

УНІВЕРСАЛЬНА МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ОСНОВА ПІДТРИМКИ ЖЕРТВ ТЕРОРИЗМУ

Гладкий А.О.,

*аспірант кафедри міжнародного і європейського права
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*

Гладкий А.О. Універсальна міжнародно-правова основа підтримки жертв тероризму.

У статті розкрито положення міжнародно-правових актів щодо підтримки і захисту прав жертв тероризму (Глобальна контртерористична стратегія, резолюції ГА ООН, посібник «Передовий досвід підтримки жертв тероризму в рамках кримінального правосуддя», посібник «Реагування систем кримінального правосуддя з метою підтримки жертв терористичних актів», Посібник з передового досвіду підтримки асоціацій жертв тероризму для Африки та Близького Сходу, Типові законодавчі положення щодо підтримки потреб і захисту прав жертв тероризму тощо). Вказано, що Глобальна контртерористична стратегія і доданий до неї План дій передбачають створення, на добровільних засадах, національних систем допомоги, які враховуватимуть потреби жертв тероризму та їхніх сімей і сприятимуть нормалізації їхнього життя. Акцентовано, що ГА ООН кожні два роки переглядає Глобальну контртерористичну стратегію, що робить її живим документом, пов'язаним із пріоритетами держав-членів у боротьбі з тероризмом. Зокрема, у Восьмому огляді Стратегії (2023) ГА ООН підтвердила роль, яку можуть відігравати жертви тероризму у всіх його формах і проявах, включаючи роль у розвінчанні привабливості тероризму, наголошуючи на необхідності сприяти міжнародній солідарності на підтримку жертв тероризму та забезпечувати гідне та шанобливе поводження з ними. Вказано, що прийняті ГА ООН резолюції (72/165, 73/305) присвячені жертвам тероризму, дали змогу закласти більш міцну основу для активізації зусиль держав-членів із надання допомоги жертвам. Наголошено на ролі УНЗ ООН у сфері підтримки жертв тероризму, під егідою якого було розроблено низку актів, що містять стратегії розбудови інституційної спроможності для залучення жертв тероризму до розслідувань і судового переслідування; узагальнено національний досвід, програми та законодавство щодо підтримки жертв тероризму. Вказано, що в 2022 р. було видано Типові законодавчі положення щодо підтримки потреб і захисту прав жертв тероризму, які ґрунтуються на існуючій міжнародній нормативній базі, що стосується жертв злочинів, грубих порушень прав людини та покликані допомогти державам-членам у захисті прав і задоволенні потреб жертв тероризму в їхньому національному законодавстві.

Ключові слова: захист, міжнародна організація, потерпілий, транснаціональна злочинність.

Hladkyi A.O. Universal international legal framework to support of victims of terrorism.

The article describes the provisions of international legal acts on support and protection of the rights of victims of terrorism (UN Global Counter-Terrorism Strategy, UN GA resolutions, Good Practices in Supporting Victims of Terrorism within the Criminal Justice Framework, The Criminal Justice Response to Support Victims of Acts of Terrorism, the Handbook of Good Practices to Support Victims' Associations in Africa and the Middle East, Model Legislative Provisions to Support the Needs and Protect the Rights of Victims of Terrorism etc.) It is indicated that the Global Counter-Terrorism Strategy and its attached Action Plan provide for the establishment of national assistance systems on a voluntary basis that will take into account the needs of victims of terrorism and their families and contribute to the normalisation of their lives. It is emphasised that the UN General Assembly reviews the Global Counter-Terrorism Strategy every two years, which makes it a living document linked to the priorities of member states in the fight against terrorism. In particular, in the Eighth Review of the Strategy (2023), the UN GA reaffirmed the role that victims of terrorism, including the role in disincentivising terrorism, stressing the need to promote international solidarity in support of victims of terrorism and to ensure their dignified and respectful treatment. It is pointed out that the resolutions adopted by the UN GA

(72/165, 73/305) on victims of terrorism made it possible to lay a more solid foundation for intensifying the efforts of Member States to provide assistance to victims. It is emphasised the role of the UNODC in supporting victims of terrorism, under the auspices of which a number of acts have been developed containing strategies for building institutional capacity to involve victims of terrorism in investigations and prosecutions; national experience, programmes and legislation on supporting victims of terrorism are summarised. It is indicated that in 2022, the Model Legislative Provisions to Support the Needs and Protect the Rights of Victims of Terrorism were adopted, which are based on the international legal framework for victims of crimes and grave human rights violations and are intended to assist Member States in protecting the rights and addressing the needs of victims of terrorism in their national legislation.

