

Международное гуманитарное право

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БОРЬБЫ С ЗАХВАТОМ ЗАЛОЖНИКОВ

Ю.С. Горбунов*

Ряд обстоятельств привлекает внимание к этой проблеме: прокатившаяся в ходе различных вооруженных конфликтов в ближнем и дальнем зарубежье волна захвата заложников¹, фиаско, которое потерпела борьба с организованной преступностью, что было отмечено в докладе Генерального секретаря ООН, представленном 47-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН², и, наконец, стремление попытаться найти правовые меры, которые могли бы быть использованы в случае захвата в качестве заложников граждан Российской Федерации.

Взятие заложников было широко распространено еще в древние и средние века в Египте, Греции, Римской империи, Китае, причем кроме военного заложничества к этой практике часто прибегали как к средству обеспечения соблюдения заключенных договоров. В этом случае в качестве залога брались ценности, города и территории, но нередко — дети царствующих особ или их близкие родственники, а также лица из знатных родов, в том числе женщины. Их число могло колебаться от нескольких человек до нескольких сотен. В те времена заложники выдавались добровольно побежденной стороной либо захватывались насильственно и удерживались победителем до исполнения неравноправного для побежденной стороны договора или истечения его срока. В договоре Рима с сирийским царем Антиохом III в 188 году до н.э. говорилось о 20 заложниках; после битвы при Заме в 202 году до н.э. карфагеняне обязались дать Риму 100 заложников, а после покорения Римом Карфагена в 149 году до н.э. — 300 заложников. Во времена Цезаря число заложников доходило до 600.

Заложники считались неприкосновенными, и после выполнения условий договора или истечения его срока должны были быть воз-

* Полковник юстиции.

вращены на родину. Если же срок не устанавливался, они оставались во власти другой стороны многие годы. Так было, например, с сыном Селевка IV Филопатаром Деметрием, который попал в Рим ребенком, а вернулся на родину в возрасте 23 лет³.

В случае неисполнения договора заложники подвергались казни или заключению. В некоторых странах, например в Индии, существовала практика обеспечения даже равноправных договоров посредством обмена заложниками. На Руси захват заложников был распространен во времена татаро-монгольского нашествия. В разные годы в Орде, чтобы обеспечить повиновение своих отцов, в качестве заложников жили под постоянной угрозой смерти сыновья суздальских, тверских, нижегородских, рязанских князей. Такая практика регулировалась правом сильного.

В средние века в числе средств обеспечения договоров также встречается залог: так, в 1526 году при подписании Мадридского мира Франциск I отдал Карлу V в залог сыновей. Спустя три года они были обменены на золото.

Практика показывает, что на протяжении веков система заложничества выступала привычным средством соблюдения заключенных договоров и соглашений, можно сказать, своего рода традицией. Последним примером такого рода стал Аахенский мирный договор, заключенный в 1748 году между Англией и Францией. Тогда герцог Суффолкский и лорд Кэскарт по своей воле отправились в качестве заложников во Францию, где оставались, пока Франции не был возвращен полуостров Бретань.

Новую роль начинает играть заложничество в европейской политике в ходе Великой Французской революции, когда оно стало составной частью тактики террора. Во время контрреволюционного восстания в Вандее был принят закон "О заложниках", в соответствии с которым официально разрешалось задерживать семьи эмигрантов и депортировать их в наказание за убийство солдат правительственных войск⁴. Этот закон можно рассматривать как первую попытку правового регулирования на внутригосударственном уровне проблемы заложников.

Коммунары при помощи заложников – высокопоставленных священнослужителей Парижа и ряда версальцев, захваченных на основе Декрета о заложниках от 5 апреля 1871 г., пытались добиться от правительства Тьера политических уступок – прекращения расстрела своих пленных товарищей. Этот же прием использовался ими и для освобождения своих лидеров (например, Бланки), удерживаемых противником⁵.

Захват заложников широко использовался во время военных действий для предотвращения сопротивления населения оккупиро-

рованных территорий, в ходе многочисленных колониальных кампаний. Заложниками оказывались, как правило, лица, не принимавшие непосредственного участия в противоборстве сторон. Однако во время Франко-прусской войны 1870–1871 годов немцы превращали в заложников партизан, которых размещали в поездах для того, чтобы обезопасить передвижение своих войск и грузов на оккупированной территории. Англичане захватывали заложников в англо-бурской войне 1899–1903 годов с целью помешать бургским партизанам нарушить их линии снабжения.

