

Распространение международной юрисдикции на преступления международных террористических организаций

«В данной научной работе использованы результаты, полученные в ходе выполнения проекта № 11-01-0020, реализованного в рамках Программы «Научный фонд НИУ ВШЭ» в 2012-2013 гг.»

Э.А. Иванов, доктор юридических наук, профессор Национального исследовательского университета Высшая школа экономики

1. Современный терроризм.

1.1. Отличительные особенности современного терроризма.

В конце XX века сформировались две основные отличительные особенности современного терроризма.

Первой особенностью стало формирование современных международных террористических организаций. Международные террористические организации имеют собственные политические и экономические интересы и часто действуют независимо от государств. Они обладают ресурсами, позволяющими контролировать отдельные территории, участвовать в вооруженных конфликтах в различных регионах мира, сотрудничать с транснациональными криминальными корпорациями, в некоторых случаях влиять на принятие государствами политических решений. Международные террористические организации стали самостоятельной силой, сравнимой с отдельными государствами, участвующими в международных конфликтах. К. Вольны отмечает возросший потенциал негосударственного терроризма, который сегодня может действовать также как государство¹.

Развитие международного права, в частности права международной безопасности и международного гуманитарного права, после Второй мировой войны было ориентировано на регулирование отношений между

¹Wolny K. Die volkerrechtlicheKriminalisierung von modernenAkten des internationalenTerrorismus. Berlin: Duncker&Humblot. 2008. S. 57.

государствами, в том числе отношений по предотвращению вооруженных конфликтов и в ходе таких конфликтов. В конце XX века государства оказались не готовы к конфликтам с участием международных террористических организаций.

Вторая отличительная особенность заключается в формировании новых, как правило, невидимых и трудно доказуемых отношений между отдельными государствами и международными террористическими организациями.

Такие отношения существуют в следующих формах:

Активная поддержка. По мнению К. Вольны, поддерживаемый государством терроризм отличается тем, что государство оказывает негосударственным организациям помощь в планировании и осуществлении террористических актов, предоставляет логистическую или материальную поддержку².

Государства поддерживают контакты с международными террористическими организациями через третьих лиц и оказывают им финансовую помощь, помощь в вооружении, подготовке и в других формах. Основой сотрудничества являются общие политические интересы государств и международных террористических организаций. При этом государства не контролируют действия террористических организаций. Именно в отсутствии контроля состоит отличие от второй формы взаимоотношений.

Международные террористические организации как средство ведения войны. При второй форме взаимоотношений государства не только поддерживают международные террористические организации, но и непосредственно осуществляют контроль за их действиями. Международные террористические организации используются государствами в качестве тайного средства ведения войны. После распада Советского Союза

²Wolny K. Die volkerrechtlicheKriminalisierung von modernenAkten des internationalenTerrorismus. Berlin:Duncker&Humblot. 2008. S. 60.

изменилось геополитическое положение в мире. Многие страны, шедшие ранее в русле внешнеполитического курса СССР или США, начали играть все более серьезную и самостоятельную роль в мировой политике. Не имея достаточных военных и экономических ресурсов для прямой военной конфронтации с США и странами Европы, отдельные государства используют терроризм как эффективное средство воздействия на противника. При этом они избегают ответственности по международному праву.

Пассивная поддержка. При данной форме взаимоотношений государства не оказывают непосредственной помощи международным террористическим организациям и могут не иметь с ними вообще никаких контактов. Вместе с тем государства не препятствуют международным террористическим организациям в использовании своей государственной территории для создания учебных лагерей, размещения средств в финансовых учреждениях. Государства исходят из того, что криминальные инвестиции оказывают положительное влияние на экономику и социальную стабильность. В этой связи они не принимают против террористов никаких мер полицейского или военного характера.

Недееспособные государства (Failedstates). Проблема недееспособных государств тесно связана с рассмотренными ранее формами взаимоотношений государств и международных террористических организаций. В данном случае мы сталкиваемся с ситуацией, когда правительство не контролирует часть государственной территории и не в состоянии обеспечить эффективное осуществление государственной власти.

1.2. Определение терроризма.

Разработкой определения терроризма и международного терроризма много лет занимаются ученые различных стран в области криминологии, уголовного и международного права, а также разработчики законодательных актов государств и международно-правовых актов.

