

А.В. Кофанов
кандидат юридических наук, доцент

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В СТРАНАХ МИРА: НЕКОТОРЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

A.V. Kofanov
Ph. D. in Law, Associate Professor

LEGAL SUPPORT OF FIGHTING TERRORISM IN DIFFERENT COUNTRIES: SOME THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS

It is important to deepen and widen the existing, and very positive, trend towards international cooperation. This needs to be done at various levels. Great strides have been made in reforming and strengthening the legal system, but great efforts are still required to bring Ukraine up to international norms and standards in particularly weak areas such as anti-money laundering legislation. It is also necessary to strengthen the legal basis for extradition and mutual legal assistance by further widening bilateral and multilateral agreements. Wherever possible, Ukraine also needs to participate in regional or multinational task forces. And the article focuses on the development of paramilitary units specialized for a broad range of tasks, from peace enforcement to law and order support, within international peace operations.

В начале XXI столетия терроризм стал одной из наибольших угроз международной безопасности. Процессы глобализации привели к интернационализации терроризма, трансформации его идеологической и институциональной базы, существенно расширили формы и методы его существования. В связи с этим одной из актуальных задач для каждого из государств стал пересмотр комплекса организационно-правовых и других мероприятий на национальном уровне с целью их усовершенствования, необходимость повышения уровня взаимодействия на двухстороннем, региональном уровнях, а также активизация деятельности в рамках международной организации в сфере борьбы с терроризмом. Особое значение приобретает также проблема борьбы с финансированием терроризма, созданием соответствующего правового поля для контроля за финансовыми потоками неправительственных, неприбыльных организаций, оффшорных зон и т. п.

Важным вопросом в сфере борьбы с терроризмом становится формирование *соответствующей* нормативно-правовой базы и наличие эффективной системы противодействия на национальном и международном уровнях. Во многих государствах приняты специальные законы относительно борьбы с терроризмом. Например, деятельность правоохранитель-

ных органов и специальных служб Великобритании в сфере борьбы с терроризмом регулируется двумя основными законами – «О терроризме» (2000 г.) и «Об антитерроризме, преступлениях и безопасности» (2001 г.). Закон «О терроризме» является основным правовым документом, который регулирует порядок проведения оперативной работы, расследований и ареста лиц, подозреваемых в террористической деятельности. Закон «Об антитерроризме, преступлениях и безопасности» дополняет Закон «О терроризме» и содержит следующие положения: предоставление права министру внутренних дел принимать решения относительно задержания иностранных граждан, подозреваемых в связях с международным терроризмом, во время прохождения ими иммиграционного контроля, сроков депортации, в случае если отсутствует возможность выслать их из страны немедленно; предусматривает усиление защиты и безопасности военных и гражданских ядерных объектов, а также лабораторий и университетов, которые имеют в своих лабораториях компоненты химического либо биологического оружия; предоставление права (правоохранительным органам) замораживания активов в банках на стадии проведения досудебного следствия с целью прекращения финансирования террористической деятельности.

Вместе с тем, в отдельных государствах, в частности в Австрии, Бразилии, Армении, Греции, Египте, Иране, Кипре, Кубе, Кыргызстане¹, Ливии, Македонии, Сирии, США, Польше, Швейцарии², Швеции, Венгрии, Финляндии, Хорватии и других, нет единого (специального) закона по противодействию терроризму. В этих странах нормативно-правовые документы по вопросам борьбы с терроризмом охватывает ряд законодательных актов.

В **Ирландии**, например, национальное законодательство в сфере борьбы с терроризмом заключено в актах «О преступлениях против государства», принятых на протяжении 1939–1998 гг. В настоящее время на утверждении Нижней палаты парламента находится специальный закон «Об уголовной ответственности за террористические преступления» (The Criminal Justice and Terrorist Offences Bill). Принятие этого закона поможет Ирландии присоединиться к ряду конвенций ООН относительно противодействия терроризму.

В **Финляндской Республике** нормативно-правовая база по вопросам борьбы с терроризмом охватывает отдельные статьи Уголовного кодекса и ряд законов по борьбе с незаконными антиобщественными проявлениями, направленными против безопасности гражданской авиации, морской навигации, сохранности и использования ядерных материалов и т. п.

В **Словакии** основным законодательным актом по вопросам противодействия терроризму также является Уголовный кодекс³.

Основными нормативно-правовыми актами, которыми регулируется деятельность специальных структур в **Швейцарии** относительно противодействия терроризму и его финансированию, является Уголовный кодекс, а также Федеральный закон «Про мероприятия по обеспечению внутренней безопасности» и ряд распоряжений правительства.

