

А. С. ИРЖАНОВ

О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ БОРЬБЫ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ТЕРРОРИЗМОМ

Терроризм в настоящее время превратился в массовое явление и представляет угрозу номер один не только для отдельно взятого государства, но и для всего человечества. Отмечается, что тенденция к росту проявлений терроризма составляет около 300% [1].

Особенностями современных терактов, формирующих облик терроризма, являются:

- крупномасштабность и массовые человеческие жертвы;
- отсутствие конкретных требований террористов;
- международный характер;
- отсутствие более или менее ясной и доказанной информации, свидетельств об исполнителях и заказчиках терактов;
- мощное информационно-психологическое давление на людей (длительная и повторяющаяся трансляция происходящего по всем телевизионным каналам) [2].

Борьба с международным терроризмом в настоящее время зависит от создания глобальной системы противодействия со стороны международного сообщества. Анализируя международный опыт борьбы с терроризмом и давно сложившиеся положения международного права, ученые констатируют, что «глобальная система противодействия международному терроризму со стороны международного сообщества находится в стадии становления. Образование такой системы возможно только с принятием всеобъемлющей конвенции о борьбе с терроризмом и ее вступлением в силу для возможно большего числа государств; внесением изменений в существующие антитеррористические конвенции и договоры о выдаче и присоединением к ним большинства государств мирового сообщества; образованием единого механизма контроля за выполнением названных конвенций; учреждением универсального органа (возможно, под эгидой ООН) для пресечения преступлений международного терроризма; распространением на преступление терроризма юрисдикции МУСа или другого международного суда, а также созданием региональных и субрегиональных антитеррористических центров с подчинением их единому органу» [3].

На основании этого можно сделать вывод, что все узаконенные меры противодействия международному терроризму на практике оказываются бессильными. Это обстоятельство вынуждены признать многие государства. Некоторые исследователи считают, что предпринимаемые меры международно-правовой борьбы с терроризмом оказались недостаточно действенными из-за отсутствия специальной отрасли международного права – международного уголовного права и указывают на необходимость формирования нового института международного уголовного права – антитеррористического права, содержащего нормы правового обеспечения противодействию терроризму [4]. Наряду с решением вопроса об образовании глобальной системы противодействия международному терроризму первоочередной задачей все же является совершенствование национального законодательства в борьбе с терроризмом.

Уже после известных событий 11 сентября 2001 г. в законодательство ряда стран были введены дополнения и изменения, направленные на противодействие и борьбу с терроризмом, в том числе на усиление финансового контроля за банковскими активами физических и юридических лиц, а также таможенного контроля, визового и миграционного режимов.

Так, в США была разработана стратегия по борьбе с терроризмом. В Великобритании принят новый закон о террористических организациях, предусматривающий объявление 21 террористической группы вне закона. Китай объявил о своем присоединении к борьбе против терроризма, которую ведут США. В Индии вступил в силу новый закон против терроризма, предоставляющий широкие полномочия силам безопасности, дано более полное определение террористического акта и приведен перечень 23 экстремистских группировок, подпадающих под новое определение терроризма [5–8].

В Казахстане Верховным Судом РК 12 международных организаций объявлены террористическими: «Хизб-ут-Тахрир», «Аль-Каеда», Исламское движение Узбекистана, Исламское движение Восточного Туркестана, Курдский народный конгресс, «Асбат Аль-Ансар», «Братья мусульмане», «Боз

гурд», движение «Талибан», Жамаат моджахедов Центральной Азии, «Лашкар-и-Тайба», «Общество социальных реформ» [9].

Вопросы борьбы с международным терроризмом постоянно рассматриваются в юридической литературе. Такое повышенное внимание обусловлено тем, что данное явление представляет серьезную угрозу не только для отдельных государств, но и для безопасности всего мирового сообщества. Несмотря на это, до настоящего времени отсутствует единое понимание научно обоснованного общеприемлемого определения понятия терроризма. Главной причиной этого явления считаются сложность феномена в плане его доктринального обоснования в качестве отдельно взятого явления и разнообразие конкретных форм и проявлений терроризма [10, 11]. Ученые выделяют объективные и субъективные факторы такого несогласованного подхода к определению данного понятия. Здесь и различное понимание национальной безопасности многими государствами, и расхождение в представлениях о формах терроризма, и нежелание некоторых государств связать твердой формулой, способной создать для их скрытой от мира и собственного народа связи с террористической деятельностью, и ряд других [12]. В связи с этим в юридической литературе можно насчитать более 200 определений понятия терроризма. Однако многочисленные попытки толкования понятия международного терроризма различными государствами и международными организациями не проясняют ситуацию. В большинстве случаев понятие «международный терроризм» квалифицируют либо как международное преступление (Л. Н. Галенская, Е. Г. Ляхов), либо как преступление международного характера (И. П. Блищенко, Е. В. Жданов) [13].