Таким образом, к началу XX века сложилась практика использования заложников в ходе военных действий. Она получила негативную оценку на Гаагской конференции 1907 года, хотя в ее заключительном документе – Гаагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны⁶ – прямо не установлен запрет захвата заложников. Вместе с тем толкование отдельных статей Конвенции позволяет считать такие действия неправомерными. Так, например, воюющие стороны, являющиеся участниками Гаагской конвенции 1907 года, должны уважать честь, семейные права и жизнь отдельных лиц (ст. 46) и не могут налагать никакое общее взыскание на все население за те деяния единичных лиц, в коих не может быть усмотрено солидарной ответственности населения (ст. 50). Однако действенная правовая основа для борьбы с захватом заложников так и не была создана, и заложничество практиковалось в период первой и второй мировых войн.

Заложничество применялось в военных действиях между советскими республиками и сопредельными государствами, в частности во время войны с Польшей, а равно и в гражданской войне⁷.

В мирное время широкое распространение получает похищение людей с уголовными и политическими целями. Наиболее широкого размаха похищение людей различными уголовными структурами достигло в США, где оно в 30-е годы превратилось в своего рода доходную индустрию. Похищение в 1932 году сына одного из состоятельных людей Америки – Линдберга – послужило причиной проведения наиболее крупной в истории этой страны операции по розыску, а также основанием для принятия закона, предусматривавшего смертную казнь за подобные преступления.

Необходимо отметить, что сам акт взятия заложников, безусловно, является серьезным нарушением прав человека и по существу противоречит статье 3 Всеобщей декларации прав человека и статьям 6 и 9 (п. 1) Международного пакта о гражданских и политических правах, в которых предусматривается, что каждый человек имеет право на жизнь, свободу и личную безопасность. Однако реализация этих прав осуществляется в соответствии с духом данных доку-

ментов преимущественно через национальное законодательство государств.

Стремясь повысить эффективность мер по предупреждению прежде всего политического терроризма и наказанию за него в тех случаях, когда он носит международный характер, под эгидой Лиги Наций в 1937 году была разработана Конвенция о предупреждении терроризма и наказании за него⁸. Несмотря на то что подписанная 25 странами Конвенция так и не вступила в силу в результате политических страстей, бушевавших на международной арене накануне второй мировой войны, она содержала применительно к нашему вопросу ряд интересных норм. В частности, в соответствии со статьей 2 каждая из договаривающихся сторон должна включить в национальное уголовное законодательство преднамеренные действия с целью лишения свободы глав государств, лиц, обладающих полномочиями глав государств, их наследных или назначаемых преемников; их супруг или супругов; лиц, выполняющих государственные функции или занимающих государственные посты в момент совершения против них преступных посягательств. Такого рода лишение свободы (акт терроризма в значении ст. 1 Конвенции) можно рассматривать как включающее захват заложников.

В ходе исследования института заложничества мы оперировали тремя понятиями: *"захват заложников"*, *"похищение"* и *"лишение свободы"*, которые используются для описания практически одного и того же явления. Представляется важным провести их уточнение для целей настоящей статьи.

По нашему мнению, *лишение свободы* – более общее понятие, включающее, во-первых, лишение свободы по правовым основаниям (заключение осужденного, содержание под стражей до вынесения судебного решения) и временное задержание (административное), и, во-вторых, захват заложников, похищение людей, насильственную изоляцию. *Захват заложников и похищение людей* – действия, преследующие политические либо уголовные цели, которые осуществляются как в условиях мирного времени, так и в ходе вооруженных конфликтов. Цели захвата заложников объявляются всегда и, как правило, широкомасштабно. При похищениях людей о целях акции в основном не уведомляют, если это не касается случаев, когда речь идет о выкупе. Следующее отличие состоит в том, что похитители стремятся скрыться вместе с похищенным лицом и в зависимости от целей акции или диктуют свои условия (в этом случае похищенный становится заложником), или совершают в отношении похищенного какие-либо действия (требуют интересующую их информацию, склоняют к определенным действиям, временно изолируют или убивают) без выставления каких-либо условий. При этом не имеет

значения, кем совершена акция: представителями государственной власти, оппозицией или другими субъектами общественных отношений.

