

ТАРЫХ ИЛИМДЕРИ
ИСТОРИЧЕСКИЕ НАУКИ
HISTORICAL SCIENCES

Искендеров А.У.

**ИСТОРИЯ СОЗДАНИЯ ИНТЕРПОЛА И ЕГО РОЛЬ В БОРЬБЕ С
МЕЖДУНАРОДНЫМ ТЕРРОРИЗМОМ**

A.U. Iskenderov

**THE HISTORY OF INTERPOL CREATION AND ITS ROLE IN THE FIGHT
AGAINST INTERNATIONAL TERRORISM**

УДК: 343.7/2

Статья посвящена актуальной проблеме современности – международному терроризму. Автор раскрывает историю развития и направления деятельности Интерпола по борьбе с терроризмом и международным терроризмом, представлена структура Интерпола. А также роль международного сообщества в борьбе с международным терроризмом, что на универсальном уровне проблемой терроризма вообще и международного терроризма в частности кроме ООН занимаются ее специализированные учреждения – Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Международная морская организация (ИМО), Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) и др. Автором показаны также базовые критерии террористического акта.

Ключевые слова: терроризм, международный терроризм, ООН, Интерпол, деятельность Интерпола, террористический акт, критерии акта терроризма.

The article is devoted to the actual problem of modernity - to international terrorism. The author reveals the history of the development and direction of Interpol's activities in combating terrorism and international terrorism, and the structure of Interpol is presented. And also the role of the international community in the fight against international terrorism, that at the universal level the problem of terrorism in general and international terrorism in particular, apart from the United Nations, is dealt with by its specialized agencies - the International Civil Aviation Organization (ICAO), the International Maritime Organization (IMO), the International Atomic Energy Agency (IAEA), etc. The author also shows the basic criteria of the terrorist act.

Key words: terrorism, international terrorism, UN, Interpol, Interpol, terrorist act, criteria of the act of terrorism.

Рост населения на Земле, глобальные и не всегда подконтрольные человеку явления и процессы, угрожающие существованию человечества, отсутствие оптимального варианта в соотношении элементов современной общественно – политической жизни: личность – общество – государство – международное сообщество ставят в третьем тысячелетии все новые и новые проблемы.

Один из таких явлений – международный терроризм. Это преступление в зависимости от характера и степени общественной опасности может быть преступлением по национальному праву и преступлением международным, то есть деянием, за которое

должно быть предусмотрена ответственность по международному праву.

О международном терроризме как противоправном и весьма опасном явлении заговорили в 30-е годы XX столетия в связи с попытками гитлеровской Германии и фашистской Италии актами террора помешать, затруднить (и в известной степени им это удалось) создание антифашистской коалиции. Например, в 1934 году в Марселе были совершены убийства югославского короля Александра и французского министра иностранных дел Луи Барту, которые пытались встать на путь антифашистского сотрудничества. Позднее гитлеровская Германия, по определению президента США Ф. Рузвельта, «...с помощью ужаса устанавливала и поддерживала «новый порядок» в Европе» [5, с.6].

Следующие страницы террора, затрагивающего международные отношения, относятся к периоду двойного «железного занавеса» между Западом и Востоком 40-50-х годов XX столетия. В этот период отдельные страны возвели терроризм в ранг государственной политики.

Современный период международного терроризма начался с конца 60 – начала 70-х годов XX столетия. Нападения на государственных и политических деятелей, подрывные антиправительственные действия, организуемые из – за границы, покушения, наносящие ущерб стабильности и безопасности международных систем транспорта и связи и т.п., используются в самых различных целях государственными, национально – освободительными движениями, транснациональными корпорациями, уголовными элементами, экстремистами различного толка. Цели этих актов разные, однако все они в конечном счете направлены на подрыв межгосударственных отношений и суверенитета государства.

Следует признать, что государства, международные организации и международное сообщество в целом немного достигли в борьбе с международным терроризмом.

Причин этому существует множество, но главными является «Двойной стандарт» при политической, правовой и оперативной оценке акта международного терроризма, который применялся, а

в ряде случаев и продолжает применяться государствами.

Общество всегда воспитывалось в духе деления силы на справедливую и несправедливую. Оно и в настоящее время таким же образом реагирует на террористические акты. Однако в связи с ростом разрушительных (уничтожающих) возможностей государства, лица (группы лиц) необходимо добиться понимания, что некоторые акты насилия, став угрожающими для всего человечества, не могут быть оправданы ничем и никем. Международный терроризм – это варварство цивилизации.

Задачей юристов является идентифицировать (квалифицировать) акты международного терроризма с позиций национального и международного права.