Key words: protection, international organisation, victim, transnational crime.

Постановка проблеми. Тероризм залишається однією з головних загроз міжнародному миру і безпеці. Під час пандемії коронавірусного захворювання (COVID-19) загроза, що походить від основних терористичних груп та їхніх регіональних філій, посилилася. Зокрема, в зонах конфліктів і сусідніх країнах такі групи, як ДАІШ, «Аль-Каїда» та їхні філії, використовують зумовлену конфліктами вразливість для просування своїх планів, розпалюючи насильство та провокуючи його нові витки, підживлюючи нестабільність, підриваючи мирні зусилля, паралізуючи державні інституції, стримуючи досягнення цілей у сфері розвитку та створюючи перешкоди для реагування на надзвичайні гуманітарні ситуації [1]. Загроза, створювана тероризмом, має глобальний характер і нерідко супроводжується значною кількістю жертв. Зокрема, в Сомалі «Аш-Шабааб» активізувало напади, що супроводжуються великою кількістю жертв [1].

Означене вимагає скоординованого підходу як міжнародної спільноти в цілому, так кожної держави у наданні підтримки особам, які стали жертвами терористичних актів.

Стан дослідження. Праці вітчизняних і зарубіжних дослідників, серед яких: А. Антипенко, М. Вермеулен, Н. Зелінська, Т. Сироїд, М. Шейнін та інші зосереджені, насамперед, на дослідженні питань кваліфікації терористичних актів, міжнародному співробітництві і протидії злочинам тероризму. Разом з тим окремим аспектам підтримки і захисту прав жертв тероризму не приділено достатньо уваги в науці міжнародного публічного права.

Мета статті – охарактеризувати міжнародно-правові засади підтримки жертв тероризму на універсальному рівні, зокрема в межах Організації Об'єднаних Націй.

Виклад основного матеріалу. В минулому увага була зосереджена здебільшого на терористичному акті та його виконавцях, при цьому досить мало уваги приділялося наслідкам цих актів для звичайних людей – жертв. З роками така ситуація все більше призводила до дегуманізації жертв і все більш обмеженого простору для того, щоб їхні голоси були почуті, а права захищені [2, с. 1].

У зв'язку з цим, у на міжнародному універсальному рівні, зокрема під егідою Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) було прийнято низку актів, положення яких безпосередньо направлені на підтримку і захист прав жертв тероризму.

Зокрема, у 2006 році Генеральною Асамблеєю ООН (далі – ГА ООН, Асамблея) була прийнята Глобальна контртерористична стратегія (резолюція 60/288) [3] – унікальний глобальний інструмент для активізації національних, регіональних і міжнародних зусиль у боротьбі з тероризмом. Доданий до Стратегії План дій складається з чотирьох стовпів: заходи щодо усунення умов, які сприяють поширенню тероризму; заходи щодо запобігання та боротьби з тероризмом; заходи з нарощування потенціалу держав щодо запобігання тероризму та боротьби з ним, а також зі зміцнення ролі системи ООН у цій сфері.

Так, у межах першого стовпа держави-учасниці постановили розглянути питання про те, щоб на добровільних засадах створити національні системи допомоги, які враховуватимуть потреби жертв тероризму та їхніх сімей і сприятимуть нормалізації їхнього життя; прагнути до заохочення міжнародної солідарності на підтримку жертв і сприяти залученню громадянського суспільства до здійснення глобальної кампанії по боротьбі проти тероризму і його засудження (п. 8) [3].