В случае же захвата заложников участники преступных посягательств, напротив, сразу же стремятся привлечь к своим действиям внимание общественности и средств массовой информации и, угрожая расправой с заложниками, выдвигают свои требования.

На практике захват заложников и похищение людей не всегда встречаются в "чистом" виде, и тогда между ними трудно провести четкую границу. Поэтому в международных конвенциях, направленных на пресечение этих преступных посягательств, их конкретное содержание определяется в каждом случае отдельно⁹.

В годы второй мировой войны гитлеровские войска и их союзники также осуществляли массовый захват местного населения в качестве заложников в целях подавления сопротивления оккупантам, превратив заложничество в инструмент террористической политики на захваченных территориях. В соответствии с приказом Кейтеля от 16 октября 1941 г. при обнаружении виновных за убийство немца подлежали расстрелу 100, а за убийство местного полицейского – 50 местных жителей. За диверсии на железных дорогах в качестве заложников уничтожалось поголовно все население близлежащих деревень и сел. Особенно массовый характер приняло уничтожение заложников в районах базирования и боевых действий партизан¹⁰.

Многочисленные случаи взятия заложников и их уничтожение в ходе военных действий послужили основанием для квалификации Международным военным трибуналом подобных действий как тяжких военных преступлений. На Нюрнбергском и Токийском процессах главным военным преступникам инкриминировались внесудебные расправы с мирными жителями на оккупированных территориях, в том числе и взятие заложников¹¹, при этом убийство заложников определялось как преступление, влекущее за собой личную ответственность вплоть до смертной казни (ст. 27 Устава Международного военного трибунала).

Женевская конвенция 1949 года о защите жертв войны осудила практику захвата заложников из числа лиц, непосредственно не принимавших участие в военных действиях, и запретила в отношении них применение репрессий. Во всех четырех конвенциях¹² ("Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях", "Об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море", "Об обращении с военнопленными" и "О защите гражданского населения во время войны"), принятых на конференции, содержатся идентичные статьи под номером 3, которые запрещают захватывать заложников из числа

лиц, непосредственно не принимающих участия в военных действиях, включая тех лиц из состава вооруженных сил, которые сложили оружие, перестали принимать участие в военных действиях вследствие болезни, ранения, задержания или по любой другой причине.

Наряду с общим положением Конвенция о защите гражданского населения во время войны запрещает брать заложников из числа лиц, "которые в какой-либо момент или каким-либо образом находятся в случае конфликта или оккупации во власти стороны, находящейся в конфликте, или оккупирующей Державы, гражданами которой они не являются. Граждане какого-либо Государства, не связанного настоящей Конвенцией, не состоят под ее защитой. Граждане какого-либо нейтрального Государства, находящиеся на территории одного из воюющих Государств, и граждане какого-либо воюющего Государства не будут рассматриваться в качестве покровительствуемых лиц до тех пор, пока Государство, гражданами которого они являются, имеет нормальное дипломатическое представительство при Государстве, во власти которого они находятся..." (ст. 34)¹³.

Несмотря на прогресс в урегулировании проблемы Женевскими конвенциями 1949 года, нельзя не признать некоторой расплывчатости формулировок приводимых статей.

К Женевским конвенциям в июне 1977 года были приняты Дополнительный протокол I (касающийся защиты жертв в международных вооруженных конфликтах), который распространил запрет на захват заложников в ходе антиколониальных войн, войн против иностранной оккупации и расистских режимов, и Дополнительный протокол II (о защите жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера), которым нормы Женевских конвенций 1949 года были распространены на участников гражданских войн¹⁴. СССР ратифицировал оба Дополнительных протокола 14 августа 1989 г.

Однако после вступления в силу Женевских конвенций и протоколов к ней заложничество продолжает практиковаться в ходе вооруженных конфликтов как международного, так и немеждународного характера. Этому в немалой степени способствует то обстоятельство, что указанные акты не создали механизм международной ответственности за нарушение установленных ими норм.