Считаем необходимым остановиться от роли международного сообщества в борьбе с международным терроризмом. Международное сообщество [4, С.104] в лице ООН и ряда других международных органов и организаций предпринимает определенные шаги по предотвращению и пресечению актов насилия и агрессии, направленных не только против конкретного субъекта международных правовых отношений, но и против сообщества в целом. На наш взгляд, в международное сообщество входят не только субъекты международного права (государства, нации (народы), борющиеся за свое освобождение, международные межправительственные организации и государственно – подобные образования), но и ведущие неправительственные международные организации (например, Всемирный Совет Мира и др.). Частью международного сообщества должны признаваться также двусторонние международные объединения.

На универсальном уровне проблемой терроризма вообще и международного терроризма в частности кроме ООН занимаются ее специализированные учреждения – Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Международная морская организация (ИМО), Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ). На региональном уровне вопросы терроризма решают как региональные организации безопасности, созданные в соответствии с положениями гл. VIII и ст. 51 Устава ООН.

Международная организация уголовной полиции (Интерпол) является международным объединением, через которое национальные органы полиции стран – участниц организации постоянно сотрудничают в борьбе с преступностью. Развитию организации способствовало стремление участвующих в ней государств удовлетворять растущие потребности такого сотрудничества.

Из истории создания Интерпола в информационных источниках имеются следующие данные, что в 1914 году при активном участии князя Монако Альбера I в княжестве состоялся 1-й Международный конгресс уголовной полиции, в котором

приняли участие полицейские из 14 стран (включая Российскую империю). На конгрессе была одобрена инициатива о создании международной комиссии уголовной полиции, однако Первая мировая война помешала исполнению планов.

В 1923 году в Вене, на 2-м Международном конгрессе уголовной полиции была создана Международная комиссия уголовной полиции для координации усилий отдельных стран в борьбе с общеуголовной преступностью. Формально Комиссия продолжала свою деятельность и в годы Второй мировой войны. Однако, по Уставу председателем Комиссии являлся глава полиции страны нахождения, которой изначально являлась Австрия, с 1938 года нацистская Германия (с момента аншлюса – присоединения Австрии к нацистской Германии), штаб-квартира Интерпола была перенесена в Берлин, а президентами этой организации были генералы СС Райнхард Гейдрих (1940-1942), Артур Небе (1942-1943) и Эрнст Кальтенбрунер (1943-1945) [2]. В результате большинство стран прекратили своё участие и фактически Интерпол перестал существовать как международная организация [3].

Воссоздание Интерпола произошло лишь в 1946 году с переносом штаб-квартиры в Париж. Действующий устав принят в 1956 году. Он же утвердил новое название организации – «Международная организация уголовной полиции – Интерпол».

Позднее, в 1989 году штаб-квартира Интерпола была перенесена в Лион одновременно со строительством в этом городе суперсовременного комплекса Генерального секретариата.

На настоящий момент Интерпол объединяет 190 государств, включая Кыргызскую Республику. Интерпол – вторая в мире международная межправительственная организация по количеству стран-членов после ООН. 77-я сессия Генеральной Ассамблеи Интерпола состоялась в России в Санкт-Петербурге 7-10 октября 2008 года.

Структура Интерпола представлена следующим образом:

Высшим органом является Генеральная ассамблея (собирается ежегодно), председательствует на которой избираемый президент Интерпола:

- с 2008 по 2012 года представитель Сингапура – Цю Вэньхуэй;

- с 2012 по 2016 год представитель Франции – Мирей Балестрази (фр. *Mireille Balestrazzi*), первая в истории Интерпола женщина-президент.

- с ноября 2016 года - заместитель министра общественной безопасности Китая Мэн Хунвэй. Вице-президентом Интерпола впервые избран россиянин, Начальник Национального центрального бюро (НЦБ) Интерпола МВД России, генерал-майор полиции Александр Васильевич Прокопчук.

Текущая работа возложена на постоянно действующий Генеральный секретариат, руководит которым Генеральный секретарь (с 2000 года —

Рональд Ноубл, Ronald K. Noble США; в 2010 году переизбран на третий срок с 2010 по 2015 гг.).

Трижды в год собирается совещательный орган Интерпола – Исполнительный комитет, который избирается Генеральной ассамблеей в составе 13 человек. Основные функции Исполкома – контроль за работой Генерального секретаря и исполнением решений Генеральной ассамблеи, а также подготовка программ работы организации и вынесение их на рассмотрение Генеральной ассамблеи.

С 1946 года официальный печатный орган – журнал «International Criminal Police Review» [8].

