

## Anti-corruption legislation of Iceland (Summary)

*Pavel N. Biryukov\**

*M.A. Dolgov\*\**

Iceland is one of the least corrupted countries in the world according to Transparency International (1<sup>st</sup> out of 158 countries). Iceland has ratified a number of Conventions in the field and is a member of several organizations fighting against corruption such as FATF. The article offers a comprehensive analysis of Iceland's legislation on issues of bribery, money laundering, bank secrecy etc.

A bribe in the legislation is defined as “presents and other benefits”. The Attorney-General investigates the most serious crimes including those dealing with money-laundering and bribery, while minister for justice can exercise some control over the work of the attorney-general. It is important to mention that the Office of Attorney-General closely cooperates with the Police. As for the judicial system of Iceland it includes 8 circuit courts, Supreme Court, Court dealing with labour disputes, but still there has been created no particularized bodies to fight corruption despite recommendations of the respective organizations.

There are separate paragraphs in the article dealing with the issues of abuse of official posts, bank secrecy, violence or threat of violence against civil servants or witnesses. Also in the article “Competitive Bodies” (Competitive Council, Competitive Appeal Committee, etc) are considered as they play a great part in fight against corruption. The other bodies involved in anti-corruption activities are National Audit Office, responsible for the implementation of the Law on state Budget, Ministry for Finance which bears responsibility for budget construction projects, Financial Supervisory Authority. Further on the question of immunities is considered.

The conclusion made in the article states that Iceland authorities primarily focus on fighting bribery and ignore other problems related to the issue. To support the point in the end of the article a list of recommendations made to Iceland are quoted.

---

\* Pavel N. Biryukov – Doctor of Laws, Head of the Chair of International and European Law of the Voronezh State University.

\*\* Dolgov M.A. - Ph.D. in Law, assistant professor at the Voronezh State University.

## Международный терроризм бросает вызов государственному суверенитету

*Пастухова Н.Б.\**

Международный терроризм обретает в последние годы принципиально новые формы и самым опасным образом переплетается со многими традиционными и современными вызовами и угрозами, среди которых – серьезный вызовов государственному суверенитету. Создается угроза того, что международный терроризм использует в своих интересах такие объективные процессы мирового развития, как глобализация и научно-технический прогресс.

Тенденция раздела мира по цивилизационно-религиозному принципу, «обобщенные» нападки на ислам как на религию, несущую в себе экстремистские опасности, не служат стабильности мирового сообщества, подстегивают террористические акции, ослабляют меры противодействия международному терроризму. Религиозный экстремизм, именно экстремизм, в ряде стран смыкается с международным терроризмом, образуя огнеопасную смесь, когда небольшая искра способна разжечь костер сепаратизма, дестабилизировать обстановку.

Неурегулированность региональных конфликтов, прежде всего ближневосточного, создает благоприятную почву для распространения международного терроризма. Еще более опасной стороной оборачивается существование некоторых «несостоявшихся государств», то есть тех, где власти не способны решить экономические проблемы, предотвратить гуманитарные катастрофы, геноцид, массовый исход беженцев.

Усугубляется опасность, исходящая от наркобизнеса, который все активнее используется и как источник финансирования международного терроризма. Угроза распространения ядерного и других видов оружия массового поражения усугубляется реальной возможностью сращивания с ним международного терроризма.

«Сегодня мы все яснее начинаем понимать, что борьба с терроризмом не может вестись только на «линии огня». Первостепенное значе-

---

\* Пастухова Надежда Борисовна – к.ю.н., доцент Московской государственной юридической академии.

ние приобретают анализ и устранение причин и условий терроризма. Последние напрямую связаны с реалиями нашего социально-экономического бытия, болезненной реакцией на которые и является терроризм»<sup>1</sup>.

Несмотря на обилие литературы по проблемам террора, терроризма, международного терроризма в частности, по мнению многих исследователей, соответствующие понятия пока не имеют точных и общепринятых определений<sup>2</sup>. Нетрудно убедиться, что существующие определения международного терроризма не дают возможности для полного и четкого представления о нем как о преступном деянии, **затрагивающем государственный суверенитет**.

Но в российском законодательстве такое определение, пусть не вполне совершенное, уже есть: **«Терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий»<sup>3</sup>**.

Несомненный интерес для исследования проблемы представляют формулировки, относящие международный терроризм к категории особо опасных государственных и международных преступлений и сравнительно точно определяющие его субъект, объект и предмет: суверенитет государства, международные отношения и международный правопорядок, политические и государственные деятели, граждане и даже дети.

Если говорить о новых чертах терроризма, то следует выделить его международный характер.

Вторая черта – самостоятельность, самофинансирование организаций, не связанных с каким-либо правительством.