Представляется, что в будущем искоренению рассматриваемого явления во время военных действий в определенной степени может способствовать включение в проект разрабатываемого Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества статьи, которая квалифицирует, наряду с другими актами, захват заложников как исключительно серьезное военное преступление и устанавливает ответственность за осуществление или приказ о совершении захвата заложников.

После второй мировой войны и до 60-х годов похищение людей практиковалось чаще всего уголовными элементами, преследовавшими цель получения значительных сумм в качестве выкупа, затем этот вид уголовного преступления стал широко использоваться международным терроризмом в достижении политических целей. В период с 1968 по 1980 год захват заложников и похищение людей занимали третье место среди всех акций международного терроризма.

Ряд исследователей¹⁵ отмечают, что волна политических похищений как одна из форм террористической деятельности зародилась и набрала размах в Латинской Америке в конце 60 – начале 70-х годов (Гватемала, Бразилия, Доминиканская Республика, Аргентина, Уругвай, затем Мексика и Гаити). Позднее политический киднэппинг, как еще называют похищение людей, перекинулся на север континента, в Канаду, и, наконец, в Европу (Испания, Турция, ФРГ и Италия) и на Средний Восток.

Первоначально объектами покушений в странах Латинской Америки были иностранные дипломаты и представители международных организаций. С конца 60-х годов были похищены послы США в Гватемале и Бразилии, послы ФРГ в Гватемале, Гаити и Бразилии, бывший президент Аргентины, швейцарский посол в Бразилии, британский посол в Уругвае. К числу наиболее известных случаев в Европе можно отнести захват почти всех делегатов-министров ОПЕК в 1975 году в Вене, захват спортсменов Израиля на Олимпиаде в Мюнхене в 1972 году, похищение А. Моро в 1978 году в Италии и др.

Исследовав 63 наиболее известных случая похищения с 1968 по 1974 год, американская корпорация РАНД пришла к заключению, что при проведении этих операций возможны:

- в 87% – вероятность успешного похищения;

- в 79% – вероятность того, что все члены террористической группы избегнут наказания или смерти, независимо от успеха операции;

- в 29% – вероятность того, что все требования похитителей будут выполнены;

- в 83% – вероятность успеха в случае, если единственным требованием террористов был беспрепятственный отход;

- практически в 100% – вероятность "рекламы" в средствах массовой информации в случае, когда это являлось одной из целей¹⁶.

Конкретные меры по борьбе с захватом заложников и похищениями людей предусмотрены в нескольких региональных конвенциях, заключенных в 70–80-е годы. Так, в ходе работы III специальной сессии Генеральной ассамблеи Организации американских государств (ГА ОАГ) 2 февраля 1971 г. в Вашингтоне была подписана Конвенция о предупреждении и наказании за совершение актов терроризма, принимающих форму преступлений против лиц, и связанного с этим

вымогательства, когда эти акты носят международный характер¹⁷, целью которой было создание международно-правовой базы для сотрудничества государств в борьбе с похищениями людей. Статья 2 Конвенции определила, что похищения лиц считаются общеуголовными преступлениями независимо от мотивов их совершения. Лица, обвиняемые или осужденные за совершение данного преступления на основе статьи 3, подвергаются выдаче согласно положениям договоров о выдаче преступников, действующих между сторонами, или уголовному преследованию в соответствии с национальным законодательством. Вместе с тем многолетняя традиция предоставления убежища, существующая в регионе, нередко подрывала реальные надежды на выдачу. Примечательно, что участником данной Конвенции, кроме государств-членов ОАГ, может стать в соответствии со статьей 9 любое другое государство, которому ГА ОАГ предложит ее подписать.

Действия, связанные с похищением людей и захватом заложников, получили квалификацию как преступные еще по двум региональным соглашениям: Европейской конвенции по борьбе с терроризмом 1977 года* (вступила в силу в 1978 г.)¹⁸ и Региональной конвенции по борьбе с терроризмом, заключенной государствами Ассоциации регионального сотрудничества Южной Азии (СААРК) в 1987 году** (вступила в силу в 1988 г.)¹⁹. Обе эти конвенции являются договорами закрытого типа и направлены на неотвратимость уголовного преследования лиц, совершивших террористические акты, на признание преступлений терроризма неполитическими в целях экстрадиции или осуществления правосудия, или на осуществление национальными судами экстерриториальной юрисдикции в целях судебного преследования террористов в тех случаях, когда их экстрадиция не осуществляется.

