



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Управление по наркотикам и преступности

РУКОВОДСТВО ДЛЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО УНИВЕРСАЛЬНОМУ ПРАВОВОМУ РЕЖИМУ ПРОТИВ ТЕРРОРИЗМА

**Подготовлено Управлением Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности**

УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО НАРКОТИКАМ И ПРЕСТУПНОСТИ
Вена

РУКОВОДСТВО ДЛЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО УНИВЕРСАЛЬНОМУ ПРАВОВОМУ РЕЖИМУ ПРОТИВ ТЕРРОРИЗМА

Подготовлено Управлением
Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Нью-Йорк, 2008 год

Примечание

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

Материалы, содержащиеся в настоящем издании, можно свободно цитировать или перепечатывать, однако при этом необходимо делать соответствующую ссылку, а также предоставлять экземпляр издания, содержащий цитату, или перепечатываемый материал.

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
В продаже под №: R.08.V.9
ISBN 978-92-1-433051-6

Применяемые в настоящей публикации обозначения и форма подачи материала не означают выражения какого бы то ни было мнения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций относительно правового статуса какой-либо страны, территории, города или района, их властей, а также делимитации их границ.

Настоящая публикация издается без официального редактирования.

Содержание

	<i>Стр.</i>
<i>Предисловие</i>	v
I. Универсальный правовой режим борьбы с терроризмом	1
A. Введение	1
B. Универсальные конвенции и протоколы	2
C. Имеющие обязательную силу резолюции Совета Безопасности в отношении террористических актов и средств, используемых для достижения террористических целей	3
D. Принципиальные соображения, касающихся предоставления консультационных услуг по вопросам законодательства	5
E. Настоятельное требование относительно использования стандартов в области прав человека в качестве основы для мер по борьбе с терроризмом	6
F. Роль системы уголовного правосудия в предотвращении террористических актов	7
G. Запрещение подстрекательства к терроризму в соответствии с требованием МПГПП	8
H. Действия по присоединению к конвенциям и протоколам и их осуществлению	11
II. Требование криминализации и другие законодательные требования, содержащиеся в конвенциях и протоколах по проблеме терроризма	13
A. Общие элементы конвенций и протоколов	13
B. Соглашения по вопросу безопасности гражданской авиации, разработанные Международной организацией гражданской авиации (ИКАО)	13
C. Соглашения об обеспечении безопасности на море, разработанные Международной морской организацией (ИМО)	15
D. Конвенция о физической защите ядерного материала 1979 года и Поправка к ней 2005 года, разработанные МАГАТЭ	16
E. Соглашения по обеспечению других форм защиты гражданского населения, разработанные по инициативе Генеральной Ассамблеи	17
F. Другие законодательные требования в отношении борьбы с финансированием терроризма	20
G. Проблемы, общие для всех конвенций и протоколов	26
H. Формы соучастия в преступлении	31
I. Элементы осознания и намерения	33
III. Юрисдикция в отношении преступлений	35
A. Юрисдикция по территориальному признаку	35

B.	Юрисдикция по признаку регистрации воздушных или морских судов	35
C.	Юрисдикция по признаку гражданства преступника	36
D.	Юрисдикция по признаку защиты граждан и национальных интересов	37
E.	Юрисдикция по признаку присутствия какого-либо лица на национальной территории 37	
IV.	Обязательство в отношении выдачи или судебного преследования	39
A.	Характер и последствия обязательства	39
B.	Обязательство проводить расследование, представлять информацию о его итогах и уведомлять о намерениях	40
V.	Международное сотрудничество по вопросам уголовного правосудия	41
A.	Необходимость международного сотрудничества для обеспечения действенности правового режима борьбы с терроризмом	41
B.	Взаимная правовая помощь	41
C.	Выдача	42
D.	Обоюдное признание деяния преступлением	42
E.	Защита от преследования по политическим мотивам, защита от дискриминации и требование о справедливом обращении	43
F.	Заключительные соображения, касающиеся прав человека	46
	Приложение	49

Предисловие

В мандат Сектора по предупреждению терроризма (СПТ) Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) входит предоставление странам, направляющим соответствующие запросы, правовой и иной связанной с этим помощи в том, что касается ратификации и осуществления универсальных правовых документов о борьбе с терроризмом. Общей основой, на которой такая помощь предоставляется различным странам, является Глобальный проект по укреплению правового режима борьбы с терроризмом. Конечная цель данного проекта состоит в оказании государствам-членам поддержки в установлении действующего универсального правового режима борьбы с терроризмом согласно принципам верховенства права, в частности, на основе содействия в ратификации и имплементации универсальных правовых документов о борьбе с терроризмом и укрепления соответствующего потенциала национальных систем уголовного правосудия.

В целях оказания помощи в определении и разработке законов, принятие которых является необходимым или желательным с позиции имплементации документов, касающихся терроризма, СПТ ЮНОДК предоставляет справочные материалы и проводит консультации по техническим вопросам на основе организации видео- и телефонных конференций, использования электронных средств связи и осуществления полевых миссий в случаях, когда это оправдывает затраты. Такие шаги предпринимаются в интересах оказания помощи должностным лицам соответствующих государств, конечная задача которых состоит в разработке и применении законов, обеспечивающих включение международных обязательств во внутригосударственное право. Предоставление таких консультационных услуг по правовым вопросам способствует принятию соответствующих документов, устраняя некоторые неясности и препятствия технического характера, возникающие в случае присоединения к любой международной конвенции. Предоставляя помощь такого рода, СПТ ЮНОДК широко применяет ряд инструментов для оказания технического содействия. Полный перечень имеющихся инструментов и публикаций, а также информация о том, как получить к ним доступ, содержится в приложении 1.

Настоящий обновленный вариант *Руководства по разработке законодательства* был подготовлен с целью облегчения задачи национальных органов власти по установлению и применению универсального правового режима борьбы с терроризмом. Оно заменяет собой опубликованное в 2003 году *Руководство по разработке законодательства, касающегося универсальных конвенций и протоколов о борьбе с терроризмом*. Оба варианта *Руководства* – 2003 и 2008 годов – были подготовлены для государственных чиновников и других лиц, занимающихся международно-правовыми аспектами предупреждения и пресечения терроризма. В *Руководстве* 2003 года существовавшие на тот момент двенадцать конвенций и протоколов были сгруппированы по тематическому принципу, то есть на основе их принадлежности к одной из следующих категорий: *a)* гражданская авиация; *b)* статус потерпевших; *c)* опасные материалы; *d)* морские суда и стационарные платформы; и *e)* финансирование терроризма. В *Руководстве* 2008 года преступления были сгруппированы по органам системы Организации Объединенных Наций, в компетенцию которых входит разработка соответствующих документов, с тем чтобы обеспечить связь новых документов с другими документами в той или иной области и указать источники технической информации.

I. Универсальный правовой режим борьбы с терроризмом

A. Введение

Одним из основных элементов деятельности международного сообщества по противодействию терроризму является начавшееся в 1963 году поэтапное создание правовой инфраструктуры, включающей конвенции и протоколы, которые имеют отношение к терроризму и по своей сути представляют собой многосторонние договоры и дополнительные соглашения. В этих правовых документах, число которых, включая последние протоколы и поправки, достигло 16, содержится требование к принимающим их государствам признать преступными большинство предвидимых террористических актов. Еще одной ключевой составляющей глобального правового режима борьбы с терроризмом является ряд резолюций Совета Безопасности, касающихся терроризма, многие из которых были приняты на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, наделяющей Совет Безопасности правом принимать резолюции, имеющие обязательную силу для всех государств – членов Организации Объединенных Наций.

Этот правовой режим борьбы с терроризмом создает юридическую базу для рассмотрения тяжких преступлений, совершаемых террористами, с помощью широкого набора механизмов уголовного правосудия. В его основе лежит презумпция, согласно которой правительства соответствующих стран должны передавать в руки правосудия лиц, совершающих террористические преступления, либо выдавать их странам, желающим их судить. Смысл широко известного принципа *aut dedere aut judicare* (“выдавай или суди”) состоит в том, чтобы создать неблагоприятные условия для существования террористов (и тех, кто их финансирует или оказывает им помощь во всем мире), лишив их возможности находить безопасные убежища.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что юридическими полномочиями для осуществления таких контртеррористических мер обладают только суверенные государства. Нет ни одного международного суда, в компетенцию которого входило бы преследование преступников, совершивших захват воздушного или морского судна либо подрыв гражданских объектов или профинансировавших тот или иной террористический акт¹. Положения правовых документов, разработанных за десятки лет в целях борьбы с этими преступлениями, могут быть реализованы только на основе внутригосударственного законодательства, признающего преступлениями вышеуказанные деяния, предусматривающего подсудность дел соответствующим национальным судам и санкционирующего деятельность тех механизмов сотрудничества, которые предусмотрены в международных документах и имеют большое значение для обеспечения их эффективности.

¹Международный уголовный суд, созданный в 1998 году по Римскому договору, наделен юрисдикцией в отношении преступления геноцида, преступлений против человечности, военных преступлений и преступления агрессии. В ходе переговоров, завершившихся созданием данного суда, ему было отказано в юрисдикции над актами терроризма.

В. Универсальные конвенции и протоколы

Рассматриваемая в настоящем Руководстве подборка из 16 универсальных документов² составлена на основе приложения к резолюции 51/210 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1996 года и ее резолюции 61/40 от 18 декабря 2006 года. В резолюции 51/210 содержался адресованный государствам-членам настоятельный призыв стать участниками десяти конкретных соглашений. К числу этих соглашений относились:

- a) четыре конвенции и один протокол, разработанные Международной организацией гражданской авиации (ИКАО)³;
- b) две конвенции, разработанные под руководством Генеральной Ассамблеи⁴;
- c) одна конвенция, разработанная Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ)⁵;
- d) одна конвенция и один протокол, разработанные Международной морской организацией (ИМО)⁶.

Кроме того, в резолюции 1996 года было решено учредить открытый для всех государств-членов Специальный комитет

“...для выработки международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом, а впоследствии международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма в целях дополнения соответствующих существующих международных документов и после чего рассмотреть способы дальнейшего совершенствования всеобъемлющей правовой системы конвенций, касающихся международного терроризма”.

За год работы этот Комитет подготовил Международную конвенцию о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года. Генеральная Ассамблея также поручила ему разработать соглашение по проблеме финансирования терроризма, в результате чего появилась на свет Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 года. В 2005 году была принята и в июле 2007 года вступила в силу Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма. В 2008 году продолжились переговоры по всеобъемлющему документу о терроризме. Наряду с этим обновляются и документы, разработанные специализированными учреждениями. В рамках ИМО в 2005 году были подготовлены два протокола, обновляющие ее Конвенцию 1988 года о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протокол 1988 года о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе. В 2005 году МАГАТЭ приняло поправки к своей Конвенции 1980 года о физической защите ядерного материала⁷. С информацией о ратификации всех 16 документов можно ознакомиться на веб-сайте по адресу: www.un.org/sc/ctc в разделе “Международное право”.

²Термин “универсальный характер” употребляется в отношении соглашений, открытых для участия всех государств-членов Организации Объединенных Наций или связанных с ней специализированных учреждений (таких, как Международная организация гражданской авиации), что отличает их от соглашений, открытых только для участия членом той или иной региональной или какой-либо другой группы с ограниченным числом участников (например, Совета Европы).

³Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 1963 года; Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года; Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 года; Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 года; и Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, 1988 года.

⁴Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 года; и Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 года.

⁵Конвенция о физической защите ядерного материала 1979 года.

⁶Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 года; и Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, 1988 года.

⁷Как правило, депозитариями международных договоров становятся организации, под эгидой которых проводятся переговоры в отношении той или иной конвенции. Во всех договорах по проблеме терроризма, подготовленных комитетом Генеральной Ассамблеи, в качестве их депозитария указывается Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке. С соглашениями, заключаемыми под эгидой специализированных учреждений, дела обстоят по-разному. В Конвенции 1963 года о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, в качестве депозитария указана ИКАО. В Конвенции 1970 года о борьбе с незаконным захватом воздушных судов и

20 сентября 2006 года государства – члены Организации Объединенных Наций приняли резолюцию 60/288 Генеральной Ассамблеи. В Планах действий от 8 сентября 2006 года, содержащемся в приложении к данной резолюции, Ассамблея утвердила Глобальную контртеррористическую стратегию Организации Объединенных Наций. В пункте 7 раздела III этого Плана действий государства-члены постановили:

“7. Рекомендовать Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, включая его Сектор по предупреждению терроризма, расширять, в тесной консультации с Контртеррористическим комитетом и его Исполнительным директором, оказание технической помощи государствам, по их просьбе, в целях содействия осуществлению международных конвенций и протоколов, связанных с предотвращением терроризма и борьбой с ним, а также соответствующих резолюций Организации Объединенных Наций”.

Вскоре после утверждения Глобальной стратегии была принята резолюция 61/40 от 18 декабря 2006 года. В ней Генеральная Ассамблея призвала государства-члены проводить эту Стратегию в жизнь и предложила всем государствам стать участниками всех десяти конвенций и протоколов, указанных в резолюции 51/210 1996 года, а также трех конвенций, двух протоколов и одной поправки, принятых впоследствии⁸. В своей резолюции 62/71 от 8 января 2008 года Генеральная Ассамблея вновь обратилась к входящему в состав ЮНОДК Сектору по предупреждению терроризма с тем же, что и в Глобальной стратегии, призывом продолжать свою работу по оказанию государствам помощи в присоединении к конвенциям и протоколам, касающимся терроризма, и их осуществлении, добавив, что указанная деятельность должна включать создание национального потенциала.

С. Имеющие обязательную силу резолюции Совета Безопасности в отношении террористических актов и средств, используемых для достижения террористических целей

Государства становятся членами Организации Объединенных Наций, приняв ее Устав, который представляет собой международный договор, предусматривающий непреложные юридические обязательства. Согласно статьям 24, 25 и 48 Устава, к числу таких обязательств относится обязанность выполнять решения Совета Безопасности, принятые с целью поддер-

Конвенции 1971 года о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, депозитариями документов о ратификации, присоединении и денонсации названы правительства Соединенного Королевства, Соединенных Штатов Америки и Союза Советских Социалистических Республик. В Протоколе 1988 года о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, депозитариями названы правительства тех же трех стран, а также находящаяся в Монреале Международная организация гражданской авиации, ставшая единственным депозитарием Конвенции 1991 года о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения. Как в Конвенции 1979 года о физической защите ядерного материала, так и в Поправке к ней от 2005 года предусматривается их подписание в МАГАТЭ в Вене либо в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, а депозитарием оригинала Конвенции назван Генеральный директор МАГАТЭ. Объявление депозитарием Генерального директора МАГАТЭ, по всей видимости, понимается как подразумеваемое назначение МАГАТЭ депозитарием по всему последующему договорному процессу, хотя ни в одном из вышеупомянутых документов не содержится никаких конкретных указаний на место сдачи документов о ратификации, присоединении или денонсации. Во всех документах ИМО депозитарием назначается Генеральный секретарь этой организации, штаб-квартира которой находится в Лондоне. В практическом смысле назначение разных депозитариев означает, что документ о ратификации или присоединении, направленный не тому депозитарию, которому он должен быть направлен, может никогда не вступить в силу. Было бы ошибкой считать, что депозитарием по всем 16 универсальным документам, касающимся терроризма, является Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке. Кроме того, может оказаться, что предоставление консультационных услуг по техническим аспектам отдельных документов специального характера, – например предоставление информации из находящегося в Вене МАГАТЭ об уровнях защиты, которые необходимо обеспечить согласно Поправке 2005 года к Конвенции МАГАТЭ о физической защите ядерного материала, или информации из ИМО, находящейся в Лондоне, о процедурах высадки на борт судна, предусмотренных Протоколом 2005 года к Конвенции о безопасности морского судоходства, – входит в сферу ведения конкретной организации, в которой было разработано соответствующее соглашение.

⁸Хотя происходящие трагические события свидетельствуют о том, что терроризм представляет серьезную опасность для персонала Организации Объединенных Наций, Конвенция 1994 года о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала в этот список включена не была. Исторически указанная Конвенция была разработана после того, как в условиях конфликтных ситуаций погибло несколько групп сотрудников военного и полицейского персонала Организации Объединенных Наций.

жания мира и безопасности в соответствии с главой VII Устава. В октябре 1999 года Совет Безопасности принял резолюцию 1267, в которой требовал, чтобы движение “Талибан” в Афганистане выдало Усаму бен Ладена стране, где он будет предан суду. Для обеспечения выполнения этого требования Совет постановил, что все государства:

«4 b) заморозят средства и другие финансовые ресурсы, включая средства, получаемые или извлекаемые благодаря имуществу, находящемуся во владении или под прямым или косвенным контролем движения “Талибан”, или любого предприятия, находящегося во владении или под контролем движения “Талибан”, как установлено Комитетом, учреждаемым в соответствии с пунктом 6, ниже, и обеспечат, чтобы ни эти, ни любые другие средства или финансовые ресурсы, установленные таким образом, не предоставлялись их гражданами или любыми лицами на их территории для использования движением “Талибан” или любым предприятием, находящимся во владении или под прямым или косвенным контролем движения “Талибан”, за исключением случаев, когда это может быть санкционировано упомянутым Комитетом в индивидуальном порядке на основании гуманитарной потребности».

Ввиду невыполнения движением “Талибан” этой резолюции в декабре 2000 года была принята резолюция 1333, в которой обязанность замораживать финансовые ресурсы распространялась на «средства и другие финансовые активы Усамы бен Ладена и физических лиц и предприятий, которые, как установлено Комитетом, связаны с ним, включая средства и активы организации “Аль-Каида”». В резолюции 1390, принятой в январе 2002 года, содержалось постановление о дальнейшем осуществлении мер по замораживанию средств и предусматривалось, что комитет, известный как «Комитет по санкциям в отношении “Аль-Каиды” и “Талибана”», должен регулярно обновлять перечень определенных лиц и организаций. Этот обновляемый документ называется сводным перечнем, поскольку в него включены составленные в алфавитном порядке перечень физических лиц, связанных с движением “Талибан”; перечень юридических лиц, связанных с движением “Талибан”; перечень физических лиц, связанных с организацией “Аль-Каида”; перечень юридических лиц, связанных с организацией “Аль-Каида”; а также список физических и юридических лиц, исключенных из сводного перечня. Со сводным перечнем можно ознакомиться на веб-сайте по адресу: www.un.org/sc/committees/1267/consolist.shtml. По состоянию на 21 января 2008 года в него входили 142 физических лица, связанных с движением “Талибан”; 228 физических лиц и 112 юридических лиц, связанных с организацией “Аль-Каида”; а также 11 физических лиц и 24 юридических лица, исключенных из перечня».