Третья черта – это осуществление массовых акций против гражданского населения именно для того, чтобы взбалмутить общество и дестабилизировать те или иные государства<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Батышев А. С., Батышев А. А. Российское общество и терроризм: постижение истины. М.: «Эгвес», 2005. С. 9.

<sup>2</sup> См.: Международный терроризм: борьба за геополитическое господство. М.: Изд-во РАГС, 2005, 528 с.; М. Д. Ятом. Проблема – дать определение, что такое терроризм // Время новостей. № 227. 6 декабря 2005 г.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (с изменениями от 27.06.2006 г.).

<sup>4</sup> См.: Примаков Е. М. Советы мудрецов на новый год // Международная жизнь. № 1, 2005. С. 3–10.

Распространение вируса современного терроризма усилилось как раз в то время, когда утверждение «золотого миллиарда» не оставило остальным народам и нациям возможности противостоять царящим в этих странах нищете и хаосу, что и подхлестывает террористические интервенции в мировом масштабе.

В массовом сознании борьба с терроризмом воспринимается в основном через ответные удары США по Афганистану и Ираку. В этой связи вызывает недоумение, как некоторые политики, военные, аналитики, журналисты обсуждают проблему поимки Бен Ладена. Как будто, уничтожив его и какое-то количество его сторонников, можно покончить с международным терроризмом. Терроризм живуч до тех пор, пока сохраняются условия, его порождающие. Среди них нищета и безработица, социальное и национальное неравенство народов стран, не входящих в «золотой миллиард».

Умонастроения основной массы населения исламских стран, где сильны антиамериканские настроения и слабы гуманистические традиции, показывают, что военные акции против любой из этих стран ведут к эскалации терроризма, к новым жертвам по всему миру, к вовлечению в эту необъявленную войну уже не отдельных террористических организаций, а целых государств.

Действия США в Афганистане и в Ираке показали неспособность силой решить проблему.

В исследованиях последнего времени, раскрывающих причины международного терроризма, существуют две противоположных точки зрения относительно его взаимосвязи с суверенитетом<sup>5</sup>.

По одной из них, для большинства правителей фетиш суверенитета служит своеобразным забором, за которым они делают со своими народами все, что им вздумается. Такой суверенитет допускает, что не желающий расстаться с властью правитель устанавливает свой «особый порядок», в рамках которого преследуется инакомыслие, подавляется социальный протест. А цивилизованный мир при этом остается пассивным наблюдателем. Достаточно вспомнить режим Пол Пота в Камбодже, который уничтожил половину населения своей страны. Оправданием такого попустительства, утверждают некоторые теоретики, служил все тот же суверенитет, который в соответствии с меж-

<sup>5</sup> См. подробнее: Cooper R. The Breaking of Nations. Order and Chaos in the Twenty-First Century. London, Atlantic Books, 2003, p. 17; de Rivero O. The Myth of Development. The Non-Viable Economies of the 21st Century. London, New York, zed Books, 2001, p. 14.7.

дународными нормами не позволяет вмешиваться во внутренние дела других государств.

Вряд ли подобные примеры обеспечат понимание сложных взаимосвязей терроризма и суверенитета. Диктаторы, осуществлявшие геноцид своих народов, по всем критериям международного права являлись международными преступниками, и государственный суверенитет здесь ни при чем.

Перебирая в памяти зверские действия международных террористов в Чечне, трагические события 11 сентября 2001 года в Нью-Йорке, кровавые террористические акции в Великобритании и Египте, в других точках планеты, приходишь к выводу, что природа терроризма такова, что она не ограничивается рамками государства, его порождающего.

Генезис терроризма имеет различную природу. Пример Афганистана и Ирака убеждает, что одной из причин может стать нищий «человек с ружьем». В этих странах, где война идет десятилетиями, миллионы становятся людьми, умеющими лишь воевать. Для них война на фоне тяжелейших социально-экономических условий становится необходимым способом существования.

Особая причина, порождающая терроризм, – сепаратизм. Невозможность или нежелание правительств ряда стран признавать право народов на самоопределение, предоставить этносу автономию приводит к сепаратизму. Курды в Турции, баски в Испании, ирландцы в Ольстере – характерные примеры того, как этносы, не могущие решить свои проблемы политическими методами, берутся за оружие.

Иные причины появления экстремизма и терроризма – в центральноазиатских странах, в том числе и в отдельных бывших советских республиках. В них власть, не способная преодолеть еще проявляющуюся здесь полуфеодалную ментальность, продолжает сохранять и культивировать традиции маргинального общества в области социально-экономических отношений. Увеличивается и без того гигантский разрыв в материальном положении между теми, кто во власти, и остальными. У массы населения, пребывающего в нищете, не может не проявляться социальное недовольство.