Европейская конвенция 1977 года установила, что покушения на свободу лиц, находящихся под защитой международного права, включая дипломатов, или участие в качестве сообщника или пособника лица, которое совершает или пытается совершить такое преступление, не будут рассматриваться в целях выдачи в отношениях между договаривающимися государствами как политические преступления или как преступления, связанные с политическими преступлениями или вызванные политическими мотивами (ст. 1). Более того, участвующее в соглашении государство может не рассматривать как политическое в целях выдачи любое тяжкое насильственное действие против свободы граждан, в том числе попытку его со-

* Далее – Европейская конвенция 1977 года.

** Далее – Региональная конвенция СААРК 1987 года.

вершения, соучастие или пособничество лицу, совершающему такое преступление или пытающемуся его совершить (ст. 2).

Региональная конвенция СААРК 1987 года, давая широкое толкование терроризма, относит к нему наряду с другими похищение людей, захват заложников, а также попытки или тайный заговор с целью совершения указанных правонарушений, оказание содействия в соучастии или участие в качестве сообщника. Интересно отметить, что впервые в договорной практике она рассматривает рекомендации по совершению преступления как террористический акт (п. "е" ст. 1).

В целях своевременной выдачи лица, нарушившего законы государств участников соглашения, обе конвенции предусматривают возможность заключения любыми двумя или более государствами соглашения о включении любого другого серьезного правонарушения в перечень преступлений, которые не будут рассматриваться как политические или связанные с таковыми, или преступления по политическим мотивам (ст. 2). Конвенция 1987 года закрепляет обязательство договаривающихся государств оказывать друг другу максимальную помощь при рассмотрении судебных дел, включая предоставление всех имеющихся в их распоряжении улик, необходимых для их рассмотрения. Обязательство государств-участников сотрудничать друг с другом установлено в конкретных формах: консультации между соответствующими организациями; обмен информацией, данными разведывательных служб (что является определенного рода новацией для международной договорной практики в деле борьбы с терроризмом) и экспертов; проведение профилактических мероприятий (ст. 8).

Расширение географии заложничества, его все возрастающий размах и высокая эффективность операций вынудили мировое сообщество активизировать свои усилия по поиску путей выхода из создавшегося положения.

Так, в 1973 году подписывается Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов²⁰, которая хотя и не рассматривает прямо проблемы захвата заложников, но вместе с тем в соответствии со статьей 2 в качестве преступных посягательств квалифицирует похищения и другие покушения на свободу лиц, пользующихся международной защитой, а также угрозы, попытки нападения или действия в качестве соучастника преступных посягательств. В этой же статье определяется, что каждое государство-участник Конвенции предусматривает в национальном законодательстве соответствующие наказания за такие преступления с учетом их тяжкого характера.

Вместо с тем положения Конвенции 1973 года тесно взаимосвязаны с положениями статьи 29 Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года и статьи 41 Венской конвенции о консульских сношениях 1963 года о неприкосновенности дипломатического

и консульского персонала, а также, что особенно важно, Факультативных протоколов к ним об обязательном разрешении споров²¹. Статьи первые указанных протоколов предусматривают, что споры по толкованию и применению названных конвенций подлежат обязательной юрисдикции Международного Суда ООН и, соответственно, могут передаваться в этот Суд по просьбе любой из сторон в споре, являющейся участницей Протокола. Так, именно данное положение было использовано США для обращения в Международный Суд ООН в связи с захватом 29 ноября 1979 г. их посольства в Тегеране и удержанием 52 американцев в качестве заложников. Однако, несмотря на решение Суда, обязывающее правительство Исламской Республики Иран освободить заложников, конфликт был разрешен только в результате двустороннего соглашения об урегулировании взаимных претензий.

