

Кузніченко Сергій Олександрович — доктор юридичних наук, доцент, заступник начальника Кримського юридичного інституту Одеського державного університету внутрішніх справ з наукової роботи

Тероризм як загроза міжнародній безпеці

У статті розглянуто міжнародний досвід і наукові погляди вчених на проблеми нормативно-правового забезпечення протидії тероризму. Надано пропозиції щодо розбудови єдиної міжнародної конвенції боротьби з цим соціально-негативним явищем.

Ключові слова: тероризм, міжнародна безпека, законодавство.

Постановка проблеми. Тероризм у різних своїх формах проявів перетворився на одну з найнебезпечніших за своїми масштабами та наслідками соціально-негативну проблему, з якою людство увійшло в XXI ст. Тероризм усе більше загрожує національній безпеці багатьох країн світу, призводячи до тяжких політичних, економічних, психологічних наслідків.

Сьогодні тероризм, вийшовши за межі внутрішньодержавного явища, став проблемою міжнародного рівня. Так, наприклад, у 1972 році з'явилася інформація про можливість проведення спільних дій терористичної організації “Ірландська республіканська армія” і терористичних організацій з Нікарагуа [1, с. 75–76]. Це свідчить про те, що національні уряди та міжнародна спільнота дала можливість терористичним організаціям об'єднатися й безперешкодно виходити за кордони держав, проводячи спільні акції з підготовки та проведення терористичних операцій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичною основою наукового пошуку є праці вчених-спеціалістів з різних наукових напрямів: О. М. Бандурки, О. Ф. Долженкова, Ю. В. Дубка, О. І. Галинського, Б. М. Смельянова, В. В. Животова, О. О. Жижка, А. Т. Комзюка, В. В. Конопльова, О. В. Копана, М. В. Корнієнка, С. О. Кузніченка, І. О. Кіріченка, В. А. Лаптія, О. В. Негодченка, Ю. Б. Оболенського, Б. М. Порфир'єва, Ф. С. Разарєнова, В. Л. Регульського, М. Б. Саакяна, О. Н. Ярмиша та ін. Загальнотеоретичним підґрунтям розгляду проблеми стали наукові розробки таких правників, як: В. Ф. Антипен-

ко, В. П. Ємельянов, Ю. А. Іванов, Я. Ю. Кондратьєв, В. В. Крутов, В. А. Ліпкан, С. М. Мохончук, О. Т. Ніколаєнко, Л. В. Новікова, С. В. Печерія, М. В. Семикін тощо. У дослідженні використані роботи зарубіжних авторів, а саме: Г. Т. Аллісона, Ю. С. Горбунова, С. У. Дікаєва, В. А. Зубкова, М. П. Кирєєва, П. Ліллі, С. К. Осипова, В. А. Соболева, С. О. Солодовнікова, М. П. Требіна, В. В. Устінова та ін., праці яких присвячені різноманітним галузям знань. Однак у роботах указаних авторів відсутнє комплексне дослідження правового забезпечення розбудови єдиної міжнародної системи протидії цьому соціально-негативному явищу.

Метою статті є вирішення питання розробки єдиної міжнародної системи протидії тероризму, яка б відповідала сьогоденню та підвищила ефективність запобігання, виявлення та припинення різного роду терористичних проявів.

Виклад основного матеріалу. Створення єдиної міжнародної системи протидії тероризму багато в чому залежить від правового забезпечення, що повинно включати в себе перелік міжнародних актів, які чітко регулюють діяльність державних і міжнародних організацій в сфері протидії тероризму та визначають напрямки розвитку внутрішньодержавного анти-терористичного законодавства. Пріоритетними у цій системі повинні стати: побудова міжнародного законодавства з урахуванням загальнолюдських цінностей; впровадження у міжнародну правотворчість принципів комплексної побудови конвенційного та резолюційного апарату протидії тероризму; проведення внутрішньодержавного законодавства учасників протидії тероризму до єдиних стандартів; розроблення єдиного понятійного апарату.

В сучасних умовах значна частина заходів протидії тероризму регулюється внутрішнім законодавством кожної окремої держави, але внутрішньодержавний розвиток законодавства у сфері протидії тероризму має відбуватися на основі узгодження з міжнародним правом у цій сфері, з урахуванням позитивного правотворчого досвіду зарубіжних країн у цій галузі.

