

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ ПОЛИЦИИ — ИНТЕРПОЛА ПО БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ

Е. С. Зайцева,

адъюнкт кафедры прав человека и международного
права Московского университета МВД России

На Всемирном саммите, проходившем в Нью-Йорке в сентябре 2005 г., мировые лидеры безоговорочно осудили терроризм «во всех его формах и проявлениях, кем бы, где бы и с какой бы целью он ни осуществлялся, поскольку он является одной из самых серьезных угроз международному миру и безопасности». В Ежегодном докладе Генерального секретаря ООН о деятельности Международной организации борьба с преступлениями международного терроризма обозначена в качестве важнейшего направления сотрудничества государств в плане достижения общих целей мирового сообщества по обеспечению международного мира и безопасности.¹

Борьба с международным терроризмом² в последние годы заняла приоритетное направление в деятельности правоохранительных органов государств-членов Международной организации уголовной полиции — Интерпола, и особенно после известных событий в США в сентябре 2001 г., когда под обломками двух башен Всемирного торгового центра в Нью-Йорке погибло более 5 тысяч человек. Сразу после этих терактов в Генеральном Секретариате Интерпола была создана группа «11 сентября», являющаяся в настоящее время международным информационным центром борьбы с терроризмом, осуществляющим круглосуточный обмен информацией через командно-координационный центр.

¹ Ежегодный доклад о работе Организации. Нью-Йорк, 2007. С. 46-50.

² См. на этот счет: *Ляхов Е. Г., Ляхов Д. Е.* Международные институциональные контртеррористические системы. М., 2004; *Антупенко В.* Борьба с терроризмом. Международно-правовые подходы. Киев, 2002; *Attar F.* Droit International Entre Ordre et Chaos, Paris, 1994. P. 564-571; *Oppenheim's International Law. Fifth Edition.* Peace. London, 1992. P. 401-403, 743, 754-755; *Politics, Values and Functions. International Law in the 21st Century. Essays in Honor of Lonis Henkin.* The Hague, Boston, London, 1997. P. 43-65; *Gross L.* Selected Essays on International Law and Organizations. Pordrechd, Boston, London, 1992. P. 43-85.

При проведении исследований терроризма неизбежно возникают трудности при определении понятия этого явления. Как отмечает профессор К.С. Родионов³ в материалах VII (1985 г.) и VIII (1990 г.) Конгрессов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями упоминаются «международный терроризм» и «внутренний терроризм» и большее внимание уделяется первому. Состав преступления «международный терроризм» был сформулирован Комиссией международного права ООН в ст. 24 Кодекса преступлений против мира и безопасности, как «совершение, организация, содействие осуществлению, финансирование или поощрение актов против другого государства или попустительство совершению таких актов, которые направлены против лиц или собственности и которые по своему характеру имеют целью вызывать страх у государственных деятелей, групп лиц или населения в целом». В комментарии к этой статье указано, что международный терроризм — «это терроризм, организуемый и осуществляемый каким-либо государством против другого государства, в то время как внутренний терроризм организуется и осуществляется на территории какого-либо государства гражданами этого государства. Такой терроризм относится к сфере внутреннего права, поскольку он не создает угрозы для международных отношений».

Все преступления, включенные в названный выше Кодекс, имеют политический характер. То же самое можно сказать и о многих актах внутреннего терроризма, совершители которых выдвигают политические требования. Терроризм признается Интерполом как одна из основных угроз правопорядку во всем мире. Однако, Устав Интерпола запрещает организации любое вмешательство в деятельность политического, военного, религиозного и расового характера, а террористы, как правило, заявляют цели именно политического или расового характера. Такое положение до середины 80-х годов не позволяло Интерполу вести активную борьбу с терроризмом. Позднее, по мере усиления террористических тенденций в различных регионах мира, Интерпол пересмотрел свою позицию по этому вопросу и сейчас рассматривает терроризм как один из наиболее опасных видов преступности в контексте того, что в ходе террористических акций страдают прежде всего люди.