В **Швеции** регулирование вопросов противодействия терроризму не базируется

на специальных законодательных или подзаконных актах⁴, а в **Египте** основным документом относительно противодействия терроризму остается Закон № 12 1958 г., «О чрезвычайном положении», разработанный на основании ст. 142 Конституции, пролонгация действия которого осуществляется каждый раз на новый трехлетний период. В феврале 2006 г. парламент Египта единогласно одобрил декрет президента о применении Закона «О чрезвычайном положении» и продлил его действие до 31 мая 2008 г.

В **Алжире** все законные и подзаконные акты, регулирующие деятельность правоохранительных органов и определяющие круг их основных задач (полномочий), включительно в сфере борьбы с терроризмом, имеют грифы «для служебного пользования», «секретно», «совершенно секретно».

В **США** также не существует единого всеохватывающего закона, который направлен исключительно на борьбу с терроризмом. События 11 сентября 2001 г. побудили руководство этого государства к совершенствованию правовой базы в сфере борьбы с терроризмом и устранению пробелов в федеральном законодательстве. С этой целью был принят ряд законодательных актов, направленных на расширение полномочий правоохранительных органов при расследовании уголовных преступлений, связанных с терроризмом и усилением борьбы с отмыванием «грязных денег». Вышеуказанными актами предусмотрено: создание Министерства внутренней безопасности как главного органа в борьбе с терроризмом и Группы оценки риска биотерроризма; имплементацию конвенций ООН в сфере борьбы с терроризмом; осуществление ряда мер по финансовому поощрению развития антитеррористических технологий; порядок возмещения убытков, нанесенных террористическими актами; а также усиление мероприятий по охране государственной границы и системы выдачи-проверки виз, введению системы биометрического контроля при въезде на территорию США⁵. Наряду с этим существует ряд указов

¹ См.: *Биленчук П.Д., Еркенов С.Е., Кофанов А.В.* Транснациональная преступность: состояние и трансформация. Киев, 1999. С. 150; Уголовный кодекс Республики Кыргызстан. Бишкек, 1997.

² См.: *Білі плями Європейського законодавства.* Киев, 2007; Уголовный кодекс Швейцарии / науч. ред. *Н.Ф. Кузнецова.* М., 2000.

³ См.: План дій у сфері юстиції та внутрішніх справ, прийнятий на засіданні Європейської Ради у грудні 1998 р. у Відні (КОМЕНТАР) // URL: http://europa.eu.int/comm/external_relations/ukraine/intro/gac.htm

⁴ См.: Уголовное право зарубежных государств. Особенная часть: учеб. пособие / под ред. *И.Д. Козочкина.* М., 2004; *Биленчук П.Д., Кофанов А.В., Сулява О.Ф.* Законодавче регулювання обігу вогнепальної зброї в західноєвропейських країнах. Киев, 2004. С. 124.

⁵ Homeland Security U.S. Coast Guard // URL: <http://www.uscg.mil/USCG.shtm>

Президента США относительно блокирования активов и запрета трансакций лиц, которые осуществляют или создают угрозу осуществления террористических актов.

После подписания на протяжении 2001–2002 гг. соглашений между США и Европейской полицейской организацией (Европол) оптимизировался обмен информацией между компетентными органами США и стран ЕС относительно деятельности террористических групп и руководителей террористических организаций.

В январе 2002 г. таможенная служба США ввела в действие Программу контейнерной безопасности, основной целью которой являются предотвращение использования террористами объемных контейнерных перевозок. Государство подписало двухсторонние соглашения относительно внедрения этой программы с восемью странами ЕС и продолжает работу с Еврокомиссией по расширению круга ее участников.

Среди последних значительных мероприятий, осуществленных американской стороной, можно выделить такие как: усиление иммиграционного режима в рамках проведения так называемой антитеррористической операции «Щит свободы» путем введения с 5 января 2005 г. программы «US-VISIT», которая предусматривает осуществление в 115 аэропортах и 14 основных морских портах США идентификацию биометрических данных въезжающих пассажиров путем сканирования папиллярных узоров указательных пальцев правой и левой руки с применением бесчернильного устройства и фотографирования цифровой камерой; оглашение Президентом США инициативы «Защиты американских морских портов и грузов», в рамках которой предполагается увеличение финансирования Министерства внутренней безопасности на 3,6 млрд долл. США; оглашение Президентом США инициативы «Биологическая безопасность в XXI столетии», которая предусматривает шаги, необходимые для усиления национальной системы защиты на случай биологического терроризма и т. д.

С 1 июля 2004 г. крупнейшие порты США работают с применением международных стандартов обеспечения морских перевозок. Согласно новым международным правилам, сведенным в Кодексе безопасности судов и портовых сооружений, сотрудники соответствующих подразделений Министерства

внутренней безопасности будут проверять уровень безопасности судов до их прихода в порты. В случае выявления существенных нарушений судам будет отказано в швартовке в соответствующих портах⁶.

