

УДК 341.645.5.16

НОВІКОВА Л. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри міжнародного права
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

КОНОНЕНКО В. П.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри міжнародного права
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

ПРАКТИКА МІЖНАРОДНИХ СУДІВ ТА МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ІЗ ПРОТИДІЇ ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ

Анотація. На сучасному етапі розвитку міжнародних відносин проблеми тероризму й протидії йому стали одними з найважливіших як для окремих держав, так і для світового співтовариства в цілому. У сучасних умовах протидія фінансуванню тероризму стає вкрай актуальною, вимагає уніфікованого підходу та стандартизації заходів, що вживаються на національному й міжнародному рівнях. У статті розглядається діяльність міжнародних судів і міжнародних організацій із вирішення питань, пов'язаних із протидією фінансуванню тероризму.

Ключові слова: фінансування тероризму, судова практика, обмежувальні заходи, Суд першої інстанції, Суд ЄС.

Постановка проблеми. Сучасне міжнародне право виробило низку міжнародно-правових актів універсального й регіонального характеру, які на підставі чітких критеріїв встановлюють як предмет свого правового регулювання взаємну співпрацю держав у боротьбі з фінансуванням тероризму. Наприкінці 1990-х рр. у міжнародному праві починає формуватися система міжнародно-правових норм, спрямованих на боротьбу з фінансуванням тероризму. Питання боротьби з фінансуванням тероризму потрапило у фокус уваги міжнародних організацій, насамперед Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН), у результаті різкого сплеску терористичної активності наприкінці ХХ ст. [1, с. 129].

Головними джерелами міжнародного права у сфері боротьби з фінансуванням тероризму є Конвенція ООН про боротьбу з фінансуванням тероризму 1999 р., Сорок рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів

боротьби з відмиванням грошей та Дев'ять спеціальних рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей щодо боротьби з фінансуванням тероризму. Велике значення мають також резолюції Ради Безпеки ООН. Однак міжнародну судову практику не можна назвати однозначною й послідовною, що ускладнює вирішення проблем щодо протидії фінансуванню тероризму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню особливостей співпраці держав у боротьбі з фінансуванням тероризму приділяли увагу Д. Амінов, Р. Вакульчук, Ю. Горбунов, В. Зубков, Т. Мельник, В. Петрищев, Є. Степанова, Я. Хамінський, У. Гілмор, Н. Пассас, Л. Наполеоні, Р. Баррет та інші вчені. Так, Д. Амінов розкриває питання оцінки кримінально-політичної ситуації у сфері забезпечення захисту суспільства від релігійного екстремізму й тероризму. Особливу увагу науковець приділяє питанням механізму колективного несвідомого та свідомості, які уміло використовуються ідеологами екстремізму. Д. Амінов доводить, що лише по-справжньому комплексний системний аналіз, який проливає світло на кримінальну реальність, дозволяє з'ясувати, чи всі допустимі заходи застосовуються органами влади, наскільки активно й уміло вони використовуються, а також якою мірою заходи, що застосовуються, відповідають основним цілям захисту суспільства від названих загроз та умов, що склалися.

Необхідно зауважити, що дослідження із зазначеної проблематики носять не лише суто науковий, а й практичний характер. Так, Р. Баррет, экс-начальник відділу щодо боротьби з тероризмом служби МІ-6, відслідковує переміщення бойовиків ІГ в Європі, зокрема Великій Британії. Л. Наполеоні вивчає фінансові аспекти тероризму, його зв'язок із тіньовою економікою.

А. Стаценко та А. Просняк, розглядаючи шляхи підвищення ефективності захисту населення України від проявів тероризму й сепаратизму, виділяють особливості роботи правоохоронних органів у сучасних умовах та їх відмінності від повсякденної діяльності. На їх думку, визначальними є такі риси:

– організація й координація сепаратистської та терористичної діяльності проти України з-за кордону. Цей чинник є головним фактором, який ускладнює роботу правоохоронних органів сьогодні. Задokumentовано непоодинокі випадки, коли терористів, які діють на неокупованій частині України, координують представники іноземних спеціальних служб, добре обізнані з формами й методами роботи правоохоронних органів України, що дозволяє добре координувати антиукраїнську діяльність окремих осіб та їх груп із метою зосередження їхніх зусиль на найбільш вразливих ділянках;