³ Родионов К. С. Интерпол в борьбе с терроризмом // Международное публичное и частное право. 2002. № 2(6).

В связи с этим террористические организации и их члены признаются Интерполом преступными и в их отношении предпринимаются такие же меры, как и к иным преступным организациям и лицам. В качестве отправной точки Интерполом берется Сводный перечень физических и юридических лиц, входящих в движение «Талибан» и в организацию «Аль-Каида» или связанных с ними, составленный и обновляемый Комитетом Совета Безопасности ООН, учрежденным резолюцией 1267 (1999). На сегодняшний день в Сводный перечень включены имена 362 человек и названия 125 террористических группировок. В том, что касается договорно-правового обеспечения борьбы мирового сообщества с международным терроризмом, то на сегодняшний день существуют 13 универсальных конвенций по борьбе с терроризмом и 7 региональных.⁴

С декабря 2005 г. Генеральный секретариат Интерпола во взаимодействии с «Комитетом 1267» издает специальные уведомления Международной организации уголовной полиции Организации Объединенных Наций (United Nation Notice) в отношении лиц и организаций, входящих в Сводный перечень ООН как связанных с террористической сетью «Аль-Каида» и радикально-исламистским движением «Талибан». Выпуск совместных уведомлений осуществляется в рамках исполнения положений резолюции Интерпола AG-2005-RES-05, которая была принята на 74-й сессии Генеральной ассамблеи Интерпола проходившей в Берлине, с 19 по 22 сентября 2005 г. В форуме приняли участие более 600 представителей правоохранительных органов и экспертов по вопросам безопасности из 154 государств.

Также на этой сессии Генеральной Ассамблеи было заявлено о планах Интерпола осуществлять «антитеррористическую подготовку» сотрудников правоохранительных органов государств-членов Организации Объединенных Наций. В аспекте борьбы с терроризмом такое сотрудничество позволяет пополнять базы данных Интерпола информацией ООН и помогать ООН в уточнении информации содержащейся в Сводном перечне физических и юридических лиц, входящих в движение «Талибан» и в организацию «Аль-Каида» или связанных с ними.

⁴ См. : *Савельев В. А.* Об имплементации в российском законодательстве международных договоров по борьбе с терроризмом // *Международное публичное и частное право.* 2002. № 2 (6). С. 11-19.

Интерпол в свою очередь предоставляет в распоряжение государств-участников ООН свою базу данных утерянных и поддельных паспортов и удостоверений личности, новыми обладателями многих из которых становятся террористы, стремящиеся беспрепятственно передвигаться по миру. На сегодняшний день эта база данных содержит сведения более чем об 12 миллионах утраченных паспортов и доступ к этой информационной системе имеют 100 государств.⁵

В рамках сотрудничества Интерпол также предоставляет ООН помощь в борьбе с нелегальной торговлей оружием. Для розыска пропавшего оружия предлагается использовать принятые в Интерполе стандарты и инструменты идентификации, базы данных по похищенному огнестрельному оружию, доступ к которым осуществляется через систему ASF (автоматизированная поисковая система) Генерального секретариата Интерпола, картотеки нарезного ручного огнестрельного оружия всех государств мира и др.

В соответствии с планом действий, разработанным Международной организацией уголовной полиции и Организацией Объединенных Наций, который формально является частью соглашения о сотрудничестве между ООН и Интерполом от 8 июля 1997 г. и обменом письмами от 8 декабря 2005 г. и 5 января 2006 г., дополняющими соглашение, Генеральный секретариат Интерпола публикует 2 вида совместных уведомлений:

версия с ограниченным доступом — публикуется на сайте Интерпола с ограниченным доступом. Это уведомлений включает всю информацию из Сводного перечня, а также содержит дополнительную информацию из баз данных Интерпола, включая полицейскую информацию. Эти извещения предназначены только для использования правоохранительными органами;