Отдавая отчет в несовершенстве любого определения, хотелось бы, тем не менее, предложить собственное криминологическое определение терроризма.

На наш взгляд, терроризм можно определить как деятельность террористических организаций и отдельных лиц, в ряде случаев при поддержке государств, направленную на достижение политических целей и связанную с совершением или угрозой совершения общественно опасных деяний в отношении жизни, здоровья, прав и законных интересов различных субъектов для принуждения третьей стороны к принятию требуемых террористами решений, а также их иную преступную деятельность, носящую вспомогательный характер.

В свою очередь, международный терроризм можно определить как осуществляемую на территории нескольких государств или территориях с международным режимом деятельность террористических организаций и отдельных лиц, в ряде случаев при поддержке государств, направленную на достижение политических целей и связанную с совершением или угрозой совершения общественно опасных деяний в отношении жизни, здоровья, прав и законных интересов различных субъектов для принуждения третьей стороны к принятию требуемых террористами решений, а также их иную преступную деятельность, носящую вспомогательный характер.

Рассматривая современный международный терроризм, следует согласиться с мнением ряда исследователей о том, что вполне реальной становится угроза доступа международных террористических организаций к оружию массового уничтожения.

Также, на наш взгляд, серьезной проблемой является рост экономических и военных ресурсов международных террористических организаций, позволяющий на определенном этапе развития осуществлять силовой захват власти в отдельных государствах и ведение локальных боевых действий.

В международном праве попытки разработки и принятия универсальной конвенции о борьбе с международным терроризмом до настоящего времени не увенчались успехом. Основной проблемой является отсутствие согласованного определения международного терроризма, устраивающего все государства.

Несмотря на это, международное право возлагает на государства обязанности по предотвращению и пресечению терроризма, получившие закрепление в 15 универсальных конвенциях и протоколах, семи региональных конвенциях и значительном количестве резолюций Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи ООН. Существующие международно-правовые акты регулируют сотрудничество государств в борьбе с различными видами терроризма и предусматривают обязанности по криминализации терроризма в национальном законодательстве, проведению расследований, осуществлению правосудия либо выдаче террористов, а также замораживанию активов лиц, причастных к террористической деятельности³.

При имплементации норм международного права, направленных на борьбу с терроризмом, государства должны учитывать нормы международного гуманитарного права; нормы, регулирующие защиту прав человека и прав беженцев.

1.3. Недостатки современной системы борьбы с терроризмом на международном уровне.

Помимо объективных политических проблем существует ряд пробелов в современном международном праве, негативно влияющих на эффективность развития международной системы борьбы с терроризмом.

Первая проблема заключается в отсутствии на международном уровне эффективного механизма ответственности международных

³Terrorism and international law: accountability, remedies and reform. A Report of the IBA Task Force on Terrorism. New York: Oxford University Press. 2011. P. 1-2.

террористических организаций. Ни одно государство не в состоянии исключительно в пределах национальной юрисдикции обеспечить осуществление достаточно эффективных мер против международных террористических организаций, действующих одновременно на территории нескольких государств. Приговоры в отношении международных террористических организаций и их членов, вынесенные в одном государстве, часто не играют никакой роли для других государств.

Меры, принимаемые государствами, направлены в основном на предотвращение конкретных террористических актов или на расследование уже совершенных преступлений. Применение превентивных мер требует постоянных значительных расходов бюджетных средств и связано со значительными ограничениями прав законопослушных граждан.

Нередко у государств не хватает правовых оснований для применения эффективных превентивных мер к лицам, в отношении которых действительно имеется информация о принадлежности к международным террористическим организациям. Наглядный пример – недавние террористические акты во Франции, совершенные членом Аль-Каиды Мохаммедом Мера. Как рассказал журналистам Би-би-си министр внутренних дел Франции Клод Геан, Центральная дирекция внутренней разведки Франции (DCRI) держала убийцу "на крючке" в течение нескольких лет⁴. Практически это означает, что в течение нескольких лет тратились значительные усилия оперативных сотрудников, бюджетные средства, а в результате Мера успешно совершил убийства невинных граждан, в том числе детей. Данный пример, к сожалению, не является исключением.

