

**МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ПРОТИДІЇ ТЕРОРИЗМУ:
ОКРЕМІ ПИТАННЯ****INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF COUNTER TERRORISM:
CERTAIN ISSUES****Кукуріло Д.О., студентка III курсу
господарсько-правового факультету***Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

Актуальність цієї теми пояснюється тим, що коріння тероризму сягає давнини, і з часом дана проблема нікуди не ділась, а навпаки тільки набирає обертів та виходить на новий рівень, чим непокоїть міжнародно-правову спільноту. Історія тероризму почалася з утворенням першої чітко організованої терористичної групи – секти сікаріїв, що діяла в Палестині в 66-73 р. н. е., і продовжується донині. Намітилися певні нові тенденції в еволюції тероризму. По-перше, змінилися тактичні підходи: якщо раніше терористичні акти були поодинокими і переважно мали на меті замах на керівників держав чи інших важливих осіб, то наразі акти терору є чітко організованими і спрямовані проти більшого кола осіб. По-друге, змінилися форми й методи, а також удосконалилась ієрархія серед терористичних організацій. По-третє, науково-технічний прогрес породжує виникнення нових способів та видів тероризму. По-четверте, посилюється релігійна та етнічна ненависть, яка лише провокує виникнення нових терористичних актів [1, с. 334–336]. Таким чином, усе вищесказане зводиться до того, що необхідно по-новому підходити до врегулювання даної проблематики. У статті зазначається, що наразі не існує єдиного визначення тероризму. Далі йдеться про протидію тероризму та розглядаються окремі проблемні питання, які потребують відповіді: чи врегулюється тероризм нормами міжнародного гуманітарного права? І наступне, чи потрібно такі визначити тероризм міжнародною загрозою, яку варто врегулювати правом Женеви? Окрім того, у статті наголошується на тому, що протидія тероризму буде ефективною і дієвою лише у випадку повного та всебічного залучення усіх суб'єктів до вирішення даного питання. Такими є держава, як основний та первинний суб'єкт міжнародного права, яка має певні обов'язки, визначені міжнародно-правовими нормами. Дотримання цих обов'язків є тим базисом, що допоможе боротися з тероризмом. Іншим суб'єктом протидії визначають міжнародні організації, значну роль серед яких відіграє ООН. У підсумку статті автор дійшов висновку щодо необхідності більш поглибленого співробітництва між державами.

Ключові слова: міжнародний тероризм, протидія тероризму, право Женеви, суб'єкти протидії, міжнародно-правові норми.

The relevance of this topic is explained by the fact that the roots of terrorism go back to antiquity, and over time, this problem has not gone anywhere, but on the contrary only gaining momentum and reaching a new level, which worries the international legal community. The history of terrorism began with the formation of the first clearly organized terrorist group, the Sicarian sect, which operated in Palestine in 66-73. BC, and continues to this day. There are some new trends in the evolution of terrorism. First, tactical approaches have changed: if earlier terrorist acts were isolated and mainly aimed at assassinating heads of state or other important people, now acts of terror are clearly organized and directed against a larger number of people. Secondly, the forms and methods have changed, and the hierarchy among terrorist organizations has improved. Third, scientific and technological progress is giving rise to new methods and types of terrorism. Fourth, religious and ethnic hatred is growing, which only provokes the emergence of new terrorist acts [1, p. 334–336]. Thus, all the above comes down to the fact that it is necessary to take a new approach to resolving this issue. The article notes that there is currently no single definition of terrorism that would be accepted by the international community. Next, we talk about countering terrorism and address some issues that need to be answered: is terrorism regulated by international humanitarian law? And next, is it necessary to define terrorism as an international threat that should be addressed by Geneva law? In addition, the article emphasizes that the fight against terrorism will be effective and efficient only if all actors are fully involved in resolving this issue. Such is the state, as the main and primary subject of international law, which has certain obligations defined by international law. Adherence to these responsibilities is the basis for helping to fight terrorism. Another subject of opposition of terrorism is international organizations, among which the UN plays a significant role. As a result of the article, the author came to the conclusion about the need for deeper cooperation between states.