Особлива важливість розгляду міжнародно-правових актів, які регламентують протидію тероризму, полягає в тому, що сучасні терористи використовують недоліки та розбіжності внутрішньодержавного законодавства в різних країнах у своїх злочинних цілях, уникаючи будь-якої відповідальності. В. Є. Петрищев вказує на багатоманітність тероризму за своєю природою, рухомими силами, цілями, формами. По-перше, він по-різному виявляє себе в різних державах і регіонах світу. По-друге, кожна окремо взята держава по-різному відчуває загрозу тероризму, а власне тероризм має різні, характерні саме для даної держави об'єкти посягання. По-третє, в сучасних умовах влада кожної держави, формуючи та втілюючи в життя свою внутрішню

й зовнішню політику, керується власними національними інтересами [2, с. 118–124]. Така ситуація потребує створення всесвітньої антитерористичної конвенції, яка б допомогла уніфікувати всі раніше прийняті документи, виробити єдине поняття терміну “міжнародний тероризм”, що дозволило б ввести політику “подвійних стандартів”, яка виражається у розподілі деякими країнами терористів на “борців за свободу”, “повстанців” і надання цим групам притулку, не враховуючи кримінального характеру їхніх діянь. Прикладом такої політики є випадок, коли США відмовили видати Кубі осіб, винних у вибуху 6 жовтня 1976 р. літака компанії “Кубана де авіасьон”, під час якого загинуло десятки людей [3, с. 13].

Розгляд міжнародних нормативно-правових актів доцільно здійснювати у хронологічній послідовності, що полегшить викладення та сприйняття інформації.

Міжнародне антитерористичне законодавство має давню історію. На нашу думку, воно бере свій початок ще з 1920–1930 років – часу проведення перших міжнародних конференцій з питань боротьби з тероризмом, на яких відбувалася уніфікація кримінального законодавства. Про це свідчать перша конференція 1927 р. у Варшаві, друга – 1928 р. у Римі, третя – 1930 р. у Брюсселі, четверта – 1931 р. у Парижі, п’ята – 1933 р. у Мадриді, шоста – у 1935 р. у Копенгагені. Але суттєвих результатів досягнуто не було. Передусім тому, що “уніфікатори”, з одного боку, розглядали вже вирішені питання загальної частини кримінального права (співучасть, замах та ін.) чи вже розроблені чинними конвенціями (по боротьбі з піратством, фальшивомонетництвом, торгівлею наркотиками). З іншого боку, на фоні цих широко відомих питань під закликом боротьби з тероризмом, мали намір побудови єдиного фронту проти “більшовицької пропаганди”, зв’язав її з терористичними актами, посяганням на основі цивілізації [4, с. 19].

16 листопада 1937 р. на Міжнародній конференції у Женеві за ініціативою семи націй було прийнято конвенцію “Про запобігання злочинів політичного характеру, визначених як акти політичного тероризму, і про встановлення покарання за них”. Але ця конвенція була ратифікована лише однією державою – Індією. Хоча зазначена конвенція так і не набула чинності, проте відіграла важливу роль в обговоренні цієї проблеми [5].

Розвиток міжнародного законодавства в сфері протидії тероризму був призупинений Другою світовою війною. Після її закінчення першою спробою міжнародних зусиль боротьби з тероризмом стало укладення Міжнародної конвенції від 2 лютого 1971 р., що стосувалася питань запобігання і покарання злочинних актів, які мають міжнародний характер і набувають форми злочинів проти осіб, яким держава повинна надавати особливий захист відповідно до норм міжнародного права [6, с. 11]. Це пояснюється тим, що перед світом постала нова

проблема: тероризм змінив своє обличчя, він перестав бути політичним, яким був до Другої світової війни, набув ще національної забарвленості. Це пояснювалося ліквідацією колоній, виходом із протекторату колоніальних держав, створенням у 1946 році держави Ізраїль тощо.

Проте, вже у 1972 р. Генеральна Асамблея ООН під час розгляду питання щодо засобів, спрямованих на припинення тероризму та інших форм насилля, які загрожують життю невинних людей чи призводять до їх гибелі, або становлять небезпеку основам свободи, прийняла Резолюцію № 3034. Відповідно до п. 9 цієї Резолюції в 1973 р. було засновано Спеціальний комітет з питань міжнародного тероризму [4, с. 24].

