

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ БОРЬБА С ТЕРРОРИЗМОМ: СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ\*

*В.Г. ТИХИНЯ, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского и государственного права Минского института управления*

В статье рассматриваются актуальные проблемы совершенствования правового механизма международной борьбы с терроризмом. Автором акцентируется внимание на том, что создание обстановки страха, ужаса – суть терроризма, целью которого, как правило, является понуждение власти к удовлетворению каких-либо неправомерных требований террористов. Отмечается, что эффективность в борьбе с терроризмом напрямую связана с обеспечением неотвратимости наказания лиц, совершивших данное преступление. Необходима консолидация силовых структур, финансовых и банковских органов в борьбе с финансированием терроризма. По исследуемой проблематике вносятся предложения по совершенствованию действующего законодательства Республики Беларусь.

Терроризм относится к категории особо опасных государственных преступлений. Без преувеличения можно утверждать, что человечество вступило в XXI век, отягощенный большим числом террористических актов в разных уголках мира. Акты терроризма, совершенные в Индии в декабре 2008 года, наглядное тому подтверждение. Они продолжают в наше время с пугающей периодичностью.

Особую повышенную опасность сегодня представляет **технологический терроризм** (в частности, использование в террористических целях ядерного, радиологического, химического, бактериологического оружия, а также захват, выведение из строя и разрушение ядерных, химических и иных объектов повышенной технологической опасности).

По предварительным данным в мире насчитывается свыше 500 террористических организаций («Аль-Каида», «Талибан», «Тамильское движение сопротивления», «Красные бригады» и другие террористические структуры). Их бюджет исчисляется десятками миллиардов долларов США.

С тем, чтобы правильно определить правовые и организационные аспекты борьбы с терроризмом, необходима **четкая понятийная характеристика самого терроризма** как социально-правового явления.

Термин «терроризм» (от латинского *terror*) означает страх, ужас. В XX веке терроризм из локального (внутреннего) акта превратился в международное социальное явление.

Впервые международный терроризм был признан преступлением в 1937 году после подписания в Женеве 24 государствами Конвенции о предупреждении и пресечении терроризма.

Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом заметно активизировалось после окончания Второй мировой войны. В декабре 1973 года Генеральная Ассамблея ООН приняла Конвенцию о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой.

Принятая в 1994 году Генеральной Ассамблеей ООН Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма провозгласила, что государства обязаны:

- а) воздерживаться от организации террористической деятельности, подстрекательства к ней, содействия ее осуществлению, финансирования, поощрения или проявления терпимости к ней;
- б) обеспечивать задержание и судебное преследование или выдачу лиц, совершивших террористические акты, согласно соответствующим положениям их национального права;
- в) стремиться к заключению специальных соглашений с этой целью на двусторонней,

\* Статья поступила в редакцию 15 января 2009 года.

региональной и многосторонней основе и разрабатывать типовые соглашения о сотрудничестве;

д) сотрудничать друг с другом в обмене соответствующей информацией относительно предотвращения терроризма и борьбы с ним;

е) оперативно предпринимать все необходимые меры к претворению в жизнь существующих международных конвенций по этому вопросу, включая приведение своего внутреннего законодательства в соответствие с этими конвенциями.

На XXVII сессии Генеральной Ассамблеи ООН была принята специальная резолюция о недопустимости расширительного толкования термина «международный терроризм». В частности, им не считаются акты насилия, совершенные вследствие голода, нищеты, безысходности, отчаяния или бесправного положения личности.

Международному сообществу до сих пор не удалось выработать общеприемлемого определения понятия «терроризм». Например, предлагается не включать в данное понятие террористические действия, осуществляемые в рамках борьбы за национально-освободительное движение.

По нашему мнению, **терроризм – это публично совершаемое общественно опасное деяние, направленное на устранение власти, группы лиц или всего населения в целях принятия того или иного решения в интересах террористов.**

Как уже отмечалось, создание обстановки страха, ужаса – суть (сердцевина) терроризма, но это не конечная его цель. Как правило, целью терроризма является понуждение власти к удовлетворению каких-либо неправомερных требований террористов.

**Субъектами терроризма** являются отдельные физические лица, преступные группы или преступные организации. Все их члены, полагаем, должны нести предусмотренную законом ответственность как соучастники данного преступления. Форма вины здесь может быть только умышленная (прямой или косвенный умысел).

Следует согласиться с мнением В.И. Пуховского, что, «не решая радикальным образом социальные, экономические, национальные, управленческие проблемы, невозможно ликвидировать социальную базу преступности вообще и терроризма в особенности» [1, с.6].

На уровне террористического акта совсем необязательно присутствие противодействующей стороны, поскольку, как обосновано отмечает В.Ф. Алтипенко, теракт может совершаться «в отношении людей и материальных объектов, не имеющих непосредственной связи с конфликтом» [2, с.49].

**Международный терроризм** по своей правовой природе является общеуголовным преступлением, отягощенным «иностранным элементом».