версия со всеобщим доступом — публикуется на сайте Интерпола, открытом для всеобщего доступа. Эти уведомления включают всю информацию из Сводного перечня и некоторую дополнительную информацию, такую как фотографии и идентификационные материалы (неконфиденциальная полицейская информация), которую Интерпол может опубликовать с согласия заинтересованных государств-членов. Эта информация публикуется для неправоохранительных организаций, ответственных за применение санкций Совета безопасности ООН, так как фигуранты совме-

⁵ Статистика взята из книги: Interpol at work. Annual report 2005. Interpol General Secretariat, Lyon, 2006. P. 12.

стных извещений Интерпола и ООН передвигаются, открывают банковские счета, снимают с них деньги, а также осуществляют сделки с оружием.

Национальные центральные бюро (далее — НЦБ) государств-членов играют важную роль в этом сотрудничестве, так как они являются основными контактными пунктами для правоохранительных органов заинтересованных государств-членов, и также через них осуществляются связи с неправоохранительными организациями ответственными за применение санкций ООН. Поэтому НЦБ поддерживают принятие соответствующих мер в тесном взаимодействии с компетентными органами их государств, чтобы обеспечить проведение необходимых мероприятий для реализации санкций ООН.

Генеральный секретариат Интерпола постоянно запрашивает НЦБ провести необходимые проверки в отношении фигурантов совместных извещений ООН и Интерпола по учетам национальных правоохранительных органов. Также запрашиваются неправоохранительные организации, ответственные за применение санкций ООН, на предмет посещения страны интересующими фигурантами с какой-либо целью: официальный визит, частный визит, транзит через страну, осуществление деловых взаимоотношений, открытие банковских счетов или снятие денег со счетов, наем на работу национальной или международной корпорацией и т.д. Целью Генерального секретариата является опубликование как можно большего количества информации (идентификационные материалы, дополнительная информация) в отношении лиц состоящих в Сводном перечне, чтобы оказать содействие правоохранительным и неправоохранительным органам по осуществлению запрета Совета Безопасности ООН на передвижение этих лиц, заморозку активов и санкции эмбарго на оружие. При направлении информации в Генеральный секретариат государства-члены должны четко указать, какая информация может быть опубликована на веб-сайте общего доступа (например, имена, используемые фигурантом, даты и места рождения, документы, удостоверяющие личность) и какая информация предназначена только для использования правоохранительными органами. Это делается с целью обеспечить хранение предоставляемой информации в том формате, в котором желают заинтересованные государства-члены.

В 2005 г. Интерполом совместно с ООН было выпущено четыре уведомления, которые предупреждали полицию о группах лиц и отдельных лицах, которые являлись объектами санкций

ООН против Аль-Каиды и движения «Талибан». В 2006 г. таких уведомлений было издано 278.⁶

В аспекте борьбы с терроризмом сотрудничество с Организацией Объединенных Наций позволяет Интерполу, как справедливо отмечают на этот счет авторитетные российские и зарубежные ученые⁷, пополнять базы данных информацией ООН и помогать ООН в уточнении информации содержащейся в Сводном перечне физических и юридических лиц, входящих в движение «Талибан» и в организацию «Аль-Каида» или связанных с ними. Интерпол в свою очередь предоставляет в распоряжение государств-членов ООН свою базу данных утерянных и поддельных паспортов и удостоверений личности, новыми обладателями многих из которых становятся террористы, стремящиеся беспрепятственно передвигаться по миру. На сегодняшний день эта база данных содержит сведения более чем об 12 миллионах утраченных паспортов и доступ к этой информационной системе имеют 100 государств. В рамках сотрудничества Интерпол также предоставляет ООН помощь в борьбе с нелегальной торговлей оружием. Для розыска пропавшего оружия предлагается использовать принятые в Интерполе стандарты и инструменты идентификации, базы данных по похищенному огнестрельному оружию, доступ к которым осуществляется через систему ASF (автоматизированная поисковая система) Генерального секретариата Интерпола, картотеки нарезного ручного огнестрельного оружия всех государств мира и др.