Интерпол занимается общеуголовной преступностью [3]. Согласно ст. 3 Устава 1956 года, «организации строго запрещается любое вмешательство или деятельность политического, военного, религиозного или расового характера». Иными словами, преследованием политических преступников, а также лиц, занимающихся деятельностью военного, религиозного или расового характера, она заниматься не может. В связи с этим Интерпол смог обратить серьезное внимание на эту проблему (в середине 80 – х гг. XX столетия) лишь после того, как при оценке актов международного терроризма победила договорно – правовая тенденция относить их к уголовным преступлениям. По мнению И. И. Карпеца, «...под давлением определенных кругов Интерпол стал заниматься и борьбой с терроризмом. Он уже достаточно преуспел в этом, создав, в частности, специальную картотеку» [2, С.89].

Однако организация играла определенную роль в борьбе с терроризмом еще в период между двумя мировыми войнами (с 1930 по 1938 гг.) вплоть до захвата руководящих постов в Интерполе сотрудниками аппарата фашистской Германии [7]. С 1946 года и до начала 70 – х годов XX столетия Интерпол воздерживался от активного участия в борьбе с международным терроризмом. При этом необходимо подчеркнуть, что вплоть до 1984 года Интерпол занимался проблемами терроризма, а в последующие годы – официально проблемами международного терроризма.

Согласно документам, принятым Интерполом по проблеме международного терроризма, и в частности Руководству по борьбе с международным терроризмом 1986 года [6, С.2], борьба с терроризмом базируется на трех основаниях:

а) только государство может решать, носит ли преступление политический характер;

б) ничто не ограничивает сотрудничество через Интерпол в плане предупреждения терроризма;

в) важнейшими критериями при организации борьбы с терроризмом остаются наличие или отсутствие причинно – следственной связи между целями преступников и жертвами и, соответственно, место совершения террористического акта.

Кроме того, Интерпол занимается вопросами терроризма в связи с преступлениями, совершае-

мыми в рамках организованной преступности и незаконного оборота наркотических средств.

В документах Интерпола, определяющих перспективу его деятельности на будущее, отмечается, что в ближайшее время международный терроризм будет продолжать серьезно затрагивать правоохранительные службы государств. В связи с этим Интерпол предлагает государствам рассматривать эту организацию как одно из средств координации сотрудничества в этой области.

К основным направлениям деятельности Интерпола в борьбе с международным терроризмом относятся обмен информацией и разработка политико – юридической основы, определяющей отношения организации к этому явлению и пути его решения.

Террористический акт рассматривается как имеющий международное значение, когда:

- цели, объявленные лидерами террористов, затрагивают более чем одну страну;
- подготовка террористических актов началась в одной стране и закончилась в другой;
- террористические группы пользуются поддержкой (материальной и иной) из-за рубежа;
- акт планировался или подготавливался в одной стране и совершался в другой;
- жертвы акта являются гражданами различных стран или служащими международных организаций;
- ущерб касается различных стран или международных организаций.

В руководстве перечисляются критерии отнесения акта терроризма к разряду международных, аналогичные тем, которые выдвигались в проекте конвенции США 1972 года, а также отмечается, что к преступлениям, которые могут рассматриваться как имеющие международное значение, относятся:

- похищение и подделка дипломатических паспортов и удостоверений и т.п.;
- захват и подделка документов, имеющих отношение к международным путешествиям;
- похищение или создание оружия (пистолетов, автоматов и другого военного оружия);
- похищение или создание взрывчатых веществ.

Таким образом, органы Интерпола руководствуются определенными основаниями и рамками для налаживания сотрудничества государств – членов организации в предупреждении и борьбе с терроризмом. Казалось бы, деятельность Интерпола в этом направлении должна быть поддержана государствами, иными международными организациями, всем международным сообществом, однако этого пока не произошло.

На V симпозиуме по международному терроризму, состоявшемся в сентябре 1988 года в Санта - Клауде, представитель генерального секретариата информировал, что по состоянию на 1987 год группа по терроризму (о ней будет сказано ниже) обладала информацией в лучшем случае о 10% всех случаев, относящихся к терроризму. Соответственно НЦБ были снабжены информацией о 50–60% таких казу-

сов. Анализируя причины слабой информированности, он приходит к выводу, что иногда было трудно координировать деятельность Интерпола в этой области с соответствующими правоприменительными национальными службами. Обмен информацией ограничивался законодательством в ряде стран, а некоторые государства предпочитали двусторонние связи в решении этих вопросов. С этим нельзя не согласиться. Однако добавим, что не полностью была учтена специфика самого преступления, и его определение, предложенное в Руководстве по борьбе с международным терроризмом, оказалось нечетким.