28 сентября 2001 года Совет Безопасности принял резолюцию 1373, согласно которой обязанность заблокировать средства распространяется на лиц, которые совершают или пытаются совершить террористические акты (а также на ряд лиц и организаций, которые с ними связаны). Таким образом, указанная обязанность применима не только к физическим и юридическим лицам, связанным с движением “Талибан” и организацией “Аль-Каида” и перечисленным в резолюции 1267 (1999) и резолюциях, принятых после нее, но и к более широкому кругу субъектов. В пункте 1 резолюции 1373 (2001) содержится требование безотлагательно заблокировать

“средства и другие финансовые активы или экономические ресурсы лиц, которые **совершают или пытаются совершить террористические акты**, или участвуют в совершении террористических актов, или содействуют их совершению; организаций, прямо или косвенно находящихся в собственности или под контролем таких лиц, а также и лиц, и организаций, действующих от имени или по указанию таких лиц и организаций, включая средства, полученные или приобретенные с помощью собственности, прямо или косвенно находящейся во владении или под контролем таких лиц и связанных с ними лиц и организаций” (выделение добавлено).

⁹В число принятых впоследствии резолюций, касающихся процедур включения в перечень и исключения из него соответствующих лиц, а также применения изъятий на гуманитарных основаниях, входят резолюции 1333 (2000), 1390 (2002), 1452 (2002), 1455 (2003), 1526 (2004), 1617 (2005), 1730 (2006) и 1735 (2006).

Данная резолюция требует признать финансирование терроризма преступным деянием и, как следствие, принять ряд мер в сфере правоприменения и обеспечения международного сотрудничества. В ней также содержится адресованный государствам-членам призыв как можно скорее стать участниками соответствующих международных конвенций и протоколов, касающихся терроризма, включая Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма. Можно считать, что указанный призыв присоединиться к соответствующим соглашениям касается и участия в региональных соглашениях по проблеме терроризма. Документы такого рода могут играть важную роль, дополняя двусторонние договоры и универсальные конвенции и протоколы, касающиеся терроризма, при условии что они, согласно статье 52 Устава Организации Объединенных Наций, “совместимы с Целями и Принципами Организации”.

В отличие от резолюции 1267 (1999) Совета Безопасности в резолюции 1373 (2001) не указаны конкретные лица или организации, средства которых по причине их причастности к совершению террористических актов подлежат замораживанию, и не предусмотрен механизм их включения в перечень. Не содержится в ней и определение понятия “террористические акты”. По меньшей мере в него должны входить преступления, определяемые как терроризм или террористические акты согласно внутригосударственному праву. Большинство стран склонны полагать, что террористическими актами можно считать преступления, упоминаемые в универсальных конвенциях и протоколах по проблеме терроризма, участниками которых являются эти страны. В связи с многократным упоминанием терроризма и террористических актов, описываемых как акты виктимизации гражданского населения, в резолюциях Совета Безопасности¹⁰ и Генеральной Ассамблеи¹¹ определение, содержащееся в пункте 1 *b*) статьи 2 Конвенции о борьбе с финансированием терроризма, обеспечивает еще одно практическое руководство для выявления деяний, предоставление или сбор средств на совершение которых подлежит запрету:

“любого другого деяния, направленного на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения”.

D. Принципиальные соображения, касающиеся предоставления консультационных услуг по вопросам законодательства

Задача, возложенная на ЮНОДК в соответствии с Глобальной контртеррористической стратегией, состоит в том, чтобы продолжать проводимую им с 2002 года работу по оказанию государствам, по их просьбе, технической помощи в целях содействия осуществлению конвенций и протоколов по проблеме терроризма, а также соответствующих резолюций Совета Безопасности¹². При выполнении этой задачи Сектор ЮНОДК по предупреждению терроризма предоставляет консультационные услуги по правовым вопросам, руководствуясь рядом соображений принципиального характера. Один из основных моментов состоит в том, чтобы всячески избегать какого бы то ни было вмешательства во внутрисполитические дела государств, обращающихся с просьбами о предоставлении им консультационных услуг по правовым вопросам. Эта цель достигается следующим образом: в ответ на прямую просьбу того или иного государства ему даются объективные рекомендации, касающиеся расхождений, которые могут существовать между установленными на международном уровне требованиями универсальных соглашений по проблеме терроризма и положениями внутри-

¹⁰См. резолюции 1456 (2003), 1540 (2004), 1566 (2004), 1624 (2005) и 1735 (2006) Совета Безопасности.

¹¹См. резолюции 56/88, 57/27, 58/81, 58/174, 60/288 и 61/40 Генеральной Ассамблеи.

¹²Резолюция 62/71 является последней (по состоянию на январь 2008 года) резолюцией Генеральной Ассамблеи, касающейся мандата СПТ.

государственного права, а также возможных способов их устранения. Такой технический и лишенный политической подоплеки подход подкрепляется тем, что в СПТ терроризм всегда рассматривался как отдельное явление, то есть как группа уголовных преступлений, конкретный состав которых определяется соответствующими документами Организации Объединенных Наций.

Сказанное ни в коей мере не умаляет необходимость в том, чтобы правительства и подразделения системы Организации Объединенных Наций занимались проблемой совершения террористических актов и деятельности террористических групп в ее политическом и социальном контексте и устраняли условия, способствующие распространению терроризма, которые были перечислены в разделе 1 Плана действий, предусмотренного Глобальной контртеррористической стратегией, как это делают организации и органы, принимающие участие в работе учрежденной Генеральным секретарем Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий (ЦГОКМ). Однако, как явствует из перечня таких условий, оказать сколько-нибудь существенное влияние на многие из них по линии международного уголовного правосудия невозможно¹³. Кроме того, мандат Сектора по предупреждению терроризма ориентирован на оказание содействия в осуществлении универсальных документов, касающихся терроризма. Внимательное отношение к тому, чтобы оказываемая Сектором техническая помощь ограничивалась сферой уголовного правосудия и связанными с ней процессуальными аспектами борьбы с терроризмом, позволяет ему оставаться в рамках своего мандата. Это также дает возможность использовать опыт, накопленный ЮНОДК, в том что касается конвенций по вопросам уголовного права и механизмов международного сотрудничества.

Е. Настоятельное требование относительно использования стандартов в области прав человека в качестве основы для мер по борьбе с терроризмом

Деятельность Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом основана на твердой убежденности в том, что успешные мероприятия по предотвращению терроризма должны не только соответствовать духу и букве стандартов законности, включая, в частности, гарантии, закрепленные в Международном пакте о гражданских и политических правах (МПГПП), но и базироваться на них. В основе такого подхода лежит идея о том, что если в обществе верят, что террористические акты можно с успехом предотвращать и делать наказуемыми с помощью юридических механизмов, четко предусматривающих гарантии прав человека, то потребность в ужесточении соответствующих мер, а также в обеспечении более тщательного соблюдения стандартов законности уменьшится. Безопасность и свободу можно не противопоставлять друг другу, приуменьшая значение одной в целях обеспечения другой, а добиваться их действенного сочетания, позволяющего более эффективно вести борьбу с преступностью и соблюдать права человека. Кроме того, действенность общественного договора, по которому граждане с готовностью поддерживают свое правительство, подчиняются закону и отказываются от организации отрядов самообороны, зависит от веры населения в то, что правительство выполнит свою роль в деле предотвращения террористических нападений и займет твердую, но справедливую позицию по отношению к лицам, обвиняемым в планировании или совершении таких нападений.

Статья 6 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), который представляет собой основополагающий документ по правам человека в сфере уголовного правосудия, гласит: “Право на жизнь есть неотъемлемое право каждого человека. Это право охраняется законом. Никто не может быть произвольно лишен жизни”.

¹³⁴ ...включая, однако не ограничиваясь, затянувшиеся неурегулированные конфликты, дегуманизацию жертв терроризма во всех его формах и проявлениях, отсутствие правопорядка и нарушение прав человека, этническую, национальную и религиозную дискриминацию, политическую изоляцию, социально-экономическую маргинализацию и отсутствие благого правления, признавая при этом, что ни одно из этих условий не может служить оправданием или обоснованием актов терроризма” (раздел 1 Плана действий, предусмотренного Глобальной контртеррористической стратегией, документ Организации Объединенных Наций A/Res/60/288).

Невозможно найти более яркий пример произвольного лишения жизни, чем убийство террористами ни в чем не повинных граждан, отдыхающих или совершающих покупки. Для граждан гарантия права на жизнь, закрепленная в МПГПП, означает не только создание справедливой и эффективной системы проведения судебного разбирательства и наказания соответствующих лиц после совершения террористического нападения, но и лишение террористов возможности убивать этих граждан, их друзей и членов их семей. Таким образом, обеспечение защиты в законодательном порядке требует принятия мер юридического характера, направленных на пресечение и создание препятствий для подготовки террористами актов, цель которых состоит в произвольном лишении жизни гражданских лиц. Пресечение и создание препятствий для планирования и подготовки террористами таких актов до того, как от них пострадает ни в чем не повинное гражданское население, гораздо предпочтительнее, нежели проведение аутопсии и расследований на месте преступления после трагического события, и имеет большое значение для сохранения веры граждан в верховенство закона, а также их доверия к тем, кто ими управляет.

Настоятельное требование, согласно которому к гарантиям прав человека следует относиться как к основополагающему элементу технической помощи в борьбе против терроризма, является лишь одним из аспектов предоставления комплексных консультационных услуг по правовым вопросам. Для обеспечения того, чтобы Глобальная программа по укреплению правового режима борьбы с терроризмом не выходила за рамки поставленных задач, за ее реализацией пристально следят, добиваясь высокой степени транспарентности. Вместе с тем в условиях соблюдения указанного ограничения было бы нецелесообразно побуждать ту или иную страну к тому, чтобы она придерживалась лишь технических положений Конвенции о борьбе с финансированием терроризма и соответствующих резолюций Совета Безопасности, касающихся замораживания принадлежащего террористам имущества, не посоветовав ее правительству учитывать при этом последствия для реализации прав человека, которые могут повлечь за собой принимаемые им меры, а также положения 40 рекомендаций по борьбе с отмыванием денег Целевой группы по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег и ее девяти специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма. Аналогичным образом технические эксперты ЮНОДК должны быть готовы проинформировать государства о наиболее подходящих методах выполнения международных требований даже в тех случаях, когда, как это нередко бывает, универсальные документы предусматривают обязательства общего характера и не включают конкретных законодательных формулировок или механизмов международного сотрудничества, с помощью которых следует обеспечивать выполнение этих обязательств.

Г. Роль системы уголовного правосудия в предотвращении террористических актов

В качестве примера случаев, когда необходимо информировать страны о соответствующих тенденциях и стандартах, можно привести меры профилактического характера, которые имеют самое непосредственное отношение к тому, насколько успешно обеспечивается действенность уголовного правосудия при соблюдении прав человека. В существующих конвенциях и протоколах отсутствуют положения, касающиеся сговора, планирования и подготовки преступлений или других возможных явлений подобного рода. В них идет речь лишь о наказании за “совершение”, “попытку совершения”, “помощь в совершении или подстрекательство к совершению”, “заказ на совершение”, “руководство совершением” либо “соучастие в совершении” преступлений¹⁴. Типичным примером в этом отношении может

¹⁴Единственным исключением является Конвенция о борьбе с финансированием терроризма. Упреждающий, профилактический эффект достигается в этом документе за счет признания преступлением совершения ненасильственных действий подготовительного характера в финансовой сфере, которые предшествуют и способствуют совершению насильственных террористических актов. Во избежание двусмысленности в данном документе также уточняется, что факт преступления, состоящего в предоставлении или сборе средств на совершение террористического акта, не зависит от того, был ли планировавшийся насильственный акт совершен в реальной действительности. В разделе Н части II разъясняется, почему вопрос о преступлении, предусмотренном другими недавно принятыми конвенциями по проблеме терроризма и состоящем в заказе другим лицам или руководстве ими с целью совершения террористического акта, может и не возникнуть, если заказанный или организованный акт не будет совершен или не будет предпринято попыток его совершить.

служить Протокол 1988 года о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, согласно которому предусмотренное в нем преступление не считается совершенным до тех пор, пока не будет предпринята фактическая попытка совершить нападение на аэропорт или пока такое нападение не будет осуществлено. Данное положение действует даже в тех случаях, когда имеются убедительнейшие доказательства того, что какая-либо группа планирует напасть на аэропорт, запаслась для этого автоматическим оружием, боеприпасами и ручными гранатами и распечатала листовки, в которых объявила о своем намерении убить как можно больше находящихся в аэропорту пассажиров, с тем чтобы во всеуслышание заявить о своих политических или идеологических целях. Очевидно, что режим международного сотрудничества требует усовершенствований, если необходимой юридической предпосылкой его применения является удавшаяся или неудавшаяся попытка нападения, чреватого сотнями смертей.

Кроме того, складывается впечатление, что, с тех пор как нападения стали совершать террористы-смертники, сдерживающее воздействие уголовного правосудия утратило свое значение. Понимание того, что система уголовного правосудия не способна удержать террористов, готовых умереть за свое дело, от совершения нападений, может послужить причиной обращения с призывом дать отпор военными средствами, который, что вполне очевидно, способен привести к усугублению раскола в обществе и менее строгому соблюдению процессуальных гарантий. Стремясь уменьшить степень такой опасности и помочь сократить масштабы терроризма при сохранении веры в закон, все больше сторон признают необходимость в наличии возможностей для борьбы с террористическими актами еще на стадии их планирования и подготовки. Одно из обязательных постановлений Совета Безопасности, содержащихся в его резолюции 1373 от 28 сентября 2001 года, состоит в том, что все государства должны привлекать к судебной ответственности не только лиц, совершающих террористические акты, но и любое лицо, «принимаящее участие в **финансировании, планировании, подготовке...** [таких] актов» (выделение добавлено).

Г. Запрещение подстрекательства к терроризму в соответствии с требованием МПГПП

Сектор ЮНОДК по предупреждению терроризма подготовил рабочий документ по технической помощи, в котором анализируется ключевое значение мер, принимаемых по линии уголовного правосудия, для борьбы с терроризмом. В этом документе, озаглавленном «Предотвращение террористических актов: стратегия в области уголовного правосудия, интегрирующая нормы верховенства закона в осуществлении положений документов Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом (2006 год)», рассматриваются механизмы материального и процессуального характера, создающие условия для успешной борьбы с планированием и подготовкой террористических актов при соблюдении гарантий прав человека. В числе основных преступлений в нем рассматриваются такие преступления, как *association de malfaiteurs* (создание преступного сообщества) и сговор, оказание материальной поддержки в достижении террористических целей, подготовка преступлений, а также вербовка, обучение и членство в террористической группе. В ряду процессуальных механизмов в нем упоминаются подпольные операции, наблюдение с применением технических средств, стимулирование свидетелей, правила доказывания, средства регулирования и меры по совершенствованию международного сотрудничества.

Конвенция о борьбе с финансированием терроризма стала первым документом глобального характера, в котором было закреплено требование о введении уголовной ответственности за операции по материально-техническому обеспечению, предшествующие практически каждому серьезному акту насилия, совершаемому террористами, и являющиеся чрезвычайно важными для групп, образующих организационную инфраструктуру терроризма. Сегодня на мировом уровне активно обсуждается проблема психологической обработки, с помощью которой людей подстрекают к ненависти и насилию и которая имеет не меньшее значение в плане создания мотивации для совершения организованных террористических актов. В пункте 2 статьи 20 МПГПП содержится требование, согласно которому

“всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой **подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом**” (выделение добавлено).

В Замечании общего порядка 11 (1983), подготовленном независимыми экспертами в составе Комитета по правам человека, который был создан в соответствии с МПГПП, подчеркивается, что, для того чтобы положения статьи 20 приобрели силу, должен существовать закон, в котором недвусмысленно указывалось бы, что подобные пропаганда и выступления противоречат государственной политике, и в котором предусматривались бы необходимые санкции в случае нарушения.

Ни в статье 20 МПГПП, ни в Замечании общего порядка 11 не оговаривается, что запрет или санкции в отношении пропаганды дискриминации, вражды или насилия должны иметь уголовно-правовой характер. Вместе с тем, руководствуясь реалистическим подходом, трудно представить, что по отношению к убежденным в правоте своего дела подпольным террористическим группам действенными могут оказаться санкции неуголовного свойства. В соответствии с принципом верховенства закона, нашедшим свое отражение в других международных документах, признается, что само подстрекательство к совершению преступления может быть признано уголовно наказуемым. Согласно пункту 3 *e*) статьи 25 Статута Международного уголовного суда, принятого в 1998 году, уголовной ответственности подлежит любое лицо, которое

“в отношении преступления геноцида прямо и публично подстрекает других к совершению геноцида”¹⁵.

Совет Безопасности Организации Объединенных Наций поднимал вопрос о подстрекательстве к терроризму в двух своих резолюциях. Так, в пункте 5 резолюции 1373 (2001) Совет:

“заявляет, что акты, методы и практика терроризма противоречат целям и принципам Организации Объединенных Наций и что сознательное финансирование и планирование террористических актов **и подстрекательство** к ним также противоречат целям и принципам Организации Объединенных Наций” (выделение добавлено).

Особое внимание проблеме подстрекательства к терроризму Совет уделяет в резолюции 1624 (2005), в которой он:

“1. призывает все государства принять такие меры, которые могут быть необходимы и уместны и будут соответствовать их обязательствам по международному праву, чтобы:

- a) **законодательно запретить подстрекательство к совершению террористического акта или актов;**
- b) предотвращать такое поведение;
- c) отказывать в убежище любым лицам, в отношении которых имеется достоверная и соответствующая информация, дающая серьезные основания считать их виновными в таком поведении” (выделение добавлено);

[...]

“3. призывает все государства продолжать международные усилия, направленные на расширение диалога и углубление взаимопонимания между цивилизациями в

¹⁵См. также пункт 1 *c*) (iii) статьи 3 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года. В соответствии с данной статьей каждое государство-участник должно с учетом своих конституционных положений и основных принципов своей правовой системы признать преступлением “публичное подстрекательство или побуждение других любыми средствами к совершению любого из правонарушений, признанных таковыми в соответствии с настоящей статьей, или к незаконному использованию наркотических средств или психотропных веществ”.

стремлении воспрепятствовать неизбирательным нападкам на различные религии и культуры, и принимать все меры, которые могут быть необходимы и уместны и будут соответствовать их обязательствам по международному праву, для борьбы с подстрекательством к террористическим актам, мотивированным экстремизмом и нетерпимостью, и предотвращения подрывной деятельности террористов и их сторонников в отношении образовательных, культурных и религиозных учреждений”.