Разработанная под эгидой Организации Объединенных Наций Международная конвенция о борьбе с захватом заложников была подписана 17 декабря 1979 г.²² Она вступила в силу 8 июня 1983 г.²³

Конвенция определяет заложничество как захват или удержание другого лица (заложника) для того, чтобы заставить третью сторону, а именно государство, международную межправительственную организацию, какое-либо физическое лицо или группу лиц, совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве прямого или косвенного условия для освобождения заложника (ст. 1). В той же статье подчеркивается, что преступником является любое лицо, которое совершает или пытается совершить акт захвата заложников, а также принимающее участие в ином качестве в совершении акта (например, пособник).

Конвенция основана на принципе неотвратимости наказания: предание суду или выдача предполагаемого преступника являются обязательными для государств-участников без каких-либо исключений и независимо от того, где совершено преступление. Вместе с тем просьба о выдаче может не удовлетворяться, если имеются веские основания считать, что такая просьба была направлена с целью преследования или наказания лица по причинам, связанным с его расовой, религиозной, национальной или этнической принадлежностью или политическими взглядами, или что позиции данного лица может быть нанесен ущерб (ст. 9).

Отметим и другие положения Конвенций, имеющие значение для рассматриваемого вопроса. Во-первых, в соответствии со статьей 12 "настоящая Конвенция не применяется к акту захвата заложников, совершенному в ходе вооруженных конфликтов, как они определены, в частности, в Женевских конвенциях 1949 года и Протоколах к ним".

Во-вторых, Конвенция 1979 года в качестве субъекта преступных посягательств рассматривает исключительно физическое лицо (лиц), тем самым оставляя открытым вопрос о правовой оценке участия в

деятельности указанного субъекта юридических лиц, в том числе и государства.

В-третьих, отсутствует четкий механизм международной ответственности государств-участников данной Конвенции (как, впрочем, и по другим конвенциям), уклоняющихся от судебного преследования или выдачи предполагаемого преступника, что, как представляется, снижает эффективность борьбы с этим серьезным преступлением.

Вступление в силу перечисленных конвенций сыграло в свое время положительную роль и привело к некоторому снижению числа захватов заложников к концу 80-х годов. Однако действенным инструментом борьбы с заложничеством они не стали. Так, если в 1970 году захват заложников и похищения людей отмечались в 48 странах, то в 1988 году – более чем в 70 государствах. В настоящее время наблюдается увеличение общего числа актов захвата заложников как в ходе вооруженных конфликтов, так и вне их, что в значительной степени объясняется обострением старых и возникновением новых конфликтов на национальной, этнической и религиозной почве. При этом необходимо отметить, что общий рост происходит на фоне сокращения числа захвата заложников международными террористическими организациями и увеличивающегося числа преступных посягательств на граждан Российской Федерации, находящихся за рубежом при исполнении своих служебных обязанностей.

События вокруг проблемы заложников в ходе арабо-израильского конфликта на Ближнем Востоке после 1985 года лишний раз свидетельствуют, что возможность освобождения захваченных заложников появляется тогда, когда ослабевает прямое противостояние и возникает перспектива урегулирования противоречий мирным путем. В этом конкретном случае для освобождения заложников были задействованы возможности государств и их спецслужб, международных общественных, религиозных и других организаций. В ход был пущен весь арсенал средств – от личного участия Генерального секретаря ООН Переса де Куэльяра и политических уступок до экономического и политического шантажа и тайных миссий.

Новые черты заложничества как явления международной жизни продемонстрировал иракско-кувейтский конфликт, в ходе которого террористическая деятельность в форме захвата заложников была возведена в ранг государственной политики. В данном случае субъектом международного терроризма выступило государство. В качестве заложников Ирак рассматривал иностранцев, доставленных из Кувейта, а позднее, после их освобождения, – иностранных военных летчиков, захваченных в ходе боевых действий²⁴. Причем иракцы постоянно осуществляли переброску заложников с одного объекта на другой, используя их, с одной стороны, как "живой щит", а с другой – стремясь воспрепятствовать возможному освобождению.

Однако главная цель – ослабление международной антииракской коалиции – достигнута не была, и впоследствии заложники из числа граждан иностранных государств были освобождены под воздействием экономических и политических санкций международного сообщества.