После сентябрьских событий в США и других государствах активизировался процесс совершенствования нормативно-правовой базы по вопросам противодействия терроризму. В ноябре 2001 г. **правительство ФРГ** утвердило Закон «О борьбе с международным терроризмом» (второй антитеррористический пакет федерального правительства). Его основной целью является изменение большинства положений немецкого законодательства, касающихся безопасности граждан и правил пребывания на территории страны иностранцев с тем, чтобы закрепить дополнительные полномочия и расширить компетенцию силовых ведомств для защиты населения. Законом предусмотрено внесение изменений в 14 законодательных и подзаконных актов. Одним из ключевых пунктов упомянутого пакета является принятие Закона «О главном свидетеле», который предусматривает смягчение наказания соучастникам преступления в случае предоставления ими достоверной информации о последующих запланированных преступлениях. Таким своеобразным способом правоохранительные органы ФРГ стремятся получать упреждающую оперативную информацию о подготовке возможных террористических актов, выявлять конспиративные квартиры, задерживать экстремистов, которые скрываются на территории ФРГ.

Путем внесения изменений в Закон «О порядке получения статуса беженца» планируется дактилоскопировать и фоноскопировать всех без исключения претендентов на получение этого статуса. Все эти данные должны сравниваться с данными информационных баз Федерального ведомства криминальной полиции и храниться не менее 10 лет. Одновременно с реестром о выдаче въездных виз в ФРГ должен быть создан центральный реестр иностранцев, где, кроме персональных данных, будет храниться информация о религиозной принадлежности физического лица. Правительством планируется внести изменения в некоторые подзаконные акты с целью создания правовых ос-

⁶ См.: *Perito R. Americas Search for a Post Conflict Stability Force. Washington, 2004.*

нований для внесения в личные документы, удостоверяющие личность, биометрических данных в закодированной форме. Кроме того, изменения в Законе «О воздушном движении» предусматривают право полицейских и сотрудников Федерального пограничного ведомства применять на борту самолетов огнестрельное оружие⁷.

Во многих государствах процесс совершенствования нормативно-правовой базы по вопросам противодействия терроризму продолжается по сей день. В частности, в законодательстве **Австрии** до недавнего времени не были закреплены статьи, которые определяли бы понятие террористической деятельности. Тем не менее, в настоящее время подготовлены изменения и дополнения к Уголовному кодексу, которые определяют такие понятия, как «членство в террористической организации», «финансирование терроризма» и «ответственность за террористическую деятельность»⁸.

В **Греции** подготовлен проект антитеррористического законодательства, в котором усилена ответственность за террористическую деятельность. В частности, за руководство террористической организацией предусмотрено от 8 до 15 лет тюремного заключения. Кроме того, срок давности по делам, возбужденным по статье «терроризм», увеличен с 20 до 30 лет.

В **Польше** также подготовлен пакет документов относительно изменений и дополнений в Уголовный кодекс, в которых определено понятие «террористического преступления» и расширен перечень преступлений, которые могут квалифицироваться как террористические (всего около 20 составов преступлений). Вместе с тем, будет повышена нижняя граница санкции за совершение террористических преступлений до трех лет, упрощены порядок осуществления правоохранными органами контролируемых поставок и закупок, контроль разговоров и корреспонденции, процедуры задержания и ареста, если это касается террористических преступлений. Кроме того, предполагается внесение изменений в банковское, страховое, налоговое законодательство, в законодательство о средствах массовой информации и статусе иностранцев с целью

упрощения доступа к необходимой информации правоохранным органам на стадии оперативных разработок, до возбуждения уголовного дела⁹.

В **Индии**, согласно закону, принятому в марте 2001 г., преступления, связанные с террористической деятельностью или пособничеством террористам, наказываются лишением свободы на срок от пяти лет, а в отдельных случаях применяется исключительная мера наказания – смертная казнь. Полиции в соответствии с законом, принятом в 2001 г., предоставлено право без предъявления обвинений задерживать подозреваемых для допроса на срок до 90 суток, а по решению суда задержание может быть продлено еще на 90 суток.

Федеральным законом «О борьбе с террористическими преступлениями» **Объединенных Арабских Эмиратов** предусмотрено пожизненное заключение или смертная казнь лицам, организующим, финансирующим или руководящим группировками, целью которых является совершение террористических актов. Пожизненному заключению или продолжительным срокам заключения подлежат лица, занимающиеся вербовкой, обучением или иной подготовкой боевиков для террористических групп. Законом предусмотрено, что «террористическим актом» считается действие или бездействие, которое приводит к совершению единоличного или коллективного террористического акта, относительно глав государств и правительств, официальных лиц государственных учреждений или правительственных, международных организаций и членов их семей. Понятие «террористический акт» охватывает также действия по нанесению вреда государственной и частной недвижимости и движимой собственности, природным ресурсам.