Интерпол внес важный вклад в создание первого Контртеррористического он-лайн руководства ООН, целью которого является укрепление механизмов государств по борьбе с терроризмом. Международная организация уголовной полиции совместно с другими участниками UN Counter-Terrorism Implementation Task Force (СТИТФ) разработали руководство, с целью обеспечить государства практическими рекомендациями по предотвращению террористических актов, уменьшению угрозы и принятию мер в случае происшествий. Стратегия борьбы с терроризмом основана на пяти компонентах — агитация против применения методов терроризма, пресечение доступа террористов к финансовым средствам, сдер-

⁶ United Nation Terrorism Handbook. N. Y., 2007. P. 30.

⁷ Трунов И. Л., Ольховский К. П. Борьба с терроризмом и ее правовые аспекты // Международное публичное и частное право. 2002. №2 (6). С. 20-23; Шинкаревичева Г.Г. Сотрудничество государств СНГ в борьбе против международного терроризма // Международное публичное и частное право. 2002. № 2(6). С. 2-6; Attar F. Op. cit. P. 570.

живание государств от совершения террористических актов, разработка потенциала для борьбы с терроризмом и защите прав человека. СТИГФ включает различные учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций, а также различные международных организаций. Его основная задача оказывать помощь в осуществлении глобальной антитеррористической стратегии ООН⁸, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в сентябре 2006 г.

В руководстве раскрываются пути, которыми Интерпол может помочь правоохранительным органам во всем мире проводить расследование террористических актов, включающие:

- систему связи Интерпола I-24/7 для осуществления безопасной связи между полицией во всем мире;

- Командный и координационный центр при Генеральном секретариате Интерпола, который оказывает круглосуточную помощь Национальным центральным бюро в 186 государствах-членах Интерпола;

- Специальные уведомления Интерпола, издаваемые совместно с Советом Безопасности ООН в отношении лиц и организаций, входящих в Сводный перечень Организации Объединенных Наций как связанных с террористической сетью «Аль-Каида» и радикально-исламистским движением «Талибан».

Руководство было представлено Генеральным Секретарем ООН Пан Ги Муну Генеральной Ассамблее 17 февраля 2007 г.

Совет Европы так же тесно сотрудничает с Международной организацией уголовной полиции в борьбе с терроризмом. Организации сотрудничают с 1960 г. Резолюция⁹, принятая Комитетом Министров 17 января 2007 г. призывает государства-члены Совета Европы использовать глобальную полицейскую систему связи Интерпола I-24/7, базы данных Организации, а также круглосуточный Командный и координационный центр для сбора и обмена информацией при проведении антитеррористических расследований. Важная роль в сотрудничестве Международной организации уголовной полиции — Интерпола и Совета Европы отводится сети Национальных центральных бюро и региональные бюро Интерпола. За исполнением рекомендаций в сотрудничестве с Интерполом следит Комитет Экспертов по терроризму Совета Европы.

⁸ Gross L. Op. cit. P. 70.

⁹ См. : Interpol International Fact Sheets. Leon, 2007. P. 25.

Генеральный секретариат Интерпола осуществляет многоуровневый подход к проблеме терроризма, обеспечивая:

- информирование государств-членов относительно террористических групп и оказание помощи государствам-членам в идентификации подозреваемых в терроризме, которые находятся на их территории;

- поддержку государствам-членам в повышении антитеррористической подготовки путем проведения обучения и аналитической деятельности;

- содействие государствам-членам в ходе актов терроризма и их расследования путем предоставления аналитической информации и баз данных;

- активное содействие развитию более тесного сотрудничества между правоохранительными, таможенными, разведывательными и военными органами в государствах-членах организации.