⁴<http://top.rbc.ru/society/21/03/2012/642796.shtml>

Применение общих превентивных мер, таких как усиление контроля в аэропортах, на морском и железнодорожном транспорте, повышенные меры безопасности на отдельных объектах, не ведет к прекращению преступной деятельности международных террористических организаций. Оно лишь позволяет государствам и их гражданам в промежутках между терактами сосуществовать с международными террористическими организациями в условиях постоянного наличия угроз безопасности государств и граждан.

В этой связи возникает идея распространения международной юрисдикции на преступления международных террористических организаций и выработки мер, направленных на прекращение их деятельности.

Вторая проблема состоит в том, что часто очень сложно или невозможно установить связь определенных государств с международными террористическими организациями. Государства могут представлять различные обоснования, почему они отказываются от участия в международных договорах по борьбе с терроризмом или не предпринимают практических шагов по сотрудничеству на основе заключенных договоров. Контакты таких государств с международными террористическими организациями поддерживаются через целый ряд третьих лиц.

Для выработки реакции международного сообщества в отношении несотрудничающих государств, необходимо как минимум прояснить их позицию. На наш взгляд, решение данной задачи требует разработки нового международно-правового механизма. Политические переговоры конечно играют важную роль в развитии международных отношений и разрешении международных конфликтов, но они не влекут за собой прямых юридических последствий. Если речь идет о возможной ответственности государств, поддерживающих международные

террористические организации, необходим правовой механизм выяснения их позиции.

Основная идея заключается в разработке международно-правовых норм, которые будут эффективны не только в борьбе с конкретными террористическими актами или отдельными террористами, но и в борьбе с международными террористическими организациями. На основе таких норм международное сообщество будет иметь возможность принимать превентивные меры и подрывать основы деятельности международных террористических организаций. Необходимо вытащить из тени конкретных противников – международные террористические организации и поддерживающие их деятельность государства.

2. Международная террористическая организация как потенциальный субъект ответственности по международному уголовному праву.

2.1. Признание международных террористических организаций субъектами ответственности по международному праву. Опыт Нюрнбергского и Токийского трибуналов.

Идею признания определенных организаций преступными на основе международно-правовых норм нельзя назвать новой для международного права. Она возникла вместе с Нюрнбергским трибуналом, создание которого положило начало развитию международной уголовной юстиции.

При рассмотрении вопроса о возможности признания международной террористической организации в качестве субъекта ответственности по международному уголовному праву важное значение имеют положения Устава Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси (Нюрнбергский трибунал), принятого 8 августа 1945 г.

В соответствии со ст. 9 Устава при рассмотрении дела о любом отдельном члене той или иной группы или организации Трибунал был наделен правом (в связи с любым действием, за которое это лицо будет осуждено) признать, что группа или организация, членом которой подсудимый являлся, была преступной организацией. Статья 10 Устава предусматривала, что в случае, если Трибунал признает ту или иную группу или организацию преступной, компетентные национальные власти каждой из Подписавшихся Сторон имеют право привлекать к суду национальных, военных или оккупационных трибуналов за принадлежность к этой группе или организации. В этих случаях преступный характер группы или организации считается доказанным и не может подвергаться оспариванию. Трибунал признал преступными организациями Гестапо, СД, СС и руководство НСДАП.

Проблема возможной ответственности международных террористических организаций по международному праву является мало изученной. Представляет интерес исследование Ларса Маммена, посвященное возможному международно-правовому статусу международных террористических организаций⁵. Целями исследования являлись: теоретико-правовое обоснование возможного международно-правового статуса международной террористической организации; анализ, насколько террористическая организация, наделенная собственной правосубъектностью, может являться объектом санкций, в частности применяемых в соответствии с резолюциями Совета Безопасности ООН, принятыми на основании Главы VII Устава ООН; анализ последствий признания правосубъектности террористической организации для применения норм международного гуманитарного права в ходе

⁵Mammen, Lars Völkerrechtliche Stellung von internationalen Terrororganisationen. Nomos Verl. Baden-Baden 2008. 342 S.

вооруженных конфликтов с участием членов террористической организации⁶.

Безусловно, речь идет не о признании международных террористических организаций полноправными субъектами международного права, а о возможности привлечения их к ответственности по нормам международного права.

2.2. Ответственность международной террористической организации по международному праву.

Автор предлагает следующую конструкцию ответственности международной террористической организации по международному праву.

Международный орган (международный суд) принимает решение о признании в качестве «международной террористической организации». Последствия принятия такого решения:

На международном уровне:

- запрет деятельности данной организации.