Законодательством **Таиланда** предусмотрено, что члены групп, которые определены Советом Безопасности ООН как террористические, могут заочно получить срок заключения до семи лет, а лица, принимавшие непосредственное участие в террористических актах, могут получить заочно пожизненное заключение или смертную казнь.

⁷ См.: Мертез М. Немецкие вопросы – европейские ответы. М., 2001; Уголовный кодекс ФРГ. М., 2000.

⁸ См.: Дурдинец В.В. Терроризм – угроза обществу // Надзвичайна ситуація. 2001. № 9. С. 29–31.

⁹ См.: План дій ЄС в галузі юстиції та внутрішніх справ, прийнятий на спільному засіданні Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС у грудні 2001 р. Київ // URL: http://europa.eu.int/comm/external_relations/ukraine/intro/gac.htm.; Біленчук П.Д., Кофанов А.В. Правові основи регулювання обігу вогнепальної зброї в країнах Центральної і Східної Європи. Київ, 2004. С. 143.

Во **Франции** внесены изменения в ряд законов, дополнившие перечень преступлений, которые могут квалифицироваться как террористические (в частности, акты экологического терроризма – загрязнение атмосферы, недр, воды и т. д. вредными для человеческого здоровья или животного мира веществами). Срок давности по делам, возбужденным по статье «терроризм», составляет 30 лет.

Кроме того, этими изменениями предусмотрено продление на четверо суток срока содержания лица под стражей и перенесение сроков вмешательства адвоката на истечение трех суток с момента взятия под стражу, осуществление специального режима ночных обысков, а также создание суда присяжных из числа высокопрофессиональных судей.

В **Российской Федерации** в апреле 2004 г. также внесены изменения в Уголовно-процессуальный кодекс о продлении с 10 до 30 суток сроков содержания под стражей без предъявления обвинения лицам, которые подозреваются в осуществлении террористической деятельности¹⁰.

В законодательстве некоторых государств предусмотрена ответственность как физических, так и юридических лиц. Например, в **Португалии**, в Законе «О борьбе с терроризмом» имеется статья, предусматривающая ответственность юридических лиц, а также перечень соответствующих санкций, которые применяются к ним.

В некоторых государствах приняты национальные стратегии (доктрины), программы в сфере борьбы с терроризмом, которые имеют перспективный характер и предусматривают осуществление комплекса организационно-правовых и других мероприятий по дальнейшему совершенствованию существующей системы противодействия терроризму. Например, в **Израиле** вопрос борьбы со всеми видами терроризма определен как один из главных в Доктрине безопасности, раздел «Основы Доктрины безопасности».

В **Румынии**, согласно Стратегии национальной безопасности и в соответствии с протоколами о взаимодействии структур национальной системы обороны, Высший совет обороны утвердил Национальную стратегию упреждения и борьбы с терроризмом. На основе этого документа разработан Генераль-

ный протокол организации и функционирования национальной системы упреждения и борьбы с терроризмом, в реализации которого задействованы 23 государственных органа.

В январе 2002 г. **правительство Литовской Республики** приняло к выполнению Программу ликвидации последствий кризисных ситуаций, вызванных террористическими актами. В конце 2003 г. **правительство ФРГ** утвердило новые положения оборонительного ведомства, изложенные в документе под названием «Направления военной политики». В этом документе предусмотрена возможность применения вооруженных сил внутри страны с полицейскими или другими функциями для борьбы с терроризмом. В документе впервые в контексте «упреждающего применения военной силы против негосударственных структур, террористов и асимметричных угроз с целью предотвращения кризисных ситуаций» используется термин «превентивная война».

События 11 сентября 2001 г. в США и террористические акты в разных уголках мира подтвердили необходимость поиска путей совершенствования существующих механизмов противодействия терроризму. С этой целью во многих государствах созданы специализированные антитеррористические структуры. В государствах, где такие структуры не созданы, полномочия противодействия терроризму возложены на одну из силовых структур либо они распределены между несколькими силовыми ведомствами. В частности, в **Азербайджане, Алжире, Аргентине, Бразилии, Болгарии, Греции, Кыргызстане, Кубе, Объединенных Арабских Эмиратах, Пакистане, Кубе, Ливане, Словении, Сирии, Чешской Республике, Франции, Швеции** и других отдельной антитеррористической структуры на государственном уровне не существует. Например, в **Алжире** задача по борьбе с терроризмом возложена на Министерство обороны и Министерство внутренних дел, в **Греции** – Национальную разведывательную службу, в **Индии, Ирландии, Словении и Швейцарии** – структурные подразделения полиции, в **Великобритании, Эстонии**¹¹, **Словакии, Сербии и Черногории, Кубе, Пакистане, Хорватии, Венгрии** – на Министерство внутренних дел, **Таиланде** – на Министерство обороны.