Национал-экстремизм – это одна из внутренних угроз сохранению суверенитета<sup>6</sup>. В условиях многонациональной и многоконфессиональной России экстремизм особенно опасен. Государству и обществу еще предстоит выработать надежные гарантии от угрозы экстремизма.

<sup>6</sup> См.: Грызлов Б.В. Экстремизм как угроза суверенной демократии // Российская газета. 15 декабря 2006 г. № 238.

В тех случаях, когда террор выступает как средство реализации идеи освобождения от диктатуры или освобождения от захватчиков, например американских войск в Ираке, или создания собственного национального государства – пример Палестины, он воспринимается большинством поддерживающих эти идеи как справедливое дело.

В процессе борьбы, в которую вовлекаются порой несколько поколений, формируется определенная идеология. Принцип «справедливая цель оправдывает жестокость» становится общественным нравственным императивом. Примеры тому: Палестина, Ирак, Ливия. Несмотря на то что официально на международном уровне государственные деятели этих стран не признают терроризм в качестве государственной доктрины, в этих странах де-факто у большинства населения воспитано позитивное отношение к террору. В их представлении это борьба за свободу и независимость своей родины и народа. Подобная эклектика в подходах к причинам современного терроризма встречается довольно часто, что еще более актуализирует серьезные исследования причин терроризма и путей противодействия его угрозам.

Отмечено, что матрица «антисуверенитета» присутствует в идеологии и практике экстремистских исламских организаций, международного терроризма в целом, выступающих против существующей мирополитической системы, основными элементами которой остаются суверенные государства. Отношение к этому явлению неоднократно высказывал Президент России В.В. Путин: «Международные террористы, чем бы они ни прикрывались... ведут борьбу за политические и экономические рычаги влияния в мире. Именно это является их целью... Их задача – посеять страх и внести смуту не только в отдельных городах и странах, но и в отношении между государствами. В конечном итоге – в систему сложившихся международных отношений, в основе которых – общие демократические ценности государств и народов»<sup>7</sup>.

Международное сообщество согласилось с тем, что суверенитет не может служить прикрытием для геноцида или иных массовых нарушений прав человека, экономической нищеты и морального унижения<sup>8</sup>, однако терроризм, вырастающий из сопротивления режимам, несет угрозы человечеству.

<sup>7</sup> Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина в МГУ им. М.В. Ломоносова 22.12.2002.

<sup>8</sup> См.: Загайнов Е.Т. «Справедливая глобализация». Международно-правовые аспекты // Международная жизнь. № 5. 2005. С. 106–118.

Организация Объединенных Наций также стремится найти свое место в этой борьбе. Широкую поддержку встретило предложение Генерального секретаря ООН о разработке всеобъемлющей антитеррористической стратегии. Следует отметить, что Спецкомитет ООН по терроризму высоко оценил проект международной конвенции по борьбе с актами ядерного терроризма, инициированный Россией. Но стремление к укреплению антитеррористической солидарности пока слабо подкрепляется сближением позиций по принципиальным вопросам, касающимся определения терроризма, его разграничения с борьбой против иностранной оккупации, международного терроризма и т.п.

В этой связи именно ООН и Совет безопасности должны быть главным координирующим центром международного сотрудничества в борьбе с террором как с идейным наследником нацизма, а также координатором по урегулированию застарелых региональных конфликтов, на которых паразитируют террористы и экстремисты всех мастей, используя исторический груз религиозных, этнических и социальных противоречий.

Многие государства не возражают против рекомендаций Генерального секретаря ООН о принятии резолюции Советом Безопасности относительно принципов применения силы. Однако позиции по практическим аспектам этой идеи по-прежнему разнятся. ООН еще предстоит решить эту проблему.

Наиболее точно сформулировал подходы к ее решению Е.М. Примаков. «Нельзя полностью отрицать возможность такого вмешательства в том случае, если создаются угрозы миру, региональной или международной безопасности. Речь не идет об отказе от принципа суверенитета государства как такового»<sup>9</sup>. И далее он конкретизирует: «Существуют два очень сложных вопроса. Во-первых, это превентивные меры. Мы пришли к выводу, что превентивное применение силы возможно в том случае, если возникает пусть даже внутригосударственная ситуация, но она угрожает региональному миру или выплескивается на глобальный уровень... Критерии применения превентивных ударов должны быть одобрены СБ ООН. И в каждом конкретном случае решение должен принимать СБ ООН. Следовательно, превентив-

ные действия не исключаются, но тем не менее обуславливаются. Это шаг вперед по сравнению с нынешним положением.