– можливість відносно вільного й безперешкодного постачання зловмисникам зброї та засобів ураження з окупованих територій. Нині терористи мають доступ до військової зброї (у тому числі спеціальної), вибухових речовин і боєприпасів;

- наявність розгалуженої мережі посібників та інформаторів, у тому числі серед державних службовців і правоохоронців;
- велика кількість протиправних проявів, які перевантажують відповідні правоохоронні органи;
- можливість для злочинців переховуватись на території сусідніх країн без перспективи їх подальшої екстрадиції;
- практика «обміну полонених» у межах Мінських угод, коли до списків обміну потрапляють не лише особи, які брали безпосередню участь у бойових діях, а й особи, причетні до терористичних проявів на території мирних областей [2, с. 112–113].

З метою вдосконалення діяльності правоохоронних органів у наведених умовах А. Стаценко та А. Просняк виокремлюють декілька напрямів такої роботи. Першим із них є усунення загальних недоліків, притаманних новому Кримінальному процесуальному кодексу України, що не мали суттєвого значення в мирний час, проте сьогодні серйозно ускладнюють роботу. Другим напрямом удосконалення кримінального процесуального законодавства в умовах антитерористичної операції, на думку вчених, є напрацювання низки спеціальних норм, які діють лише за певних умов [2, с. 113–115].

Мета статті – розглянути міжнародну правову базу та практику міжнародних судів і міжнародних організацій із протидії фінансуванню тероризму, захисту прав людини в контексті зазначеної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Взаємодія з питань боротьби з тероризмом здійснюється державами як безпосередньо, так і в межах створюваних ними спеціалізованих міжнародних та регіональних організацій. Серія терактів, здійснених 15 листопада 2015 р. в Парижі, знову підтвердила, що жертвами стають ні в чому не винні люди, які просто опинились у невідповідному місці в невідповідний час. Лідери країн Великої двадцятки на саміті в Анталії підтвердили, що тероризм не може та не повинен асоціюватись із жодною релігією, національністю, цивілізацією чи етнічною групою. Вони заявили про необхідність перекриття каналів фінансування тероризму та зміцнення співробітництва у сфері обміну інформацією. Крім цього, було відзначено важливу роль Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (далі – ФАТФ) у сфері протидії фінансуванню тероризму. У заяві лідерів країн Великої двадцятки підкреслено: «Ми також залишаємось прихильні завданням перекриття каналів фінансування тероризму, зокрема шляхом зміцнення співпраці у сфері обміну інформацією та заморожування активів терористів, криміналізації фінансування тероризму й застосування жорстких цільових режимів фінансових санкцій у питаннях протидії тероризму та фінансуванню тероризму, у тому числі шляхом негайної імплементації стандартів ФАТФ» [3]. Проте ще в 1996 р. Генеральна Асамблея ООН закликала всі країни зробити кроки, щоб здійснити спротив та протидіяти за допомогою відповідних внутрішніх механізмів фінансуванню терористів і терористичних організацій незалежно

від того, здійснюється таке фінансування прямо чи опосередковано через організації, які також переслідують або стверджують, що переслідують, благодійні, громадські чи культурні цілі, є втягнутими в заборонені види діяльності, такі як незаконні поставки зброї, незаконний обіг наркотиків і вимагання, у тому числі використання осіб із метою фінансування терористичної діяльності [4].

Безпосередньо питанням протидії фінансуванню тероризму присвячено Міжнародну конвенцію про боротьбу з фінансуванням тероризму, яку прийнято Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 54/109 від 9 грудня 1999 р. [5]. Ця конвенція наполегливо рекомендує всім державам-учасникам встановити у власному національному законодавстві кримінальну відповідальність за фінансування тероризму. Зокрема, у ст. 4 Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму йдеться: «Кожна держава-учасниця вживає таких заходів, які можуть бути необхідними: а) для визнання кримінальними злочинами згідно з її внутрішнім законодавством злочинів, зазначених у ст. 2; б) для встановлення за ці злочини відповідних покарань з урахуванням тяжкості цих злочинів» [5].

У ст. 2 Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму називаються ознаки фінансування тероризму як злочину, які повинні враховуватися під час встановлення кримінальної відповідальності за це діяння в національних законодавствах.

Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму вимагає, щоб учасники робили кроки з метою перешкоджання та протидії фінансуванню терористів незалежно від того, чи здійснюється таке фінансування прямо або опосередковано через організації, які стверджують, що переслідують благодійні, громадські чи культурні цілі, або також залучені в заборонені види діяльності, такі як незаконний обіг наркотиків, поставки зброї, контрабанда нафтопродуктів. Також Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму зобов'язує держави залучати тих, хто фінансує тероризм, до кримінальної, цивільної або адміністративної відповідальності за такі діяння. Вона передбачає виявлення, блокування та арешт фондів, призначених для терористичної діяльності, а також розділ з іншими державами конфіскованих коштів у кожному випадку окремо. Банківська таємниця вже не є достатньою підставою для відмови в співпраці.

У Резолюції № 1373/2001 Ради Безпеки ООН від 28 вересня 2001 р. [6] визнано необхідність того, щоб країни на додаток до міжнародного співробітництва вживали додаткових заходів із метою запобігання й попередження на своїй території фінансування та підготовки будь-яких актів тероризму (з використанням усіх законних засобів).

З метою зміцнення й посилення діяльності з протидії тероризму держави-члени у вересні 2006 р. почали новий етап боротьби з ним та прийняли Глобальну контртерористичну стратегію [7] (далі – Стратегія). Стратегія являє собою перший випадок досягнення всіма державами-членами ООН згоди щодо загальних стратегічних та оперативних заходів для боротьби з

тероризмом, зокрема, його фінансуванням. У зв'язку із цим у межах діяльності ООН Генеральним секретарем у 2005 р. було створено та схвалено Генеральною Асамблеєю ООН у Глобальній контртерористичній стратегії ООН створення Цільової групи щодо здійснення контртерористичних заходів (далі – ЦГЗКЗ). Основним завданням ЦГЗКЗ є об'єднання й координація зусиль усіх структур ООН у сфері протидії тероризму.

ЦГЗКЗ сформувала Робочу групу з боротьби з фінансуванням тероризму (далі – Робоча група) для надання державам допомоги в цій галузі. Керують діяльністю Робочої групи Міжнародний валютний фонд, Світовий банк та Управління ООН із наркотиків і злочинності, а сприяння в її роботі надають Група зі спостереження Комітету-1267, Виконавчий директорат Контртерористичного комітету Ради Безпеки ООН і Міжнародна організація кримінальної поліції (Інтерпол).

Робоча група вивчає різні компоненти дій, що вживаються для боротьби з фінансуванням тероризму, і висуває пропозиції, націлені на підвищення ефективності виконання міжнародних стандартів, у тому числі спеціальних рекомендацій ФАТФ.

Пропонуємо розглянути деякі практичні особливості застосування заходів із протидії тероризму та його фінансуванню. Так, 15 жовтня 1999 р. Рада Безпеки ООН прийняла Резолюцію № 1267 щодо Афганістану, що містила вимогу до Талібану видати Усаму бен Ладена країні, у якій його буде заарештовано та притягнуто до відповідальності. З метою забезпечення дотримання цієї вимоги встановлювалось, що всі держави повинні заморозити кошти й інші фінансові ресурси, що належать чи контролюються безпосередньо або опосередковано Талібаном чи будь-якими організаціями, які належать і контролюються Талібаном. Було засновано Комітет із санкцій, до складу якого увійшли всі члени Ради Безпеки ООН. У зв'язку із цим Рада ЄС ухвалила Спільну позицію № 1999/727/CFSP від 15 листопада 1999 р. щодо обмежувальних заходів стосовно Талібану.

На підставі ст. ст. 60, 301 Договору про заснування ЄС Рада ЄС прийняла Регламент № 337/2000 від 14 лютого 2000 р. про заборону польотів і заморожування коштів та інших фінансових ресурсів Талібану в Афганістані. Резолюція Ради Безпеки ООН № 1333 від 19 грудня 2000 р. поклала на Комітет із санкцій обов'язок сформувати список фізичних і юридичних осіб, пов'язаних з Усамою бен Ладеном, у тому числі з організацією Аль-Каїда. Згодом було прийнято Регламент № 467/2001 від 6 березня 2001 р. про заборону експорту певних товарів і послуг до Афганістану, посилення заборони щодо перельотів та продовження строку заморожування коштів та інших фінансових ресурсів, пов'язаних із Талібаном, в Афганістані. Додаток до цього документа містив перелік осіб та організацій, на яких поширювались обмеження у вигляді «заморожування» коштів.