¹⁰ См.: Кримінальне законодавство країн СНД. Киев, 2007. С. 21.

¹¹ См.: Білі плями Європейського законодавства. Киев, 2007; Уголовный кодекс Эстонской Республики. СПб., 2001.

В США в 2002 г. принят Закон «О внутренней безопасности», согласно которому было создано Министерство внутренней безопасности США. Основными задачами министерства является осуществление мероприятий по предотвращению террористических атак и минимизации ущерба, который может быть нанесен, а также организация помощи пострадавшим лицам.

Сегодня с целью реализации рекомендаций по результатам рассмотрения доклада Национальной комиссии «По расследованию террористических актов, направленных против США» идет активная работа относительно развертывания деятельности Национального антитеррористического центра в рамках Исполнительного офиса Президента США, который должен объединить возможности стратегической разведки и оперативного планирования.

В Бельгии противодействие терроризму возложено на службу борьбы с терроризмом и опасными сектантскими организациями, которая функционирует в составе Федеральной полиции и состоит из четырех подразделений (19 сотрудников), которые занимаются борьбой с 1) исламским экстремизмом, 2) экстремизмом турецкого, курдского и балканского происхождения, 3) национальным и международным терроризмом и сектами, 4) финансированием терроризма. По предложению министра юстиции (2001 г.), правительство Бельгии утвердило решение увеличить штат этой структуры на 15 сотрудников в 2005 г. Кроме того, принято решение усилить антитеррористическое подразделение Судебной (следственной) службы Бельгии, в состав которой на протяжении двух лет будет введено 30 новых штатных единиц¹².

В Израиле, учитывая необходимость постоянного противодействия террористическим проявлениям, как в самом государстве, так и за его пределами, введена должность советника премьер-министра по вопросам борьбы с терроризмом. Его статус определяется правительственным постановлением о распределении обязанностей между членами Кабинета министров, а основными задачами является реализация стратегии обеспечения безопасности государства. Аппарат советника

премьер-министра, комитет руководителей спецслужб, служба внешней разведки, служба общей безопасности, военная разведка, бюро по связям с евреями РФ и стран СНГ, особый отдел специальных расследований и задач следственного управления полиции образуют разведывательную структуру, задачей которой является предупреждение высшего руководства страны о возможных угрозах, в том числе и террористического характера.

Высший совет обороны Румынии в октябре 2001 г. определил Румынскую службу информации национальным органом в борьбе с терроризмом, в рамках которой создан координационный оперативный антитеррористический центр, с целью обеспечения координации и постоянной связи со специальными подразделениями организаций составляющих национальную систему упреждения и борьбы с терроризмом.

В Швейцарии задача борьбы с терроризмом возложена на Федеральное ведомство полиции, в структуре которого создано специальное подразделение по борьбе с международным терроризмом, а также на федеральные и кантонные органы, в частности, информационное бюро по вопросам отмывания денежных средств, Федеральную службу безопасности, корпус охраны границы, органы военной безопасности, генеральных прокуроров кантонов. Во Франции создан координационный центр по борьбе с терроризмом, который подчинен Генеральному директору национальной полиции и состоит из руководителей служб полиции, жандармерии и спецслужб. В декабре 2004 г. в Германии внедрена концепция центра по борьбе с терроризмом. Деятельность центра объединяет усилия специальных и аналитических подразделений Федерального ведомства криминальной полиции и Федерального ведомства по соблюдению конституции. К работе центра будут привлекаться Федеральная служба разведки, подразделения криминальной полиции и службы ведомства соблюдения конституции федеральных земель, Федеральная пограничная охрана, таможенная криминальная служба и военная контрразведка.

Правительство Австрии возвратилось к вопросу предоставления Государственной полиции нового статуса с разведывательными и контрразведывательными функциями. С января 2003 г. начал работать департамент по защите конституции и борьбе с террориз-

¹² См.: Матеріали заключної конференції спільно Українсько-американської науково-дослідної програми Академії правових наук України та національного інституту юстиції США. Харків, 2001. С. 47.

мом. Правительство Австралии сделало достоянием гласности намерения выделить на протяжении семи следующих лет 3,1 млрд австрал. долл. на укрепление национальной системы противодействия возможным террористическим актам. Бюджет на 2006–2007 финансовый год предусматривал выделение 975,5 млн австрал. долл. из общей суммы, причем эта сумма была увеличена правительством на 408 млн австрал. долл. после серии терактов, имевших место в 2007 г. С целью усиления системы противодействия терроризму на государственном уровне было принято решение о создании в мае 2004 г. Национального центра по изучению угроз, который будет координировать деятельность всех разведывательных (антитеррористических) структур страны, а также осуществлять круглосуточный мониторинг и аналитику информации, поступающей со всех разведывательных источников Австралии, в том числе неправительственных. Центр автономен, независим от других разведывательных структур и подотчетен непосредственно главе государства – премьер-министру. Ежегодный бюджет этого центра составляет 10 млн австрал. долл.

