

Г. Б. Романовский

*доктор юридических наук, профессор
заведующий кафедрой уголовного права*

Пензенский государственный университет, г. Пенза, Российская Федерация

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ¹

Аннотация. В статье исследуются законодательная база Великобритании, посвященная противодействию терроризму. Основное внимание уделено анализу контрольных мер, вводимых в отношении граждан, подозреваемых в противоправной деятельности (в организации, подготовке, поощрении преступлений террористической направленности). Изучены административные меры, вводимые министром внутренних дел Великобритании на основании Акта о мерах по предупреждению и расследованию терроризма, принятого в 2011 году. Обращено внимание, что вводимые ограничения могут затрагивать различные основные права человека: право на свободу передвижения, право на неприкосновенность частной жизни, право на свободу общения, право на труд и право на образование. Вводимые меры отличаются своей жесткостью и репрессивностью. В то же время необходимость подобного законодательства ежегодно обосновывается в британском парламенте наличием тех серьезных угроз, которые несет в себе международный терроризм.

Ключевые слова: терроризм, предупреждение, профилактика, административные меры, Великобритания, Акт о мерах по предупреждению и расследованию терроризма.

G. B. Romanovsky

Doctor of law, professor

Head of department of Criminal Law

Penza State University, Penza, the Russian Federation

LEGAL SUPPORT FOR COUNTERACTION OF TERRORISM IN THE GREAT BRITAIN

Abstract. The article examines the legislative framework of the UK dedicated to counteracting terrorism. The main attention is paid to the analysis of control measures imposed on citizens suspected of illegal activities (in organizing, preparing, encouraging crimes of a terrorist nature). The administrative measures introduced by the Minister of Internal Affairs of Great Britain on the basis of the Act on Measures for the Prevention and Investigation of Terrorism, adopted in 2011, have been studied. Attention is drawn that the imposed restrictions may affect various basic human rights: the right to freedom of movement, the right to privacy, the right to freedom of communication, the right to work and the right to education. The measures introduced differ in their rigidity and repressiveness. At the same time, the need for such legislation is justified every year in the British Parliament by the presence of those serious threats that international terrorism carries in itself.

Key words: terrorism, prevention, prevention, administrative measures, Great Britain, Terrorism Prevention and Investigation Measures Act.

Великобритания – страна, которая постоянно испытывает на себя террористические угрозы. Достаточно вспомнить наиболее громкие преступления, совершенные в 2017 г. 2 марта в Лондоне на Вестминстерском мосту для совершения теракта был использован автомобиль, который таранил прохожих. Около здания парламента автомобиль был остановлен полицейскими, водитель нанес

¹ Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 17-03-00071

ножевое ранение одному из них (впоследствии скончался), но был застрелен другим сотрудником полиции. Всего погибло 5 человек, более 40 пострадали.

22 мая 2017 г. смертник произвел подрыв бомбы на концерте американской певицы Арианы Гранде на «Манчестер-Арене». Погибло 22 человека, более 120 получили ранения. Многие из пострадавших были несовершеннолетние. Исполнителем теракта оказался 22-летний Салман Рамадан Абеди, потомок беженцев из Ливии. Его родители вернулись на родину в 2011 г., а Салман остался в Великобритании. Салман был известен полиции как участник уличных банд, в 2014 г. поступил в университет, но потом бросил свое обучение.

После событий в Манчестере были усилены полицейские меры, но уже 3 июня на Лондонском мосту опять был совершен теракт с помощью фургона, сбивавшего пешеходов. Затем из автомобиля вышли трое мужчин, вооруженных ножами, которые стали нападать на прохожих. Все трое были застрелены, но погибло 8 человек (из них 4 полицейских), десятки были ранены.

Законодательство о противодействии терроризму в Великобритании состоит из объемного документа, принятого в 2000 г. – Акта о терроризме [7], ст. 1 которого представляет общее понятие терроризма. Следует выделить несколько характерных особенностей.