Після того, як Комітет із санкцій опублікував два доповнення до складеного ним списку від 17 жовтня 2001 р. та 9 листопада 2001 р., які містили імена заявників Ясин Абдулла Каді та Міжнародного фонду АльБаракат,

Ясин Абдулла Каді звернувся до Суду першої інстанції з вимогою скасування регламентів ЄС № 2062/2001 та № 467/2001 у частині, що їх стосувалась, а також ухваленого рішення, що покладає на відповідачів виплату витрат. Суд першої інстанції ухвалив, що ЄС був пов'язаний положеннями чинного Договору про заснування ЄС щодо дотримання державами-членами зобов'язань на рівні ООН, тому був зобов'язаний імплементувати резолюції Ради Безпеки ООН (п. п. 192 і 207). Тому суд відкинув аргумент, що правопорядок ЄС існує незалежно від ООН і керується власними нормами права (п. 208). Таким чином, межі розгляду таких резолюцій Судом першої інстанції було обмежено до порушення положень *jus cogens*. Застосовуючи цей критерій, Суд першої інстанції виявив, що жодне з можливих порушень прав людини не становить порушення положень *jus cogens* [8, с. 146–148].

Зазначене рішення було оскаржено до Суду ЄС, який 3 вересня 2008 р. ухвалив рішення. Цим рішенням було скасовано рішення Суду першої інстанції від 21 вересня 2005 р. (Т-315/01 і Т-306/01); визнано таким, що втратив чинність, Регламент Ради № 881/2002 від 27 травня 2002 р. в частині, що стосується Ясина Абдулли Каді й Міжнародного фонду Аль-Баракат; встановлено, що дія Регламенту № 881/2002 в частині, що стосується Ясина Абдулли Каді й Міжнародного фонду Аль-Баракат, продовжується на період, який не має перевищувати трьох місяців поспіль із дати ухвалення рішення.

Суд підтвердив, що Рада мала повноваження прийняти регламент на підставі норм Договору про заснування ЄС. У цьому контексті Суд ЄС відхилив доводи комісії щодо того, що ст. ст. 60 і 301 Договору про ЄС будуть належною правовою підставою; зокрема, він вказав, що ці положення згідно з їх формулюванням стосуються винятково вжиття заходів щодо третіх країн (п. п. 165–178). Звернення до ст. 308 Договору про заснування ЄС було можливим, оскільки Договір про заснування ЄС не надавав необхідних повноважень для прийняття оспорюваного регламенту. Однак ст. 308 Договору про заснування ЄС не може бути використана як єдина правова підстава, і Суд першої інстанції допустив помилку, коли ухвалив, що боротьба з тероризмом була однією із цілей Співтовариства у світлі ст. 308 Договору про заснування ЄС. Скоріше можна говорити про неявну мету ст. ст. 60 і 301 Договору про заснування ЄС, яка полягала в тому, щоб уможливити прийняття зазначених обмежувальних заходів за допомогою інструменту Співтовариства для обґрунтування застосування ст. 308 Договору про заснування ЄС [8, с. 150].

Суд ЄС звернув увагу, що Рада не повідомила Ясину Абдуллі Каді та Міжнародному фонду Аль-Баракат підстави прийняття рішення про внесення їхніх імен до списку. Порушення прав Ясина Абдулли Каді та Міжнародного фонду Аль-Баракат на захист, зокрема їхнього права бути заслуханим, також спричинило порушення права на правовий захист, оскільки заявники не мали можливості захистити свої права в належних умовах,