Key words: international terrorism, opposition of terrorism, Geneva law, subjects of opposition, international law.

Постановка проблеми. Нині тероризм виступає однією з найбільш актуальних проблем людства. Це пояснюється тим, що навіть один терористичний акт несе велику загрозу загальнолюдським цінностям, оскільки своїми діями терористи посягають не лише на життя та здоров'я людей, а також на економічні, культурні, соціальні відносини, посилюючи таким чином невдоволеність та протиріччя в суспільстві. Глобалізаційні процеси тільки ускладнюють зміст цього явища, надаючи йому транснаціонального та всеохоплюючого характеру. Тож наразі доволі важливим є посилення міжнародного співробітництва та аналіз сучасних міжнародних інструментів протидії тероризму.

Аналіз останніх статей і публікацій. Серед українських науковців, які займалися вивченням цієї проблематики, варто виділити Мальцева М.Є., Громівчука І.М., Процуна С.С., Кучерука М.М., Авдошина І.В., Біленчука П.Д. та інших. Незважаючи на значну кількість напрацьованих з даного питання, тероризм залишається доволі спірною темою, а отже потребує ретельнішого аналізу.

Метою статті є аналіз сучасного стану міжнародно-правової регламентації тероризму, визначення кола суб'єктів, які відіграють значну роль в механізмі протидії останньому та з'ясування проблемного питання: чи можна

боротьбу з тероризмом розглядати як збройний конфлікт і в такому випадку врегулювати правом Женеви?

Виклад основного матеріалу. Термін «тероризм» походить від латинського слова «terror», що означає страх, жах. Наразі існує понад сотня дефініцій цього поняття, проте, більшість дослідників сходяться на думці, що тероризм передбачає собою специфічну форму насильства, що спрямована проти невинних людей [2, с. 17].

Перші спроби визначення тероризму і прийняття міжнародного договору для боротьби з тероризмом на міжнародному рівні були прийняті ще в 30-х роках ХХ століття в рамках Ліги Націй, а саме у 1937 році була відкрита для підписання Конвенція про попередження тероризму і покарання за нього, яка намагалась визначити транскордонний тероризм як міжнародний злочин. Під останнім розуміли «злочинні дії, направлені проти держави, ціль або характер яких полягають у тому, щоб викликати жах у певних осіб або серед населення». Проте, хоч ця Конвенція і була підписана 24-ма державами, але ратифікувала її лише Індія, тож вона так і залишилася в історії, не виконавши свого головного призначення [3, с. 885]. Після цієї невдалої спроби міжнародне співтовариство так і не дійшло консенсусу щодо єдиного визначення тероризму, хоч була здійснена доволі велика кількість спроб. Напри-

клад, у 1953 році Комісією міжнародного права було підготовлено Кодекс злочинів проти миру і безпеки людства, який Генеральна Асамблея так і не ухвалила. Згодом, більш ніж через 40 років – у 1997 році Комісія підготувала новий проєкт кодексу, у якому серед визначення злочинів проти миру та безпеки людства, міжнародний тероризм посідав не останнє місце, проте, й цей проєкт не був впроваджений. Тож на даний час немає всеохоплюючого договору відносно тероризму і протидії йому. Однак, потрібно зазначити, що з 1963 року міжнародне співтовариство розробило цілу низку універсальних правових документів про попередження терористичних актів. Ці 16 правових універсальних документів, а також ряд резолюцій Ради Безпеки, які стосуються тероризму (такі як 1267 (1999), 1373 (2001), 1540 (2004)) у своїй сукупності складають те, що прийнято називати універсальним правовим режимом боротьби з тероризмом [4, с. 109].