По указанию Совета Контртеррористический комитет, учрежденный резолюцией 1373 (2001), подготовил датированный 15 сентября 2006 года доклад S/2006/737 об осуществлении резолюции 1624 (2005). В пунктах 6 и 7 данного доклада говорится о том, что большинство представивших свои доклады государств, в которых подстрекательство запрещено, добились этого путем прямого отнесения к числу уголовных преступлений публичных заявлений, подстрекающих к совершению террористических актов. Другие государства сообщили о том, что указанный запрет также охватывает и личные сообщения, если они равнозначны консультированию, побуждению или подстрекательству к совершению террористических актов. В большинстве случаев при введении таких запретов считалось, что для установления уголовной ответственности не имеет значения, был ли фактически совершен террористический акт и была ли предпринята попытка его совершения. Это должно помочь восполнить пробел, возникновение которого объясняется тем фактом, что универсальные конвенции и протоколы по проблеме терроризма принимались в порядке реакции на те или иные конкретные обстоятельства.

Неадекватность механизмов уголовного права, начинающих функционировать лишь в ответ на совершение или попытку совершения актов насилия, для защиты общества от действий лиц, готовых умереть за свое дело, также явилась причиной уделения повышенного внимания антитеррористическим механизмам упреждающего действия на региональном уровне. Много лет назад (в 1977 году) Совет Европы, в состав которого входят 47 государств, разработал Конвенцию о пресечении терроризма. В 2005 году его члены согласовали Конвенцию о предупреждении терроризма, которая вступила в силу в июне 2007 года. К числу предусмотренных в ней мер упреждающего характера относится признание в качестве новых преступлений таких деяний, как публичное подстрекательство к совершению террористического преступления¹⁶, а также вербовка и подготовка террористов. Так, в статье 5 этой Конвенции сказано следующее:

«Для целей настоящей Конвенции “публичное подстрекательство к совершению террористического преступления” означает распространение или иное представление какого-либо обращения к общественности в целях побуждения к совершению террористического преступления, когда такое поведение, независимо от того, пропагандирует оно или нет непосредственно террористические преступления, создает опасность совершения одного или нескольких таких преступлений.

Каждая Сторона принимает такие меры, которые могут потребоваться для признания публичного подстрекательства к совершению террористического преступления, как оно определено в пункте 1 настоящей статьи, когда оно совершается незаконно и умышленно, в качестве уголовного преступления в рамках своего внутреннего законодательства».

В Европейской конвенции речь идет не только о подстрекательстве на почве национальной, расовой или религиозной ненависти. Однако учитывая то обстоятельство, что сегодня указанные причины являются главными с позиции вербовки для совершения террористических актов и вступления в террористические группы, данная Конвенция обеспечивает фактическую реализацию содержащегося в МПГПП требования о запрещении пропаганды ненависти, ведущей к насилию. Разумеется, признание соответствующих деяний преступными в Конвенции о предупреждении терроризма не должно также идти вразрез с содержащимся

¹⁶Террористическое преступление определяется как преступление, предусмотренное любым из универсальных документов, имеющих отношение к борьбе с терроризмом, начиная с Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года и включая Конвенцию о борьбе с финансированием терроризма 1999 года.

в статье 19 МПГПП требованием, согласно которому каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений и

“2. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи [...]”.

Предусмотренное в данной Конвенции преступление, связанное с подстрекательством, означает только публичное подстрекательство к совершению уголовных преступлений, четко определенных в законе, в случае если оно осуществляется с конкретным преступным намерением побудить кого-либо к совершению преступления. Таким образом, просто неосторожное поведение или действия, вызвавшие непредвиденные последствия, не влекут за собой уголовной ответственности. С учетом данной оговорки признание подстрекательства преступлением, по всей видимости, не противоречит пункту 3 статьи 19 МПГПП, который гласит следующее:

“3. Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми:

- a) для уважения прав и репутации других лиц;
- b) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения”.

Н. Действия по присоединению к конвенциям и протоколам и их осуществлению

Процесс присоединения к международному договору или конвенции (многостороннему договору) предполагает реализацию как международного, так и внутригосударственного компонента. Международный компонент состоит в выполнении формальной процедуры, диктуемой условиями соответствующего соглашения и подпадающей под действие принципов международного права. Конвенции и протоколы, касающиеся проблемы терроризма, требуют сдачи на хранение соответствующему депозитарию, упомянутому в сноске 7, выше, официального документа юридического характера. В таком документе в надлежащих международно-правовых формулировках должна быть отражена готовность страны считать себя связанной обязательствами, которые в нем предусмотрены. Разумеется, этот формальный процесс не будет осуществлен до тех пор, пока не будет реализован его внутригосударственный компонент. Необходимо будет принимать политические решения, обеспечивающие удовлетворение требований в отношении утверждения, предусматриваемых конституционными или иными нормами права конкретной страны, а нередко и меры законодательного характера.

Как правило, первым шагом по присоединению к глобальным соглашениям по проблеме терроризма является анализ законодательства, необходимого для соблюдения международных стандартов в области борьбы с терроризмом. По вполне понятным причинам правительства и законодательные органы хотят заранее знать, какие изменения потребуется произвести в правовой системе соответствующих стран в связи с их присоединением к числу участников того или иного международного договора или необходимости соблюдения других международных стандартов. Некоторые страны по причинам, связанным с нормами внутригосударственного права, либо по соображениям политического характера не заявляют о принятии ими того или иного договора до тех пор, пока не вступит в силу законодательство, позволяющее выполнить все международные обязательства этих стран, и не будут считать себя связанными договором до момента его имплементации во внутригосударственном пра-

ве¹⁷. Такую позицию нередко называют “дуалистической”, поскольку в соответствии с ней международное и внутригосударственное право рассматриваются как две отдельные системы, а для включения международного обязательства во внутригосударственное право требуется принять определенные законы¹⁸.

В других странах принятие международного договора может автоматически повлечь за собой включение его положений во внутригосударственное право, что наделяет статьи, касающиеся взаимной правовой помощи и других процессуальных моментов, исполнительной силой и позволяет применять их после вступления в силу международного договора без того, чтобы исполнительные или законодательные органы предпринимали какие-либо иные действия, кроме практических шагов по публикации договора в официальном бюллетене или его обнародованию каким-либо иным образом. При этом даже страны, следующие “монистической” традиции автоматической инкорпорации договоров, должны будут принять законы, позволяющие применять положения, которые сами по себе не обладают исполнительной силой, но имеют большое значение с позиции их претворения в жизнь¹⁹. Наиболее наглядный пример в этой области связан с признанием преступными соответствующих деяний. Ни в одном из соглашений, касающихся терроризма, не содержится прямых указаний на то, какими должны быть наказания за установленные в них преступления, или даже на диапазон подобных наказаний. Типичную для таких случаев формулировку можно найти в статье 4 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма:

“Каждое государство-участник принимает такие меры, которые могут оказаться необходимыми:

- a) для признания уголовными преступлениями согласно его внутреннему праву преступлений, указанных в статье 2;
- b) для установления за эти преступления соразмерных наказаний с учетом тяжести этих преступлений”.

Даже в тех случаях, когда правовые традиции той или иной страны допускают теоретическую возможность предъявления уголовного обвинения за совершение преступления, признанного таковым лишь в международном договоре, имеющем для этой страны обязательную силу, но не в каком-либо положении ее законодательства, такое преступление будет оставаться “преступлением без наказания” до тех пор, пока наказание не будет определено во внутригосударственном законодательстве. Согласно одному из основополагающих принципов верховенства закона не может быть наказания, не предусмотренного законом, и лишь немногие будут выступать за то, чтобы разрешить назначение наказаний по аналогии с другими преступлениями. Это значит, что в стране, где преступления, признанные таковыми тем или иным международным договором, после его принятия автоматически включаются во внутригосударственное право, должны быть приняты законодательные акты, которые предусматривают наказание за совершение таких преступлений и применение любых других положений данного договора, не обладающих исполнительной силой.

¹⁷При условии что не указано иное, со всеми упоминаемыми законами и решениями судов на английском языке или на языке оригинала можно ознакомиться в созданной ЮНОДК базе данных по законодательству о терроризме, размещенной на веб-сайте по адресу: www.unodc.org/tldb.

¹⁸См., например, статью 231 Конституции Южной Африки 1996 года.

¹⁹Пункт 1 статьи 122 Конституции Республики Албании предусматривает следующее: «Каждое ратифицированное международное соглашение составляет часть внутренней юридической системы после того, как оно опубликовано в “Официальной газете” Республики Албании. Соглашение вступает в силу незамедлительно, за исключением тех случаев, когда оно невыполнимо и его исполнение требует издания закона [...]».

II. Требование криминализации и другие законодательные требования, содержащиеся в конвенциях и протоколах по проблеме терроризма

A. Общие элементы конвенций и протоколов

Новые составы преступлений не были установлены двумя из шестнадцати соглашений по борьбе с терроризмом; в связи с этим два указанных соглашения не рассматриваются подробно. Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 1963 года определяет порядок возвращения воздушных судов и обращения с их пассажирами и экипажем после незаконного изменения курса. Она также содержит адресованное договаривающимся государствам требование устанавливать свою юрисдикцию в отношении преступлений, совершенных на борту воздушных судов, зарегистрированных в таких государствах, но не вводит новый состав преступлений, за совершение которых в договаривающихся государствах должно назначаться то или иное наказание. Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 года требует от каждого государства-участника принять меры по установлению контроля над взрывчатыми веществами, которые не содержат летучих химических веществ, поддающихся обнаружению с помощью аппаратуры для сканирования, однако эти меры не должны носить уголовно-правовой характер. Кроме того, в данной Конвенции не определен механизм сотрудничества в области уголовного правосудия, поэтому она не рассматривается в настоящем документе. Остальные девять конвенций, четыре протокола и одна поправка имеют общие элементы. В каждом из них содержится требование, касающееся: *a)* признания преступными деяний, определяемых в соответствующем соглашении как преступление, за совершение которого полагается наказание; *b)* определения конкретных оснований для установления юрисдикции в отношении таких преступлений, например регистрации воздушных или морских судов либо места совершения нападения; и *c)* возможности и обязанности передавать дела, возбуждаемые в отношении подозреваемых или обвиняемых лиц, на рассмотрение национальных властей, если выдача таких лиц не предусматривается применимым соглашением, а также возможности и обязанности обеспечивать соответствующие формы международного сотрудничества.

B. Соглашения по вопросу безопасности гражданской авиации, разработанные Международной организацией гражданской авиации (ИКАО)

B-1 Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года

Первые конвенции по проблеме терроризма были разработаны ИКАО в 1963, 1970 и 1971 годах в качестве реакции на случаи захвата воздушных судов. Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 1963 года требует от ее участников принимать «такие меры, какие могут оказаться необходимыми для установления своей юрисдикции в качестве государства регистрации в отношении преступлений, совершенных на борту воздушных судов, зарегистрированных в таком государстве» (пункт 2 статьи 3). Она не включает требования квалифицировать в качестве преступления какой-ли-

бо конкретный вид поведения, создающий угрозу для безопасности воздушного судна либо лиц, находящихся на его борту. Кроме того, требование об установлении юрисдикции действует лишь в отношении актов, совершаемых на борту воздушного судна, находящегося в полете, то есть, по определению, с момента включения двигателя в целях взлета до момента окончания пробега при посадке. В дальнейшем документы, касающиеся авиации, принимались по мере нарастания реакции на распространенные в то время случаи захвата воздушных судов. В статье 1 *a)* Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года содержится требование к государствам-участникам применять суровые меры наказания при совершении соответствующих действий любым лицом, которое “незаконно, путем насилия или угрозы применением насилия, или путем любой другой формы запугивания, захватывает это воздушное судно или осуществляет над ним контроль”. В этой статье речь идет о воздушном судне “в полете”, то есть, согласно определению, данному в пункте 1 статьи 3, “в любое время с момента закрытия всех его внешних дверей после погрузки до момента открытия любой из таких дверей для выгрузки”.

В-2 Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 года

Указанное соглашение было принято после того, как в сентябре 1970 года на Ближнем Востоке было уничтожено четыре гражданских воздушных судна, находившихся на земле. В нем содержится требование о признании преступными нападений на воздушное судно, “находящееся в эксплуатации”, то есть, согласно определению, данному в пункте *b)* статьи 2, “с начала предполетной подготовки воздушного судна наземным персоналом или экипажем для конкретного полета до истечения двадцати четырех часов после любой посадки”. В соответствии с пунктами *a)* и *d)* статьи 1 преступными также следует признать любые акты насилия в отношении лица, находящегося на борту воздушного судна в полете, равно как и любое повреждение аэронавигационного оборудования или вмешательство в его эксплуатацию, если такие акты могут угрожать безопасности воздушных судов.

В-3 Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, 1988 года

К данному Протоколу могут присоединяться только государства – участники Монреальской конвенции 1971 года. Он был заключен после нападений на пассажиров в аэропортах Вены, Рима и других городов в 1980-х годах. В соответствии с указанным Протоколом преступными должны признаваться акты насилия, которые могут причинить смерть или серьезный вред здоровью и совершаются в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, а также разрушения или серьезное повреждение воздушных судов или оборудования и сооружений аэропортов, если подобные акты угрожают или могут угрожать безопасности таких аэропортов. В подготовленном ЮНОДК Типовом законе о борьбе с терроризмом, ознакомиться с которым можно на странице “Средства технической помощи” в разделе “Предупреждение терроризма” на веб-сайте: www.unodc.org, содержатся проекты законов, учитывающих уголовно-правовые положения конвенций о безопасности воздушного движения. В некоторых странах принимались меры законодательного характера посредством утверждения юрисдикционных оснований и ввода в действие единых законов в отношении преступлений, предусмотренных несколькими соглашениями. После заключения Конвенции 1971 года в ряде стран были приняты единые законы, в которых претворялись в жизнь положения конвенций 1963, 1970 и 1971 годов²⁰. В некоторые сводные законы,

²⁰В числе таких законодательных актов можно назвать принятые в Новой Зеландии Закон о преступлениях в области авиации 1972 года, в Малави – Закон о захвате воздушных судов 1972 года, в Малайзии – Закон о преступлениях в области авиации 1984 года, и Маврикия – Закон о гражданской авиации (о захвате воздушных судов и других преступлениях) 1985 года. Позже в некоторые из этих законов, как, например, в Закон Маврикия, были внесены поправки, в соответствии с которыми в них была включена статья, инкорпорирующая положения Протокола об аэропортах 1988 года. В Закон Маврикия о захвате воздушных судов и других преступлениях от 1985 года в 1994 году была добавлена статья 6А, в которой преступными признавались деяния, квалифицируемые как преступления в Протоколе об аэропортах 1988 года к Конвенции о безопасности гражданской авиации 1971 года, а также любые акты, которые совершаются в аэропортах с применением любого устройства, вещества или оружия и могут причинить серьезный ущерб окружающей среде.

введенные в действие после принятия Протокола об аэропортах 1988 года, были включены не только преступления, определения которых были даны в указанном Протоколе, но и не-санкционированный пронос оружия и других опасных предметов на территорию аэропортов и на борт воздушных судов²¹.

С. Соглашения об обеспечении безопасности на море, разработанные Международной морской организацией (ИМО)

С-1 Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 года и Протокол к ней, касающийся стационарных платформ

В морском сообществе это соглашение часто называют Конвенцией БНА. В ней в сводной форме представлены многие положения, разработанные в предыдущие десятилетия в связи с нападениями на воздушные суда. Конвенция БНА 1988 года была разработана после захвата в 1985 году в Средиземном море круизного судна “Акилле Лауро”, один из пассажиров которого был убит. Данное соглашение требует признавать преступлением захват судна; нанесение судну или его грузу повреждений, которые могут угрожать безопасному плаванию этого судна; помещение на борт судна устройства или вещества, которые могут угрожать безопасности данного судна; создание угрозы для безопасного плавания судна в результате серьезного повреждения навигационного оборудования, а также нанесение ранений любому лицу или убийство такого лица в связи с совершением преступлений, указанных выше. В принятом одновременно с этой Конвенцией Протоколе о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, аналогичные положения распространяются на нападения на такие платформы²². В качестве примера законодательных актов, предусматривающих одновременное осуществление положений Конвенции и Протокола, можно привести принятый в Австралии Закон о преступлениях (против судов и стационарных платформ) 1992 года с поправками, внесенными в него Приложением 17 к Закону № 24 о внесении поправок в законодательство и систему судопроизводства 2001 года.

С-2 Протоколы 2005 года к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протоколу о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе

В 2005 году были приняты соответствующие протоколы к Конвенции и Протоколу 1988 года. В этих документах предусматривается, что после их принятия необходимым числом государств и вступления в силу они будут объединены с более ранними документами и соответствующие части объединенных документов будут называться Конвенцией 2005 года о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протоколом 2005 года о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе. Эти новые соглашения

²¹В качестве примеров законодательных актов, принятых после 1988 года и в полном объеме учитывающих все предшествующие нормы в отношении безопасности воздушного движения, можно назвать Закон Австралии о преступлениях (в области авиации) 1991 года и Закон Фиджи о (безопасности) гражданской авиации 1994 года, в которых предусматриваются меры по обеспечению безопасности в аэропортах, запрещающие пронос оружия и других опасных предметов; в Закон Фиджи также включены положения о доступе в аэропорты, досмотрах в целях обеспечения безопасности и связанных с этим вопросах.

²²Определение континентального шельфа дается в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву. В очень упрощенной формулировке континентальный шельф – это естественное продолжение сухопутной территории государства до точки, в которой дно океана находится на больших глубинах. Вместе с тем Конвенция по морскому праву устанавливает специфические технические пределы и характеристики, которые необходимо изучить для определения того, является ли конкретная территория частью континентального шельфа.

вводят и новые составы преступлений, в том числе применение против морского судна или с борта морского судна взрывчатых, радиоактивных, биологических, химических либо ядерных материалов или оружия, которое может причинить смерть либо нанести серьезное увечье или ущерб; применение других опасных или вредных веществ, способных причинить смерть либо нанести серьезное увечье или ущерб; использование морского судна, следствием которого может стать причинение смерти либо нанесение серьезного увечья или ущерба; либо угроза совершить такие действия. Преступлением должны быть признаны перевозка на борту морского судна определенных материалов с намерением запугать население или принудить к чему-либо правительство той или иной страны или международную организацию, а также транспортировка любого оборудования, материалов, программного обеспечения или технологий, способных значительно облегчить разработку биологического, химического или ядерного оружия. В соответствии с добавленными статьями следует признать преступлением перевозку лица, о котором известно, что оно совершило деяние, признаваемое преступным в Протоколе 2005 года или в каком-либо из договоров по борьбе с терроризмом, перечисленных в прилагаемом к этому Протоколу списке, а также нанесение вреда здоровью того или иного человека в связи с совершением указанных преступлений. В Типовой закон ЮНОДК включены проекты статей, которыми вводятся эти новые составы преступлений и которые обеспечивают реализацию содержащегося в Протоколе 2005 года к Конвенции БНА требования о принятии сторонами мер по привлечению к уголовной, гражданской или административной ответственности находящихся на их территории или организованных в соответствии с их законами юридических лиц в тех случаях, когда лицо, отвечающее за управление такими юридическими лицами или обеспечение контроля над ними, совершает в этом качестве то или иное преступление, предусмотренное в этой Конвенции с внесенными поправками.