1) Террористические действия определены как насилие в отношении человека (причем сделана оговорка – угроза жизни человека, кроме лица, совершающего противоправные действия), нанесение серьезного ущерба имуществу, создание серьезного риска здоровью или безопасности населения (или части), серьезное повреждение электронных систем. Последний аспект следует отметить особо. В настоящее время значительное внимание уделяется кибертерроризму. Действительно, сейчас теракт не обязательно совершать с помощью оружия или взрывчатых веществ. Парализация электронных систем может нанести более существенный ущерб, чем подрыв террориста-смертника.

2) Великобританское законодательство использует традиционный подход понимания терроризма, соотнося его с теми целями, которые ставятся при совершении преступных деяний: оказание влияния на органы государственной власти; устрашение общества (или его части); достижение политических, религиозных или идеологических убеждений.

3) Под понятие терроризма будут подпадать не только конкретные действия, имеющие материальные последствия, но и угроза их совершения.

4) Понятие терроризма охватывает также аналогичные действия, совершенные в пользу запрещенной организации. Для квалификации терроризма не важно, откуда планируются противоправные действия: в самой стране или за ее пределами.

Значительное внимание уделяется контрольным полномочиям полицейских служб. Представлено понятие террориста, которым считается лицо, которое совершило одно из преступлений, указанных в Акте о терроризме, либо обвиняется в подготовке или подстрекательстве терактов. Данное понятие в последующем используется при характеристике полномочий полицейских служб.

11 сентября 2001 г. происходит масштабный теракт в США – таран с помощью самолетов зданий Всемирного торгового центра. Эта дата стала переломным моментом в оценке террористических угроз. Даже реакция официальных властей показательна. Администрация Президента США первоначально предположила, что произошло объявление войны со стороны какого-то государства. Вооруженные силы США были приведены в полную боевую готовность. 11 сентября показало, что одна организация может организовать совершение таких преступных действий, которые могут затронуть практически все государства, последствия которых могут носить катастрофический характер.

Страны-союзники США откликнулись на американский призыв об ужесточении законодательства. Великобритания не осталась в стороне и уже в декабре

2001 г. был принят Акт о борьбе с терроризмом, о преступности и безопасности [3]. Несмотря на то, что Акт о терроризме был принят в июле 2000 года и, казалось бы, и так создал эффективную правовую базу противодействию терроризму. Акт 2001 года внес определенные коррективы в методологию борьбы с терроризмом: значительное внимание было уделено информационному обмену между правоохранительными органами (как внутри страны, так и за рубежом) в целях получения разведывательной информации о подозрительных лицах. Был установлен жесткий миграционный контроль в отношении граждан, заявляющих об убежище, но подозреваемых в причастности к террористической деятельности.

Обратим внимание, что законодательная база противодействия терроризму в Великобритании совершенствуется по настоящее время. В 2005 г. был принят Акт о предупреждении терроризма (Prevention of Terrorism Act 2005 [6]), но уже в 2011 г. принимается Акт о мерах по предупреждению и расследованию терроризма (Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011 [8]). Последний документ значительным образом расширил установление мер административного контроля за лицами, подозреваемыми в участии в террористической деятельности. Причем данное основание трактуется весьма широко. Она распространяется на:

- организацию, подготовку и подстрекательство терактов;
- поведение, которое способствует совершению, подготовке или подстрекательству к совершению терактов или иных действий, их обуславливающих;
- поощрение организации, подготовки и подстрекательства терактов;
- поддержку или содействие лицам, которые, как известно, или по мнению заинтересованного лица, были вовлечены в террористическую деятельность.

Меры административного контроля могут заключаться в ограничении определения места жительства: указании в проживании в конкретном месте; запрета на проживание в конкретном месте жительства без специального разрешения; требования в определенное время находиться по месту жительства. Серьезным образом ограничивается свобода общения. Могут вводиться запреты на общение с определенными гражданами (причем может устанавливаться как пофамильный список, так и общие характеристики лиц, которые должны быть описаны в запрете), а также на участие в деятельности определенных организаций. Меры контроля могут также включать в себя обязательство уведомлять об определенных контактах с гражданами и организациями. Может вводиться запрет на покупку любых проездных документов без соответствующего разрешения или уведомления [1].