Величезним проривом у боротьбі з міжнародним тероризмом стало прийняття у 1977 р. Європейської конвенції про боротьбу з тероризмом [7]. Вона закріплювала перелік злочинів, що мають терористичну спрямованість. Проте, стаття 2 зазначає, що під дію цієї Конвенції можуть підпадати дії, які не перелічені у ст. 1, але направлені проти життя, тілесної цілісності чи свободи людей; проти майна, створюючи колективну небезпеку для людей; на приготування, замах чи співучасть у цих злочинах.

В. П. Смельянов зазначає, що ця Конвенція не містить поняття тероризму та відносить майже всі насильницькі злочини до тероризму, знижуючи таким чином ефективність антитерористичних заходів. Також, на його думку, Європейська конвенція не узгоджена з Міжнародними конвенціями, які зазначені у ст. 1, так як у цих міжнародних документах немає вказівок на те, що вони направлені на боротьбу саме з терористичними актами, а мають ширше спрямування, і в цих документах йдеться про протидію різним проявам насилля, незалежно від того терористичного вони характеру чи якогось іншого [4, с. 25–29]. Цю позицію підтримує й С. У. Дикаєв [8, с. 12–14].

Одним із ключових моментів по боротьбі з тероризмом стало прийняття на Генеральній Асамблеї ООН 18 грудня 1979 року Міжнародної конвенції по боротьбі із захопленням заручників [9], ратифікованої Президією Верховної Ради СРСР у 1987 р. [10, с. 56]. В юридичній літературі прийняття цієї Конвенції пов'язано з тим, що цей злочин став розглядатися як самостійний, через що й виникла потреба відокремити його від інших суміжних злочинів [11, с. 46]. Проте, саме преамбула цієї Конвенції розглядає захоплення заручників як прояв міжнародного тероризму.

Як наслідок, виникає чимало суперечок між вченими щодо цього питання. Так, М. П. Кирєєв відносить захоплення заручників і захоплення чи угон повітряного судна до різновиду тероризму [12, с. 11–12]. В. В. Демиденко, В. М. Прус та А. Н. Шемякін розглядають ці злочини як різновид піратства [13, с. 70–74]. Насамперед, Е. Г. Ляхов вказує, що ці злочини відносяться до різновиду бандитизму [14, с. 9 ; 21, с. 127].

Дійсно, положення зазначеної Конвенції заслуговують на критику, її автори відносять захоплення заручників до міжнародного тероризму, відразу виникає декілька запитань: по-перше, якщо злочинці захопили літак, як транспортний засіб з метою перетину кордону, – це не буде терористичним актом; по-друге, якщо захоплений літак і пасажирів на його борту використовуються з метою отримання викупу, без будь-яких терористичних вимог, – це також не буде терористичним актом; по-третє, захоплення літака та заручників громадян однієї держави, що і злочинці, – висуваючих вимоги до власного уряду – це не міжнародний тероризм. На наш погляд, для того, щоб віднести злочинне діяння до прояву міжнародного тероризму воно повинно мати істотні ознаки, притаманні цьому явищу. Однак прикладом міжнародного тероризму є лише захоплення терористами заручників, які є громадянами іноземної країни або висування вимог до міжнародних організацій чи урядів різних країн.

15 грудня 1997 р. було прийнято Міжнародну конвенцію по боротьбі з бомбовим тероризмом [15], до якої 29 листопада 2001 р. приєдналася й Україна [16]. У тексті цієї Конвенції даються чіткі визначення діяння з використанням вибухових пристроїв, що належать до злочинів терористичного характеру. В статті 2 зазначено, що будь-яка особа скоює злочин за змістом цієї Конвенції, якщо вона незаконно й умисно доставляє, розміщує, призводить у дію або підриває вибуховий чи інший смертоносний пристрій у межах місць громадського користування, державного або урядового об'єкту, об'єкту системи громадського транспорту або об'єкту інфраструктури, таким чином, що спрямовано проти них з наміром: завдання смерті або тяжкого каліцтва; вчинити значне руйнування такого місця, об'єкта або системи, коли таке руйнування спричиняє або може спричинити великі економічні збитки.

Конвенція передбачає визначення суворішого покарання у внутрішньодержавному кримінальному законодавстві щодо злочинів, передбачених ст. 2 Конвенції.

Потребує уваги в нашому дослідженні й така нова форма прояву терористичних дій як ядерний тероризм. Виходячи з того, що міжнародна спільнота стурбована загрозою міжнародного ядерного тероризму, було прийнято Міжнародну конвенцію про боротьбу з актами ядерного тероризму, ратифіковану Україною 15 березня 2006 року [17]. Нині єдиним підтвердженням випадком ядерного тероризму вважається зафіксований у листопаді 1995 р. в Російській Федерації, коли чеченські сепаратисти заклали “напівфабрикат” міни зі змістом сімдесяти фунтів цезію-137 і динаміту в Ізмайлівському парку м. Москви. Проте, вона не була підірвана, тим самим терористи показали свої можливості з використанням ядерної зброї [18, с. 43–44].