На протяжении 2003–2004 гг. в **Великобритании** проведен комплекс организационных мероприятий с целью активизации работы на антитеррористическом направлении. Одним из наиболее весомых мероприятий стало создание объединенного аналитического центра по вопросам терроризма, который создан при участии службы безопасности, секретной разведывательной службы, штаб-квартиры правительственной связи, полиции, Министерства внутренних дел, департамента транспорта, службы гражданской ядерной безопасности и Интерпола. Основная задача центра – анализ оперативной разведывательной информации относительно деятельности террористических группировок и подготовки к осуществлению террористических актов, в том числе с использованием химического, биологического, радиологического и ядерного оружия, как в Великобритании, так и за границей¹³.

¹³ См.: Бандурка О.М. Интерпол: міжнародна організація кримінальної поліції: наук.-практ. посібник. Харків, 2003; Біленчук П.Д., Кофанов А.В., Сулява О.Ф. Законодавче регулювання обігу вогнепальної зброї в західноєвропейських країнах. Київ, 2004. С. 120; Погорельський М.А. Боротьба з сучасним тероризмом: міжнародні та внутрішньодержавні проблеми правового регулювання // Честь і закон. 2003. № 1. С. 24–27.

В мае 2004 г. министром внутренних дел **Испании** реорганизована структура министерства и создано единое командование общими подразделениями полиции, гражданской гвардии в борьбе с терроризмом, организованной преступностью. С целью координации работы руководители правоохранительных структур – генеральный директор гражданской гвардии, генеральный директор полиции, а также генеральный директор из инфраструктуры МВД и директор Кабинета министров вошли в исполнительный комитет единого командования. Этот орган возглавил Государственный секретарь по вопросам безопасности, который подчиняется непосредственно министру внутренних дел.

Еще одним существенным шагом в сфере борьбы с терроризмом стало создание 7 мая 2004 г. Национального антитеррористического центра (НАЦ), в который вошли лучшие специалисты трех ведомств: Генерального управления полиции, гражданской гвардии и Национального центра разведки. Предполагается, что НАЦ, обладая оперативными данными по вопросам терроризма, будет отрабатывать проблему комплексно с учетом внутренних и внешних угроз национальной безопасности. Возглавляет НАЦ директор, который непосредственно подчинен Государственному секретарю по вопросам безопасности. Необходимая нормативно-правовая база для деятельности антитеррористического центра находится на этапе совершенствования и адаптации.

Согласно Федеральному закону «О борьбе с террористическими преступлениями» **Объединенных Арабских Эмиратов**, принятому в июле 2004 г., создан Национальный антитеррористический комитет, при участии представителей министерств: иностранных дел, юстиции, внутренних дел, обороны, органов государственной безопасности, центрального банка и федеральной таможни. Его деятельность сосредоточена на поддержании связи между органами, которые привлечены к антитеррористической деятельности, подготовке предложений относительно заключения международных соглашений и дальнейшего развития внутреннего законодательства, а также имплементации резолюций Совета Безопасности ООН в сфере борьбы с терроризмом. В **Алжире** также предусмотрено создание Национального центра по вопросам изучения и исследования терроризма: полу-

чение, обобщение, анализ и оценка информации о планируемых террористических актах, разработка концептуальных планов предотвращения террористических атак, координация и методическое обеспечение профессиональной подготовки личного состава специальных подразделений по борьбе с терроризмом, организация взаимодействия правоохранительных органов страны.

Работа по созданию Центрального управления кризисными ситуациями начата в **Македонии**. В **Бразилии** и **Латвии** идет процесс по созданию антитеррористического центра, а в **Таиланде** – общего координационного центра по борьбе с терроризмом.

С целью противодействия и предотвращения финансирования терроризма во многих государствах созданы соответствующие структуры, деятельность которых направлена на сбор и анализ информации о финансовых операциях, подлежащих финансовому мониторингу. В частности, в **Бельгии** создано бюро финансового мониторинга. В **Ирландии** борьбу с финансированием терроризма осуществляет бюро незаконных активов, которое состоит из специальных подразделений таможенной службы, налоговой инспекции, национальной полиции и других государственных учреждений. На основании решений Верховного суда и полученных ордеров бюро осуществляет блокирование, арест и конфискацию активов, полученных преступным путем. С начала своей деятельности (1996 г.) бюро конфисковало незаконных активов на сумму около 177 млн евро. В **Швейцарской Конфедерации** такие функции возложены на информационное бюро по вопросам отмывания средств (подразделение финансовой контрразведки) и генеральных прокуроров кантонов. С 1 января 2004 г. в федеральном ведомстве полиции создан комиссариат по борьбе с финансированием терроризма.