перш ніж суди Співтовариства мали можливість здійснити перегляд, оскільки Рада не надала жодних доказів. Крім того, Суд ЄС дійшов висновку, що заморожування коштів було необґрунтованим обмеженням майнового права Ясина Абдулли Каді. Суд визнав, що обмежувальні заходи, запроваджені регламентом, обмежували вказане право. Суд також зазначив, що важливість цілей, поставлених регламентом, виправдовує негативні наслідки, навіть істотного характеру, і підкреслив, що компетентні національні органи можуть «розморозити» кошти, необхідні для покриття основних витрат (оплати оренди, витрат на медичне обслуговування тощо). Суд визнав, що оспорюваний регламент було прийнято без надання будь-яких гарантій, які дозволяли б Ясину Абдуллі Каді передати свою справу на розгляд компетентних органів. Проте вказані гарантії були необхідними для забезпечення дотримання майнових прав. У результаті Суд ЄС скасував регламент Ради в частині, у якій він стосується Ясина Абдулли Каді й Міжнародного фонду Аль-Баракат [8, с. 152–153].

Висновки. Таким чином, Суд ЄС підтвердив пріоритет прав людини навіть у таких важливих питаннях, як боротьба з тероризмом, і наголосив на необхідності забезпечення відповідних гарантій.

Література:

1. Терористичні злочини: кримінально-правова характеристика та питання вдосконалення антитерористичного законодавства : [монографія] / [В. Ємельянов та ін.] ; за заг. ред. В. Ємельянова. – Х. : Кроссрод, 2007. – 216 с.
2. Стаценко А. Боротьба з міжнародним тероризмом: український досвід на прикладі АТО. Пропозиції змін до кримінального процесуального законодавства / А. Стаценко, А. Просняк // Актуальні проблеми міжнародного права : матер. наук.-практ. круглого столу (17 квітня 2015 р.). – Х., 2015. – № 1. – С. 111–117.
3. Проявления терроризма не могут ассоциироваться ни с какой религией или национальностью, – заявляют лидеры «большой двадцатки» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://telegraf.com.ua/mir/europa/2165171-g20-terrorizm-ne-dolzhen-assotsirovatsya-ni-s-kakoy-religiey.html>.
4. Резолюция 27-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (1972 г.) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.un.org/ru/ga/27/docs/27res.shtml>.
5. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма : принята Резолюцией № 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 г. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.un.org/russian/dokumen/gadocs/54sess>.
6. Резолюция № 1373(2001), принятая Советом Безопасности ООН 28 сентября 2001 г. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://civilg8.ru/6393.php>.
7. Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций : Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 60/288 от 8 сентября 2006 г. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/504/90/PDF/N0550490.pdf?OpenElement>.
8. Файнойгль К. Справа Каді, розглянута Судом Європейського Союзу / К. Файнойгль // Європейське право. – 2013. – № 1–2. – С. 146–156.

Новикова Л. В., Кононенко В. П. Практика международных судов и международных организаций по противодействию финансированию терроризма

Аннотация. На современном этапе развития международных отношений проблемы терроризма и противодействия ему стали одними из важнейших как для отдельных государств, так и для мирового сообщества в целом. В современных условиях противодействие финансированию терроризма становится крайне актуальным, требует унифицированного подхода и стандартизации мер, принимаемых на национальном и международном уровнях. В статье рассматривается деятельность международных судов и организаций по решению проблем, связанных с противодействием финансированию терроризма.

Ключевые слова: финансирование терроризма, судебная практика, ограничительные меры, Суд первой инстанции, Суд ЕС.

Novikova L. Kononenko V. The practice of international courts and organizations to counter the financing of terrorism

Summary. At the present stage of development of international relations, the problem of terrorism and counteracting to it becomes one of the most important, both for separate country and the international community as well. In modern conditions, the counteracting to the financing terrorism becomes extremely urgent and requires a unified approach and standardization of measures taken at the national and international levels. The article is about the international courts and organizations, which are solved the problems, connected with the prevention of terrorism financing.

The Court of Justice defended the rights of individuals and legal persons to whom restrictive measures were applied. These restrictive measures have been implemented EU regulations on the implementation of relevant UN Security Council resolution number 1267 of October 15, 1999 concerning Afghanistan, where the Taliban contained the requirement to give Osama bin Laden a country where he will be arrested and prosecuted. In order to ensure compliance with this requirement stipulated that all States shall freeze the funds and other financial resources owned or controlled directly or indirectly by the Taliban or any organizations owned and controlled by the Taliban.

Key words: financing terrorism, judicial practice, restrictive measures, Court of First Instance, Court of Justice.