Интерпол собирает, анализирует информацию относительно подозреваемых лиц, групп и их деятельности и осуществляет обмен ею между 186 государствами-членами, используя свою телекоммуникационную систему.

Чтобы помочь государствам-членам наиболее эффективно информировать Генеральный секретариат о террористической деятельности, Интерпол выпустил практические рекомендации относительно информации, обязательной к включению в сообщение. Это информация о подозреваемых в терроризме лицах и группах, вещественных доказательствах с места преступления и новых методах совершения террористических актов. Также государства-члены должны сообщать о преступлениях которые могут быть связаны с терроризмом, например подозрительные финансовые операции, незаконная поставка оружия, отмывание денег и фальсифицирование документов, изъятие ядерного, химического и биологического материала. В связи с этим Интерпол создал рабочие проекты:

Проект «Гейгер» (Project Geiger) — имеет своей целью сбор и анализ информации о кражах радиоактивных материалов, обозначает способы совершения краж, а также возможности использования похищенного материала террористами в создании так называемых «грязных бомб».

Совместный проект по перемещению радиологических приборов (Co-operative Radiological Instrument Transfer (CRIT) Project) — имеет целью повышение способности противодействия глобальному радиологическому терроризму путем повышение уровня

и подготовки сотрудников правоохранительных органов по использованию приборов определения радиации.

Проект «Пассаж» (Project Passage) — обеспечивает выявление организованных преступных групп, которые помогают в перемещении членам террористических организаций (оформление документов на въезд в страну, получение статуса иммигранта, резидента, беженца).

Проект «Тент» (Project Tent) — имеет своей целью идентификацию подозреваемых в прохождении подготовки в тренировочных лагерях террористов и передачу этой информации в государства, где эти лица проживают. Существует прямая связь между количеством людей, прошедших подготовку в лагерях террористов, и количеством террористических актов.

Проект по биотерроризму (Project on Bio-terrorism) — имеет своей целью повышение осведомленности о биотеррористической угрозе, отслеживание распространения биологического оружия, разработка программ подготовки сотрудников правоохранительных органов государств-участниц, а также приведение существующего законодательства в этой сфере в соответствие с международными договорами.

Уведомления Интерпола с оранжевым углом (Orange Notices) — недавнее пополнение в системе международных уведомлений Интерпола. В отличие от всех остальных «углов», объектами которых являются индивидуумы, оранжевые «углы» выпускаются с целью предупреждения правоохранительных и государственных органов, а также международных организаций о возможных угрозах от скрытого оружия, бомб в посылках и других опасных предметов и материалов.

Проект «Цель» (Project Target) — этот проект обеспечивает сбор представленных государствами-членами ежегодных списков лиц, задержанных за террористическую деятельность, и идентификационной информации на них. Полный список доступен всем государствам-членам.

Проект «Оружие и система электронного отслеживания» (Interpol Weapons and Electronic Tracking System (IWETS) Project) — обеспечивает государства-члены механизмом связи и подачи информации, который помогает расследовать общеуголовные преступления и террористические акции, связанные с применением оружия.

Отчет об аресте террористов (The Terrorist Arrest Report) — включает в себя информацию, представленную государствами-

членами, необходимую для составления ежегодного списка лиц, арестованных за террористическую деятельность.

В сентябре 2002 г. в системе Генерального секретариата было создано подразделение по объединению усилий в борьбе с терроризмом — Fusion Task Force, целью которого является всестороннее содействие государствам-членам в ходе расследования преступлений, связанных с терроризмом. Основной функцией подразделения является идентификация членов преступных организаций, участвующих в международной террористической деятельности, и ведение банка данных.

Деятельность подразделения включает: организация встреч рабочих групп, подготовка предупреждающих списков и аналитических докладов содержащих информацию по специальным вопросам относящимся к терроризму, обеспечение работы веб-сайта с ограниченным доступом, на котором содержится информация и документы предназначенная для работы с ней специально назначаемым офицерам связи по всему миру, а также составление фотокартотек подозреваемых и разыскиваемых террористов.