З 2006 року Генеральна Асамблея ООН кожні два роки переглядає Глобальну контртерористичну стратегію ООН, що робить її живим документом, пов'язаним із пріоритетами держав-членів у боротьбі з тероризмом. Огляд Стратегії надає державам-членам можливість відновити міжнародну прихильність до багатосторонніх зусиль у боротьбі з тероризмом, підсумувати прогрес

у реалізації Стратегії за останні два роки та визначити подальші сфери, які потребують уваги протягом наступних двох років [4].

Така ситуація ще більше заохотила держави-члени зосередити увагу на жертвах тероризму і призвела до прийняття низки резолюцій з огляду Глобальної контртерористичної стратегії, в яких відзначається і підкреслюється важлива роль жертв тероризму, а також необхідність їх підтримки і посилення зусиль держав-членів у цьому напрямку [2, с. 1].

Так, у Восьмому огляді Стратегії (резолюція 77/298), який був проведений у 2023 році, ГА ООН підтвердила роль, яку можуть відігравати жертви тероризму у всіх його формах і проявах, включаючи роль у розвінчанні привабливості тероризму, наголошуючи на необхідності сприяти міжнародній солідарності на підтримку жертв тероризму, забезпечувати гідне та шановливе поводження з ними, та сприяти створенню, зміцненню і розширенню фондів для отримання жертвами компенсації або відшкодування [5].

Слід зазначити, що під егідою ГА ООН також було прийнято низку резолюцій з цього питання. Зокрема, 2017 рік було ознаменовано прийняттям резолюції 72/165, в якій Асамблея, визнаючи важливість дотримання прав людини жертв тероризму та їхніх сімей і надання їм належної підтримки та допомоги відповідно до застосовних правових норм, постановила проголосити 21 серпня Міжнародним днем пам'яті і поминання жертв тероризму з метою вшанування жертв тероризму й осіб, які від нього постраждали, та підтримати їх і сприяти захисту та повному здійсненню їхніх прав людини та основоположних свобод [6].

У 2019 році ГА ООН ухвалила резолюцію 73/305 «Зміцнення міжнародного співробітництва з метою надання допомоги жертвам тероризму», в якій міститься низка закликів і рекомендацій державам-членам. Зокрема, Асамблея закликала всі держави-члени розробити всеосяжні плани допомоги жертвам тероризму відповідно до внутрішнього законодавства та з урахуванням гендерних аспектів для задоволення невідкладних, короткострокових і довгострокових потреб жертв тероризму; створити відповідно до внутрішнього законодавства системи надання допомоги, які давали б змогу задовольняти потреби жертв тероризму та їхніх сімей, заохочувати й захищати їхні права; враховувати вплив тероризму на жінок і дітей та під час розроблення своїх планів надання допомоги жертвам і проводити ширші консультації з жінками та жіночими організаціями; підкреслила важливу роль ефективних, справедливих, гуманних, транспарентних і підзвітних систем кримінального правосуддя у наданні допомоги жертвам тероризму і закликала держави-члени враховувати в зв'язку з цим інтереси жертв тероризму, в тому числі при розробці та здійсненні найсучасніших стратегій судового переслідування, реабілітації і реінтеграції та усунення умов, що сприяють поширенню тероризму тощо [7].

Вищевказані резолюції ГА ООН, присвячені жертвам тероризму, дали змогу закласти більш міцну основу для активізації зусиль держав-членів із надання допомоги жертвам та доручили Контртерористичному управлінню ООН і Контртерористичному центру ООН зміцнити й розширити Програму підтримки жертв тероризму, яка покликана продемонструвати солідарність із жертвами тероризму, підвищувати поінформованість про них і сприяти їхньому захисту, заохоченню та повазі їхніх прав, а також надавати допомогу в задоволенні потреб жертв тероризму. Програма також спрямована на зміцнення потенціалу держав-членів і організацій громадянського суспільства для надання ефективної підтримки задоволенню потреб жертв тероризму [8].

Крім того, резолюція 73/305 підтвердила роль Управління ООН з наркотиків і злочинності (далі – УНЗ ООН) у наданні технічної допомоги для розробки і здійснення програм допомоги та підтримки жертв тероризму. Зокрема, з 2018 року Програмний офіс УНЗ ООН в Індонезії та Національне агентство із захисту свідків та жертв (LPSK) спільно працюють над підтримкою тих, хто вижив після тероризму. Було зроблено різні зусилля щодо підвищення обізнаності та інформаційно-пропагандистської діяльності, пов'язаної з правами тих, хто вижив у тероризмі. Результатом цієї роботи стало прийняття урядом Індонезії урядової постанови 35/2020, яка стала основою для отримання жертвами тероризму компенсації від держави [9].

