну. Кроме того, процесс исключения из списка в будущем потребует доказательств изменения поведения и общественной поддержки.

Надо признать, что против России действуют жёсткие санкции даже без включения в список Госдепартамента США. Также следует признать, что так называемые «смертельные» санкции не остановили войну и серьёзно не подорвали экономику России, как ожидалось. Однако несогласие администрации Байдена на данном этапе не означает, что требование Украины ни-

[blogs/new-atlanticist/americans-support-for-helping-ukraine-remains-strong-just-look-at-the-polls/](https://blogs.new-atlanticist.com/americans-support-for-helping-ukraine-remains-strong-just-look-at-the-polls/).

⁸⁸ «Україна продовжит вимагати, щоб РФ визнали державою-спонсором тероризму – Кулеба», *Укрінформ*, 9 червня 2022, <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3565928-ukraina-prodovzit-vimagati-sob-rf-viznali-derzavousponsorom-terorizmu-kuleba.html>.

⁸⁹ Ivana Saric, “Lindsey Graham: U.S. Should Designate Russia State Sponsor of Terrorism,” *Axios*, February 19, 2023, <https://www.axios.com/2023/02/19/lindsey-graham-us-should-designate-russia-state-sponsor-of-terrorism>.

когда не будет удовлетворено, поскольку за последние девятнадцать месяцев украинская дипломатия преодолела множество «нет». ⁹⁰ Если сопротивление удастся преодолеть, то помимо политической изоляции и более жёстких экономических санкций, Россия понесёт значительные репутационные потери. Привлечение России к ответственности и обеспечение возмещения ею ущерба имеет важное значение для восстановления Украины, на которое потребуется около триллиона долларов. ⁹¹ Поэтому важно называть вещи своими именами и стоять на правильной стороне истории.

Примечание

Представленные здесь взгляды принадлежат исключительно автору и не выражают официальную позицию Консорциума военных академий и институтов изучения проблем безопасности программы «Партнёрство ради мира», организаций-участниц или издателей Консорциума.

Благодарность

Статья написана при поддержке Фонда Эйри Нива и доктора Тима Уилсона. Автор также в высшей степени благодарна Вооружённым силам Украины (ВСУ) за возможность продолжать научную работу и любую другую профессиональную деятельность украинцев. Отдельное спасибо волонтерам, которые помогают ВСУ, американскому и европейским народам и их правительствам, поддержавшим Украину в самое трудное время. Благодарность распространяется и на многие другие страны, которые оказали помощь Украине, осудили агрессию России и присоединились к санкциям для её сдерживания.

Connections: The Quarterly Journal, Vol. 21, 2022, вышел при поддержке правительства США.

Об авторе

Олена Давликанова – см. информацию в статье автора в этом выпуске, <https://doi.org/10.11610/Connections.rus.21.4.42>

⁹⁰ Валерия Шипуля, «Почему США не признают Россию террористом», *Корреспондент*, 7 сентября 2022, <https://korrespondent.net/articles/4513691-pochemu-sshane-pryznauit-rossyui-terrorystom>.

⁹¹ Daniel Feldman et al., “Ukraine’s Reconstruction,” *Covington* (Global Policy Watch), July 7, 2023, <https://www.globalpolicywatch.com/2023/07/ukraines-reconstruction/>.