D. Конвенция о физической защите ядерного материала 1979 года и Поправка к ней 2005 года, разработанные МАГАТЭ

В 1979 году МАГАТЭ разработало Конвенцию о физической защите ядерного материала, в которой были закреплены обязательства, касающиеся защиты и перевозки определенных материалов. Статья 7 содержит адресованное государствам-участникам требование признавать правонарушениями незаконные действия с ядерными материалами или угрозу их использования; кражу ядерного материала, его захват путем грабежа, незаконное приобретение такого материала иным способом или выдвижение требования о его выдаче; и угрозу совершить такое незаконное приобретение с целью принудить к чему-либо то или иное лицо, международную организацию или государство. В 2005 году в этот документ была внесена поправка о признании преступными деяний, которые направлены против ядерных установок или представляют собой вмешательство в их эксплуатацию и способны причинить серьезное увечье или ущерб, наряду с такими деяниями, как несанкционированный ввоз указанного материала в какое-либо государство или его вывоз из данного государства без законного на то права; выдвижение требования о выдаче ядерного материала путем угрозы силой или применения силы; угроза применить такие материалы с целью повлечь смерть любого лица или причинить ему серьезное увечье либо нанести ущерб собственности или окружающей среде, или для совершения правонарушения с целью принуждения к чему-либо того или иного лица, международной организации или государства²³. Как будет разъяснено в разделе E-4 части II, применение этого соглашения следует рассматривать в сочетании с документом, подготовленным Специальным комитетом Генеральной Ассамблеи в 2005 году, – Международной конвенцией о борьбе с актами ядерного терроризма.

²³Поправка 2005 года к Конвенции о физической защите ядерного материала, в соответствии с которой возникает новое соглашение – Конвенция о физической защите ядерного материала и ядерных установок.

Е. Соглашения по обеспечению других форм защиты гражданского населения, разработанные по инициативе Генеральной Ассамблеи

Е-1 Конвенция о лицах, пользующихся международной защитой, 1973 года и Конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 года

В Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 года содержится требование к государствам-участникам считать преступлениями насильственные нападения на глав государств, министров иностранных дел и членов их семей, а также на дипломатических агентов, имеющих право на специальную защиту в соответствии с международным правом. Информация по поводу термина “дипломатические агенты” и обстоятельств, при которых такие лица имеют право на специальную защиту, содержится в Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года²⁴. Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 года требует признать преступником любое лицо, которое захватывает или удерживает и угрожает убить, нанести повреждение или продолжать удерживать не только дипломатических агентов, но и любого другого заложника для того, чтобы заставить какое-либо государство, международную организацию или лицо совершить или воздержаться от совершения любого акта. В данной Конвенции речь идет лишь об удержании людей и связанных с этим угрозах и не говорится о случаях, когда результатом таких действий становится гибель человека или получение им каких-либо травм; кроме того, она подлежит применению лишь тогда, когда дело касается международных отношений. Законом № 6 Островов Кука о преступлениях (о лицах, пользующихся международной защитой, и заложниках) 1982 года имплементация Конвенции о лицах, пользующихся международной защитой, 1973 года и Конвенции о борьбе с захватом заложников 1979 года была осуществлена в рамках единого законодательного акта. Хотя в Конвенции о лицах, пользующихся международной защитой, 1973 года содержится требование о признании уголовно наказуемыми нападений на лиц, пользующихся защитой, в ней ничего не говорится о том, должны ли лица, совершающие соответствующие действия, для которых необходимо наличие преступного умысла, знать, что жертва находится под защитой. В законодательстве Островов Кука специально оговаривается, что осведомленность о том, что соответствующее лицо находится под защитой, не входит в состав преступления и не должна доказываться обвинением.

Е-2 Конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года

45. Как уже упоминалось выше, принятой в 1996 году резолюцией 51/210 Генеральной Ассамблеи был учрежден открытый для участия всех государств – членов Организации Объединенных Наций Специальный комитет, которому было поручено разработать документы по борьбе с различными проявлениями терроризма. Первым результатом работы этого Комитета стало заключение Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом (1997 год). Несмотря на то что в названии данного документа упоминаются только бомбы, он касается и оружия массового уничтожения. В пункте 3 статьи 1 дается следующее определение взрывного или иного смертоносного устройства:

“а) взрывное или зажигательное оружие или устройство, предназначенное или способное причинить смерть, серьезное увечье или существенный материальный ущерб; или

б) оружие или устройство, предназначенное или способное причинить смерть, серьезное увечье или существенный материальный ущерб посредством высвобождения, рассеивания или воздействия токсических химических веществ, биологических агентов или токсинов или же аналогичных веществ, либо радиации или радиоактивного материала”.

²⁴Вступила в силу 24 апреля 1964 года; см. UN Treaty Series, vol. 500, p. 95.

Статья 2 требует признавать преступлением умышленное размещение или использование взрывного или иного смертоносного устройства с намерением причинить смерть, серьезное увечье или крупный экономический ущерб. Данная Конвенция не распространяется на действие вооруженных сил в ситуации вооруженного конфликта, ибо они подчиняются отдельным нормам международного гуманитарного права, кодифицированным прежде всего в Женевских и Гаагских конвенциях и протоколах о праве вооруженных конфликтов²⁵. В качестве примера национального законодательства, обеспечивающего имплементацию положений Конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом, можно привести Закон Республики Шри-Ланки о борьбе с бомбовым терроризмом № 11 1999 года.

Е-3 Конвенция о борьбе с финансированием терроризма (криминализация) 1999 года

Вторым результатом деятельности Специального комитета стало заключение Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 года. В пункте 1 статьи 2 содержится требование к государствам-участникам считать совершающим преступление любое лицо, которое:

“...любыми методами, прямо или косвенно, незаконно и умышленно предоставляет средства или осуществляет их сбор с намерением, чтобы они использовались, или при осознании того, что они будут использованы, полностью или частично, для совершения:

- a)* какого-либо деяния, представляющего собой преступление согласно сфере применения одного из договоров, перечисленных в приложении, и содержащемуся в нем определению;
- b)* любого другого деяния, направленного на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения”.

Пункт 1 *a)* статьи 2 инкорпорирует путем ссылки действия, признанные уголовно наказуемыми в девяти универсальных документах по борьбе с терроризмом, принятых до Конвенции о борьбе с финансированием терроризма, где они определяются как деяния, для совершения которых запрещено предоставлять или собирать средства. Такого же эффекта можно добиться путем полного воспроизведения во внутригосударственном законе определений преступлений, содержащихся в каждом из таких документов. В пункте 1 *b)* статьи 2 дается полное определение террористических актов, осуществляемых с применением насилия, предоставление или сбор средств для совершения которых запрещается.

Законом 2001-1062 от 15 ноября 2001 года в статью 421-2-2 Уголовного кодекса Франции было включено определение финансирования терроризма, которое в неофициальном порядке можно перевести так:

“Аналогичным образом, террористическим актом является финансирование террористической организации путем предоставления или сбора средств, ценных бумаг или какого-либо имущества или распоряжения ими либо путем предоставления консультаций по этим вопросам с намерением, чтобы такие средства, ценные бумаги или имущество использовались, или при осознании того, что они будут использованы,

²⁵См. раздел “Международное гуманитарное право” на веб-сайте по адресу: www.icrc.org.

полностью или частично, для совершения любого из террористических актов, перечисленных в настоящей главе, независимо от фактического совершения такого акта”²⁶.

В последней фразе французского закона отражено содержание пункта 3 статьи 2 Конвенции, в котором предусмотрено следующее:

“Для того чтобы какое-либо деяние составило преступление, указанное в пункте 1, необязательно, чтобы средства фактически использовались для совершения преступления, упомянутого в подпункте *a*) или *b*) пункта 1”.

Пункт 3 статьи 2 Конвенции имеет чрезвычайно большое значение, поскольку свидетельствует о достигнутом прогрессе в плане применения контртеррористических мер не только в порядке реакции на насилие, к которому прибегают террористы, но и в порядке упреждения такого насилия. Хотя Конвенция о борьбе с финансированием терроризма аналогична по своей структуре и формулировкам Конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом, она обеспечивает стратегический прорыв в том, что касается противодействия планированию и подготовке террористических нападений, которые предшествуют практически каждому из них. Такого результата удалось добиться с помощью двух нововведений. Конвенция о борьбе с финансированием терроризма не запрещает конкретные формы насилия, связанные с терроризмом, а признает преступлением не предусматривающую насильственных действий материально-техническую подготовку и поддержку соответствующей деятельности, которая делает возможным существование крупных террористических групп и проведение террористических операций. Кроме того, пункт 3 статьи 2 полностью устраняет какие бы то ни было неясности, поскольку в нем прямо говорится, что для того чтобы запрещаемые предоставление или сбор средств составили наказуемое преступление, не обязательно, чтобы эти средства фактически использовались для совершения насильственного акта, упомянутого в пункте 1 статьи 2 Конвенции. Добиться полного соблюдения всех международных стандартов, применимых к случаям финансирования терроризма, можно лишь посредством принятия законодательства, вводящего состав преступления, который предусматривается Конвенцией, а не с помощью теоретических постулатов относительно соучастия, сговора, отмывания денег или каких-либо иных преступных деяний, не являющихся специфичными для финансирования терроризма.

Е-4 Конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма 2005 года

Конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма также представляет собой продукт деятельности Специального комитета. Преступлениями в ней признаются: *a*) владение радиоактивным материалом либо ядерным взрывным устройством или устройством, рассеивающим радиоактивный материал, либо их использование с намерением причинить смерть или серьезное увечье или с намерением нанести существенный ущерб собственности или окружающей среде; *b*) использование радиоактивного материала или устройства либо использование или повреждение ядерного объекта, в результате которого создается опасность высвобождения радиоактивного материала, с намерением причинить смерть или серьезное увечье или нанести существенный ущерб собственности или окружающей среде, или же с намерением вынудить физическое или юридическое лицо, международную организацию или государство совершить какое-либо действие или воздержаться от него. При определении состава таких преступлений ядерным устройствам, изготавливаемым специально для нанесения вреда, уделяется более пристальное внимание, нежели при определении состава преступлений в Конвенции о физической защите ядерного материала 1979 года, однако и в соглашениях МАГАТЭ запрещается использовать такие материалы с целью причинения

²⁶Текст оригинала: Constitue également un acte de terrorisme le fait de financer une entreprise terroriste en fournissant, en réunissant ou en gérant des fonds, des valeurs ou des biens quelconques ou en donnant des conseils à cette fin, dans l'intention de voir ces fonds, valeurs ou biens utilisés ou en sachant qu'ils sont destinés à être utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre l'un quelconque des actes de terrorisme prévus au présent chapitre, indépendamment de la surveillance éventuelle d'un tel acte.

вреда, красть или захватывать их путем грабежа, присваивать их незаконным путем или приобретать их иными противозаконными средствами, а также прибегать к соответствующим угрозам. В обеих конвенциях даются определения употребляемых в них терминов, которые следует внимательно изучить экспертам в области законодательства. Так, например, “ядерные объекты” подлежат защите по обоим соглашениям, однако сам термин определяется в двух этих документах по-разному. В связи с этим во избежание коллизий и дублирования во внутригосударственном законодательстве, посредством которого будет обеспечиваться имплементация двух указанных документов, эксперты в области законодательства конкретной страны, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о получении консультаций у юрисконсульттов ЮНОДК и МАГАТЭ. Типовой закон ЮНОДК о борьбе с терроризмом включает блок положений, касающихся признания преступными во внутригосударственном законодательстве тех деяний, которые признаются таковыми в обеих конвенциях по ядерным вопросам. Кроме того, в любой ситуации, связанной с возможностью ненадлежащего использования радиоактивных материалов, следует думать и о применимости Конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года, которая применяется в случаях, когда используется:

“оружие или устройство, предназначенное или способное причинить смерть, серьезное увечье или существенный материальный ущерб посредством высвобождения, рассеивания или воздействия [...] радиации или радиоактивного материала”.

Е-5 Продолжение работы над всеобъемлющей конвенцией о терроризме

Ход непрерывной работы Специального комитета по состоянию на 2007 год нашел свое отражение в документе А/62/37 Генеральной Ассамблеи “Доклад Специального комитета, учрежденного резолюцией 51/210 Генеральной Ассамблеи” о заседаниях, состоявшихся 5, 6 и 15 февраля 2007 года. В этом докладе, посвященном согласованию всеобъемлющей конвенции отражены различные взгляды на ряд вопросов. Поскольку для претворения в жизнь большим числом сторон любой конвенции такого рода могут потребоваться годы, ЮНОДК и входящий в его состав Сектор по предупреждению терроризма продолжают работу по обеспечению принятия и имплементации существующих документов по проблеме терроризма.

Г. Другие законодательные требования в отношении борьбы с финансированием терроризма

Г-1 Источники международных норм в области борьбы с финансированием терроризма

Введение уголовной ответственности за финансирование терроризма, которому посвящен раздел Е-3 части II, является лишь одной из мер борьбы с финансированием терроризма, предусмотренных международными нормами, а Конвенция о борьбе с финансированием терроризма – лишь одной из этих норм. При этом требование о введении уголовной ответственности за финансирование терроризма, содержащееся в резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности, обращено не только к 160 государствам – сторонам Конвенции о борьбе с финансированием терроризма, но и ко всем государствам и определено почти в тех же формулировках, что и соответствующее положение, данное в Конвенции. Это требование в отношении признания преступным деянием актов финансирования терроризма подкрепляется также Специальными рекомендациями Целевой группы по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), которые рассматриваются ниже, а также деятельностью региональных органов, созданных по образцу ФАТФ. В резолюциях Совета Безопасности и в специальных рекомендациях ФАТФ рассматривается также ряд норм несудебного характера, в том числе замораживание средств террористов. Все эти нормы необходимо учитывать при разработке законодательных положений, касающихся любого аспекта борьбы с финансированием терроризма, поскольку между этими нормами и обязательствами существует тесная взаимосвязь.

Помимо требования о признании финансирования терроризма уголовно наказуемым деянием, Конвенция о борьбе с финансированием терроризма содержит существенные элементы, не относящиеся к области уголовного права. Она обязывает стороны Конвенции к принятию законодательства, возлагающего на юридических лиц гражданскую, административную или уголовную ответственность за финансовые преступления физического лица, ответственного за управление этим юридическим лицом или контроль за ним, и выступающего в этом качестве²⁷. В Конвенции также содержится требование к государствам-участникам принять надлежащие меры, с тем чтобы определить, обнаружить, заблокировать или арестовать любые средства, используемые или выделенные для совершения преступлений террористического характера для целей возможной конфискации. В пункте 1 b) iii) статьи 18 содержится требование к сторонам обязывать финансовые учреждения и другие организации, участвующие в совершении финансовых операций, идентифицировать их клиентов. Стороны должны принимать правила, налагающие обязательство оперативно сообщать “обо всех сложных, необычайно крупных операциях и о необычной динамике операций, не имеющих явной экономической или очевидно законной причины”. Такое определение понятия “подозрительная операция” делает излишним установление очевидной связи с незаконным оборотом наркотиков или терроризмом. Отсутствие очевидно законной причины после рассмотрения всех соответствующих обстоятельств является достаточным основанием для того, чтобы обязать руководство учреждения сообщать об операции. Широкая формулировка обязательства уведомлять об операции объясняется тем, что специалист в области финансов, как предполагается, в состоянии выявить сделки, явно не имеющие рациональной основы, в контексте коммерческой деятельности клиента, но вряд ли способен определить, да этого и не следует ожидать, какая именно противозаконная деятельность может скрываться за такими сделками.

Между практикой совершения и составами преступлений по отмыванию денег и финансированию терроризма существуют значительные различия фактического порядка, которые не позволяют решить проблему финансирования терроризма посредством борьбы с правонарушениями по отмыванию денег. Как правило, отмывание денег предполагает перевод значительных доходов, полученных от противоправных сделок, в сферу законной торговли или банковской деятельности, причем, чтобы избежать возникновения подозрений, перевод таких доходов нередко осуществляется частями или под видом другой деятельности. И наоборот, при финансировании терроризма может происходить аккумулирование средств, поступающих от законной или почти законной деятельности, и перевод их лицу или организации, которые в конечном счете могут направлять их сравнительно небольшими частями на поддержку террористической деятельности. Криминальную окраску такие средства приобретают лишь в том случае, если лицо, распоряжающееся ими, или какое-либо лицо в цепочке, по которой они проходят, имеет намерение использовать их для целей финансирования террористического акта. Несмотря на эти различия между отмыванием денег и финансированием терроризма, глобальные усилия по борьбе с этими двумя явлениями требуют содействия со стороны банков, небанковских финансовых учреждений и специалистов по выявлению подозрительных сделок. Расследование обоих видов преступлений в значительной степени основывается на сборе и анализе оперативной информации, часто осуществляемых через подразделения финансовой разведки. Практика информирования о подозрительной деятельности была разработана в качестве механизма административного контроля в целях противодействия отмыванию денег. Использование этого механизма для борьбы

²⁷Следует отметить, что в Протоколе 2005 года к Конвенции 1988 года о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, предусматривается аналогичное обязательство государств-участников привлекать к ответственности юридическое лицо в том случае, если физическое лицо, ответственное за его управление или контроль над ним, совершило в этом качестве правонарушение, признанное таковым Конвенцией. Общее положение по этому вопросу содержится в разделе 5 Закона Барбадоса о борьбе с терроризмом 2002 года:

“В случае если какое-либо преступление, упомянутое в разделе 3 или 4 [означающее акты терроризма или финансирование терроризма], совершено лицом, несущим ответственность за управление или контроль над каким-либо юридическим лицом, расположенным или зарегистрированным в Барбадосе, или организованным каким-либо иным образом в соответствии с законами Барбадоса, это юридическое лицо в обстоятельствах, при которых физическое лицо, ответственное за его управление или контроль над ним, совершило преступление, выступая в таком качестве, является виновным в совершении правонарушения [...]”.

с финансированием терроризма свидетельствует о возрастающей степени интеграции глобальных режимов борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма.