Могут вводиться также меры финансового контроля: ограничения к определенным финансовым услугам; использования при расчетах только одного назначенного счета; требования о прекращении определенных финансовых операций; соблюдение определенных условий пользования счетами или потребления финансовых услуг; запрет на обладание денежными средствами, превышающими установленную сумму, без соответствующего разрешения. В специальном решении может вводиться обязанность проводить операции через банковский счет, движение финансовых средств по которому подлежит специальному учету. Акт 2011 года расширительно толкует понятие финансовых средств, которые подлежат контролю. Это не только денежные средства (наличные и безналичные), но и дорожные чеки, чеки на предъявителя, монеты и банкноты в любой валюте. Счета могут контролироваться не только те, которые принадлежат конкретному лицу, но и находящиеся в совместном владении, в пользовании по доверенности или по какому-то иному основанию (приведен общий термин – осуществление контроля за счетом). Подлежат контролю любые финансовые услуги, включая прием депозитов, выдачу потребительских и ипотечных кредитов, услуги по денежным переводам (в том числе, с помощью карт).

Особое внимание следует обратить на установление контроля за использованием устройств электронной связи. Могут быть наложены одно или два

ограничения: на владение или использование устройств связи; на использование устройств связи только конкретными лицами по месту жительства гражданина. В рамках данных ограничений могут устанавливаться требования: к эксплуатации устройств связи только при соблюдении вышеизложенных условий; использованию только телефона, подключенного к фиксированной линии; использовании компьютера, обеспечивающего доступ к Интернету только по фиксированной линии; использовании мобильного телефона, который не имеет доступа к Интернету. Для контроля за соблюдением указанных требований могут определяться тип устройства, который разрешен для эксплуатации (либо устройство может предоставляться полицейской службой), время и способ использования электронного устройства. Может вводиться мониторинг такого использования, инспекция места жительства для проведения контролирующих мероприятий, изъятие электронного устройства для проведения внешних проверок. Под понятие электронного устройства подпадают также объекты хранения информации: флэш-карты, диски, накопители и др.

Могут подвергнуться контролю и внешние связи. Налагаемые меры граничат с установлением уголовного наказания. Все отличие лишь в том, что гражданин не помещается в тюрьму. Так, могут вводиться следующие ограничения:

- запрет на связи с конкретными лицами или подпадающими под определенное описание без соответствующего разрешения;
- требование о предварительном уведомлении на любые связи с иными лицами (как вообще, так и при наличии определенных обстоятельств);
- соблюдение любых иных условий налаживания контактов с организациями и физическими лицами.

При наложении ограничений определяется полицейский участок, в который необходимо представлять соответствующие уведомления, и который будет проводить контрольные мероприятия. В этот же участок контролируемое лицо должно будет сдавать соответствующие отчеты.

Акт о терроризме 2011 года допускает также установление такого требования, как дача согласия на фотографирование подконтрольного лица, его места жительства и иных объектов, которые гражданин посещает, а также на дактилоскопирование и сбор биометрических данных [2]. На гражданина могут возложить обязанность постоянно носить определенную аппаратуру, поддерживать ее в готовности, соблюдать указания технических служб по ее эксплуатации.

Приведенные меры налагаются судом. Но в случаях, не терпящих отлагательств, они могут вводиться в административном порядке с последующим внесением представления в судебную инстанцию. Дополнительной гарантией выступает то, что каждые три месяца готовится общий доклад об исполнении Акта, представляемый в парламент для возможного обсуждения.

Основная критика Акта 2011 г. основана на том, что ограничительные меры вводятся не в целях расследования преступной деятельности, а только на основании угрозы, что лицо само по себе представляет вероятную угрозу общественной безопасности. Правозащитные организации подвергли критике Акт 2011 года, настаивая на том, чтобы полицейская служба должна либо предъявить конкретные обвинения, либо снять любые ограничения. Кроме того, в пресс-релизах Объединенного комитета по правам человека (Joint Committee on Human Rights) [5] специально отмечается, что для введения мер требуется лишь наличие разумных подозрений, что не отвечает критериям полноты и достаточности доказательств, которые используются в уголовном и гражданском процессе. Кроме того, при наложении контрольных мер допускается вовлечение в процесс секретных данных, которые самому заинтересованному лицу не сообщаются [4].