Трагічні події 11 вересня 2001 року у Нью-Йорку, Вашингтоні та Пенсільванії, що сколихнули увесь світ, стали початком нової епохи в міжнародному праві. Стало зрозумілим, що нове століття готує значний перелік глобальних загроз, серед яких міжнародний тероризм є чи не найбільшою проблемою. Саме різке зростання небезпеки терористичних актів та значна шкода, що наноситься ними не тільки окремим особам та державам, але й всій міжнародній спільноті, змусили міжнародно-правову думку приділити значну увагу проблемам боротьби з тероризмом [5, с. 109]. З цього приводу Парламентська Асамблея Ради Європи у Резолюції 1258 (2001) зазначила: «ці терористичні акти вивели тероризм на новий рівень і вимагають нового типу реагування. Такий тероризм не знає кордонів. Це міжнародна проблема, і необхідно шукати міжнародні шляхи її вирішення на основі глобального політичного підходу» [6].

Вищезгадані події лише підтвердили необхідність врегулювання даного питання шляхом прийняття Всеохоплюючої конвенції про міжнародний тероризм. Робота над документом розпочалась ще у 2000 році після представлення Індією робочого документу Спеціальному комітету з міжнародного тероризму. З початку переговорів були досягнуто домовленості з більшості тексту проєкту Конвенції, але питання щодо поняття «тероризму» так і не врегульовано досі, тож Всеохоплююча конвенція поки залишається проєктом на папері.

Розглядаючи проблему протидії тероризму в рамках міжнародного права, виникає питання: застосовуються чи не застосовуються норми міжнародного гуманітарного права (далі – МГП) до врегулювання даного питання? МГП представляє собою звід міжнародно-правових норм, які застосовуються, коли збройне насильство досягає рівня збройного конфлікту – міжнародного або неміжнародного характеру. Поняття «збройний конфлікт» у міжнародному праві означає будь-який конфлікт, між державами або в рамках будь-якої держави, який характеризується відкритим застосуванням насильства та збройних сил [7, с. 86].

З тексту Женевських конвенцій та додаткових протоколів до них очевидно витікає, що часова сфера їхнього застосування (*ratione temporis*) обмежується часовими рамками військового конфлікту. Так, Перша Женевська конвенція встановлює наступні умови для її застосування: «в разі об'явленої війни, або всякого іншого збройного конфлікту, що виникає між двома, або декількома Високими Договірними Сторонами, навіть у випадку, якщо одна з них не визнає стану війни» [8]. Другий додатковий протокол до Женевських конвенцій поширив їхню дію на конфлікти неміжнародного характеру: «даний протокол... застосовується до всіх збройних конфліктів, що не підпадають під дію статті 1 Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протоколу I), та таких, що відбуваються на території будь-якої

Високої Договірної Сторони між її збройними силами та антиурядовими збройними силами або іншими організованими озброєними групами, що знаходяться під відповідальним командуванням та здійснюють такий контроль над частиною її території, що дозволяє ним здійснювати безперервні та узгоджені військові дії та застосовувати цей Протокол» [9; 5, с. 110].

Отже, виходячи з цього, акти терору підпадають під дію міжнародного гуманітарного права лише у випадках, якщо вони вчинені безпосередньо поки триває збройний конфлікт. Тероризм же у мирний час не врегульовується нормами МГП, а розглядається за національним законодавством як кримінальний злочин [7, с. 87-88].

Головним елементом поняття збройного конфлікту є наявність «сторін» у конфлікті. Сторонами міжнародного збройного конфлікту можуть бути дві або більше держав (або держава і національно-визвольний рух), у той час як у неміжнародному збройному конфлікті протистоять у якості сторін або держава і її збройні сили, з одного боку, і збройні групи (наприклад, опозиційні сили), або озброєні угруповання, з іншого. У будь-якому випадку сторона у збройному конфлікті повинна піддаватися ідентифікації, певною мірою бути організованою на кшталт збройних сил, тобто мати визначену структуру командування і можливість дотримуватися норм МГП [7, с. 89]. Тож, з вищезазначеного стає зрозуміло, що тероризм не може розглядатися як сторона у збройному конфлікті, принаймні у класичному розумінні міжнародного гуманітарного права. Міжнародний тероризм сучасності, на думку О.П. Бичківського та Ю.М. Жигунової, носить характер невизначеності своїх вимог, суб'єктного складу виконавців чи замовників і фактично розглядається як спосіб, метод і тактика ведення боротьби [5, с. 111; 10, с. 50].