На национальном уровне:

- привлечение к ответственности индивидов за членство в международной террористической организации;
- ликвидация юридических лиц, учрежденных или контролируемых членами международной террористической организации;
- замораживание и последующая конфискация активов членов международной террористической организации, а также учрежденных или контролируемых ими юридических лиц.

⁶Mammen, Lars Völkerrechtliche Stellung von internationalen Terrororganisationen. Nomos Verl. Baden-Baden 2008. S. 26

Решение должно иметь преюдициальное значение для национальных судов. Доказыванию будет подлежать только принадлежность лица к международной террористической организации. Преступный характер данной организации будет считаться установленным.

Вопрос о возможной связи лица с международной террористической организацией нашел отражение в резолюции Совета Безопасности ООН1617 (2005) от 29 июля 2005 г. Действуя на основании Главы VII Устава ООН Совет Безопасности постановил, что все акты или деятельность, свидетельствующие о том, что лицо, группа, предприятие или организация «связаны с» «Аль-Каидой», Усамой бен Ладеном или движением «Талибан», включают следующее:

- участие в финансировании, планировании, содействии, подготовке или совершении актов или деятельности в связи с «Аль-Каидой», Усамой бен Ладеном или движением «Талибан» или любой ячейкой, филиалом, отколовшейся от них группой или их ответвлением, под их именем, от их имени или в их поддержку;
- поставку, продажу или передачу оружия и связанных с ним материальных средств «Аль-Каиде», Усаме бен Ладену или движению «Талибан» или любой ячейке, филиалу, отколовшейся от них группе или их ответвлению;
- вербовку для «Аль-Каиды», Усамы бен Ладена или движения «Талибан» или любой ячейки, филиала, отколовшейся от них группы или их ответвления; или
- поддержку в иной форме актов или деятельности «Аль-Каиды», Усамы бен Ладена или движения «Талибан» или любой ячейки, филиала, отколовшейся от них группы или их ответвления.

2.3. Механизм признания организации в качестве «международной террористической организацией».

Для привлечения международной террористической организации к ответственности необходимо определить международный орган (международный суд), полномочный принимать решения о признании в качестве «международной террористической организации», процедуру принятия решений и их правовые последствия.

На наш взгляд, сегодня решения о привлечении к ответственности международных террористических организаций теоретически могли бы приниматься Советом Безопасности ООН, Международным уголовным судом либо специально созданным международным трибуналом.

Совет Безопасности ООН. Совет Безопасности ООН является главным органом ООН, ответственным за поддержание международного мира и безопасности. При анализе резолюций СБ ООН возникает вопрос, что устанавливает СБ ООН – только нарушение мира, угрозу миру, акт агрессии либо также нарушение норм международного права действиями государств.

Совет Безопасности ООН относится к политическим органам и оценка соответствия действий государств нормам международного права не относится к его задачам. В реальности СБ ООН также не имеет времени, необходимого для юридического анализа и оценки действий государств. Мы можем представить ситуацию, в которой обе или несколько сторон конфликта действуют, нарушая нормы международного права. Даже в такой сложной ситуации СБ ООН будет искать быстрое и эффективное политическое решение в интересах сохранения или восстановления международного мира, не осуществляя при этом длительный анализ возможной противоправности действий государств.

Исходя из изложенного можно сделать вывод, что юридическая оценка действий международных террористических организаций не может осуществляться непосредственно Советом Безопасности ООН.

Международный уголовный суд. Международный уголовный суд действует на основе Римского статута, принятого 17 июля 1998 г. и вступившего в силу с 1 июля 2002 г.

В соответствии со ст.5 Статута Международного уголовного суда 1998 года Суд обладает юрисдикцией в отношении преступлений геноцида, преступлений против человечества, военных преступлений, преступлений агрессии.