Таким образом, европейский опыт показывает, что российское законодательство в части противодействия терроризму заметно отстает по признакам его репрессивности. В то же время террористические угрозы не утрачивают свою

актуальность для нашей страны. По-видимому, необходимо учитывать зарубежный опыт в отечественной законодательной практике, особенно в части пресечения любых действий, содействующих (хотя бы и косвенно) преступной деятельности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Романовская О.В. Право на уважение семейной жизни граждан, находящихся в местах лишения свободы (практика Европейского Суда по правам человека) / О.В. Романовская // Семейное и жилищное право. — 2015. — № 5. — С. 19–22.
2. Романовская О.В. Правовое регулирование геномной регистрации в Российской Федерации / О.В. Романовская, Г.Б. Романовский // Российская юстиция. — 2013. — № 8. — С. 43–46.
3. Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001. Available at: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/24> (accessed 15.11.2017).
4. Donald A., Gordon J., Leach Ph. The UK and the European Court of Human Rights Available at: https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/83._european_court_of_human_rights.pdf (accessed 15.11.2017).
5. Only one Tpm terror control order is in place in Britain amid «severe» threat level // The Telegraph. — 2016. — 28 July. Available at: <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/07/27/only-one-tpim-terror-control-order-is-in-place-in-britain-amid-s/> (accessed 18.11.2017).
6. Prevention of Terrorism Act 2005 Available at: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/2/pdfs/ukpga_20050002_en.pdf (accessed 15.11.2017).
7. Terrorism Act 2000 Available at: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/schedule/7> (accessed 5.11.2017).
8. Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011 Available at: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/23/pdfs/ukpga_20110023_en.pdf (accessed 15.11.2017).

REFERENCES

1. Romanovskaya O. V. The right to respect for family life of persons deprived of liberty (practice of the European Court of Human Rights). *Semeinoe i zhilishchnoe parvo = Family and Housing Law*, 2015, no. 5, pp. 19–22 (in Russian).
2. Romanovskaya O. V., Romanovsky G.B. Legal regulation of genomic registration in the Russian Federation. *Rossiiskaia iustitsiia = Russian Justitia*, 2013, no. 8, pp. 43–46 (in Russian).
3. *Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001*. Available at: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/24> (accessed 15.11.2017).
4. Donald A., Gordon J., Leach Ph. *The UK and the European Court of Human Rights* Available at: https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/83._european_court_of_human_rights.pdf (accessed 15.11.2017).
5. *Only one Tpm terror control order is in place in Britain amid «severe» threat level*. The Telegraph, 2016, 28 July. Available at: <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/07/27/only-one-tpim-terror-control-order-is-in-place-in-britain-amid-s/> (accessed 18.11.2017).
6. *Prevention of Terrorism Act 2005*. Available at: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/2/pdfs/ukpga_20050002_en.pdf (accessed 15.11.2017).
7. *Terrorism Act 2000*. Available at: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/schedule/7> (accessed 5.11.2017).
8. *Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011*. Available at: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/23/pdfs/ukpga_20110023_en.pdf (accessed 15.11.2017).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Романовский Георгий Борисович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного права, Пензенский государственный университет, 440026, г. Пенза, ул. Красная 40, Российская Федерация, e-mail: vlad93@sura.ru.

AUTHOR

Romanovsky Georgy Borisovich — Doctor of law, professor, head of department of Criminal Law, Penza State University, 40 Krasnaya Street, Penza, 440026, the Russian Federation, e-mail: vlad93@sura.ru.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Романовский Г.Б. Правовое обеспечение противодействия терроризму в Великобритании / Г.Б. Романовский // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». — 2017. — Т. 5, № 4 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://esj.pnzgu.ru>.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Romanovsky G. B. Legal support for counteraction of terrorism in the Great Britain. *Electronic scientific journal «Science. Society. State»*, 2017, vol. 5, no. 4, available at: <http://esj.pnzgu.ru> (In Russian).