В литературе по международному праву международный терроризм формулируется как совокупность общественно опасных в международном масштабе деяний, влекущих бессмысленную гибель людей, нарушающих нормальную дипломатическую деятельность государств и их представителей, затрудняющих осуществление международных контактов и встреч, а также транспортных связей между государствами.

Поскольку терроризм не имеет национальных и границ, он представляет общественную опасность не только для национального, но и для международного правопорядка; борьба с ним является первоочередной задачей всего международного сообщества. Она может осуществляться путем оказания помощи в розыске скрывающегося на чужой территории лица, совершившего террористический акт, выдачи его заинтересованному государству, предоставления необходимых доказательств по уголовному делу и т.д.

Справедливо, на наш взгляд, отмечается в литературе по международному праву, что для современного терроризма характерны:

количественный рост террористических актов, циничность и жестокость их исполнения;

активное воздействие террористов на внешнюю политику государств;

высокий уровень финансирования террористической деятельности;

профессионализм и подготовленность террористов;

интернациональный характер террористических группировок;

возросшая техническая оснащенность террористов;

появление новых видов терроризма (информационный, компьютерный, технологический терроризм и т.д.);

стремление террористов овладеть оружием массового уничтожения и др. [3, с.822].

Современная система международного сотрудничества в борьбе с терроризмом основывается на следующих **основных принципах**:

всеобщее осуждение и признание противоправности терроризма во всех его проявлениях;

приоритет защиты прав лиц, подвергающихся опасности в результате акта терроризма;

сочетание гласных и негласных методов борьбы с терроризмом;

неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;

устранение причин и условий, порождающих терроризм (агрессия, расизм, нарушение прав человека, голод, нищета и др.).

Эффективность в борьбе с терроризмом напрямую связана с **обеспечением неотвратимости наказания лиц, совершивших это преступление**. В борьбе с терроризмом не должно

быть никаких компромиссов. Вместе с тем, по нашему мнению, тактические уступки в конкретных ситуациях возможны, допустимы (например, с целью сохранения жизни потерпевших), но они должны быть по возможности минимальными.

Нормы международного права обязывают государство выдавать террористов тем государствам, на территории которых совершены террористические акты, или судить их по своим законам, то есть действует принцип «либо выдай, либо сам накажи». К сожалению, практика выдачи террористов в мире не единообразна, что позволяет им в ряде случаев уходить от возмездия (уголовной ответственности).

**Специальной международной конвенции о выдаче террористов не имеется**, что не способствует эффективной борьбе с этим злом.

В отношении государств, прямо или косвенно, поддерживающих терроризм, должны, на наш взгляд, по линии ООН применяться соответствующие санкции, предусмотренные антитеррористическими конвенциями.

Международные соглашения по борьбе с терроризмом могут быть: многосторонними соглашениями; двусторонними соглашениями; региональными соглашениями; соглашениями по оказанию правовой помощи и выдаче преступников и др.

В современном мире создана и действует **международно-правовая база сотрудничества государств в борьбе с терроризмом**. Она включает в себя ряд конвенций, в частности, таких как:

Токийская конвенция 1963 года о правонарушениях и некоторых других действиях, совершаемых на борту воздушного судна;

Гаагская конвенция 1970 года о борьбе с незаконным захватом воздушных судов;

Международная конвенция 1979 года о борьбе с захватом заложников;

Венская конвенция 1980 года о физической защите ядерного материала;

Конвенция 1988 года о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства;

Монреальская конвенция 1991 года о маркировке пластических взрывчатых веществ;

Международная конвенция 1999 года о борьбе с финансированием терроризма;

Международная конвенция 2005 года о борьбе с актами ядерного терроризма и другие.

Общее число антитеррористических конвенций – 12.

Необходимо признать, что международное сотрудничество государств в борьбе с терроризмом существенным образом изменилось после террористического акта 11 сентября 2001 года в Нью-Йорке, в результате которого погибло около 4 тысяч человек.

Советом безопасности ООН 28 сентября 2001 года принята Резолюция №1373, которая предусматривает ряд эффективных мер по борьбе с терроризмом. Среди них: предотвращение и пресечение финансирования террористических актов; введение уголовной ответственности за умышленное предоставление или сбор средств на осуществление актов терроризма; блокировка финансовых средств физических и юридических лиц, участвующих в подготовке, осуществлении и финансировании террористических актов; ускорение обмена оперативной информацией относительно потенциального совершения террористических актов и др.

Сегодня во многих странах мира имеются специальные законы о борьбе с терроризмом: в Великобритании – Закон 1974 года «О предупреждении терроризма»; в Германии – Закон 1986 года «О борьбе с терроризмом»; во Франции – Закон 1986 года «О борьбе с терроризмом и посягательствами на государственную безопасность»; в США – Закон 1996 года «О борьбе с терроризмом и применении смертной казни»; в Республике Беларусь – Закон 2002 года «О борьбе с терроризмом» (с изм. и доп.).

Работа по формированию правового механизма борьбы с терроризмом ведется и на территории СНГ.