F-2 Замораживание и конфискация средств, используемых для достижения террористических целей

Конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 года является лишь одним из компонентов более широких международных усилий по предотвращению, выявлению и пресечению финансирования и поддержки терроризма. В статье 8 Конвенции предусматривается, что каждое государство должно принимать меры, для того чтобы заблокировать, арестовать и конфисковать любые средства, которые использовались или были выделены в целях совершения преступлений, указанных в Конвенции, и поступлений, полученных в результате таких преступлений. Аналогично Венской конвенции о наркотических средствах 1988 года²⁸, Конвенция о борьбе с финансированием терроризма рассматривает замораживание средств и поступлений в качестве временной меры, направленной на предотвращение исчезновения или растраты собственности до принятия решения о том, следует ли это имущество передать на постоянной основе государству или в некоторых случаях жертве преступления или законному владельцу. Согласно Конвенции окончательное решение вопроса о конфискации этих средств зависит от того, являлись ли эти средства инструментом совершения преступлений или поступлениями, полученными в результате таких преступлений. В соответствии с национальным законодательством процедура конфискации обычно определяется на основе вынесения приговора собственнику средств или, в некоторых правовых системах, посредством установления наличия веских доказательств или доводов, приводимых в ходе гражданского производства, подтверждающих тот факт, что это имущество является поступлениями, полученными в результате преступлений, или средствами, использованными для совершения преступлений.

Вместе с тем странам, применяющим Конвенцию о борьбе с финансированием терроризма, следует учитывать особенности режимов и проводить различия между режимами, установленными резолюциями Совета Безопасности. Резолюция 1267, предусматривающая обязательства в отношении замораживания средств, была принята в 1999 году, и впоследствии принятые резолюции неизменно подтверждали это обязательство. Одним из последующих примеров является резолюция 1735 (2006), в преамбуле которой было вновь подтверждено, «что меры, упомянутые в пункте 1, ниже [замораживание финансовых активов, запрещение на въезд или транзит и эмбарго на поставки вооружений], являются превентивными по своему характеру и не основываются на уголовных нормах, установленных согласно внутригосударственному праву».

Таким образом, страны должны и впредь выполнять предусмотренное резолюцией 1267 (1999) обязательство по замораживанию активов и в некоторых случаях в соответствии с периодически принимаемыми решениями Совета Безопасности доводить дела о правонарушениях без какой-либо связи с конечной конфискацией замороженных активов до суда или до любого судебного определения. Резолюция 1373 (2001) касается вопросов иного рода. В ней делается упор на уголовно-правовые средства судебной защиты, а отсутствие развернутого определения понятий «террористы» и «террористические активы» предполагает, что эти вопросы должны определяться в рамках национальной правовой системы, что может привести к конфискации активов, если во внутригосударственном законодательстве для этого имеются основания. Однако сфера действия обязательства по замораживанию активов должна включать все имущество, находящееся в собственности или под контролем лиц, которые совершают или предпринимают попытку совершить террористические акты, в то время как в большинстве существующих законов разрешается лишь замораживание имущества, которое в конечном счете подлежит конфискации, что в большинстве стран означает средства, использованные для совершения преступления, или поступления от совершенных преступ-

²⁸Статья 5 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года.

лений. Таким образом, при разработке законодательных актов, направленных на осуществление Конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 года, власти должны предусматривать меры по превентивному замораживанию активов в соответствии с резолюцией 1267 (1999), возможной конфискации активов в соответствии с резолюцией 1373 (2001), если могут быть представлены соответствующие доказательства, а также обычные меры по замораживанию и конфискации средств, используемых для совершения преступлений, или поступлений от совершенных преступлений, в соответствии с Конвенцией о борьбе с финансированием терроризма. Одним из способов предоставления таких юридических оснований является принятие закона, наделяющего правительство полномочиями по обеспечению выполнения решений Совета Безопасности в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций. Показательным примером является Закон Канады об Организации Объединенных Наций:

“Выполнение решений Совета Безопасности;

2. Если, в соответствии со статьей 41 Устава Организации Объединенных Наций, изложенного в приложении, Совет Безопасности Организации Объединенных Наций постановляет предпринять какие-либо действия, необходимые для выполнения любого из его решений, и обращается к Канаде с предложением предпринять эти действия, генерал-губернатор может принять такие указы, которые представляются ему необходимыми или целесообразными для обеспечения эффективного принятия этой меры.

Преступления и наказание

3. 1) Любое лицо, которое нарушает указ или положение, установленные в соответствии с настоящим Законом, является виновным в совершении преступления и подлежит наказанию в виде

a) в случае осуждения в порядке суммарного производства – штрафа в размере до 100 тыс. долл. США или тюремного заключения сроком до одного года, или того и другого, или

b) в случае осуждения по обвинительному акту – тюремного заключения сроком до 10 лет”.

F-3 Специальные рекомендации ФАТФ

Необходимо также учитывать деятельность Целевой группы по финансовым мероприятиям (ФАТФ, или ГАФИ во французском варианте сокращения) и региональных органов, созданных по образцу ФАТФ, которые применяют 40 рекомендаций по борьбе с отмыванием денег и девять специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма. ФАТФ является межправительственной организацией, расположенной в штаб-квартире Организации экономического сотрудничества и развития в Париже, деятельность которой подкрепляется работой региональных органов, созданных по образцу ФАТФ, во всем мире. 40 рекомендаций по борьбе с отмыванием денег были выпущены в 1990 году и впоследствии обновлялись. Восемь специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма были опубликованы в октябре 2001 года, а девятая рекомендация была добавлена в октябре 2004 года. Эти рекомендации охватывают следующие вопросы:

I) ратификация и осуществление Конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 года, а также выполнение резолюций Организации Объединенных Наций, касающихся финансирования терроризма;

II) введение уголовной ответственности за финансирование терроризма, террористических актов и террористических организаций, а также отнесение таких преступлений к разряду основных преступлений по отмыванию денег;

III) замораживание и конфискация активов, используемых для достижения террористических целей;

- IV) направление сообщений о подозрительных сделках, предположительно связанных с террористическими актами или организациями;
- V) международное сотрудничество в правоприменительной деятельности в области уголовного гражданского судопроизводства и административных расследований, а также в связи с расследованиями или судопроизводством, которые имеют отношение к финансированию терроризма, террористических актов и террористических организаций;
- VI) контроль за альтернативными системами перевода денег;
- VII) ужесточение требований к информации, указываемой отправителями телеграфных денежных переводов;
- VIII) меры контроля в целях предотвращения ненадлежащего использования некоммерческих организаций в целях финансирования терроризма; и
- IX) контроль за физическим трансграничным перемещением денежной наличности.

Поскольку рекомендации ФАТФ в конечном счете реализуются в национальных законодательных актах и положениях, они оказывают воздействие на международную банковскую практику и затрагивают каждую страну.

ФАТФ и созданные по образцу ФАТФ региональные органы оценивают деятельность своих членов. Материалы, используемые для проведения оценок, представляют собой исчерпывающий контрольный список, – служебный документ, содержащий информацию о выполнении положений Конвенции о борьбе с финансированием терроризма и соответствующих резолюций Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, с которыми можно ознакомиться на веб-сайте ФАТФ по адресу: www.fatf-gafi.org. Представлена методология, разработанная Международным валютным фондом и Всемирным банком и используемая этими организациями для проведения оценок. Этот 92-х страничный документ содержит множество разбитых по двум категориям вопросов – “существенные критерии” или “дополнительные соображения” и сгруппированных в привязке к соответствующей Рекомендации. Кроме того, для стран и персонала, пользующихся этой методологией, подготовлено Руководство на 145 страницах. Кроме того, в декабре 2005 года Международный валютный фонд и УНП ООН разработали Типовое законодательство по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, которое размещено на сайте по адресу: www.imolin.org под рубрикой “Международные нормы и стандарты”.

**Сводная таблица. Положения о введении уголовной ответственности
за финансирование терроризма и замораживании активов**

	<i>Конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 года</i>	<i>Резолюция Совета Безопасности 1373 (2001)</i>	<i>Резолюция Совета Безопасности 1267 (1999) и связанные с ней резолюции</i>
Юридические обязательства	Договорные обязательства для государств-участников. В настоящее время 160 государств-участников.	Принята на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций. Имеет обязательную юридическую силу для всех государств.	Принята на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций. Имеет обязательную юридическую силу для всех государств.
Положение о признании уголовно наказуемым деянием	Любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и умышленно предоставляет средства или осуществляет их сбор с намерением, чтобы они использовались, или при осознании того, что они будут использованы, полностью или частично, для совершения [конкретно установленных деяний, включая правонарушения, перечисленные в Конвенции и подпадающие под определение, предусмотренное в Конвенции в отношении гражданских лиц. См. ниже].	Признают в качестве уголовно наказуемого преднамеренное предоставление или сбор любыми средствами, прямо или косвенно, средств их гражданами или на их территориях с намерением, чтобы эти средства использовались, или при осознании того, что они будут использованы, для совершения террористических актов.	Положение о криминализации отсутствует, предусматривается замораживание активов, запрет на въезд или транзит, эмбарго на поставку вооружений.
Обязательство по замораживанию активов	Принятие надлежащих мер в соответствии с принципами своего внутреннего законодательства в целях определения, обнаружения, блокирования или ареста любых средств, используемых или выделенных в целях совершения преступлений, указанных в Конвенции, а также поступлений, полученных в результате таких преступлений, для целей возможной конфискации.	Блокирование средств и других финансовых активов или экономических ресурсов лиц, которые совершают или предпринимают попытку совершить террористические акты ; предприятий, принадлежащих или контролируемых прямо или косвенно такими лицами; и лиц и предприятий, действующих от их имени или по указанию таких лиц и предприятий.	Блокирование средств и других финансовых ресурсов, в том числе средств, извлеченных или полученных за счет имущества, принадлежащего или контролируемого прямо или косвенно "Аль-Каидой", Усамой бен Ладеном и "Талибаном" и другими связанными с ними лицами и организациями, или любым предприятием, принадлежащим или контролируемым "Аль-Каидой" и "Талибаном", как это определено Комитетом.
Обязательство по конфискации/изъятию активов	Принятие надлежащих мер, в соответствии с принципами своего внутреннего законодательства, для конфискации средств, используемых или выделенных в целях совершения преступлений, указанных в Конвенции, и поступлений, полученных в результате таких преступлений.	Требование о конфискации или изъятии активов отсутствует. Содержится лишь требование о превентивном (не носящем уголовного характера) замораживании активов.	Требование о конфискации или изъятии активов отсутствует. Содержится лишь требование о превентивном (не носящем уголовного характера) замораживании активов.
Другие требования	Для квалификации действия в качестве правонарушения согласно определению, данному в Конвенции, нет необходимости устанавливать, были бы средства фактически использованы для достижения определенной террористической цели. Такие меры, как признание преступными, замораживание и конфискация активов, применяются в отношении средств законного происхождения, если они были выделены или собраны с намерением или при осознании того, что они будут использованы для достижения определенной террористической цели.	Ввиду отсутствия в резолюции 1373 (2001) четких разъяснений относительно характера действий, влекущих за собой обязательство по замораживанию активов, страны применяют собственные толкования. Уголовные кодексы многих стран содержат определения понятий терроризма или террористических актов. В резолюции содержится требование о блокировании всего имущества лиц, совершающих или поддерживающих акты терроризма, включая дозволенное законом имущество, не предназначенное для преступного использования.	Сводный перечень по состоянию на 21 января 2008 года: <ul style="list-style-type: none"> – 142 человека, являющихся членами движения "Талибан" или связанных с ним; – 228 человек, являющихся членами организации "Аль-Каида" или связанных с ней; – 112 организаций, принадлежащих к организации "Аль-Каида" или связанных с ней.
При применении и осуществлении вышеизложенных обязательств следует руководствоваться Специальными рекомендациями по борьбе с финансированием терроризма, разработанными Целевой группой по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег (ФАТФ)			

G. Проблемы, общие для всех конвенций и протоколов

G-1 Определение террористических актов и терроризма

Краткая характеристика элементов правонарушений изложена в положениях разработанного ЮНОДК Типового закона о борьбе с терроризмом, представленного на сайте по адресу: www.unodc.org на странице “Предупреждение терроризма” под рубрикой “Средства технической помощи”²⁹. Не существует какого-либо единого способа признания уголовно наказуемыми этих правонарушений, который был бы применим для всех стран, в частности в вопросе введения уголовной ответственности посредством принятия положений к конкретному закону о борьбе с терроризмом или в форме поправки к уголовному кодексу. Тем не менее, по мере возможности, при имплементации внутреннего законодательства рекомендуется придерживаться терминологии, используемой в международных конвенциях. Это связано с тем, что различные определения преступлений в разных странах могут создать проблемы в отношении выполнения требования в области международного сотрудничества, касающегося обоюдного признания деяния уголовным преступлением, которое будет рассмотрено в части V раздела D. Надлежащий подход к введению уголовной ответственности за финансирование терроризма состоит в том, чтобы учесть проблемы, с которыми сталкивается та или иная страна, ее историю и условия, а также правовую традицию и практику, которые определяют варианты толкования законов. Некоторые страны приняли всеобъемлющее законодательство о борьбе с терроризмом, объединяющее основную или большую часть правонарушений, предусмотренных в универсальных правовых документах в рамках одного закона, в котором наряду с прочим регулируются вопросы борьбы с преступлениями терроризма или террористического насилия. В рамках другого подхода дается общее определение понятия преступления терроризма в редакции, аналогичной редакции Типового закона ЮНОДК, и заимствованного из раздела 2.1 b) Конвенции о борьбе с финансированием терроризма:

“Кто бы ни совершил действие, направленное на то, чтобы причинить смерть или серьезные телесные повреждения гражданскому лицу или любому другому лицу, не принимающему активное участие в военных действиях в условиях вооруженного конфликта, когда целью такого действия, по его природе или содержанию, является запугивание населения или принуждение правительства или международной организации к тому, чтобы совершить какое-либо деяние или воздержаться от него, подлежит наказанию посредством...”.

В разделе 261 Уголовного кодекса Венгрии “Акты терроризма” признаются в качестве уголовно наказуемых деяний в следующей формулировке:

- “1) Любое лицо, совершающее насильственное преступление против какого-либо лица, преступление, представляющее общественную угрозу, или преступление с применением оружия, как это определено в подразделе 9, с намерением
- a) принудить правительственный орган, другое государство или международную организацию к тому, чтобы совершить какое-либо деяние или воздержаться от него, или допустить его совершение,
 - b) запугать или принудить гражданское население;
 - c) изменить или вмешаться в конституционный, общественный или экономический строй другого государства или нарушить деятельность международной организации, виновно в совершении тяжкого уголовного преступления...”.

²⁹См. также Пособия Секретариата Содружества Наций по осуществлению международных конвенций о борьбе с терроризмом, размещенные на сайте по адресу: <http://www.thecommonwealth.org/Internal/38061/documents/>. Переместитесь в конец страницы и скачайте его в формате PDF.

Как разъясняется в Типовом законе, предпочтительное толкование понятий “население” и “правительство” распространяется также на население и правительства других стран. Это означает выполнение обязательного требования резолюции Совета Безопасности 1373 (2001), пункт 2 *d*), о том, чтобы государства “не допускали, чтобы те, кто финансирует, планирует, оказывает содействие или совершает террористические акты, использовали свою территорию в этих целях против других государств или их граждан”. Эта концепция реализуется в статье 1 Закона Соединенного Королевства 2000 года о борьбе с терроризмом, которая содержит следующее определение терроризма:

«4) В настоящем разделе

- a*) “действие” включает действие за пределами Соединенного Королевства,
- b*) ссылка на любое лицо или на имущество является ссылкой на любое лицо или на имущество, где бы оно ни находилось,
- c*) ссылка на население включает ссылку на население любой страны, кроме Соединенного Королевства, и
- d*) “правительство” означает правительство Соединенного Королевства, какой-либо части Соединенного Королевства или какой-либо страны, помимо Соединенного Королевства.

5) В настоящем Законе ссылка на действие, предпринятое в целях терроризма, включает ссылку на действие, предпринятое в интересах какой-либо запрещенной организации».

В некоторых странах принимаются законы, в названиях которых либо в определениях, касающихся основных преступлений, используется четко сформулированный термин “терроризм”³⁰. В разделе 3.1 Закона Барбадоса 2002 года о борьбе с терроризмом преступление терроризма определяется как деяние, включающее в себя любое преступление, признанное в качестве уголовно наказуемого в соответствии с любыми из перечисленных конвенций и протоколов по борьбе с терроризмом, заключенными до 1997 года, при этом задача по осуществлению Конвенции 1999 года о борьбе с финансированием терроризма была решена посредством включения в законодательство Барбадоса отдельного преступления по финансированию терроризма. Кроме того, в законодательстве Барбадоса была учтена обеспокоенность по поводу возможного использования Закона о борьбе с терроризмом в целях подавления политического инакомыслия или рабочего движения. В соответствии с Законом наряду с преступлениями, подпадающими под определение путем ссылки на конвенции, понятие терроризма включает также:

“*b*) любое другое деяние:

- i*) которое имеет целью, по своему характеру или содержанию, запугать население или принудить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения; и
- ii*) которое направлено на то, чтобы:
 - A*) вызвать смерть какого-либо гражданского лица и любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение;
 - B*) создать серьезную угрозу здоровью или безопасности населения или любой части населения;

³⁰См. Закон Индии о предупреждении терроризма 2001 года, замененный в 2004 году Законом о (предотвращении) незаконной деятельности 2004 года. Если не указано иное, все законы и постановления судов, которые цитируются в настоящей работе, можно найти на английском языке или на языке оригинала в базе данных ЮНОДК по законодательству в области борьбы с терроризмом по адресу: www.unodc.org/tldb.

- С) причинить существенный ущерб имуществу, будь то государственное или частное имущество, в тех случаях, когда такой ущерб связан с опасностью такого рода, которая упомянута в подпункте В), или вмешательством или повреждением такого рода, которые упомянуты в подпункте D); или
- D) серьезное вмешательство или серьезное разрушение основных служб, объектов или систем, будь то государственных или частных, которые не являются вмешательством или разрушением, вызванным законной правозащитной деятельностью или протестами, акциями инакомыслящих или прекращением работы, и не связаны с опасностью такого рода, которая упоминается в подпункте В)».

G-2 Доказывание наличия мотива или намерения

Одна из проблем, с которой часто сталкиваются разработчики законодательных положений, состоит в том, чтобы решить, следует ли включать мотивы, по которым совершен террористический акт, имея в виду политические, идеологические или религиозные мотивы, – в качестве одного из элементов преступления. Это отдельное и дополнительное требование в отношении мотивации, помимо общего преступного намерения причинить смерть или серьезное увечье³¹, или конкретного преступного намерения запугать какое-либо лицо, правительство или международную организацию или добиться чего-либо путем принуждения³². Один из примеров преступления терроризма с элементами мотивации можно найти в разделе 1 Закона Соединенного Королевства 2000 года о терроризме:

- «1) В настоящем Законе “терроризм” означает совершение действия или угрозы действием, в котором:
 - a) данное действие подпадает под действие положений подраздела 2),
 - b) совершение действия или угрозы действием направлено на оказание воздействия на правительство или на запугивание населения или какой-либо части населения, и
 - c) данное действие или угроза действием совершается в целях продвижения политических, религиозных или экономических целей.
- 2) Действие подпадает под действие положений настоящего подраздела, если оно:
 - a) включает акты серьезного насилия против личности,
 - b) влечет за собой причинение серьезного ущерба имуществу,
 - c) подвергает опасности жизнь какого-либо лица, помимо лица, совершающего данное действие,
 - d) создает серьезную угрозу здоровью или безопасности населения или какой-либо части населения, или
 - e) направлено на серьезное вмешательство в работу электронных систем или нанесение им серьезного ущерба».