Подразделения финансовой контрразведки, на которые возложены задачи предотвращения финансирования терроризма, функционируют и в других государствах.

Для координации деятельности государственных органов в сфере борьбы с терроризмом и подготовки предложений по совершенствованию существующей системы противодействия терроризму во многих странах созданы межведомственные комиссии при участии представителей профильных министерств и ведомств.

События в США побудили **правительство Австрии** к созданию Национального совета по вопросам безопасности, в который вошли канцлер, вице-канцлер, министры иностранных дел, обороны и юстиции. В **Бельгии** согласно королевскому указу от 17 октября 1991 г. создана межведомственная антитеррористическая группа, которая подчинена министрам юстиции и внутренних дел. Руководитель этой группы назначается из числа старших офицеров Федеральной полиции. В **Польше** за обработку стратегических и тактических вопросов противодействия терроризму на общегосударственном уровне отвечает постоянно действующий Государственный антикризисный центр при Кабинете министров, созданный в 1999 г., в состав которого входят руководители министерств и ведомств. Правительственным постановлением от 6 ноября 1998 г. в **Российской Федерации** создана Федеральная антитеррористическая комиссия с председательствующим главой правительства, в которую вошли около 30 руководителей министерств и ведомств¹⁴. Организационно-техническое и информационно-аналитическое обеспечение деятельности этой комиссии осуществляет ФСБ. Основными субъектами, которые непосредственно осуществляют работу в сфере противодействия терроризму, являются ФСБ, ФПС, служба внешней разведки, Министерство обороны. Кроме того, правительственным постановлением утвержден перечень иных федеральных органов исполнительной власти (свыше 30), которые в пределах своей компетенции принимают участие в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности.

В **Сингапуре** образована межминистерская группа по вопросам борьбы с терроризмом под эгидой генерального прокурора и министра иностранных дел и юстиции, в которую вошли министры либо замминистры из министерств иностранных дел, юстиции, внутренних дел, обороны, транспорта, торговли и промышленности, представители генеральной прокуратуры, а также казначейства и финансового департамента полиции.

¹⁴ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации // Полный сборник кодексов Российской Федерации. М.; Воронеж, 2004; *Биленчук П.Д., Еркинов С.Е., Кофанов А.В.* Транснациональная преступность: состояние и трансформация. С. 150.

В Латвии создана межведомственная комиссия по вопросам борьбы с терроризмом, в состав которой входят заместители руководителей министерств внутренних дел, обороны, экономики, окружающей среды, финансов, иностранных дел, здравоохранения, генеральной прокуратуры и департамента государственной безопасности. Организационно-техническое обеспечение работы комиссии осуществляет департамент государственной безопасности Латвийской Республики, а возглавляет ее генеральный директор этого департамента. Задачами межведомственной комиссии является: решение стратегических и неотложных вопросов противодействия терроризму; координация и контроль за выполнением программы борьбы с терроризмом; внесение Государственному совету обороны, правительству и сейму предложений относительно повышения эффективности действий государственных органов по борьбе с терроризмом. Межведомственная комиссия имеет право на получение информации и разъяснений от различных государственных учреждений, вносить предложения относительно проведения мероприятий в случае возникновения угрозы терактов, создавать рабочие группы и привлекать к их работе специалистов иных государственных органов.

Украина оказывает содействие борьбе с международным терроризмом, свидетельством чему является, в частности, участие украинского военного контингента в составе коалиционных объединенных оперативных сил в Ираке. Украина также оказывала содействие международной коалиции в проведении антитеррористической операции в Афганистане.

С января 2003 г. Украина является участницей 12 универсальных антитеррористических договоров, в том числе в сфере борьбы с финансированием терроризма.

На протяжении 2003–2007 гг. идет активный нормотворческий процесс имплементации международных договоров и выполнения соответствующих резолюций Совета Безопасности ООН. На протяжении этого времени Верховным Советом Украины были приняты: новый Уголовный кодекс, который содержит статьи, предусматривающие ответственность за совершение действий, связанных с террористической деятельностью,

Закон «О борьбе с терроризмом» (действующий с 23 апреля 2003 г.), а также Программа государственных антитеррористических мероприятий на 2006–2008 гг.

Принят Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины» в связи с принятием Закона Украины «О борьбе с терроризмом». Внесены соответствующие изменения в Уголовно-процессуальный кодекс, законы Украины «Об оперативно-розыскной деятельности», «О Службе безопасности Украины», «О Государственной пограничной службе Украины».