Давая правовую оценку происшедшим событиям, можно констатировать, что действия иракских властей по захвату в качестве заложников граждан третьих стран, не участвовавших в вооруженном конфликте сторон, противоречат положениям четвертой Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 г. В то же время, и это подчеркивалось в резолюции 674 (1990) Совета Безопасности, "будучи одной из Высоких Договаривающихся Сторон Конвенции, Ирак обязан полностью выполнять все ее положения и, в частности, несет ответственность за совершенное им, равно как и отдельные лица, которые совершают или отдают приказ совершать нарушение"²⁵.

Использование пленных иностранных летчиков, захваченных в ходе боевых действий в качестве заложников, противоречит положениям третьей Женевской конвенции 1949 года, определяющим правила обращения с военнопленными.

Прецеденты захвата заложников во время вооруженных конфликтов имели место и в других странах. Например, в ходе гражданской войны на территории бывшей Союзной Федеративной Республики Югославии заложники использовались для прохода через минные поля или в качестве "живого щита" при атаке мусульманских отрядов на сербские позиции²⁶.

Использование "живого щита", безусловно, не является изобретением последнего времени, однако в ходе кризиса в Персидском заливе агрессором впервые был осуществлен массовый захват в качестве заложников представителей стран, не участвующих в конфликте. Одновременно нельзя не отметить и тот факт, что опять-таки впервые международное сообщество под руководством Совета Безопасности ООН использовало против нарушителя не только экономические и политические санкции, но и широкомасштабное вооруженное насилие.

Исследование рассмотренных проблем позволяет высказать ряд соображений теоретического и практического свойства.

1. Заложничество в качестве международного обычая прошло в своем развитии путь от законной формы обеспечения условий договора между племенами и государствами на раннем этапе развития человеческого общества до вида преступной деятельности, преследуемой в соответствии с нормами современного международного права. Вместе с тем заложничество было и остается сильным средством оказания давления на противостоящую сторону, причем вероятность использования заложничества возрастает с обострением противоречий и достигает пика в условиях локальных вооруженных

конфликтов, возникающих на национальной или религиозной основе, в ходе которых экстремистские устремления отдельных его участников получают наибольшее развитие.

2. Недостаточная разработанность международно-правовой базы, в том числе отсутствие международного кодекса преступлений против мира и безопасности человечества и трибунала или суда, в чью компетенцию входили бы вопросы судебного преследования физических лиц, в том числе и за захват заложников и похищение, в значительной степени снижает эффективность действующих международных соглашений.

3. В условиях, когда возрастает вероятность захвата граждан России в качестве заложников, особенно в ходе вооруженных конфликтов в странах "ближнего зарубежья", повышается значение прогностических оценок и исследований в этой области, учитывающих национальные, исторические, религиозные и политические аспекты развития обстановки в этих регионах.

4. Необходима разработка практических мер, направленных на предупреждение и противодействие захвату заложников из числа российских граждан, а также на их освобождение и возмещение им или членам их семей причиненного ущерба.

По нашему мнению, такими *практическими мерами* в настоящее время должны стать:

1. Разработка государственной концепции обеспечения безопасности российских граждан, временно находящихся за рубежом в связи с выполнением ими служебных обязанностей, выехавших на работу по контрактам российских государственных компаний или по туристическим путевкам. В концепции, как нам представляется, должны найти отражение возможные пути решения всего комплекса мер, связанных с координацией усилий различных государственных структур (министерств: иностранных и внутренних дел, безопасности, внешнеэкономических связей; Службы внешней разведки; организаций, направляющих своих представителей за границу, страховых и других заинтересованных учреждений) и негосударственных (общественных и религиозных организаций, страховых и коммерческих компаний и др.), с разделением их сфер ответственности, а также определением первоочередных мер в случае захвата российских граждан в качестве заложников.

2. Закрепление в международных договорах разного уровня, заключаемых Россией со странами "ближнего зарубежья", специальных норм, согласно которым договаривающиеся стороны не только гарантировали бы соблюдение основных прав и свобод во время пребывания их граждан на территории другой стороны, но и предусматривали бы выработку конкретных совместных мер, направленных на восстановление этих прав и свобод в случае их нарушения, и в частности на освобождение заложников, а также на возмещение причиненного ущерба.