Отже, з точки зору застосування МГП до ситуації тероризму у протидії йому, важливо підкреслити, що термін «терорист» у ситуації збройного конфлікту не має відповідного правового значення і не визначений в МГП. Однак хоча МГП не визнає «терористів» як окрему категорію акторів в ситуації збройного конфлікту, воно, як зазначалося вище, визнає і забороняє акти терору.

Також варто зазначити, що до 2001 року міжнародний тероризм розглядався переважно як кримінальний злочин міжнародного характеру. Такий підхід застосований, наприклад, у Декларації ООН щодо заходів з ліквідації міжнародного тероризму від 9 грудня 1994 року чи у Міжнародній конвенції про боротьбу з бомбовим тероризмом від 16 грудня 1997 року. Проте вже у вересні ситуація змінилася: увесь світ був обурений таким масштабним і жорстоким актом насильства, окрім того, стало очевидним те, що тероризм тільки набирає обертів, зачіпаючи при цьому усю міжнародну спільноту. Ці події в котрий раз висвітлили проблему неефективності міжнародних інструментів у боротьбі з тероризмом та необхідність врегулювання даного питання [5, с. 112]. Тож віднесення цього явища до списку міжнародних злочинів залишається дискусійним. Кваліфікація «тероризму» як міжнародного злочину в сучасному міжнародному праві не існує. Одна з причин тому – це відсутність до сих пір загальної міжнародної домовленості про визначення поняття «тероризм». Під час розробки Статуту Міжнародного кримінального суду обговорювалося питання про включення до нього «тероризму» як окремої категорії злочинів, на які, відповідно, розповсюджувалася б юрисдикція Суду. Однак консенсусу з цього питання так і не було знайдено. Римська конференція по заснуванню Міжнародного кримінального суду висловила жаль з приводу відсутності загальноприйнятого визначення злочину тероризму, яке могло б бути узгоджене для його включення в юрисдикцію Суду.

Під протидією тероризму, як одного з принципів міжнародного права, розуміється сукупність дій, що спрямовані на нейтралізацію як негативних наслідків терористич-

них актів, так і відвернення намірів суб'єктів до вчинення таких діянь [11, с. 36]. Ефективність такої протидії безпосередньо залежить від тих суб'єктів, що її здійснюють. Безумовно, основну роль у протидії тероризму займає держава як первинний суб'єкт міжнародного права. Отже, головними обов'язками, яких вона має дотримуватися виступають наступні:

- утримуватися від організації терористичних актів на території інших держав, підбурювання до них, сприяння їм або участі в них, а також від потурання або заохочення діяльності, спрямованої на здійснення таких актів, на своїй території (цей обов'язок передбачений у п. 4 Декларації Генеральної асамблеї ООН «Про заходи з ліквідації міжнародного тероризму»);

- виконувати свої зобов'язання, що випливають зі Статуту ООН та інших положень міжнародного права щодо боротьби з міжнародним тероризмом (цей обов'язок передбачений у п. 5 Декларації Генеральної асамблеї ООН «Про заходи з ліквідації міжнародного тероризму»);

- здійснювати систематизацію, обмін інформацією для попередження тероризму та боротьби з ним (цей обов'язок передбачений у п.6 Декларації Генеральної асамблеї ООН «Про заходи з ліквідації міжнародного тероризму») [12, с. 112-113].