С целью конкретизации положений законодательства, которые устанавливают ответственность за намеренное предоставление или сбор средств на прямое или косвенное финансирование террористической деятельности, подписан указ Президента Украины «О мероприятиях по развитию системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (№ 740/2003 от 22 июля 2003 г.).

Согласно Закону Украины «О предотвращении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» Государственный департамент финансового мониторинга регулярно обновляет базу данных собственной автоматизированной информационной системы с целью выявления финансовых операций лиц, включенных в перечень физических и юридических лиц, которые связаны с движением «Талибан» и организацией «Аль-каида» (в соответствии с 1267-й резолюцией Совета Безопасности ООН), в пределах своей компетенции принимает меры для выявления и наложения ареста на средства и другие финансовые активы указанных лиц.

Во исполнение требований резолюций Совета Безопасности ООН № 1333 (2000 г.), № 1390 (2002 г.), № 1455 (2003 г.) Украиной осуществляются мероприятия по блокированию, в случае выявления средств и других финансовых ресурсов Усамы бен Ладена и его приверженцев. В частности, Постановлениями Кабинета министров Украины № 351 от 11 апреля 2001 г., № 749 от 1 июня 2002 г. предусмотрены следующие положения.

1. Запрет прямых или косвенных поставок, продажи или передачи на территорию

Афганистана, которая находится под контролем движения «Талибан», согласно резолюции Совета Безопасности ООН № 1276 от 15 октября 1999 г.: оружия, боеприпасов, техники и снаряжения, технических консультативных услуг, учебных программ, связанных с военной деятельностью, производных и самого уксусного ангидрида. Этот запрет касается как граждан Украины, лиц без гражданства, иностранных граждан, так и юридических лиц.

2. Запрет взлета с территории Украины, пролета над ее территорией или посадки в ее пределах летательных аппаратов, которые осуществили взлет или должны совершить посадку на территории Афганистана, контролируемой движением «Талибан», если такие полеты не санкционированы Комитетом Совета Безопасности ООН.

3. Арест средств и других финансовых активов Усамы бен Ладена, а также лиц и организаций, которые связаны с ним, включая средства и активы организации «Аль-каида», а также таких, которые поступают в результате использования имущества, находящегося во владении или под контролем бен Ладена или лиц, организаций, с ним связанных.

4. Запрет въезда на территорию Украины Усамы бен Ладена и его сторонников, а также ограничение въезда или транзита через Украину старших должностных лиц движения «Талибан».

5. Недопущение деятельности на территории Украины структурных подразделений движения «Талибан».

Кроме того, в ст. 26, 27 и 28 Закона «О борьбе с терроризмом» определяются основы международного сотрудничества в сфере борьбы с терроризмом: предоставление информации иностранному государству по вопросам, связанным с борьбой против международного терроризма, а также участие в общих с иностранными государствами мероприятиях по борьбе с терроризмом. Статья 29 законодательно закрепляет выдачу (экстрадицию) лиц, которые принимали участие в террористической деятельности.

С целью правового участия Украины в общих с государствами-участницами СНГ

антитеррористических мероприятиях 7 апреля 2004 г. Верховным Советом Украины принят Закон Украины «О ратификации Протокола об утверждении Положения о порядке организации и проведения общих антитеррористических мероприятий на территориях государств-участниц Содружества Независимых Государств».

Украина подписала Соглашение о создании виртуального центра ГУУАМ по борьбе с терроризмом, организованной преступностью, распространению наркотиков и другими тяжкими видами преступлений и создании Межгосударственной информационно-аналитической системы (МИАС) ГУУАМ, которая утверждена Указом Президента Украины № 386/2004 от 1 апреля 2004 г.

В настоящее время вопрос совершенствования нормативно-правовой базы по борьбе с терроризмом в государствах всего мира занимает одно из важных мест в создании системы эффективных мер противодействия ему.

Наличие в странах мира нормативно-правовой регламентации деятельности специализированных антитеррористических структур, четкое взаимодействие правоохранительных органов на государственном и международном уровнях, а также координация их работы является важной составляющей формирования и реализации эффективной системы безопасности в сфере противодействия терроризму.

Таким образом, вопрос противодействия терроризму занимает важное место в формировании и реализации национальной политики государств в сфере безопасности, хотя его решение в каждом из них имеет определенные правовые особенности. События 11 сентября 2001 г. и террористические акты в разных частях мира на протяжении последнего времени обусловили пересмотр национальных систем безопасности государств, а также вызвали проведение комплекса организационно-правовых и других мероприятий, направленных на выработку эффективного правового механизма противодействия терроризму и адекватного реагирования на новые вызовы и угрозы современности.