В «Словаре международного права» международный терроризм определяется как совокупность общественно опасных в международном масштабе деяний, влекущих бессмысленную гибель людей, нарушающих нормальную дипломатическую деятельность государств и их представителей и затрудняющих осуществление международных контактов и встреч, а также транспортных связей между государствами» [14]. Считается, что и данное понятие хотя и раскрывает сущность деяния, но не в полной мере соответствует тому научному определению, которое удовлетворило бы международное сообщество.

Интересно здесь отметить трактовку термина «международный терроризм», предложенную государственными органами США, отражающими одну

из позиций государства. Так, ЦРУ США, например, предложило следующую формулировку: «Международный терроризм – это терроризм, осуществляемый при поддержке иностранных государств, учреждений или правительств». ФБР США полагает: «Терроризм – это противоправное использование силы или насилия против личности или собственности в целях устранения или давления на правительства, гражданское население или любую его часть, в осуществлении политических или социальных целей» [12, с. 40].

В российском законодательстве понятие международного терроризма не выделяется в отдельную дефиницию. Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» от 3 июля 1998 года определяет *терроризм* как «насилие или угроза его применения в отношении физических лиц или организаций, а также уничтожение (повреждение) или угроза уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов, создающие опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, осуществляемые в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения, или оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам, или удовлетворения их неправомерных имущественных и (или) иных интересов; посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенное в целях прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность; нападение на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующихся международной защитой, а равно на служебные помещения либо транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой, если это деяние совершено в целях провокации войны или осложнения международных отношений» [15].

Некоторые российские ученые считают, что определение терроризма в диспозиции ст. 205 УК РФ является далеко не полным, не исчерпывает всех противоправных деяний террористического характера и отражает лишь один, специальный состав преступления [11, с. 114].

Отмечаются достаточно активные усилия Украины в области нормотворчества в сфере борьбы с терроризмом. С 1 сентября 2001 г. в УК Украины введены и действуют статьи, регулирующие преступления террористической направленности, с марта

2003 г. принят Закон «О борьбе с терроризмом», в котором определяются понятия «террористический акт», «терроризм», «международный терроризм» и др. В. Ф. Антипенко считает, «что само по себе введение законодательного определения террористического акта возымело положительный эффект, поскольку его отсутствие препятствовало развёртыванию Антитеррористическим центром при Службе безопасности Украины действенной государственной системы антитеррористических мер» [16].

В законодательстве РК отсутствует выделение международного терроризма в отдельное понятие. В Законе Республики Казахстан «О борьбе с терроризмом» от 13 июля 1999 года под терроризмом понимается противоправное уголовно наказуемое деяние или угроза его совершения в отношении физических лиц или организаций в целях подрыва общественной безопасности, устрашения населения, оказания воздействия на принятие государственными органами Республики Казахстан, иностранными государствами и международными организациями решений либо с целью прекращения деятельности государственных либо общественных деятелей, или из мести за такую деятельность [17].

В данном законе введено такое понятие, как «международная террористическая деятельность – террористическая деятельность, осуществляемая:

террористом или террористической организацией на территории более чем одного государства или наносящая ущерб интересам более чем одного государства;

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

в случае, когда как террорист, так и жертва терроризма являются гражданами одного и того же государства или разных государств, но преступление совершено за пределами территорий этих государств» [17].

Однако данное понятие не раскрывает дефиницию «международный терроризм», а только определяет признаки, характеризующие международный терроризм, что позволяет более четко квалифицировать деятельность международных террористических организаций.

Большинство исследователей в настоящее время пришли к единому мнению, что данную проблему необходимо проанализировать с точки зрения сравнительной характеристики национальных законодательств в сфере борьбы с терроризмом для выработки унифицированных понятий и определений.

С учетом постоянного распространения терроризма и наличия угрозы безопасности Казахстана большое значение имеют состояние национального законодательства в данной сфере как основной составляющей антитеррористической системы и, прежде всего, согласованность его с международными нормами.

Непосредственно проблему законодательного регулирования противодействия терроризму, в том числе международному, можно было бы разбить на два больших блока. Первый – это формирование самого правового массива, т.е. принятие законодательных актов, необходимых тем же спецслужбам и правоохранительным органам для повышения эффективности борьбы с терроризмом. Второй – это создание условий для повышения качества международного сотрудничества спецслужб по противодействию этому злу. При этом приоритетные усилия законодателей должны быть направлены на выработку правовых мер ликвидации материальной базы терроризма [18].