Базуючись на аналізі основних міжнародних актів, які регламентують боротьбу з тероризмом, варто зазначити, що проблема запобігання та протидії, а також дослідження тероризму, повинна вирішуватися шляхом розробки однієї універсальної Конвенції [19], яка б опосередковувала в собі всі прояви міжнародного тероризму, мала б у своєму складі чітко визначений єдиний понятійний апарат, що б запроваджувався у внутрішньодержавне законодавство країн, які ратифікували чи приєдналися до цієї Конвенції.

До того ж, ми підтримуємо думку Т. С. Бояр-Созоновича про те, що укладені конвенції по боротьбі з окремими видами й формами міжнародного тероризму є досить обмеженими. Навіть у сукупності вони не становлять упорядкованої та скоординованої системи заходів. Крім того, з розвитком науки і техніки постійно виникатимуть нові види та форми тероризму, які на певному етапі зникнуть з поля зору міжнародних “предметних” конвенцій [20, с. 119–120].

Ця універсальна міжнародна конвенція повинна розроблятися шляхом залучення провідних учених і практиків у сфері боротьби з тероризмом. Як зазначено вище, ця конвенція повинна мати універсальний понятійний апарат з обов’язковим визначенням поняття “міжнародний тероризм”, уніфікуючи всі попередні для запобігання виникненню подвійних стандартів щодо терористів.

Аналіз міжнародних та Європейських конвенцій свідчить, що їх зміст не в повному обсязі розкриває положення щодо співпраці, визначення понять і термінів, строків дії цих угод тощо. Таким чином, вважаємо, що міжнародні договори, меморандуми та інші документи повинні більш детально прописувати положення щодо співробітництва, обміну інформацією, екстрадиції осіб, причетних до вчинення злочинів терористичної спрямованості, проведення спільних антитерористичних і контртерористичних операцій.

Ще однією проблемою, пов’язаною з неузгодженістю міжнародних документів і національного законодавства деяких країн у сфері боротьби з тероризмом, є транснаціональний характер тероризму. Це пояснюється тим, що в деяких країнах поняття тероризму й терористичного акту відрізняється одне від одного, а в деяких вони взагалі не визнаються злочинами. Усе це ускладнює процес вияву та притягнення до відповідальності організаторів та інших учасників масштабних терористичних акцій, оскільки останні часто перебувають на території держав, що не мають ратифікованих договорів про боротьбу з тероризмом, наприклад, Пакистан, Афганістан.

Висновок. Підводячи підсумок, зазначимо, що розглянуті міжнародні антитерористичні правові акти свідчать про їх недосконалість, оскільки вони не є вичерпними і системними. На цій підставі вважаємо, що першо-

черговим завданням повинні стати розробка та прийняття єдиної конвенції по боротьбі з тероризмом, метою якої буде підвищення ефективності внутрішньодержавних механізмів боротьби з міжнародним тероризмом.

Вищевказаний акт повинен стати основним як для єдиної міжнародної системи боротьби з тероризмом, так і слугувати основою для внутрішньодержавного антитерористичного законодавства учасників зазначеної діяльності.