4 июня 1999 года подписан Договор о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом [4, с.183].

Решением Совета глав государств СНГ в декабре 2000 года создан Антитеррористический центр государств – участников СНГ, в октябре 2007 года – утверждена Программа сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2008–2010 годы.

Для усиления эффективности регионального сотрудничества государств в борьбе с международным терроризмом главы шести государств (Казахстан, Китай, Кыргызстан, Россия, Таджикистан, Узбекистан) приняли на встрече в Шанхае 15 июня 2001 года Декларацию о создании Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) и подписали Конвенцию о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

Международная практика свидетельствует о том, что количество и тяжесть актов терроризма зависит от **финансирования**, к которому террористы сегодня, к сожалению, имеют доступ. Необходима консолидация силовых структур, финансовых и банковских органов в борьбе с финансированием терроризма. Их совместные усилия здесь должны быть направлены на блокирование источников финансовой поддержки террористических организаций, замораживанию их активов.

Общественной огласке должны быть преданы имена всех физических и юридических лиц, в том числе благотворительных организаций, финансирующих террористов [5, с.33]. Пресечение финансирования терроризма, образно говоря, выбивает почву из-под ног террористов. Поэтому надежно перекрыть каналы финансирования террористов – значит нанести весьма ощутимый удар по всей инфраструктуре терроризма.

В соответствии со статьей 8 Международной конвенции 1999 года о борьбе с финансированием терроризма каждое государство принимает необходимые меры для того, чтобы определить, обнаружить, заблокировать или арестовать любые средства, используемые в целях терроризма, для возможной их конфискации. Представляется, что Республике Беларусь следовало бы в установленном порядке заключить с государствами, ратифицировавшими указанную выше Конвенцию, соответствующие соглашения о разделе финансовых средств, изымаемых у международных криминальных структур в результате их противоправной деятельности, – для последующей выплаты компенсации жертвам терроризма или членам их семей.

Сегодня белорусское законодательство приводится в соответствие с международными обязательствами в сфере борьбы с терроризмом. В частности, Республикой Беларусь ратифицирована в 2004 году Международная конвенция 1999 года о борьбе с финансированием терроризма, в 2006 году – Международная конвенция 2005 года о борьбе с актами ядерного терроризма.

На наш взгляд, в современных условиях следует более активно задействовать потенциал гражданского общества с целью создания атмосферы нетерпимости к любым проявлениям терроризма. Необходимо **лишить террористов мифического ореола борца-мученика.**

Должны профессионально грамотно сочетаться различные методы борьбы с терроризмом:

**гласные** (обращение к гражданам за содействием в раскрытии того или иного террористического акта, проведение открытых судебных процессов по делам данной категории и т.д.);

**негласные** (прослушивание телефонных разговоров, перлюстрация почтовой корреспонденции, использование агентуры и т.п.).

К террористическому акту, как нам представляется, следует отнести и взрыв в центре г. Минска в День независимости Республики Беларусь в ночь с 3 на 4 июля 2008 года, в результате которого более 50 человек с ранениями разной степени тяжести были доставлены в больницу. Согласно Международной конвенции 1997 года о борьбе с бомбовым терроризмом, которую Республика Беларусь ратифицировала в 2000 году, лицо считается виновным в акте терроризма, если оно незаконно и преднамеренно доставляет, помещает, приводит в действие взрывное устройство в пределах мест общественного пользования, государственного или правительственного объекта, объекта системы общественного транспорта и т.п. Все это имело место в данном случае.

Помимо тех, кто непосредственно спланировал и совершил это преступное деяние, есть и другие виновные лица. Это прежде всего должностные лица, которые не предотвратили возможность пронесения взрывчатки в место массового гуляния.

Наказание за совершенный терроризм не может быть плохим или хорошим, оно может быть справедливым или несправедливым. Каждый из виновных должен понести адекватное содеянному справедливое наказание.

В Беларуси нет специального закона, регламентирующего **материальное стимулирование за предоставление информации о преступлении.** Подобного рода законы имеются за рубежом. В этом контексте нам следовало бы внести соответствующие изменения и дополнения в действующее антитеррористическое законодательство Республики Беларусь.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Пуховский, В.И. Глобальный терроризм и роль международного сообщества в борьбе с ним / В.И. Пуховский // Юридический журнал. – 2006. – №1. – С. 4–10.
2. Антипенко, В.Ф. Квалификация состава субъекта международного преступления «терроризм» / В.Ф. Антипенко // Международное публичное и частное право. – 2004. – №1. – С. 47–51.
3. Международное публичное право / отв. ред. К.А. Бекяшев. – М. : Проспект, 2004. – 928 с.
4. Международно-правовые основы борьбы с терроризмом : сборник документов. – М. : Международные отношения, 2003. – 285 с.
5. Трунов, И.Л. Правовые механизмы международной борьбы с терроризмом : тенденции совершенствования / И.Л. Трунов // Международное публичное и частное право. – 2004. – №3. – С. 32–37