Рассматривая вопрос о статусе Международного уголовного суда, Алан Пеле (Франция) – член Комиссии международного права ООН на сорок шестой сессии в 1994 г. обратил внимание на то, что договор, заключенный лишь между некоторыми государствами, не смог бы изменить компетенцию Совета Безопасности в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, и он сожалеет, что лишь нескольким государствам предоставляется возможность выносить наказания за преступления, касающиеся всего человечества. Он считает, что эти проблемы можно было бы решить в том случае, если бы предпочтение было отдано варианту, согласно которому Международный уголовный суд стал бы вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи, или даже вспомогательным органом, общим для Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности ООН. Это позволило бы Суду воспользоваться авторитетом Организации Объединенных Наций и действительно быть судебным органом всего международного сообщества, а не только небольшой группы государств. Государства непосредственно заинтересованы в том, чтобы все лица, несущие ответственность за агрессивные войны, геноцид или преступления против человечности подвергались судебному преследованию⁷.

⁷ См.: Ежегодник Комиссии международного права 1994. Т.1. с.17. A/CN.4/SER.A./1994.

Идея расширения юрисдикции Международного уголовного суда и распространения ее на преступную деятельность международных террористических организаций имеет, на наш взгляд, три существенных недостатка. Во-первых, ее реализация требует длительной процедуры по внесению изменений и дополнений принципиального характера в Римский статут. Во-вторых, юрисдикция Международного уголовного суда распространяется только на государства, являющиеся участниками Римского Статута. В соответствии со ст.4 Статута, Суд может осуществлять свои функции и полномочия на территории любого государства – участника и, по специальному соглашению, на территории любого другого государства. В-третьих, Международный уголовный суд обладает компетенцией только в отношении преступлений индивидов. Таким образом, идея распространения юрисдикции Международного уголовного суда на преступления международных террористических организаций представляется нереалистичной.

На наш взгляд серьезного внимания и анализа заслуживает третье возможное решение – создание Международного трибунала по преступлениям международных террористических организаций.

3. Создание Международного трибунала по преступлениям международных террористических организаций (МТПМТО) как возможное решение.

3.1. Международно-правовая основа создания международных уголовных трибуналов. Анализ уставов существующих международных трибуналов.

После Нюрнбергского и Токийского трибуналов практика создания международных уголовных трибуналов и интернационализированных трибуналов получила достаточно широкое распространение в последние десятилетия.

Были созданы международные уголовные трибуналы по Югославии и Руанде, а также целый ряд интернационализированных трибуналов.

Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 года, (Трибунал по Югославии) был учрежден резолюцией 827 (1993) Совета Безопасности от 25 мая 1993 года. Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января 1994 года по 31 декабря 1994 года (Трибунал по Руанде) также учрежден резолюцией Совета Безопасности ООН 955 (1994) от 8 ноября 1994 г.

Резолюции о создании трибуналов принимались Советом Безопасности ООН в порядке главы VII Устава и являлись обязательными для государств.

Устав ООН не содержит положений, регулирующих создание Советом Безопасности международных судебных органов. Вместе с тем статья 29 Устава ООН предусматривает создание Советом Безопасности вспомогательных органов, необходимых для выполнения его функций.

Расширение практики создания интернационализированных уголовных судов является одной из тенденций развития современной международной уголовной юстиции. Высказываются предложения о разработке Рамочной конвенции о создании гибридных международных уголовных судов⁸.

⁸См.: Ambach P. Eine Rahmenkonvention für die Errichtung hybrider internationaler Strafgerichte. Hamburg: Verlag Dr. Kovac, 2009.

Для оценки возможности создания Международного трибунала по преступлениям международных террористических организаций в качестве вспомогательного органа Совета Безопасности ООН необходимо ответить на вопрос, является ли преступная деятельность международных террористических организаций угрозой международному миру и безопасности и относится ли борьба с такой деятельностью к функциям Совета Безопасности ООН.

Генеральная Ассамблея ООН неоднократно принимала резолюции, направленные на борьбу с терроризмом. В Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, принятой резолюцией генеральной Ассамблеи ООН A/Res/60/288 от 8 сентября 2006 г., была дана оценка терроризма как одной из самых серьезных угроз международному миру и безопасности. В резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/Res/66/105 от 9 декабря 2011 г. была отмечена необходимость усиления роли ООН и соответствующих специализированных учреждений в борьбе с международным терроризмом.

Генеральная Ассамблея ООН также уделяет большое внимание применению принципа универсальной юрисдикции. Резолюция A/Res/66/103 от 13 января 2012 года предусматривает учреждение на шестьдесят седьмой сессии Генеральной Ассамблеи ООН рабочей группы Шестого комитета для дальнейшего обстоятельного обсуждения вопроса об охвате и применении универсальной юрисдикции.