Список використаних джерел

1. Устинов В. В. Международный опыт борьбы с терроризмом : стандарты и практика / В. В. Устинов. — М. : ООО Изд-во “Юрлитинформ”, 2002. — 560 с.
2. Буткевич С. А. Адміністративно-правовий механізм запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансування тероризму / С. А. Буткевич // Ученые записки Таврич. нац. ун-та им. В. И. Вернадского. Сер. “Юрид. науки”. — 2008. — Т. 21 (60). — № 2. — С. 118–124.
3. Трансграничный терроризм : угрозы безопасности и императивы международного сотрудничества (латиноамериканский вектор) / [Отв. ред. Б. Ф. Мартынов] ; Ин-т Латинской Америки РАН. — М. : Наука, 2006. — 237 с.
4. Емельянов В. П. Терроризм и преступления с признаками терроризирования : уголовно-правовое исследование / В. П. Емельянов. — СПб. : Изд-во “Юрид. центр Пресс”, 2002. — 291 с.
5. Микеев А. К. Технологический терроризм — современная реальность / А. К. Микеев // Тероризм : современные аспекты. — М. : Акад. упр. МВД России, 1999. — С. 20–21.
6. Цуканов В. Н. Административно-правовые основы деятельности милиции по предупреждению и пресечению террористических актов : на материалах деятельности служб и подразделений милиции общественной безопасности : дис. канд. юрид. наук : 12.00.14 / Виктор Николаевич Цуканов. — Омск, 2006. — 226 с.
7. Про ратифікацію Європейської конвенції про боротьбу з тероризмом : Закон України від 17 січ. 2002 р. № 2990-III (2990—14) [Електронний ресурс]. — К. : CD-вид-во “Инфодиск”, 2008. — 1 електрон. опт. диск (CD-ROM) : кольор. ; 12 см. — (Правовая система “Инфодиск” : законодательство Украины, май 2008). — Сист. вимоги : ПК не нижче P-233 ; 32 Mb RAM ; Windows 95OSR2/98/NT SP6/2000/XP.
8. Дикаев С. У. Террор, терроризм и преступления террористического характера (криминологическое и уголовно-правовое исследование) / С. У. Дикаев. — СПб. : Изд-во “Юрид. центр Пресс”, 2006. — 464 с.
9. Міжнародна конвенція про боротьбу із захопленням заручників // Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1987. — № 20. — Ст. 365.
10. Буткевич С. А. Щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму / С. А. Буткевич // Право і безпека. — 2009. — № 1. — С. 55–60.
11. Комиссаров В. С. Захват заложников : происхождение нормы, вопросы совершенствования / В. С. Комиссаров // Законность. — 1995. — № 3. — С. 42–46.
12. Киреев М. П. Борьба с терроризмом на воздушном транспорте : [учеб. пособие] / М. П. Киреев. — М. : НИИ МВД РФ, 1992. — 86 с.

13. Демиденко В. В. Пиратство, терроризм, мошенничество на море (правовые аспекты) / [В. В. Демиденко, В. М. Прус, А. Н. Шемякин]. — [2-е изд.]. — Одесса, АО БАХВА, 1997. — 154 с.

14. Ляхов Е. Г. Проблемы сотрудничества государств в борьбе с международным терроризмом / Е. Г. Ляхов. — М. : Междунар. отношения. 1979. — 168 с.

15. Про боротьбу з бомбовим тероризмом : Міжн. конвенція Організації Об'єднаних Націй від 16 груд. 1997 р. [Електронний ресурс]. — К. : CD-вид-во "Инфодиск", 2008. — 1 електрон. опт. диск (CD-ROM) : кольор. ; 12 см. — (Правова система "Инфодиск" : законодавство України, май 2008). — Сист. вимоги : ПК не нижче P-233 ; 32 Mb RAM ; Windows 95/OSR2/98/NT SP6/2000/XP.

16. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про боротьбу з бомбовим тероризмом : Закон України від 29 листоп. 2001 р. № 2855-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 10. — Ст. 72.

17. Про ратифікацію Міжн. конвенції про боротьбу з актами ядерного тероризму : Закон України від 15 берез. 2006 р. № 3533-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 33. — Ст. 286.

18. Коваленко В. В. Кримінально-правовий аспект тероризму / В. В. Коваленко, В. П. Журавльов // Актуальні проблеми держави та права : зб. наук. праць. — Одеса : Юрид. літ., 2000. — Вип. 8. — С. 135–143.

19. Аллисон Грэм Т. Ядерный терроризм : самая страшная, но предотвратимая катастрофа : [пер. с англ.] / Аллисон Грэм Т. ; [предисл. А. А. Кокошина] ; Серия "Междунар. безопасность в XXI веке". — М. : Изд-во ЛКИ, 2007. — 206 с.

20. Бояр-Созонович Т. С. Международный терроризм : политико-правовые аспекты / Т. С. Бояр-Созонович. — Одесса, 1991. — 98 с.

В статье рассмотрен международный опыт и научные взгляды ученых на проблемы нормативно-правового обеспечения противодействия международному терроризму. Даны предложения по разработке единой международной конвенции борьбы с этим социально-негативным явлением.

The article deals with the consideration of the international experience and scientific looks of the scientists on the problems of the normative-legal providing of counteraction international terrorism. The propositions concerning the development of the single international convention of fight against this social-negative phenomenon are given.

Стаття надійшла до редакції журналу 4 листопада 2010 року.