«Антитерористичні» конвенції натомість передбачають більш чіткі обов'язки держав у протидії тероризму:

- вживання заходів для встановлення своєї юрисдикції над злочиним чи будь-якими актами насильства щодо пасажирів або екіпажу, скоєних передбачуваним злочинцем (ч. 1, ч. 2 ст. 2 Конвенції про боротьбу з незаконним захопленням повітряних суден);

- повідомлення Раді Міжнародної організації цивільної авіації будь-яку відому інформацію щодо обставин незаконного захоплення повітряного судна, прийнятих дій та заходів, застосованих до злочинця або ймовірного злочинця, результатів дій щодо видачі його іншій державі або інших правових дій (ст. 11 Конвенції про боротьбу з незаконним захопленням повітряних суден);

- надання іншим державам допомоги в розслідуванні терористичних злочинів (ч. 1 ст. 10 Конвенції про боротьбу з незаконним захопленням повітряних суден; ч. 1 ст. 14 Міжнародної конвенції про боротьбу з актами ядерного тероризму; ч. 1 ст. 10 Міжнародної конвенції про боротьбу з бомбовим тероризмом та інші);

- здійснення розслідування терористичних злочинів та кримінальне переслідування винної особи (ч. 1, ч. 2 ст. 6, ч. 1 ст. 10 Конвенції про боротьбу з незаконним захопленням повітряних суден; ч. 1 ст. 14 Міжнародної конвенції про боротьбу з актами ядерного тероризму; ч. 1 ст. 10 Міжнародної конвенції про боротьбу з бомбовим тероризмом) [11, с. 65-66].

Наступним важливим суб'єктом протидії тероризму виступають міжнародні організації, хоч їх міжнародна правосуб'єктність є похідною від правосуб'єктності держав, вони відіграють не менш значиму роль. Центральне місце посідає ООН. ООН створила структуру боротьби з терористичною загрозою, в яку входять різні департаменти, програми й спеціалізовані установи ООН. При Раді Безпеки ООН створено кілька комітетів: Комітет з санкцій проти «Аль-Каїди» та руху «Талібан», Контр-терористичний комітет, Виконавчий директорат Контр-терористичного комітету, Комітет 1540 з контролю за

нерозповсюдженням зброї масового знищення. У 2004 р. створено Робочу групу для розгляду й подання Раді Безпеки рекомендацій щодо практичних заходів, які будуть застосовуватися до окремих осіб, груп або організацій, залучених до терористичної діяльності або причетні до неї. Комітет щодо боротьби з тероризмом, створений Радою Безпеки ООН після одноголосного прийняття 28 жовтня 2001 р. Резолюції 1373, є унікальною структурою, як за своїм мандатом, так і за новизною діяльності. У цій Резолюції вперше були запропоновані заходи не проти держави, її лідерів або національних груп, а проти терористичної діяльності в усьому світі або ж безпосередньо проти терористів. Резолюція спрямована на те, щоб кожен, хто бере участь у фінансуванні, плануванні, підготовці або здійсненні терористичних актів, чи підтримує теракти, сприймався як суб'єкт злочину та об'єкт правосуддя, щоб такі діяння розцінювалися як особливо небезпечні кримінальні злочини у внутрішньому законодавстві з адекватними покараннями [11, с. 80-81; 13].

Також варто згадати міжнародні організації, які хоч і не переслідують основну мету протидіяти тероризму, але своїми діями усувають його можливі причини зародження, їх можна розділити на три групи. До першої, а саме гуманітарних міжнародних організацій, можна віднести ВООЗ, яка у своїй діяльності акцентує увагу на поліпшенні умов життя населення, підвищенні рівня охорони здоров'я, розв'язанні соціальних чи економічних проблем. Правозахисні міжнародні організації, які виступають контрольними механізмами за дотриманням державами загальноновизнаних прав та свобод, що в свою чергу запобігає виникненню невдоволення, протестів тощо серед населення. Остання група – це спеціалізовані міжнародні організації, їх особливістю є те, що вони акцентують свою увагу на певному аспекті з протидії тероризму. Зокрема, міжнародні організації журналістів опікуються проблемами забезпечення безпеки працівників ЗМІ в процесі боротьби з тероризмом та обмеження свободи друку, пов'язаного з війною проти тероризму; Міжнародне агентство з атомної енергетики (МАГАТЕ) заохочує розвиток мирних застосувань ядерних технологій, сприяє створенню та забезпеченню міжнародних умов щодо незаконного використання ядерних технологій і ядерних матеріалів, а також сприяє розвитку міжнародної ядерної безпеки (зокрема радіаційного захисту); Група з розроблення фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (ФАТФ) – міжурядовий орган, який виробляє й поширює міжнародні стандарти боротьби з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму [11, с. 81-82].