Данное подразделение также осуществляет несколько региональных проектов (Regional focused projects), созданных для идентификации активных террористических групп и их членов в конкретных регионах. Они позволяют запрашивать, собирать и анализировать информацию, обеспечивать аналитическую поддержку. Шесть регионов были отобраны для реализации этих проектов: Project Pacific — Юго-восточная Азия, Project Kalkan — Центральная Азия, Project Amazon — Центральная и Южная Америка, Project Waobab — Африка, Project Middle East — Средний Восток; and Project Europe — Европа.

Противодействие деятельности международных террористических организаций, предотвращение и пресечение совершения террористических акций, а также другие направления борьбы с терроризмом и международным терроризмом, на сегодняшний день, как вполне обоснованно отмечают на этот счет российские и зарубежные представители науки международной юриспруденции¹⁰, являются одними из наиболее приоритетных задач современного международного сообщества. Государства принимают меры, направленные на предотвращение и пресечение финанси-

¹⁰ Ляхов Е. Г., Ляхов Д. Е. Указ. соч. С. 13; Антуненко В. Указ. соч. С. 43; Трунов И. Л., Ольховский К. П. Указ. соч. С. 21; Attar F. Op. cit. P. 568; Oppenheim's International Law. Op. cit. P. 402.

вания террористических актов, воздержание всех государств от предоставления в любой форме поддержки организациям или лицам, связанным с террористической деятельностью, обеспечение квалификации в национальных уголовных законах террористических актов как серьезных преступлений с соответствующими наказаниями.

Сегодня не вызывает сомнений тот факт, что успех борьбы зависит от единства усилий всего международного сообщества. Международная организация уголовной полиции — Интерпол координирует сотрудничество государств в этой борьбе. Давнее сотрудничество Интерпола с Советом Европы в борьбе с терроризмом, а с недавнего времени и тесное взаимодействие в этом аспекте с Организацией Объединенных Наций свидетельствует о стремлении международного сообщества к объединению усилий в противодействии терроризму и дальнейшем росте авторитета Международной организации уголовной полиции.

Введение должности представителя Интерпола в Организации Объединенных Наций с целью повышения уровня сотрудничества между двумя организациями в 2004 г., выпуск с 2005 г. специальных уведомлений Интерпола, издаваемых совместно с Советом Безопасности ООН, участие в создании первого Контртеррористического он-лайн руководства ООН в 2007 г. — все это результат деятельного согласованного взаимодействия двух организаций в деле борьбы с терроризмом.

Интерпол обладает механизмами способствующими координации сотрудничества правоохранительных органов во всем мире в расследовании террористических актов, включающими использование системы связи Интерпола I-24/7, Командный и координационный центр при Генеральном секретариате Интерпола, который оказывает круглосуточную помощь Национальным центральным бюро в 186 государствах — членах Интерпола. Механизмы деятельности Интерпола не стоят на месте, они развиваются и реагируют на совершенствование методов и способов совершения преступлений, в частности терроризма. С этим связано и введение организацией в течение последних трех лет двух новых международных уведомлений, которые главным образом связаны с противодействием мирового сообщества деятельности террористических организаций, созданием и эффективной реализацией ряда проектов, направленных на борьбу с терроризмом во всех его проявлениях.

Деятельность Организации по информированию государств-членов относительно террористических групп, помощь в идентификации подозреваемых в терроризме, проведение обучения и повышение антитеррористической подготовки государств-членов; содействие государствам в ходе расследования актов терроризма путем предоставления аналитической информации и баз данных; организация наиболее тесного сотрудничества между правоохранительными, таможенными, разведывательными и военными органами в государствах-членах организации — неоценимый вклад в дело борьбы с терроризмом, цель, процесс и результат сотрудничества 186 государств-членов.