³¹В качестве примера преступления, мотивированного общим преступным намерением, следует привести положение статьи 2.1 Международной конвенции 1997 года о бомбовом терроризме, в которой оно определяется как совершение определенных деяний с использованием конкретных видов оружия и устройств “a) с намерением причинить смерть или серьезное увечье; или b) с намерением произвести значительное разрушение [...], когда такое разрушение влечет или может повлечь причинение крупного экономического ущерба”.

³²Это конкретное намерение упоминается в Конвенции о заложниках 1979 года (статья 1), Конвенции о безопасности морского судоходства 1988 года (статья 3) и ее Протоколе о стационарных платформах (статья 2), Конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 года (статья 2), Конвенции о ядерном терроризме 2005 года (статья 2), Протоколе 2005 года к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (статья 4) и в ее Протоколе о стационарных платформах 1988 года (статья 3).

Включение аспектов идеологической мотивации или конкретного намерения оказать принудительное воздействие на правительство или запугать население в качестве одного из элементов преступления может затруднить сбор доказательств. Эти трудности сопряжены с установлением состояния психического здоровья обвиняемого или преследуемой им цели без возможности получить подтверждение в виде устных или письменных заявлений или признаний, сделанных после ареста, которые выявили бы террористический умысел. Суды некоторых стран и отдельные судьи неохотно выносят заключения, основанные на состоянии психического здоровья обвиняемого, поскольку не верят в возможность заглянуть в душу или сердце человека. В качестве примера можно привести отказ рассматривать в качестве достаточного основания для установления скрытых религиозных мотивов такой факт, как нападение на молитвенный дом в день религиозного праздника, в том случае, если не последовало публичного заявления со стороны группы, ответственной за нападение. В этой ситуации следственные органы будут пытаться разыскать сообщников, которые смогут дать показания, раскрывающие намерения или мотивы подозреваемого, либо эти органы будут вынуждены добиваться признания от обвиняемого. Это создает напряжение, которое может привести к применению ненадлежащих методов допроса или расследования, и лица, принимающие решения, а также сотрудники исполнительных органов власти должны предвидеть эту опасность и принимать меры к ее недопущению. Попытки добиться признания в качестве единственно возможного способа доказать наличие состава преступления опасны, поскольку они могут привести к принуждению и коллизиям с положением пункта 3 g) статьи 14 МППП, предусматривающим, что при предъявлении любого уголовного обвинения обвиняемый имеет право на то, чтобы «не быть принуждаемым к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным».

По крайней мере, после публикации в 1764 году работы Чезаре Беккария «О преступлениях и наказаниях» специалисты в области криминологии и уголовного права стали в меньшей степени полагаться на признания и в большей степени опираться на разумные заключения, подкрепленные другими элементами доказательств. Эта тенденция нашла отражение в статье 28 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (2002 года), которая гласит:

«Осознание, намерение или умысел, требуемые в качестве элементов какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, могут быть установлены из объективных фактических обстоятельств дела».

Таким образом, в ходе преследования за совершение преступления, требующего наличия идеологического элемента, представление доказательств, которые подтверждают факты членства в организации, поддерживающей политическое насилие, хранение экстремистской литературы, содержащей нападки на другие религии, прошлые проявления ненависти к пострадавшей группе населения или обстоятельства и объект самого нападения могут использоваться вместо признания в качестве свидетельства мотива обвиняемого.

Необходимость реалистичного подхода к доказыванию наличия в преступлении ментального компонента была признана посредством включения в Конвенцию о борьбе с финансированием терроризма особого положения о правилах доказывания. В соответствии со статьей 2.1 требуется не просто введение уголовной ответственности за нападения на гражданских лиц, но уточняется, каким образом конкретное намерение запугать или оказать принудительное действие может быть доказано:

“b) Любого другого деяния, направленного на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, **когда цель такого деяния в силу его характера или контекста** заключается в том, чтобы запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения (выделение добавлено)”.

Для обеспечения соблюдения Конвенции о борьбе с финансированием терроризма, в которой содержатся довольно сложные положения, связанные с элементами психического состояния, может потребоваться включение правила доказывания, предусмотренного в статье 2.1 b), в уголовно-процессуальный кодекс страны или особое включение его в специальные законы по вопросам борьбы с терроризмом.

G-3 Внесение изменений в специальные законы и кодексы

Вместо того чтобы принимать специальные законы о борьбе с терроризмом и вводить новые составы преступлений терроризма, некоторые страны предпочитают просто внести изменения в свой уголовный или уголовно-процессуальный кодекс, с тем чтобы заполнить любые пробелы между существующими законами и требованиями конкретных конвенций или протоколов. Этот подход не исключается и в конвенциях и протоколах по борьбе с терроризмом, ни один из которых не содержит требование использовать слова “террорист” или “терроризм”, для того чтобы дать определение запрещенного поведения. Слово “терроризм” нельзя найти ни в одной из соответствующих конвенций периода 1963–1979 годов, даже несмотря на то что исторически эти соглашения принимались в ответ на акты терроризма. Это слово впервые появилось в преамбуле Международной конвенции о заложниках 1979 года, в которой была сделана ссылка на необходимость сотрудничества в борьбе с актами захвата заложников, являющимися проявлением международного терроризма, и оно было повторено в преамбулах последующих соглашений.

Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года была первым соглашением, в названии и в преамбуле которой было использовано слово “террорист”. В статье 5 также содержится требование о принятии мер для обеспечения того, чтобы преступные деяния, подпадающие под действие настоящей Конвенции, “в частности, направленные и рассчитанные на создание обстановки террора среди населения, группы лиц или конкретных лиц, ни при каких обстоятельствах не подлежали оправданию по каким-либо соображениям политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или иного аналогичного характера и влекли наказание сообразно степени их тяжести”. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 года и Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма 2005 года весьма схожи с Международной конвенцией о бомбовом терроризме в том, что они используют терминологию, имеющую отношение к терроризму, в своих названиях, преамбулах и в статьях, не допускающих никакого оправдания актов терроризма. Однако ни в одном из этих документов в приводимых в них определениях состава преступлений не используются слова “терроризм” или “террорист”. В данных определениях используются лишь традиционные формулировки уголовного кодекса – описание какого-либо деяния, представляющего общественную опасность, такого как организация взрывов, взятие заложников или использование судов для распространения опасных материалов, а также общие или особые противозаконные намерения, которые не требуют упоминания или определения понятия “терроризма”³³.

G-4 Актуальность универсальных документов для всех стран

Довольно часто возникают вопросы по поводу актуальности тех или иных соглашений в контексте конкретных условий отдельной страны и причин, по которым эта страна должна их принимать. Должностные лица государства, не имеющего выхода к морю, могут усомниться в возможности того, что их страна столкнется с нарушениями Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства. Если данная страна не имеет береговой линии и зарегистрированных судов или морских платформ, она,

³³Как упоминалось ранее, некоторые преступления действительно включают намерение запугать население или принудить правительство или международную организацию к каким-либо действиям, что по сути является намерением совершить террористический акт. Важным моментом для разработчиков законодательных положений является то, что терминология, определяющая предполагаемое воздействие каких-либо актов на население или на правительство, имеет объективное фактическое значение, в то время как “намерение с целью терроризировать” может быть истолковано в высшей степени субъективно, если оно не сопровождается фактическим определением.

разумеется, не может пострадать от незаконного захвата ее судна или платформы. Однако такое преступление может совершить один из ее граждан; ее граждане могут оказаться в числе пассажиров, подвергшихся угрозе или убитых; незаконный захват и угроза лишить кого-либо жизни или уничтожить какой-либо объект могут быть направлены на то, чтобы заставить эту страну освободить какого-либо конкретного заключенного или воздержаться от совершения каких-либо действий; или на ее территории может быть обнаружен правонарушитель. Все эти акты являются основаниями для юрисдикции, предусмотренными в Конвенции о безопасности морского судоходства 1988 года, и существует множество причин, по которым та или иная страна может пожелать прибегнуть к экстрадиции или судебному преследованию правонарушителей в своих собственных судах или требовать экстрадиции лица, преступившего закон, от какой-либо другой страны.

Аналогичным образом проведение переговоров о разработке такого соглашения, как Протокол 1988 года о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, было связано в первую очередь с необходимостью налаживания международного сотрудничества, а не возможностью привлечения к ответственности за преступление, совершенное на национальной территории. Ни одна страна не нуждалась в том, чтобы в соответствии с Протоколом об аэропортах признавать уголовно наказуемыми деяниями нападения с автоматами и гранатами на пассажиров в аэропортах на ее территории, поскольку такие действия, относящиеся к категории тяжких убийств, уже считаются преступлением во всех странах. Предметом этого Протокола не было новое преступление, которое раньше не существовало в большинстве стран, в отличие от Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 года. Цель и ценность Протокола об аэропортах заключается в создании юрисдикционных основ, механизмов международного сотрудничества и обязательства экстрадировать или судить. Кроме того, стремление продемонстрировать добрую волю и присоединиться к другим странам посредством участия в соглашениях о взаимном сотрудничестве совпадает с конкретными правовыми обязательствами, предусмотренными в юридически обязательном пункте 2 резолюции 1373 (2001):

- “с) отказывать в убежище тем, кто финансирует, планирует, поддерживает или совершает террористические акты, или предоставляет убежище;
- d) не допускать, чтобы те, кто финансирует, планирует, оказывает содействие или совершает террористические акты, использовали свою территорию в этих целях против других государств или их граждан;
- e) обеспечивать, чтобы любое лицо, принимающее участие в финансировании, планировании, подготовке или совершении террористических актов или в поддержке террористических актов, привлекалось к судебной ответственности, и обеспечить, чтобы, помимо любых других мер в отношении этих лиц, такие террористические акты квалифицировались как серьезные уголовные правонарушения во внутригосударственных законах и положениях и чтобы наказание должным образом отражало серьезность таких террористических актов”.

Н. Формы соучастия в преступлении

В рамках конвенций и протоколов по вопросам борьбы с терроризмом происходило развитие уголовно-правовых норм, регламентирующих ответственность. Разработанные в 1970–1988 годах восемь конвенций и протоколов по вопросам борьбы с терроризмом предусматривают новые составы уголовных преступлений, введенные в ответ на совершение или попытку совершения преступления, в соответствии с которыми, при наличии предположения о существовании необходимого умысла, уголовная ответственность наступает только в трех случаях:

- “а) физическое совершение действия, признанного в какой-либо конкретной конвенции уголовным преступлением, обычно влечет за собой ответственность главно-

го исполнителя преступления. Главным исполнителем преступления является лицо, которое лично захватывает самолет или морское судно или берет заложников, нападает на дипломатов или пассажиров в международном аэропорту, похищает или незаконно использует ядерные материалы, или выступает с угрозами, запрещенными некоторыми универсальными правовыми документами;

b) попытка совершить запрещенное правонарушение, которое не удастся по причинам, не поддающимся контролю правонарушителя, такое как вооруженное вторжение на территорию дипломатического представительства, сорванное сотрудниками службы охраны дипломатов, которые должны были стать жертвами преднамеренного захвата заложников;

c) преднамеренное участие в качестве пособника или соучастника в совершении или попытке совершения какого-либо преступления. Примеры этого могут включать сотрудника посольства, который оставляет незапертыми ворота посольства, так чтобы убийцы могли зайти на его территорию, или какое-либо лицо, которое обеспечивает фальшивые документы, удостоверяющие личность, с тем чтобы помочь бегству членов группы, заложившей или взорвавшей бомбу на территории рынка”.

Эти формы уголовной ответственности развивались постепенно. Сфера действия конвенции 1970 года распространялась только на соучастников преступления на борту воздушного судна в полете. Сфера действия конвенции 1971 года была расширена, с тем чтобы включить любую попытку или любого соучастника преступления, где бы он ни находился. В последующих документах были предусмотрены другие формы уголовной ответственности, в том числе за совершение деяния, представляющего собой участие в преступлении, совершенном главным исполнителем (Конвенция о физической защите ядерного материала 1979 года), или подстрекательство к его совершению (Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 года). До 1997 года было ясно, что в конвенциях содержались требования о наказании лишь за совершенные деяния или за попытки совершить преступные деяния. В пункте 3 статьи 2 Конвенции о бомбовом терроризме 1997 года предусмотрены две новые формы уголовной ответственности для любого лица, которое:

b) организует других лиц или руководит ими с целью совершения какого-либо из преступлений, указанных в пунктах 1 или 2 настоящей статьи [имеется в виду либо совершение преступления, совершенного главным участником, либо попытка его совершения]; или

c) любым другим образом способствует совершению одного или более преступлений, указанных в пунктах 1 или 2 настоящей статьи, группой лиц, действующих с общей целью [...]”.

По условиям пункта 3 *c)* статьи 2 Конвенции о бомбовом терроризме данная норма подлежит применению только при совершении преступления. Вместе с тем чисто грамматический анализ текста позволяет утверждать, что согласно пункту 3 *b)* статьи 2 уголовная ответственность наступает в момент, когда какое-либо лицо организует других лиц или руководит ими с целью совершения какого-либо преступления, независимо от того, была ли в действительности предпринята попытка совершить это действие или это действие было совершено. Однако грамматического толкования может оказаться недостаточно, для того чтобы изменить широко признанный правовой принцип, гласящий, что любая неопределенность в уголовном кодексе должна толковаться в пользу обвиняемого. Это особенно важно в свете того факта, что Конвенция о бомбовом терроризме не содержит четко прописанной формулировки, аналогичной положению пункта 3 статьи 2 Конвенции о борьбе с финансированием терроризма, которое, по-видимому, предусматривает, что, для того чтобы деяние составило преступление, необязательно, чтобы средства фактически использовались для совершения преступления терроризма.

В этом контексте становится очевидным стратегическое значение Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 года. Формально в структуре этой Конвенции не предусматривается новых форм уголовной ответственности и просто повторяются те же самые пять форм участия в преступлении, перечисленные в Конвенции о бомбовом терроризме 1997 года, а именно: главный исполнитель преступления, лицо, пытающееся совершить преступление, пособник, организатор или руководитель, или соучастник групповых действий. Однако теперь речь идет о введении уголовной ответственности не за террористический акт с применением насилия. В данном случае впервые за всю историю принятия конвенций и протоколов по вопросам борьбы с терроризмом запрет был введен на ненасильственные действия, которые предшествуют почти каждому значительному террористическому акту. Кроме того, в соответствии с пунктом 3 статьи 2 Конвенции эта деятельность по сбору или предоставлению средств признается уголовно наказуемым деянием, независимо от того, был ли фактически совершен преднамеренный террористический акт или предпринята попытка его совершения. Введение уголовной ответственности за подготовительные действия вновь восстанавливает эффективность системы уголовного правосудия. В отличие от глубоко идеологизированного взрывника-самоубийцы большинство из тех, кто осознанно предоставляет или собирает средства для целей терроризма, сами не желают умирать за свое дело или даже идти за него в тюрьму, и поэтому их можно удержать от совершения преступления.

I. Элементы осознания и намерения

Конвенция о борьбе с финансированием терроризма распространяется только на незаконное и умышленное предоставление средств или осуществление их сбора «с намерением, чтобы они использовались, или при осознании того, что они будут использованы, полностью или частично, для совершения» конкретных актов насилия. Национальное законодательство некоторых стран распространяет уголовную ответственность на лицо, которое «имеет разумные основания подозревать», что его участие, поддержка или средства могут быть использованы для целей поддержки террористических групп или действий. Возникает вопрос, действительно ли доказательство наличия разумных оснований для подозрения может рассматриваться как проявление небрежности или в крайнем случае грубой неосторожности, а не преднамеренное или осознанное правонарушение. Соответственно, просьба о международной помощи, содержащая разумные основания для подозрений в террористической деятельности, может быть оспорена как не удовлетворяющая требованию об обоюдном признании этого деяния преступлением, предусмотренному Конвенцией о борьбе с финансированием терроризма. В ответ на это может быть выдвинут аргумент, согласно которому доказательство того, что правонарушитель имел разумные основания подозревать преднамеренное незаконное использование средств, дает основания сделать вывод, что обвиняемый принял осознанное решение умышленно оставаться в неведении по поводу незаконности упомянутых действий и поэтому действовал преднамеренно или по меньшей мере осознанно. Какая точка зрения будет принята, зависит от местной судебной практики и формулировок законодательных положений.

Включение в Конвенцию о борьбе с финансированием терроризма понятия ментального компонента в контексте преднамеренного предоставления средств или организации их сбора **с намерением или осознанием** того, чтобы эти средства были использованы для совершения незаконных деяний, обычно вызывает две противоположные реакции. Некоторые лица задают вопрос о том, каким образом лицо, предоставляющее средства и организующее их сбор, может знать, что эти средства будут использованы для совершения террористического акта, и при этом утверждать, что оно не предполагало такой результат. Другие ставят под вопрос, справедливо ли привлекать к уголовной ответственности лицо, которое лично не имело желания или намерения, чтобы его средства были использованы для совершения террористического акта. Для ответа на оба эти вопроса рассмотрим некую гипотетическую ситуацию. Предположим, что некое влиятельное лицо в общине эмигрантов является объектом законного электронного наблюдения со стороны служб безопасности страны его постоянно-

го местожительства. В ходе прослушивания становится ясно, что оно докладывает о своей деятельности руководителю некоей организации в стране его происхождения. Эта организация занимается не только осуществлением законных социальных программ, но и совершением бомбовых нападений на не участвующих в конфликте гражданских лиц, принадлежащих к оппозиционной группировке. В беседе объект наблюдения сообщает, что он направит собранные среди эмигрантов-соплеменников средства этой организации с курьером и что лично он надеется на то, что эти средства будут использованы для целей медицинского обслуживания общины. Лицо, чьи разговоры прослушиваются, затем признает, что, несмотря на его личные пожелания, оно знает, что окончательное решение о том, как потратить эти средства, будет принято организацией и что она может решить использовать их для совершения бомбовых атак на гражданских лиц. Делая такие заявления, этот человек дает понять, что лично он не желает, чтобы эти средства использовались для совершения террористических нападений, однако он осознает и не возражает против того, чтобы осуществляемый им сбор средств мог содействовать совершению таких нападений. Состав преступления, введенный в Конвенции о борьбе с финансированием терроризма в качестве уголовно наказуемого, предусматривает личное желание и намерение предоставить средства или осуществить их сбор в целях поддержки террористических актов. Тем не менее один лишь такой запрет нельзя считать достаточным для достижения цели снижения числа террористических нападений путем противодействия осознанному предоставлению средств или их сбору для осуществления этих нападений. Как следствие, в составе преступления, определенном в Конвенции, должно также предусматриваться наказание за предоставление средств или их сбор при осознании и умышленном согласии с возможностью того, что они могут быть использованы для совершения террористических актов.