Крім здійснення технічної допомоги, під егідою УНЗ ООН також було видано низку посібників та інформаційних матеріалів щодо підтримки і захисту прав жертв терористичних актів. Так, у 2011 році УНЗ ООН було розроблено посібник «Реагування систем кримінального правосуддя з метою підтримки жертв терористичних актів», в якому узагальнено національний досвід, програми та законодавство щодо підтримки жертв терористичних актів, а також розглянуто відповідні міжнародні стандарти і норми [10].

У 2015 році УНЗ ООН опублікувало документ під назвою «Передовий досвід підтримки жертв тероризму в рамках кримінального правосуддя», в якому викладені стратегії імплементації і розбудови інституційної спроможності для залучення жертв тероризму до розслідувань і судового переслідування в рамках кримінального правосуддя [11]. Ця публікація стала результатом зустрічі групи експертів, скликаної УНЗ ООН і проведеної 24-25 листопада 2014 року. На цій зустрічі експерти з держав-членів, ООН, громадянського суспільства та відповідних органів обмінялися досвідом, обговорили проблеми та підходи до надання більшої підтримки жертвам тероризму в рамках системи кримінального правосуддя. В результаті цих обговорень і дискусій, зокрема щодо наявних міжнародних, багатосторонніх і регіональних інструментів та нормативних рамок, експерти розробили низку рекомендованих передових практик. Ці рекомендації спрямовані на надання допомоги державам-членам у розробці та вдосконаленні політики, законодавства та інституційної спроможності для забезпечення кращих результатів для потерпілих при повному дотриманні принципу верховенства права і прав обвинувачених [11].

У 2018 році Контртерористичний центр ООН (КТЦ ООН) опублікував Посібник з передового досвіду підтримки асоціацій жертв тероризму для Африки та Близького Сходу. Посібники містять набір керівних принципів і практичних рекомендацій для асоціацій потерпілих, які допоможуть їм краще підтримувати жертв тероризму [12].

2022 рік ознаменовано прийняттям Контртерористичним центром, УНЗ ООН і Міжпарламентським союзом Типових законодавчих положень щодо підтримки потреб і захисту прав жертв тероризму [13].

Типові законодавчі положення покликані допомогти державам-членам у захисті прав і задоволенні потреб жертв тероризму в їхньому національному законодавстві. Вони мають подвійну мету: по-перше, слугувати моделлю для перегляду та модернізації існуючих законів і процедур, що стосуються жертв тероризму, а також для розробки законодавства у тих випадках, коли таке законодавство відсутнє; та по-друге, систематизувати існуючу передову практику та сприяти гармонізації законодавства щодо підтримки і захисту жертв тероризму на міжнародному рівні відповідно до останніх досягнень у цій сфері.

Типові законодавчі положення ґрунтуються на існуючій міжнародній нормативній базі, що стосується жертв злочинів, грубих порушень прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права. Вони спрямовані на забезпечення рівного ставлення до всіх жертв і спрямовані на задоволення їхніх потреб внаслідок завданої шкоди, без розрізнення першопричин такої шкоди.

Типові законодавчі положення не призначені для заміни процесу розробки національного законодавства або для безпосереднього включення в національне законодавство. Натомість вони можуть слугувати орієнтиром та основою для розробки національних положень відповідно до конституційної та правової бази кожної держави. Положення супроводжуються коментарем, який вказує на правові джерела та надає рекомендації щодо прийняття, імплементації і тлумачення. У разі необхідності пропонуються варіанти формулювань положень для різних правових систем. Використання терміну «типові законодавчі положення» має на меті вказати на те, що положення, які стосуються жертв тероризму, не обов'язково повинні міститися в одному нормативно-правовому акті (як можна було б припустити, використовуючи термін «типовий закон»), і не обов'язково повинні бути на рівні законодавства. Для деяких питань може бути достатнім або навіть більш адекватним регулювання на рівні, нижчому за законодавчий [13].