В последнее время в Казахстане, как и во многих других государствах, активно проводится работа по совершенствованию законодательства в сфере борьбы с терроризмом. Одним из последних шагов в этом направлении является разработка проекта закона РК «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансирования терроризма» (далее – проект закона). При разработке данного проекта был учтен опыт Российской Федерации в части установления правовых основ в борьбе с финансированием терроризма.

Законопроект закладывает правовые основы и принципы, направленные на противодействие незаконных финансовых операций. В нем дается определение понятия финансирования террористической деятельности, которое понимается как «обеспечение террористов и (или) террористических организаций деньгами и (или) иным имуществом для осуществления террористической деятельности».

Предлагается введение нового института «финансовый мониторинг», который определяется как «совокупность мер по сбору и анализу информации об операциях с деньгами и (или) иным имуществом, поступающей от субъектов финансового мониторинга». Также в законопроекте четко определен круг субъектов финансового мониторинга, устанавливаются их права и обязанности. Полноценное функционирование механизма противодействия

финансированию терроризма будет зависеть именно от надлежащего исполнения субъектами финансового мониторинга требований данного закона.

Кроме того, в нем предусматривается применение специальной процедуры, заключающейся в вынесении решения Уполномоченным органом о приостановлении операции с деньгами и (или) иным имуществом в случае обнаружения признаков финансирования терроризма на срок до 5 дней. Здесь целесообразно было бы более детально регламентировать использование данного полномочия на практике, поскольку данный институт является новым для казахстанского законодательства.

Таким образом, несмотря на существующие проблемы, поиски эффективных мер по правовому регулированию борьбы с любыми проявлениями терроризма не должны прекращаться.

ЛИТЕРАТУРА

1. Трунов И.Л. Правовые аспекты борьбы с терроризмом // Право и политика. 2004. № 9. С. 70-75.
2. Журавель В.П. Гражданское общество: проблемы идеологического и информационного противодействия терроризму // Право и безопасность. 2004. № 3(12). С. 1-5.
3. Глотова С.В. Международные проблемы борьбы с международным терроризмом // Вестник Московского университета. 2004. Сер. 11. Право. № 4. С. 61-88.
4. Казанцев С.Я., Кофман Б.И., Миронов С.Н., Сафиуллин Н.Х. Антитеррористическое право // Закон и право. 2004. № 10. С. 28-31.
5. Законодательные акты и законопроекты. Новый закон Великобритании о террористических организациях. Борьба с преступностью за рубежом // Ежемес. инф. бюллетень. М., 2002. № 9.
6. Вовлечение Китая в международную борьбу с терроризмом // Ежемес. инф. бюллетень. М., 2004. № 6.
7. Разработка стратегии борьбы с терроризмом в США. Борьба с преступностью за рубежом // Ежемес. инф. бюллетень. М., 2004. № 5.
8. Соловьев А. Законы о борьбе с терроризмом в иностранных государствах // Зарубежное военное обозрение. 2002. № 1. С. 10-11
9. Кого причисляют к террористам // Инфо-цес. № 44, 4 ноября 2005. С. 16.
10. Саркисян М.А. Концептуальное видение преступления международного терроризма в науке международного права // Вестник РУДН. Сер. юридические науки. 2003. № 1. С. 55-66.
11. Артамонов И.И. Некоторые предложения по совершенствованию правовой основы борьбы с терроризмом // Терроризм в России и проблема системного реагирования. М., 2004. С. 114-119.
12. Чуганов Е.Г. Международно-правовые стандарты и нормы в области противодействия терроризму // Российский следователь. 2004. № 12. С. 39-44.
13. Гладких В.И. Международный терроризм: проблемы правового регулирования // Российский следователь. 1999. № 1. С. 50-53.
14. Словарь международного права. М., 1996.
15. Борьба с международным терроризмом: Сб. документов / Сост. К. А. Бекашев, М. Р. Авясов. М., 2005. 672 с.
16. Антипенко В.Ф. Международно-правовая логика построения национального законодательства в сфере борьбы с терроризмом // Вестник МПА. 2002. № 3. С. 242-262.
17. Закон Республики Казахстан «О борьбе с терроризмом» от 13 июля 1999 года // База данных «Закон» вер. 5.0 – РЦПИ Министерства юстиции РК.
18. Патрушев Н. Борьба с терроризмом. Какой, на ваш взгляд, она должна быть? // Политика. №53. 2001. С. 1-3.