Висновки. Отже, останніми роками тероризм вийшов на зовсім інший – глобальний – рівень, тож окремі держави вже не в змозі лише своїми силами протистояти терористичним організаціям, але це можна вирішити зусиллями усієї міжнародної спільноти. На мою думку, доцільним був би більш глибокий аналіз державами стану міжнародно-правової регламентації тероризму та поглиблення міжнародного співробітництва, а саме забезпечення безпеки всередині своєї країни і спільне розв'язання глобальних проблем. Суттєвим кроком для підвищення ефективності боротьби з тероризмом стало б прийняття всеохоплюючої конвенції про міжнародний тероризм. Це, в свою чергу, сприяло б включенню тероризму до списку міжнародних злочинів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Маделик С.М. Історичні витоки та еволюція тероризму. *Проблеми міжнародних відносин*. Зб. наук. пр. – К.: КиМУ. 2010. Вип. 1. С. 327-339.
2. Біленчук П.Д., Кофанов А.В., Кобилянський О.Л. Міжнародний тероризм: консолідований аналіз забезпечення безпеки: навчальний посібник. Серія «Безпека людини, суспільства, держави». Київ: ННІПСК КНУВС, 2009. 72 с.
3. Мальцев М.Є. Протидія тероризму в умовах сучасного міжнародного права. *Молодий вчений*. 2018. № 11(2). С. 885-888. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11\(2\)_88](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11(2)_88) (дата звернення: 05.03.2021).
4. Громівчук І.М. Міжнародно-правове визначення тероризму як основа ефективної боротьби з ним. *Науковий вісник Інституту міжнародних відносин НАУ. Серія: економіка, право, політологія, туризм*. 2011. № 4. т. 2. С. 108-112.

5. Процун С.С. До питання про визнання збройного конфлікту в Афганістані після 11 вересня 2001 року збройним конфліктом міжнародного характеру. *Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / Одес. нац. юрид. акад.* 2011. Вип. 43. С. 109–119.
6. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи 1258 (2001) Демократія перед лицем тероризму від 26.09.2001. URL: [https://www.coe.int/T/Tr/Parliamentary_Assembly/\[Russian_documents\]/\[2001\]/%5BSept2001%5D](https://www.coe.int/T/Tr/Parliamentary_Assembly/[Russian_documents]/[2001]/%5BSept2001%5D) (дата звернення: 06.03.2021).
7. Авдошин І.В. Тероризм через призму міжнародного гуманітарного права. *Юридична наука.* 2013. №1. С. 85 – 95.
8. Конвенція про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях від 12.08.1949. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_151#Text (дата звернення: 09.03.2021).
9. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру (Протокол II) від 08.06.1977. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_200#Text (дата звернення: 10.03.2021).
10. Бичківський О.П., Жигунова Ю.М. Боротьба з міжнародним тероризмом з точки зору політики і права. *Международное право после 11 сентября 2001 года: Сб. науч. статей /* под ред. М.Ф. Орзиха, М.Е. Черкеса. Одеса: Фенікс, 2004. С. 50-52.
11. Кучерук М.М. Протидія тероризму в рамках сучасного міжнародного права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Київ, 2017. 183 с.
12. Кучерук М.М. Держава як суб'єкт реалізації принципу протидії тероризму в міжнародному праві. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України.* 2017. № 1. С. 109-114. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2017_1_20 (дата звернення: 13.03.2021).
13. Резолюція Ради безпеки ООН 1373 від 29.09.2001. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_854 (дата звернення: 14.03.2021).