III. Юрисдикция в отношении преступлений

A. Юрисдикция по территориальному признаку

Место совершения преступления является древнейшей фундаментальной основой, на базе которой страна может утверждать юрисдикцию в отношении наказания за преступление. Общественный вред, наносимый преступными деяниями, касается в первую очередь жертв и имущества в пределах границ страны, а нарушение законов этой страны подрывает ее общественный порядок и спокойствие. Однако этот основной принцип осуществления юрисдикции не получил признания в Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года. Это соглашение распространяется на случаи угона самолетов во время полета, многие из которых связаны с ситуациями, в которых территориальная юрисдикция является неопределенной, спорной или неприменимой, например захват самолета над открытым морем. Тем не менее Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 года предусматривает защиту воздушных судов, “находящихся в эксплуатации”, что означает их пребывание на земле в течение 24 часов до и после полета, а также защиту средств воздушной навигации. Поэтому в пункте 1 а) статьи 5 Конвенции территориальность указывается в качестве первого основания для осуществления юрисдикции. Каждая из конвенций по борьбе с терроризмом, разработанных с тех пор, включает территориальность как основание для осуществления юрисдикции. В Уголовном кодексе Республики Корея дается следующее определение территориальной юрисдикции:

“Статья 2 (Преступления, совершенные на территории страны)

Настоящий кодекс применяется как в отношении граждан Кореи, так и иностранцев, совершающих преступления в пределах территории Республики Корея”.

B. Юрисдикция по признаку регистрации воздушных или морских судов

В Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 1963 года устанавливается, что государство регистрации воздушного судна обладает компетенцией и обязано осуществлять юрисдикцию в отношении уголовных преступлений, совершенных на борту воздушных судов, зарегистрированных в этом государстве. Впоследствии в порядке признания распространенной практики аренды воздушных судов в конвенциях 1970 и 1971 годов о безопасности воздушного движения было добавлено требование об установлении юрисдикции в тех случаях, когда преступление совершено против или на борту воздушного судна, арендованного без команды арендатором, основной район операций которого находится в этом государстве. В основе пункта 1 статьи 6 Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 года лежит традиционная концепция регистрации морских судов, в соответствии с которой юрисдикция устанавливается в тех случаях, когда правонарушение, признанное в этой Конвенции в качестве уголовно наказуемого деяния, совершено:

“а) против или на борту судна, плававшего под флагом данного государства во время совершения этого преступления”.

В Уголовном кодексе Республики Корея эта форма юрисдикции определена следующим образом:

“Статья 4 (Преступления, совершаемые иностранцами на принадлежащих Республике Корея морских судах, находящихся за пределами территории Кореи)

Настоящий кодекс применяется к иностранцам, совершающим преступления на борту корейских морских или воздушных судов, находящихся за пределами территории Республики Корея”.

Во всех конвенциях о защите воздушных судов 1963, 1970 и 1971 годов основное внимание уделялось обеспечению безопасности международной гражданской авиации, и из них специально были исключены воздушные суда, используемые в военной, таможенной и полицейской службах. Конвенция о бомбовом терроризме 1997 года допускает возможность выбора юрисдикции, в случае если преступление, предусмотренное этой Конвенцией, совершено на борту воздушного судна, эксплуатируемого правительством какого-либо государства, независимо от цели его использования. Это основание для установления юрисдикции включено в Конвенцию о борьбе с финансированием терроризма 1999 года и в Конвенцию о ядерном терроризме 2005 года. В Международной конвенции о физической защите ядерного материала и внесенной в нее в 2005 году Поправке исключение воздушных судов, используемых в военной, таможенной или полицейской службах, специально не оговаривается, а просто содержится требование об установлении юрисдикции в тех случаях, когда преступление совершено на территории государства или на борту морского или воздушного судна, зарегистрированного в этом государстве.

С. Юрисдикция по признаку гражданства преступника

В Конвенции 1973 года о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, было введено требование о том, чтобы государство – участник Конвенции устанавливало юрисдикцию в отношении предполагаемого преступника, являющегося гражданином этого государства. Чтобы продемонстрировать различные основания для установления юрисдикции, обратимся к Уголовному кодексу Республики Корея, который цитировался выше. В статье 3 этого Кодекса предусматривается:

“Статья 3 (Преступления, совершаемые гражданами Кореи за пределами территории Кореи)

Настоящий Кодекс применяется ко всем гражданам Кореи, совершающим преступления за пределами территории Республики Корея”.

Все последующие соглашения по вопросам борьбы с терроризмом, в которых терроризм признается уголовно наказуемым деянием, содержат требование об установлении юрисдикции в отношении граждан, за исключением Протокола об аэропортах 1988 года, документа, дополняющего Международную конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 года, которая также не содержит положения о гражданстве. Определенный элемент гибкости был привнесен в Конвенцию 1979 года о захвате заложников, в которой признается, что государство может пожелать установить юрисдикцию также в отношении лиц без гражданства, обычное место проживания которых находится на его территории. Это основание для осуществления юрисдикции перечислено наряду с другими вариантами юрисдикции в Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 года и ее Протоколе о стационарных платформах (и поэтому распространяется на их Протоколы 2005 года), в Конвенции о бомбовом терроризме 1997 года, Конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 года и Конвенции о ядерном терроризме 2005 года.

D. Юрисдикция по признаку защиты граждан и национальных интересов

Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 года была принята после того, как в 1971 году в Каире был убит премьер-министр Иордании и три иностранных дипломата погибли в Хартуме в 1973 году. Это была первая конвенция по вопросам борьбы с терроризмом, в которой устанавливалась юрисдикция, основанием которой служил статус или гражданство жертвы террористического акта. В Конвенции 1973 года пользующийся защитой статус определяется как статус “лица, пользующегося международной защитой по смыслу статьи 1 и имеющего статус такового в связи с теми функциями, которые оно выполняет от имени этого государства”. Положение юрисдикции, основанием для осуществления которой служит гражданство заложника, было включено в Международную конвенцию о борьбе с захватом заложников 1979 года в качестве необязательного основания юрисдикции. Кроме того, в пункте 1 с) статьи 5 этой Конвенции был предусмотрен принцип защиты национальных интересов в качестве одного из вариантов юрисдикции в тех случаях, когда захват заложников был совершен “для того, чтобы заставить это государство совершить какой-либо акт или воздержаться от его совершения”. Конвенция о безопасности морского судоходства и ее Протокол о безопасности стационарных платформ 1988 года предусматривали возможность установления юрисдикции на основе гражданства жертвы, а также действия, направленного на то, чтобы вынудить государство совершить какой-либо акт или воздержаться от него, однако рассматривали их скорее в качестве вариантов, чем обязательных оснований. Возможность выбора между двумя этими вариантами была впоследствии предусмотрена в Конвенции о бомбовом терроризме 1997 года, в которой также нашел отражение вариант установления юрисдикции в отношении преступления, совершенного против государственных объектов за рубежом. Эти три принципа установления юрисдикции были повторены в Конвенции о финансировании терроризма 1999 года и в Конвенции о ядерном терроризме 2005 года.

E. Юрисдикция по признаку присутствия какого-либо лица на национальной территории

Обязательство об экстрадиции или судебном преследовании рассматривается отдельно в части IV, однако оно зависит от юрисдикционного элемента, который необходимо рассмотреть в данном разделе. Компетенция внутренних судов по осуществлению юрисдикции в отношении какого-либо деяния, совершенного в каком-либо месте и не имеющего никакого отношения к гражданам или интересам страны, кроме факта присутствия предполагаемого преступника, является необходимой предпосылкой обязательства о возбуждении дела, если в экстрадиции было отказано. Многие страны в отношении действий граждан предусматривают внетерриториальную юрисдикцию в дополнение к конституционным или законодательным установкам или традиции правоповедения, запрещающей выдачу своих граждан. Все конвенции и протоколы по вопросам борьбы с терроризмом, регламентирующие уголовную ответственность за преступления в этой области, содержат требование о передаче дел в суд. Как следствие, страны, придерживающиеся так называемого монистического подхода, который предполагает автоматическое включение положений международных договоров во внутреннее законодательство этих стран, могут осуществлять юрисдикцию в отношении предполагаемого преступника, обнаруженного на их территории, непосредственно на основе международного договора. Однако не во всех странах действует законодательство, позволяющее осуществлять судебное преследование оказавшегося на их территории негражданина за совершенное им за пределами национальной территории деяние только на основании присутствия данного лица на территории государства или на основании его присутствия на территории и решения не осуществлять выдачу. Если дело обстоит иным образом, может понадобиться законодательное положение наподобие статьи 64 Закона Гамбии о борьбе с терроризмом 2002 года:

“1) Гамбийский суд обладает юрисдикцией на судебное преследование за совершение любого преступления и определение мер наказания, предусмотренных в настоящем Законе, в тех случаях, когда действие, представляющее собой преступление по смыслу разделов 3, 4, 5, 6, 7, 11, 15, 18 или 19, было совершено или завершено за пределами Гамбии и

[...]

c) предполагаемый преступник находится в Гамбии, и Гамбия не осуществляет его или ее выдачу”.

IV. Обязательство в отношении выдачи или судебного преследования

A. Характер и последствия обязательства

Основополагающим правилом осуществления международного сотрудничества, установленным в конвенциях и протоколах по борьбе с терроризмом, является принцип выдачи или судебного преследования. Это обязательство предусмотрено во всех соглашениях по вопросам борьбы с терроризмом, которые определяют уголовные преступления в этой области. Как указано в статье 8 Конвенции о бомбовом терроризме 1997 года, государство-участник, которое не выдает какое-либо лицо государству, ходатайствующему о выдаче этого лица:

“[...] обязано без каких-либо исключений и независимо от того, совершено ли преступление на его территории или нет, без неоправданных задержек передать дело своим компетентным органам для целей уголовного преследования путем проведения разбирательства в соответствии со своим законодательством. Эти органы принимают решение таким же образом, как и в случае любого другого преступления тяжкого характера согласно законодательству этого государства”.

С аналитической точки зрения соблюдение этого обязательства требует как наличия юрисдикции в отношении экстратерриториальных преступлений, так и обязательства в отношении передачи дела для уголовного разбирательства. Как упоминалось ранее, экстратерриториальная юрисдикция, основанная на одном лишь факте присутствия на территории, может быть ограничена делами, в выдаче по которым было отказано. Она будет также зависеть от стандартного условия обоюдного признания деяния уголовным преступлением. В некоторых странах юрисдикция в отношении преступления, которое совершено иностранцем, обнаруженным на национальной территории, и обязательство по выдаче преступника или его уголовному преследованию автоматически вытекают из участия в соглашениях по вопросам борьбы с терроризмом. В других же странах, для того чтобы придать передаче дела в суд обязательный, а не дискреционный характер, может потребоваться принятие законодательных мер. С точки зрения административной политики исполнительных органов это может быть легко истолковано как положение конвенции, обладающее исполнительной силой. Однако формулировка, в соответствии с которой “компетентные органы принимают решение таким же образом, как и в случае любого другого преступления тяжкого характера”, свидетельствует о том, что предположение, которое было расследовано и которое было признано необоснованным, не обязательно должно передаваться на рассмотрение суда. Степень, в какой судебное преследование должно осуществляться “согласно законодательству этого государства”, будет определяться конституционными принципами государства и его материальным и процессуальным правом.

Формулировка, которая содержится в статьях конвенций и протоколов, посвященных экстрадиции или судебному преследованию, и предусматривает обязанность запрашиваемого государства-участника предоставить дело в целях судебного преследования “без каких-либо исключений”, может быть истолкована различным образом. Одно возможное толкование состоит в том, что эта формулировка устраняет из сферы международного сотрудничества традиционную оговорку, касающуюся “общественного порядка”. В соответствии с этой оговоркой государство не обязано сотрудничать в том, что касается вопросов, которые нару-

шали бы его внутреннее спокойствие, вызывая общественные беспорядки или подрывая общественную мораль. В контексте борьбы с терроризмом это можно рассматривать наравне с отказом от сотрудничества, обусловленного опасениями, что какая-либо террористическая группа предпримет ответные действия против граждан или национальных интересов запрашиваемого государства, если оно выдаст угонщиков самолета, обнаруженных на его территории. Другой возможный вариант толкования состоит в том, что данная формулировка предполагает отказ от оговорки, касающейся правонарушений политического характера. Это возможное значение будет рассмотрено в разделе E части V, посвященном вопросам защиты политической деятельности, защиты от дискриминации и требований в отношении справедливого обращения.

Ссылка на раздел E части V, посвященный защите от дискриминации, поднимает вопрос о том, применимо ли обязательство о выдаче или судебном преследовании даже в тех случаях, когда имеются веские основания полагать, что причины направления запроса о международном сотрудничестве носят дискриминационный характер или что по этим причинам к данному лицу будут относиться с предубеждением. Теоретически тот факт, что государство должно осуществлять судебное преследование лица, к которому в случае его выдачи будут относиться с предубеждением, может показаться алогичным. Однако необходимо признать, что лицо, которое предположительно совершило чудовищные преступления, может вполне вызвать ненависть к себе и подвергнуться дискриминации и несправедливому обращению. Можно представить ситуацию, когда имеются неопровержимые доказательства того, что это лицо совершило террористические акты, в том числе, возможно, собственные заявления преступника об ответственности за эти акты. В то же время вполне можно допустить, что в случае экстрадиции данного лица в его отношении будет проявлена необъективность вследствие резкого неприятия его политических взглядов официальными органами или в связи с его этнической или религиозной принадлежностью. В этой ситуации никакие обязательства об экстрадиции или даже об оказании взаимной помощи не предусматриваются, однако вполне может существовать обязательство обеспечить, чтобы имеющиеся свидетельские показания были объективно рассмотрены компетентными органами запрашиваемого государства в рамках варианта “судебного преследования”, предусмотренного правилом о выдаче или судебном преследовании, с учетом того что оно применяется “без каких-либо исключений”.

В. Обязательство проводить расследование, представлять информацию о его итогах и уведомлять о намерениях

Поскольку конвенции и протоколы по вопросам борьбы с терроризмом должны охватывать разнообразные правовые системы, в них обычно не рассматриваются процедурные вопросы, которые оговариваются в двусторонних договорах, такие как количество дней, предоставляемых для совершения определенных действий, или точные формы или каналы связи. Тем не менее эти соглашения все же содержат статьи, касающиеся необходимости упорядочения процедур, регламентирующих содержание под стражей и выдачу или уголовное преследование подозреваемых³⁴. Когда запрашиваемое государство удовлетворено имеющимися основаниями для задержания предполагаемого преступника, оно должно гарантировать присутствие данного лица для целей уголовного преследования или выдачи во время его содержания под стражей. Должно быть проведено предварительное расследование фактов. Все эти процедурные шаги должны регламентироваться национальным законодательством. Государство гражданства преступника и другие заинтересованные государства должны быть немедленно уведомлены о заключении его под стражу и в срочном порядке информированы о результатах расследования, а также о том, намерено ли государство, взявшее преступника под стражу, осуществлять юрисдикцию по этому делу.

³⁴Типовую формулировку можно найти в статье 10 Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма 2005 года.

V. Международное сотрудничество по вопросам уголовного правосудия

A. Необходимость международного сотрудничества для обеспечения действенности правового режима борьбы с терроризмом

Ввиду отсутствия международного трибунала, обладающего соответствующей компетенцией в отношении расследования актов терроризма, эти деяния подпадают под юрисдикцию внутренних судов. Международное сообщество в полной мере осознало бессилие внутренних органов власти, когда они сталкиваются с уголовными преступниками и террористами, которые пересекают национальные границы, с тем чтобы уйти от расследования и уголовной ответственности за свою противозаконную деятельность. Конвенции и протоколы по вопросам борьбы с терроризмом предусматривают основные механизмы выдачи преступников и оказания взаимной правовой помощи, позволяющие национальным органам власти эффективно проводить трансграничные расследования и гарантировать то, что преступники не найдут убежища от судебного преследования и выдачи. Некоторые существенные моменты, связанные с применением этих механизмов, рассматриваются ниже. Сложная структура этих механизмов более подробно проанализирована в Руководстве по международному сотрудничеству в вопросах уголовного правосудия в области борьбы с терроризмом, представленном на веб-сайте ЮНОДК.

B. Взаимная правовая помощь

Требование о том, чтобы стороны оказывали помощь в уголовно-процессуальных действиях, впервые появилось в статье 10.1 Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года:

“Договаривающиеся государства оказывают друг другу наиболее полную правовую помощь в связи с уголовно-процессуальными действиями, предпринятыми в отношении такого преступления и других актов, упомянутых в статье 4. Во всех случаях применяется законодательство Государства, к которому обращена просьба”.

Статья о взаимной помощи появляется во всех последующих конвенциях, признающих терроризм уголовно наказуемым деянием (за исключением Конвенции о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 года). В Конвенции о заложниках 1979 года и в последующих документах эта помощь предусматривает получение доказательств, находящихся в распоряжении одной из сторон. Начиная с Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 года эти конвенции включают статьи, предусматривающие обязательства сторон принимать меры по предотвращению преступлений против других государств-участников. Это обязательство было расширено в Конвенции в отношении лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 года, с тем чтобы включить в него обязанность обмениваться информацией и координировать административные и другие превентивные меры. До принятия Конвенции о бомбовом терроризме 1997 года все статьи о взаимной помощи предусматривали “помощь в связи с уголовно-процессуальными действиями”.

В 1997 году эта формулировка была расширена или по меньшей мере уточнена. Слова “уголовнопроцессуальные действия” безусловно применимы к стадии сбора доказательств в системах гражданского права, когда следственные действия проводятся в рамках полномочий суда низшей инстанции, который открывает официальные уголовно-процессуальные действия. Возникает вопрос, насколько это положение может быть применимо к этапу сбора доказательств в системах, согласно которым расследование начинается и проводится полицейскими органами без участия прокурора или судьи, до тех пор пока не выдвинуто официальное обвинение. Будет ли расследование, проводимое полицейскими органами до предъявления обвинения, рассматриваться в качестве уголовно-процессуальных действий, зависит от законодательства и усмотрения государства, к которому обращена просьба. Несмотря на эту двусмысленность, формулировка “уголовно-процессуальные действия” использовалась во всех конвенциях и протоколах, до тех пор пока в Конвенцию о бомбовом терроризме не была включена формулировка “расследования или уголовные преследования или процедура выдачи”, которая используется в последующих конвенциях, разработанных Специальным комитетом Генеральной Ассамблеи.