Советом Безопасности ООН в период с сентября 2001 г. по май 2012 г. было принято 27 резолюций, осуждающих международный терроризм и предусматривающих меры по борьбе с ним.

Уже в резолюции 1368 (2001) от 12 сентября 2001 г. Совет Безопасности ООН, осудив террористические акты в США, заявил, что считает такие

действия, как и любой акт международного терроризма, угрозой для международного мира и безопасности. В п5. резолюции Совет Безопасности ООН выразил свою готовность предпринять все необходимые шаги, с тем, чтобы отреагировать на террористические нападения, совершенные 11 сентября 2001 года, и вести борьбу со всеми формами терроризма в соответствии со своими обязанностями по Уставу Организации Объединенных Наций.

Совет Безопасности ООН в своих резолюциях, в том числе принятых в соответствии с Главой VII Устава ООН, неоднократно оценивал международный терроризм в качестве угрозы миру и международной безопасности. Оценка актов международного терроризма в качестве угрозы миру и международной безопасности содержится в резолюциях: 1373 (2001), 1377 (2001), 1438 (2002), 1440 (2002), 1450 (2002), 1455 (2003), 1611 (2005), 1624 (2005).

Важно подчеркнуть, что в резолюциях 1456 (2003) от 20 января 2003 г., 1566 (2004) от 8 октября 2004 г., 1617 (2005) от 29 июля 2005 г., 1787 (2007) от 10 декабря 2007 г., 1805 (2008) от 20 марта 2008 г., 1904 (2009) от 17 декабря 2009 г., 1963 (2010) от 20 декабря 2010 г., 1989 (2011) от 17 июня 2011 г. Совет Безопасности рассматривает как угрозу миру и безопасности не только акты международного терроризма, а терроризм во всех его формах и проявлениях.

В резолюции 1377 (2001) от 12 ноября 2001 г. Совет Безопасности ООН обратил особое внимание на то, что акты международного терроризма противоречат целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций и что финансирование, планирование и подготовка, равно как и все другие формы поддержки актов международного терроризма, также противоречат целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций.

В своих резолюциях Совет Безопасности ООН неоднократно отмечал, что борьба с терроризмом относится к его функциям согласно Уставу ООН. Так, в резолюции 1465 (2003) от 13 февраля 2003 г., принятой в связи с бомбовым нападением в Колумбии, Совет Безопасности выразил еще большую решимость бороться со всеми формами терроризма в соответствии со своими обязанностями по Уставу Организации Объединенных Наций. Аналогичные положения содержатся в резолюциях 1516 (2003), 1530 (2004), 1535 (2004), 1618 (2005),

Ряд резолюций Совета Безопасности ООН направлен непосредственно против международной террористической организации Аль-Каида и движения Талибан, в частности резолюции 1455 (2003), 1526 (2004)

В резолюции 1526 (2004) от 30 января 2004 г. говорится об угрозах для международного мира и безопасности, которые создают организация «Аль-Каида», члены движения «Талибан» и любые лица, группы, предприятия и организации, связанные с ними.

Важное значение, на наш взгляд, имеет резолюция Совета Безопасности ООН 1822 (2008) от 30 июня 2008 г., предусматривающая применение санкций в отношении «Аль-Каиды», Усамы бен Ладена, «Талибана» и связанных с ними лиц. В данной резолюции было подчеркнуто, что санкции являются в соответствии с Уставом ООН важным инструментом в деле поддержания и восстановления международного мира и безопасности, и особо отмечена необходимость энергичного осуществления мер, упомянутых в пункте 1 резолюции, в качестве важного инструмента борьбы с террористической деятельностью. Действуя на основании Главы VII Устава ООН Совет Безопасности постановил, что все государства обязаны принять меры, ранее введенные подпунктом (b) пункта 4 резолюции 1267 (1999), подпунктом (c) пункта 8 резолюции 1333 (2000) и пунктами 1 и 2 резолюции 1390 (2002) в отношении «Аль-Каиды», Усамы бен Ладена и «Талибана», а также

других связанных с ними лиц, групп, предприятий и организаций, фигурирующих в перечне, составленном в соответствии с резолюциями 1267 (1999) и 1333 (2000) («сводный перечень»).