Висновки. Викладене вище свідчить про те, що Організація Об'єднаних Націй є активним учасником у наданні підтримки і допомоги жертвам тероризму. У зв'язку з цим, в межах Організації було прийнято низку актів у цій сфері. Разом з тим, відсутність потужної і сталої підтримки жертв тероризму з боку держав-членів та міжнародного співтовариства продовжує залишатися проблемою. Значна частина тягаря щодо підтримки жертв тероризму лягла на правозахисні асоціації та організації громадянського суспільства, однак брак знань, навичок і ресурсів ускладнює їхню боротьбу за захист жертв тероризму та надання їм допомоги. У зв'язку з цим, ефективна реалізація зобов'язань держав-членів та активна діяльність компетентних органів у системі ООН є важливою передумовою у забезпеченні прав осіб, які постраждали від терористичних актів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Report of the Secretary-General. Activities of the United Nations system in implementing the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy, A/77/718. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N23/033/29/PDF/N2303329.pdf?OpenElement> (дата звернення: 16.11.2023).

2. Handbook of Good Practices to Support Victims' Associations in Africa and the Middle East. UNCCT, 2018. 28 p. URL: https://www.un.org/victimsofterrorism/sites/www.un.org.victimsofterrorism/files/oct-uncct-handbook_of_good_practices_to_support_victim27s_associations_-web.pdf (дата звернення: 16.11.2023).
3. Resolution adopted by the General Assembly on 8 September 2006, 60/288. The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/504/88/PDF/N0550488.pdf?OpenElement> (дата звернення: 16.11.2023).
4. UN: United Nations Global Counter-Terrorism Strategy. URL: <https://www.un.org/counterterrorism/un-global-counter-terrorism-strategy> (дата звернення: 16.11.2023).
5. Resolution adopted by the General Assembly on 22 June 2023, 77/298. The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy: eighth review. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N23/189/01/PDF/N2318901.pdf?OpenElement> (дата звернення: 16.11.2023).
6. Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2017, 72/165. International Day of Remembrance of and Tribute to the Victims of Terrorism. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/455/52/PDF/N1745552.pdf?OpenElement> (дата звернення: 16.11.2023).
7. Resolution adopted by the General Assembly on 28 June 2019, 73/305. Enhancement of international cooperation to assist victims of terrorism. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/201/43/PDF/N1920143.pdf?OpenElement> (дата звернення: 16.11.2023).
8. Office of Counter-Terrorism UN Counter-Terrorism Centre (UNCCT): Victims of Terrorism. URL: <https://www.un.org/counterterrorism/cct/victims-of-terrorism> (дата звернення: 16.11.2023).
9. UNODC Regional Office for Southeast Asia and the Pacific: UNODC Supports Training for Survivors of Terrorism to Facilitate Compensation Scheme. URL: <https://www.unodc.org/roseap/en/indonesia/2022/02/survivors-terrorism/story.html> (дата звернення: 16.11.2023).
10. The Criminal Justice Response to Support Victims of Acts of Terrorism. United Nations, New York, 2011. 105 p. URL: https://www.unodc.org/documents/terrorism/Victims_Rights_E-Book_EN.pdf (дата звернення: 16.11.2023).
11. Good Practices in Supporting Victims of Terrorism within the Criminal Justice Framework. United Nations, New York, 2015. 66 p. URL: https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Good%20practices%20on%20victims/good_practices_victims_E.pdf (дата звернення: 16.11.2023).
12. Handbook of Good Practices to Support Victims' Associations in Africa and the Middle East. United Nations, 2018. 28 p. URL: https://www.un.org/victimsofterrorism/sites/www.un.org.victimsofterrorism/files/oct-uncct-handbook_of_good_practices_to_support_victim27s_associations_-web.pdf (дата звернення: 16.11.2023).
13. Model Legislative Provisions to Support the Needs and Protect the Rights of Victims of Terrorism. URL: https://www.un.org/victimsofterrorism/sites/www.un.org.victimsofterrorism/files/220204_model_legislative_provisions.pdf (дата звернення: 16.11.2023).