С. Выдача

Все соглашения по вопросам борьбы с терроризмом, признающие терроризм уголовно наказуемым деянием, содержат положение о том, что определенные в них преступления рассматриваются как преступления, влекущие выдачу преступников, в любом существующем договоре между государствами-участниками. Это положение дает возможность партнерам по договору использовать двусторонний договор, который может включать больше процедурных вопросов, чем универсальные документы, сформулированные в целях применения к различным правовым системам. Если по закону государства, к которому обращена просьба, требуется наличие договора в качестве правового основания для выдачи, это государство может по своему усмотрению и выбору считать таким основанием Конвенцию. Если договора не требуется, преступление будет считаться преступлением, влекущим выдачу преступника. Для целей выдачи преступления рассматриваются так, как если бы они были совершены не только в том месте, в котором они произошли, но и на территории государств, которые установили юрисдикцию на основании соответствующей конвенции или протокола (или в месте, подпадающем под юрисдикцию стороны, ходатайствующей о выдаче; эта формулировка использована только в Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 года и в ее Протоколе 2005 года). Странам, в которых применяется смертная казнь, следует учитывать, что многие страны будут отказываться от выдачи, если они не получают заверения в том, что наказание в виде смертной казни вынесено не будет, или если оно будет назначено, то не будет приведено в исполнение. Аналогичные заверения иногда требуются в отношении других мер уголовного наказания, которые, как считается, нарушают государственную политику страны, к которой обращена просьба, таких как пожизненное тюремное заключение без возможности условно-досрочного освобождения.

Д. Обоюдное признание деяния преступлением

Необходимость обоюдного или двойного признания деяния преступлением по-прежнему является одним из важных факторов, ограничивающих международное сотрудничество, хотя критерии его применения постепенно становятся все более гибкими. Суть этой практики состоит в том, что государство, к которому обращена просьба, обычно не оказывает помощи ходатайствующему государству в проведении расследования или привлечении к ответственности за деятельность, которую государство, к которому обращена просьба, не считает уголовно наказуемым деянием. Одним из примеров может служить богохульство или супружеская измена, которые являются уголовными преступлениями в некоторых правовых системах, однако в других считаются лишь социально нежелательными явлениями, но не уголовными преступлениями. Как следствие, просьба о выдаче совершившего измену супру-

га не будет удовлетворена страной, которая не признает супружескую измену уголовным преступлением. Одно время эта доктрина применялась в рамках формальной юридической традиции, которая уделяет основное внимание не столько существу, сколько форме, то есть таким аспектам, как определено ли данное преступление аналогичным образом в обеих системах или являются ли элементы этого преступления идентичными. В современных договорах и национальной юриспруденции, как правило, больше учитывается то, подлежит ли данное поведение наказанию по законам обеих стран, независимо от названия данного правонарушения или его элементов.

Одним из нерешенных вопросов в контексте терроризма являются последствия обоюдного признания преступлением деяния, совершаемого с наличием конкретного мотива. Включение идеологического мотива в качестве элемента правонарушения, связанного с терроризмом, помимо особого намерения принудить правительство к каким-либо действиям или запугать население и общего преступного намерения совершить противозаконное деяние, позволяет вынести весьма точное определение правонарушения и тем самым уменьшает опасность чрезмерно широкого применения суровых мер наказания или особых процессуальных мер. Однако включение такого требования относительно мотивации преступления может иметь последствия для международного сотрудничества. Ни в одном из документов по вопросам борьбы с терроризмом не содержится положение о том, что противозаконное деяние совершается по расовым, религиозным, политическим или другим идеологическим мотивам, и законодательство многих стран предусматривает лишь то, что деяния, признанные уголовно наказуемыми, совершаются с намерением, оговоренным в соответствующей конвенции или протоколе. Этим оговоренным намерением может быть общее преступное намерение (совершить противозаконное деяние “преднамеренно” или, как указано в некоторых договорах, “умышленно”) или конкретное намерение в других случаях (с тем, чтобы запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какой-либо акт или воздержаться от его совершения). Если страна, в которой правонарушение определяется как деяние, требующее общего или особого намерения, обращается с запросом о международном сотрудничестве к стране, в которой также существует требование о наличии идеологического мотива как одного из элементов правонарушения, возникает вопрос о существовании обоюдного признания какого-либо деяния преступлением.

Е. Защита от преследования по политическим мотивам, защита от дискриминации и требование о справедливом обращении

Изменение содержания защитительных статей в конвенциях и протоколах свидетельствует о том, что основное направление развития международного сотрудничества в области уголовного правосудия состоит в обеспечении законности и борьбе с попустительством в отношении террористического насилия. Более чем за столетие до принятия первой конвенции по вопросам борьбы с терроризмом в 1963 году оговорка в отношении правонарушения политического характера представляла собой основание для отказа в международном сотрудничестве во многих странах. Эта оговорка в отношении обязательства о выдаче основывалась на сделанном некоторыми странами выборе не оказывать помощи в наказании за политическую деятельность, направленную против правительства другой страны, такую как измена, подрывная деятельность или попытки принудить правящую группировку к изменению или проведению определенной политики. Помимо запрещенной, но ненасильственной политической деятельности, такой как несанкционированные общественные демонстрации или публикации, данная оговорка часто распространялась на насильственные преступления, связанные с правонарушениями политического характера, такими как нанесение увечий или ущерб в ходе политического протеста или в ходе оказания сопротивления аресту за правонарушения политического характера. Сторонники этой оговорки утверждают, что ее следует распространить даже на случаи нападения на гражданских лиц с целью привлечения внимания к мотивам, поскольку побуждение к совершению данного правонарушения носит политический характер. Несомненно, применение данной оговорки для того, чтобы оградить лиц, совершающих акты политического насилия, от процедуры выдачи или

от международного сбора доказательств, может ослабить любую конвенцию о борьбе с терроризмом, поскольку террористические акты, включающие насильственные действия в отношении пассажиров воздушных или морских судов, заложников и гражданских лиц, обычно вдохновляются политическими мотивами и связаны с усилиями, направленными на изменение политики правительств.

Ко времени принятия Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, в 1963 году международное юридическое сообщество осознало трудности, связанные с применением традиционно широких и двусмысленных оговорок, которые касаются политического характера, к преступлениям, связанным с терроризмом. Конвенция 1963 года отражает попытку допустить ограниченное исключение для законов политического характера, не сводя на нет цели этого соглашения. В соответствующей части ее статьи 2 предусматривается, что:

“[...] за исключением случаев, когда этого требует безопасность воздушного судна или находящихся на его борту лиц или имущества, никакое положение настоящей Конвенции не должно истолковываться как разрешающее или предписывающее любые меры в отношении уголовных преступлений политического характера или уголовных преступлений, основанных на расовой или религиозной дискриминации”.

В рамках предусмотренной в данной статье оговорки признается наиболее ограниченная форма изъятия, касающегося преступлений политического характера, а именно нарушение пенитенциарных законов политического характера, таких как законов, запрещающих конкретные политические выступления или виды деятельности, но не более проблематичные оговорки в отношении насильственных преступлений, связанных с преступлениями политического характера или с противозаконными актами, совершенными по политическим мотивам. Кроме того, защитительная статья предусматривает определенную форму защиты от дискриминации посредством включения положения, которое делает это соглашение неприменимым в случае нарушения законов, основанных на расовой или религиозной дискриминации.

За 34 года, прошедших после принятия Конвенции 1963 года, четкая ссылка на оговорку в отношении преступлений политического характера не была включена ни в одну из конвенций или протокол по вопросам борьбы с терроризмом³⁵. Тем не менее некоторые истолковывают обязательство выдавать или судить “без какого бы то ни было исключения”, предусмотренное в Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года, как косвенный отказ от оговорки в отношении преступлений политического характера. Это толкование частично основывается на том, что ограниченная оговорка в отношении преступлений политического характера, содержащаяся в Конвенции о воздушных судах 1963 года, была изъята, при этом переговоры о заключении этой Конвенции велись под эгидой той же организации, ИКАО. Отчасти оно базируется на содержащейся в Конвенции о незаконном захвате воздушных судов 1970 года ссылке на обязательство принимать решение об уголовном преследовании таким же образом, как и в случае любого “обычного” преступления серьезного

³⁵Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 1963 года, Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года, Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 года, Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 года, Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 года, Конвенция о физической защите ядерного материала 1979 года, Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, 1988 года, Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 года, Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, 1988 года, Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 года, Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года, Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 года, Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма 2005 года, Поправка 2005 года к Конвенции о физической защите ядерного материала, Протокол 2005 года к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, Протокол 2005 года о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе.

характера³⁶. В юридической литературе термин “обычные” преступления часто использовался для того, чтобы провести различие между убийствами и другими преступлениями, в которых мотивы и последствия напоминают обычные уголовные преступления, поскольку они связаны с личной выгодой или нанесением вреда невиновным гражданским лицам, с одной стороны, и преступлениями, более непосредственно связанными с выражением политических взглядов и считающимися в большей степени заслуживающими применения оговорки, распространяющейся на преступления политического характера, – с другой. Хотя граница между “обычными” и “политическими” преступлениями всегда была размытой или непонятной, использование термина “обычное” преступление, как правило, указывает на четкое отличие от “политического” преступления.

Одним из важных факторов, способствовавших изъятию оговорки в отношении преступлений политического характера из Конвенции о бомбовом терроризме 1997 года и последующих универсальных документов по вопросам борьбы с терроризмом, является расширение и укрепление системы гарантий для предполагаемых преступников. В Конвенции 1963 года содержится требование об обеспечении минимальной защиты для лица, подозреваемого в уgone воздушного судна. Содержание подозреваемого под стражей может осуществляться только “в течение времени, необходимого для начала уголовного производства или производства о выдаче”. Статья 13.3 предоставляет любому лицу, находящемуся под стражей, право получать содействие в немедленном установлении контакта с ближайшим соответствующим представителем государства, гражданином которого оно является. В соответствии со статьей 15.2 требуется также, чтобы государство, на территории которого было высажено подозреваемое лицо, обращалось с ним, в целях его защиты и безопасности, не менее благоприятно, чем при обращении с его собственными гражданами.

Меры защиты подозреваемых преступников в течение десятилетий после 1963 года постоянно расширялись, о чем свидетельствуют соответствующие статьи Конвенции о бомбовом терроризме 1997 года. Статья 7.3 гарантирует, что любое подозреваемое лицо, в отношении которого были приняты ограничительные меры, имеет право:

- a) безотлагательно связаться с ближайшим соответствующим представителем государства, гражданином которого оно является или которое иным образом правомочно защищать права этого лица, или, если оно является лицом без гражданства, представителем государства, на территории которого оно обычно проживает;
- b) на посещение его представителем этого государства;
- c) быть проинформированным о своих правах согласно подпунктам a) и b)

Статья 14 является статьей о так называемом “справедливом обращении”, углубляющей концепцию, изложенную в статье 15.2 Конвенции 1963 года, однако с большей точностью, в том что касается международно-правового аспекта гарантий прав человека:

“Любому лицу, которое взято под стражу или в отношении которого приняты любые другие меры или осуществляется разбирательство в соответствии с настоящей Конвенцией, гарантируется справедливое обращение, в том числе пользование всеми правами и гарантиями в соответствии с законодательством государства, на территории которого это лицо находится, и применимыми положениями международного права, включая положения о правах человека”³⁷.

³⁶Статья 7 Конвенции о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года:

“Договаривающееся государство, на территории которого оказывается предполагаемый преступник, если оно не выдает его, обязано без каких-либо исключений, независимо от того, совершено ли преступление на его территории, передать дело своим компетентным органам для целей уголовного преследования. Эти органы принимают решение таким же образом, как и в случае любого обычного преступления серьезного характера, в соответствии с законодательством этого государства”.

³⁷Как минимум, настоящая нормативно-правовая база включает обязательства, взятые в соответствии с МППП, Конвенцией против пыток, Международной конвенцией о статусе беженцев, а также тех гарантий, которые признаны в качестве части *jus gentium*, обычного права народов, существующего независимо от договорного права. Более подробную информацию по этому вопросу можно найти в пособии “Введение в международно-правовые аспекты борьбы с терроризмом”, представленном на веб-сайте: www.unodc.org, на странице “Предотвращение терроризма” под рубрикой *инструменты технической помощи*.

Статья 12 устанавливает важный принцип недискриминации в следующей формулировке:

“Ничто в настоящей Конвенции не должно толковаться как налагающее обязательство выдавать какое-либо лицо или оказывать взаимную помощь, если запрашиваемое государство имеет веские основания полагать, что просьба о выдаче в связи с преступлениями, упомянутыми в статье 2, или о взаимной правовой помощи в отношении таких преступлений имеет целью судебное преследование или наказание этого лица по причине его расы, вероисповедания, гражданства, этнического происхождения или политических убеждений или что удовлетворение этой просьбы нанесло бы ущерб положению этого лица по любой из этих причин”.

Вышеупомянутая статья о недискриминации помещена сразу после статьи, упраздняющей исключение для преступлений политического характера, не только в Конвенции о ядерном терроризме 2005 года, но и в Конвенции о бомбовом терроризме 1997 года, Конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 года и в Протоколе 2005 года к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства. Эти статьи четко устанавливают, что преступления, указанные в этих соглашениях:

“...не рассматриваются для целей выдачи или взаимной правовой помощи как политическое преступление или преступление, связанное с политическим преступлением, или преступление, совершенное по политическим мотивам”³⁸.

В контексте правового анализа оговорка в отношении преступлений политического характера всегда представляла трудность для юристов, за исключением наиболее простых случаев применения к ненасильственным публичным выражениям политических взглядов или действий. Это в наименьшей степени относится к преступлениям, связанным с политическими преступлениями, по большей части, как правило, состоящим из актов насилия, применяемых для достижения какой-либо политической цели, или преступлений, совершенных по политическим мотивам, которые могли включать крайние формы демонстративного насилия. Были разработаны различные тесты с целью оценки, являлось ли данное преступление попыткой принудить правительство к переменам, выраженной в запрещенной форме, или оно больше походило на обычное уголовное преступление, однако единообразные удовлетворительные правила применения так и не были разработаны. Оправдание нападений на невиновных гражданских лиц, совершаемых по политическим мотивам, во все большей степени стало рассматриваться как защита террористов. Этим трудностям удастся избежать посредством изъятия оговорки в отношении преступлений политического характера в перечне преступлений, определенных Конвенцией о бомбовом терроризме 1997 года и последующими соглашениями. В то же время защита законных интересов лиц, обвиняемых в преступлении, обеспечивается посредством включения жесткой антидискриминационной статьи, обеспечивающей защиту против любого предубеждения, от которого может пострадать любое лицо по политическим или иным недопустимым мотивам. В случае, если какое-либо лицо подвергается уголовному преследованию или наказанию из-за его политических взглядов или если по этой причине по отношению к нему может быть проявлена необъективность, статьи о недискриминации дают запрашиваемому государству право отвечать отказом на просьбу о выдаче или взаимной помощи и предоставляют ему свободу обращаться с этим лицом так, как этого требуют его собственное национальное законодательство и имеющиеся улики.

F. Заключительные соображения, касающиеся прав человека

В Руководстве по разработке законодательства, задуманном в качестве краткого введения в курс всеобщего правового режима борьбы с терроризмом, невозможно проанализировать каждую меру по защите прав человека, которая может стать актуальной в ходе конкретного расследования, уголовного преследования или в контексте международного сотрудничества.

³⁸Формулировки всех этих статей аналогичны, за исключением Протокола 2005 года к Конвенции о безопасности морского судоходства, в котором к перечню недопустимых соображений добавлены гендерные аспекты.

Поэтому читателям рекомендуется помимо настоящего Руководства ознакомиться с сопутствующей публикацией ЮНОДК, в которой меры защиты анализируются более подробно. Эта работа “Введение в международно-правовые аспекты борьбы с терроризмом” содержит ценные разъяснения, касающиеся вопросов прав человека, которые в настоящем Руководстве были рассмотрены лишь в самой сжатой форме. В числе конкретных проблем можно назвать применение к терроризму принципов гуманитарного права и положений Женевских конвенций, право в области предоставления убежища и Конвенцию 1951 года и Протокол 1967 года о статусе беженцев, структуру и функции органов Организации Объединенных Наций по правам человека, а также масштабы и условия допустимых ограничений гарантий, предусмотренных Международным пактом о гражданских и политических правах. Взаимосвязь между этими проблемами, конвенциями и протоколами по вопросам борьбы с терроризмом и резолюциями Совета Безопасности рассматривается в контексте общих принципов международного законодательства в области прав человека и гуманитарного права. Ввиду того что настоящее Руководство не затрагивает всех вопросов, касающихся правового режима борьбы с терроризмом, читателям рекомендуется дополнительно ознакомиться с другими источниками, представленными на веб-сайте ЮНОДК, в частности с вышеупомянутым “Введением” и “Руководством по международному сотрудничеству в вопросах уголовного правосудия в области борьбы с терроризмом”.

Приложение

Сектор по предупреждению терроризма разработал следующие инструменты технического содействия для оказания странам помощи в их деятельности по борьбе с терроризмом:

- Руководство по разработке законодательства, касающегося универсальных конвенций и протоколов о борьбе с терроризмом
- Руководство по включению в законодательство положений универсальных правовых документов по борьбе с терроризмом
- Предотвращение террористических актов: стратегия в области уголовного правосудия, интегрирующая нормы верховенства закона в осуществление положений документов Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом
- Типовые положения законодательства о борьбе с терроризмом
- Типовой закон о выдаче преступников (подготовленный совместно с Сектором по договорно-правовым вопросам)
- Инструмент по оформлению запроса об оказании взаимной правовой помощи (подготовленный Сектором по договорно-правовым вопросам)
- Электронные правовые ресурсы по вопросам международного терроризма
- Сравнительное исследование законодательных актов по борьбе с терроризмом в семи странах Азии и Тихоокеанского региона

С указанными инструментами и публикациями на всех шести официальных языках Организации Объединенных Наций можно ознакомиться на веб-сайте СПТ (<http://www.unodc.org/unodc/ru/terrorism/index.html>). Печатные экземпляры документов предоставляются по запросу из СПТ. Дополнительные инструменты технической помощи и публикации в настоящее время находятся в стадии подготовки.



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Управление по наркотикам и преступности

Vienna International Centre, PO Box 500, A 1400 Vienna, Austria
Tel: +(43) (1) 26060-0, Fax: +(43) (1) 26060-5866, www.unodc.org

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经营处均有发售。 请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

CÓMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.



United Nations publication
ISBN 978-92-1-433051-6
Sales No. R.08.V.9

FOR UNITED NATIONS USE ONLY



Printed in Austria
V.08-51222—May 2008—1,010