Вся организационная деятельность Интерпола по предупреждению актов международного терроризма, обмену соответствующей информацией возложена на генеральный секретариат и НЦБ стран – участниц Интерпола. В 1987 году генеральным секретариатом создана группа по проблемам терроризма, состоящая из пяти человек. На 57-й сессии генеральной ассамблеи Интерпола, проходившей в Бангкоке в ноябре 1988 года, был заслушан доклад о деятельности этой группы, в котором отмечалась растущая угроза со стороны международного терроризма правоохранительным службам государств. На сессии подчеркивалась необходимость международного сотрудничества в борьбе с этим явлением и признания координирующей функции Международной организации уголовной полиции.

Довольно широка политико-правовая активность Интерпола в сфере предупреждения актов международного терроризма и борьбы с ними. Кроме Руководства по борьбе с международным терроризмом, предназначенного для деятельности органов Интерпола, организацией были одобрены еще ряд документов, касающихся этой области. Так, на 20-й сессии генеральной ассамблеи в 1951 году была принята резолюция «Требования для международных расследований», в которой подчеркивалось, что службы Интерпола должны заниматься лишь общеуголовной преступностью и что его деятельность по борьбе с терроризмом (насиленными преступлениями) связана лишь с уголовно – правовой стороной этих преступлений. На 41-й сессии генеральной ассамблеи в 1972 году была принята резолюция «Заложники и вымогательство», в которой странам – участницам Интерпола для предупреждения и пресечения такого рода форм преступности рекомендовалось принять соответствующие меры, сотрудничая между собой и используя существующие механизмы и службы Интерпола, в рамках ст. 2 и 3 Устава организации.

Проанализировав вышеупомянутые резолюции и иные документы Интерпола, можно сказать, что к окончательному выводу о критериях деления деяний на политические и уголовные организация так и не пришла. И это вполне объяснимо, если учесть, что и

в национальной (внутригосударственной) доктрине, и на практике этот вопрос не нашел разрешения. В этом, видимо, кроется главная причина не столь успешных действий Интерпола в налаживании сотрудничества в сфере обмена информацией по проблеме международного терроризма.

Есть и еще одна, на наш взгляд, причина настоящего внимания многих государств и обществ к участию Интерпола в решении вопросов, касающихся борьбы с международным терроризмом.

Полицейские службы государств должны вести борьбу с общеуголовной преступностью, защищать права граждан, обеспечивать правопорядок. Терроризм, сколько бы его ни объявляли общеуголовным в целях выдачи, как правило, тесно связан с политическими и социальными процессами, идущими в обществе, государстве, международном сообществе. Следовательно, сохраняется соблазн для правящих кругов страны поставить знак равенства между любыми действиями, направленными против существующего строя, и терроризмом и привлечь к борьбе с ними полицию (милицию). В этом случае могут быть задействованы и соответствующие службы Интерпола. Иначе говоря, полиция (милиция), борясь с нарушителями прав и свобод человека, с терроризмом, не должна нарушать права и свободы человека, не должна использовать борьбу с терроризмом как предлог для подавления прав и свобод. Интерпол сегодня не имеет специальной службы, которая защищала бы аэродромы и самолеты, но позволяет присутствовать на своих встречах с полицейскими представителями различных стран членам крупных международных организаций, которые этим занимаются [1, С.106]. Интерпол, согласно Уставу, не может иметь такие службы, в связи с этим координация борьбы с преступлениями, совершаемыми лицом (лицами) против гражданской авиации (во всех отношениях), лежит на государствах.

Литература:

1. Бельсон Я.М. Интерпол в борьбе с уголовной преступностью / Отв. ред. И.И. Карпец М.,1989. – С. 106.
2. Карпец И.И. Международная преступность. – М., 1988. – С. 89.
3. Радионов К.С. Интерпол: вчера, сегодня, завтра. – М., 1990;
4. Решетов Ю.А. понимает международное сообщество «как сообщество субъектов международного права» (см. Решетов Ю. А. Современный международный правопорядок // СЕМП. 1986. – М., 1987. – С. 104).
5. Arnold T. Kennedy M. Think About Terrorism. The New Warfare. – N. Y., 1988. – P. 6.
6. Guide for Combating International Terrorism. – OIPC. – Interpol. – No 373/2. – 1986. – P. 2.
7. 5 – th Symposium on International Terrorism. Saint Claud. 13th – 15th September, - OIPC – Interpol, 1988.

Рецензент: д.ист.н., профессор Курбанова Н.У.