Второй важный вопрос – вмешательство во внутренние дела. Раньше за этим понятием всегда следовало: «ни в коем случае, ни при каких обстоятельствах». Сейчас такого подхода нет. Опять-таки если возникает ситуация, угрожающая миру, безопасности других, то такое вмешательство может осуществляться. Но только по решению СБ ООН.

Естественно, когда мы отрабатывали эти новые подходы, мы исходили из того, что уже, к сожалению, существует практика односторонних действий США, так называемый унилатерализм. Между тем иракский кризис показал, что ни одна страна не может самостоятельно определять условия для применения силы. Ведь США утверждали, что у Ирака есть ОМУ (оружие массового уничтожения. – Авт.), что Хусейн связан с «Аль-Каидой». А выяснилось, что этого не было. Это еще раз подчеркивает, что унилатерализм в современном мире не проходит и нужно максимально приспособить коллективный механизм к принятию ответственных решений»<sup>10</sup>.

Наша страна в последнее десятилетие напрямую столкнулась с варварскими акциями международного терроризма, нацеленными на подрыв государственного суверенитета. С целью противодействия им в России создан Национальный антитеррористический комитет, координирующий деятельность всех антитеррористических сил и средств. Это вынужденная, но необходимая мера по обеспечению государственной безопасности. Однако, представляется, что целесообразно создать при Национальном антитеррористическом комитете постоянно действующий орган, имеющий статус общественно-государственного, экспертно-консультационного центра по использованию потенциала негосударственных организаций в мероприятиях по противодействию терроризму в составе представителей «профильных» государственных органов федерального уровня, представителей бизнес-структур, общественных организаций и независимых экспертов. Соответствующие органы (центры) стоит создать и при антитеррористических комиссиях в субъектах Российской Федерации. Условное название такого органа – Общественно-экспертный совет по противодействию терроризму.

<sup>9</sup> Примаков Е.М. ООН: вызовы времени. Новые и традиционные угрозы безопасности людей и стран. Россия в глобальной политике. Т. 2, № 5. Сентябрь-октябрь 2004. С. 72.

<sup>10</sup> Примаков Е.М. «Президент Торгово-промышленной палаты, академик РАН Евгений Примаков: «Путин не работает под диктовку» // Политический журнал. Июнь 2005 г. № 22. С. 18–22.

В рамках такого Совета могли бы разрабатываться конкретные проекты использования не только сил и средств силовых структур, но и бизнес-сообщества, включая выработку стратегии антитеррористического партнерства российского государства и бизнеса по наиболее перспективным направлениям антитеррористического взаимодействия.

Реализация идеи антитеррористического диалога государства с российскими предпринимателями открывает дополнительную возможность выдвижения привлекательных и повышающих авторитет России и укрепляющих ее суверенитет международных инициатив.

Совершенно очевидно, что человечество должно объединить свои усилия по борьбе с новыми вызовами и угрозами. В рамках этой борьбы наиважнейшим элементом должна стать ликвидация социально-политических, экономических корней государственного, политического и конфессионального экстремизма. Сегодня это единственно реальный путь дать ответ новым вызовам, покончить с угрозами государственному суверенитету, который несет международный терроризм.

## **Challenge Presented to the State Sovereignty by the International Terrorism (Summary)**

*Nadezhda B. Pastukhova\**

International terrorism acquires new forms and intervenes with old challenges and threats among which there is a threat to the state sovereignty. The fertile soil for terrorism is offered by religious extremism, regional conflicts, drug trafficking, weapons of mass destruction. To fight all these challenges they should be thoroughly analysed and the sources and conditions for the existence of terrorism should be eliminated.

New characteristics of terrorism are its international character, self-financing, terror against civil population in order to destabilize the society and the state. This development of terrorism cannot be stopped until its roots are not cut – poverty and unemployment, social and national disparity of the nations of the world. The use of force proved to be useless in this situation. The other reason vitalizing the terrorism is separatism, for example basks in Spain. There is an increasing gap between the rich and the poor what also leads to discontent among the people. This creates positive idea of terrorism among the people; they perceive it as fight for the freedom and independence of their country or nation.

The UN tries to find its place in combating terrorism by elaborating a widescale antiterrorist strategy, but still there is no unity among states concerning crucial issues – defining terrorism, solving problem of interference into internal affairs. In case of Russia it instituted National Antiterrorist Committee to combat terrorism. But still there might be created a permanent body to it, which can become an expert center, uniting efforts of non-state organizations, business community and independent experts. This center would have been responsible for cooperation of state and aforementioned actors in fighting terrorism.

It is obvious that humankind should unite its efforts in combating new challenges in threats first of all by eliminating the reasons for discontent, extremism among the people. Today this is the only way of responding to international terrorism.

---

\*Nadezhda B. Pastukhova – Ph.D. in Law, associate Professor at the Moscow State Law Academy.