Анализ резолюций Совета Безопасности ООН, направленных на борьбу с международным терроризмом, позволяет сделать следующие выводы: Совет Безопасности последовательно оценивает акты международного терроризма в различных регионах мира в качестве угрозы международному миру и безопасности; ряд резолюций направлен непосредственно против международных террористических организаций и связанных с ними лиц и организаций; Совет Безопасности последовательно относит борьбу с международным терроризмом к своим функциям.

На наш взгляд, Международный трибунал по преступлениям международных террористических организаций может быть создан на основании резолюции Совета Безопасности ООН. Такое решение будет являться адекватной реакцией на угрозы международному миру и безопасности и развитием существующей практики создания международных уголовных трибуналов.

3.2. Основные проблемы в деятельности существующих международных трибуналов и МУС.

Международный уголовный суд и существующие международные уголовные трибуналы подвергаются критике, как со стороны государств, так и со стороны ученых. В качестве основных недостатков и проблем в их работе выделяются: проблема взаимодействия с государствами в процессе сбора доказательств; проблема исполнения решений, особенно в отношении высших должностных лиц государств; отсутствие собственных изоляторов и тюрем; длительность судебных процессов; значительные расходы на содержание трибуналов.

Данные недостатки необходимо учитывать при создании нового трибунала.

3.3. Компетенция Международного трибунала по преступлениям международных террористических организаций. Субъекты ответственности.

При создании Международного трибунала по преступлениям международных террористических организаций необходимо обеспечить его эффективность, разграничение компетенции и взаимодействие с действующими международными организациями и органами, а также избежать принципиальных возражений со стороны государств.

На наш взгляд, МТПМТО должен обладать юрисдикцией только по вопросу признания организаций в качестве «международных террористических организаций» и привлечения их к ответственности по нормам международного права.

Он не должен рассматривать дела в отношении индивидов, чтобы избежать дублирования функций Контртеррористического Комитета Совета Безопасности ООН и национальных судов, а также в возможной перспективе Международного уголовного суда. Такое решение не требует наличия собственных следственных изоляторов и тюрем, что существенно снизит расходы на содержание трибунала по сравнению с действующими трибуналами по Югославии и Руанде.

МТПМТО также не должен наделяться правом вынесения обязательных решений в отношении государств. В противном случае создание трибунала может вызвать протесты со стороны государств. Даже в случае принятия положительного решения о создании трибунала, исполнение его решений в отношении государств оказалось бы на практике крайне сложным.

3.4. Процесс в Международном трибунале по преступлениям международных террористических организаций.

Модель деятельности МТПМТО может быть поэтапно представлена следующим образом.

Этап 1.Обращение государства. Обращение любого государства о признании организации «международной террористической организацией» будет являться правовым основанием для начала процесса в МТПМТО. К обращению государства должны прилагаться приговор национального суда в отношении членов международной террористической организации и иные имеющиеся у государства материалы в отношении данной организации. Трибунал может начать процесс, если из анализа представленных материалов следует, что члены организации были осуждены за террористические преступления.

Этап 2.Процесс в МТПМТО.

Трибунал обязан изучить материалы, представленные государством – заявителем.

Трибунал должен быть наделен следующими правами:

- запрашивать у государства - заявителя дополнительные материалы;
- приглашать должностных лиц государства – заявителя для дачи пояснений;
- запрашивать материалы у государств;
- получать инициативно направляемые материалы от заинтересованных государств;
- заслушивать представителей государств, выразивших желание выступить на заседании Трибунала и представить свою позицию.

Для признания организации в качестве «международной террористической организации» Трибунал должен установить следующие основные положения:

1. Преступление, за совершение которого был вынесен приговор национальным судом, может быть квалифицировано в качестве «террористического преступления» в соответствии с универсальными международными договорами в сфере борьбы с терроризмом.
2. Преступление совершено членами террористической организации.
3. Террористическая организация осуществляет свою деятельность на территории двух или более государств.

В случае если все три элемента установлены, Трибунал может вынести решение о признании организации в качестве «международной террористической организации».

Кроме того, Трибунал должен установить или попытаться установить на территории каких государств международная террористическая организация осуществляет свою деятельность.

Этап 3. Предложение о сотрудничестве государствам, на территории которых действуют международные террористические организации.

Как отмечалось ранее, очень важно прояснить позицию государств, на территории которых действуют международные террористические организации.