¹ Под заложниками имеются в виду лица, захватываемые, в том числе под угрозой смерти или нанесения повреждения, с целью заставить третью сторону совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве прямого или косвенного условия для освобождения этих лиц (см. **Дипломатический словарь** в 3-х тт. — 4-е изд., — М., 1985. — Т. 1. — С. 377).

² См. **Генеральный секретарь ООН о задачах борьбы с организованной преступностью**//Компас № 232: ИТАР-ТАСС. — 1.12.92. — С. 3.

³ См. **Талалаев А.Н.** Право международных договоров. — М., 1980. — С. 18—19.

⁴ См. **Джонсон Д.** По примеру мамлюков // За рубежом. — 1990. — № 38 (1574). — С. 6.

⁵ См. **Диспо Л.** Машина террора//Террор в современном капиталистическом обществе. — Вып. 1. — М., 1980. — С. 223.

⁶ Текст Конвенции см. **Международное право в избранных документах.** — М., 1957. — С. 41—52.

⁷ **Большая Советская Энциклопедия.** — М., 1933. — Т. 26. — С. 120.

⁸ Текст Конвенции см. **Док. ООН А/С.6/418.** — Приложение I. — С. 1—10.

⁹ В практике ООН также используется термин "насильственное или недобровольное исчезновение" (см., например, резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 45/165 от 18 декабря 1990 г. и 46/125 от 24 февраля 1992 г.). Этот термин уже термина "похищение людей" и применяется, как правило, только в отношении лиц, которые содержатся под стражей против их воли должностными лицами государственного органа, организованной группой или отдельными лицами, якобы действующими от имени, при поддержке, с разрешения или ведома правительства.

¹⁰ См. **Советская Военная Энциклопедия**/В 8 тт. — М., 1977. — Т. 3. — С. 384.

¹¹ См. **Великая Отечественная война 1941—1945.** Энциклопедия. — М., 1985. — С. 277.

¹² Тексты Женевских конвенций см. **Международная защита прав и свобод человека**/Сб. документов. — М., 1990. — С. 412—569.

¹³ **Международное право в документах.** — М., 1982. — С. 772.

¹⁴ Тексты Дополнительных протоколов см. **Международная защита прав и свобод человека**/Сб. документов. — М., 1990. — С. 570—657.

¹⁵ См., например, **Лакер.** Терроризм//Терроризм в буржуазном обществе. — М., 1978. — С. 45; **Клаттербак Р.** Как выжить в условиях террора//Терроризм в буржуазном обществе. — С. 188.

¹⁶ **Milbank David L.** International and Transnational Terrorism: Diagnosis and Prognosis. — Wash., 1976. — P. 22.

¹⁷ Текст Конвенции см. **Док. ООН А/С.6/418.** — Приложение V. — С. 1—4.

¹⁸ Текст Конвенции см. **Europa-Archiv.** — 1977. — № 6. — S. 137—142.

¹⁹ Текст Конвенции см. **Fifth SAARK Summit.** — Male-Maldives, 1990. — Bangkok, 1991. — P. 443—445.

²⁰ Текст Конвенции см. **ГА ООН. Официальные отчеты. 28-я сессия.** — Дополнение № 30 (A/9030). — Нью-Йорк, 1979. — С. 189—191.

²¹ Тексты Венских конвенций 1961 и 1963 годов и факультативных протоколов к ним см. **Работа Комиссии международного права**/Сб. документов. — 4-е изд. — ООН: Нью-Йорк, 1989. — С. 214—267.

²² Анализ Конвенции см. **Ляхов Е.Г.** Терроризм и межгосударственные отношения. — М., 1991. — С. 75—82.

²³ Текст см. **Сборник международных договоров СССР. Вып. XLIII.** — М., 1989. — С. 99—105.

²⁴ В число заложников входили: шестеро американцев, трое англичан, двое западных немцев, двое швейцарцев, один ирландец и один итальянец (см. **Ливан: в чьих руках "карта с заложниками"** //За рубежом. — 1990. — № 29. — С. 6).

²⁵ См. **Док. ООН S/RES./674 (1990)** от 20.10.1990. — С. 1.

²⁶ См. **Сквозь войну не видно мира**//**Русская газета.** — 1992. — 15 июля.