После вынесения решения МТПМТО информирует о вынесенном решении государства, на территории которых действует международная террористическая организация, и направляет предложение о сотрудничестве. Дальнейшие действия будут зависеть от позиции государства.

3.5. Юридическая сила и последствия решения. Решение Трибунала должно являться обязательным для исполнения государствами.

3.6. Исполнение решений. Взаимодействие с Советом Безопасности ООН.

После получения государством решения МТПМТО и предложения о сотрудничестве возможны несколько вариантов развития событий.

Вариант 1. Государство принимает эффективные меры против действующей на его территории международной террористической организации и информирует об этом Трибунал.

Вариант 2. Государство готово сотрудничать, но не в состоянии осуществлять эффективные меры против террористической организации либо не контролирует часть территории. В этом случае государству может оказываться техническая и иная помощь со стороны международных организаций и других государств.

Возможно также наделение Международного трибунала по преступлениям международных террористических организаций правом создавать на основе договоров с заинтересованными государствами интернационализированные трибуналы для уголовного преследования членов международных террористических организаций на территориях соответствующих государств. В этом случае Международный трибунал мог бы взять на себя подбор и подготовку судей для интернационализированных трибуналов. В процессе подготовки судьям будет предоставлена возможность повышения уровня знаний в области международного уголовного права, а также права страны, которой оказывается помощь.

Вариант 3. Если государство отклоняет предложение о сотрудничестве и при этом нет информации об активной поддержке государством международной террористической организации, Трибунал информирует о сложившейся ситуации СБ ООН.

При оценке позиции государства, отказывающегося сотрудничать в борьбе с международными террористическими организациями, действующими на его территории, важное значение имеют положения Резолюции СБ ООН 1373 (2001) от 28 сентября 2001 г. Совет Безопасности ООН, действуя на основании главы VII Устава ООН, постановил, что государства должны не допускать, чтобы те, кто финансирует, планирует, оказывает содействие или совершает террористические акты, использовали их территорию в этих целях против других государств или их граждан.

Вариант 4. Санкции и превентивная самооборона. Если государство отклоняет предложение о сотрудничестве и при этом нет информации об активной поддержке государством международной террористической организации, Трибунал информирует о сложившейся ситуации Совет Безопасности ООН и государство – инициатор процесса в Трибунале. Если будет установлено, что государство осуществляло эффективный контроль за деятельностью международной террористической организации, оно может нести ответственность по международному праву.

Совет Безопасности ООН может квалифицировать ситуацию как представляющую угрозу международному миру и безопасности и принять необходимые меры, действуя на основании Главы VII Устава ООН. Государство – инициатор процесса может принять меры в рамках использования права на самооборону.

Таким образом, Международный трибунал по преступлениям международных террористических организаций должен тесно сотрудничать с Советом Безопасности ООН, создавать необходимые условия и правовые основы для уголовного преследования международных террористических организаций и их членов. Международно-правовая оценка Трибуналом преступлений международных террористических организаций может служить определенной основой для политической реакции Совета

Безопасности ООН, принятия решений на основании Главы VII Устава и для применения санкций к государствам, поддерживающим террористов.

3.7. Формирование Международного трибунала по преступлениям международных террористических организаций.

Судьи должны назначаться Генеральной Ассамблеей по представлению Совета Безопасности ООН и действовать в личном качестве.

Лица, назначаемые на должности судей, должны удовлетворять требованиям, предъявляемым в их странах для назначения на высшие судебные должности, а также иметь опыт в области уголовного права и международного права.

Заключение. По результатам проведенного анализа представляется целесообразным создание Международного трибунала по преступлениям международных террористических организаций в качестве вспомогательного органа Совета Безопасности ООН. Создание Трибунала может осуществляться путем принятия резолюции Совета Безопасности ООН по аналогии с действующими международными уголовными трибуналами по Югославии и Руанде.

К компетенции Трибунала должно относиться принятие решений о признании «международными террористическими организациями», имеющих преюдициальное значение для национальных судов, взаимодействие с государствами и Советом Безопасности ООН.

Трибунал должен занять свое место в ООН и восполнить существующие пробелы в международной системе борьбы с международным терроризмом.

Настоящая статья подготовлена на первом этапе исследования и не претендует на полностью завершенную концепцию создания Международного трибунала по преступлениям международных террористических организаций, работа над которой будет продолжена автором.