

§4 СИСТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Костенко Н.И.

ЕЩЕ РАЗ О ПРОБЛЕМАХ ПОНЯТИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ТЕРРОРИЗМА В ЕДИНОЙ ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕЙ КОНВЕНЦИИ ООН «О МЕЖДУНАРОДНОМ ТЕРРОРИЗМЕ»

Аннотация: Предметом исследования является современное состояние международного уголовного права в части, касающейся определения (понятия) международного терроризма, т.е. предмет составляет совокупность международно-правовых норм, относящихся к разработке и принятию единой Всеобъемлющей конвенции ООН о международном терроризме. Объектом исследования является комплексный и всесторонний анализ важнейших теоретических проблем в области борьбы с международным терроризмом как международным преступлением, установление путей разрешения этих проблем, а также способствование формированию юридического определения международного терроризма и его состава как международного преступления в рамках единой всеобъемлющей конвенции о международном терроризме. Методологическую основу статьи составляет диалектический метод познания с применением принципов целостности и системности. В работе применялись общенаучные и специальные юридические методы: сравнительный, системно-структурный, теоретико-методологический и др. В порядке констатации следует заявить о том, что в режиме общей систематизации и углубленного исследования представило в законченном варианте картину об определении (понятию) международного терроризма, содержание которого предлагается положить в основу проекта Всеобъемлющей конвенции ООН о международном терроризме. С 1937 года мировым сообществом не принято определение (понятие) международного терроризма которое смогло бы способствовать активизировать борьбу с международным терроризм.

Ключевые слова: Международный терроризм, вызовы, третье тысячелетие, угрозы, конвенции, преступления, террористическая деятельность, международное сотрудничество, Всеобъемлющая конвенция, определение.

Abstract: The subject of this research is the state of international law pertaining to definition (concept) of international terrorism, i.e. the subject comprises the combination of international legal norms associated with development and passing of a unified comprehensive UN convention on international terrorism. The object of this research is a complex and complete analysis of the most important theoretical issues in the area of fight against international terrorism as an international crime, establishment of the means of resolution of these problems, as well as contribution to the formation of legal definition of international terrorism and its composition as an international crime within a comprehensive convention on international terrorism. Since 1937 the global community has not set the definition (concept) of international terrorism that would contribute to activation of the fight against international terrorism.

Keywords: International terrorism, challenge, third millennium, threats, convention, crime, terrorist activity, international cooperation, comprehensive convention, definition.

«Т е трансграничные вызовы и угрозы, которые казались нам в какой-то период преодоленными, проявились с новой силой.

А новые угрозы, прежде всего терроризм и экстремизм, потеряли абстрактный характер, который они имели вчера для большинства; теперь это реальность для миллионов людей в разных странах» – об этом заявил премьер-министр Российской Федерации Дмитрий

Медведев, выступая на Мюнхенской конференции по безопасности 13 февраля 2016 г.

Терроризм третьего тысячелетия стал более коварным, агрессивным и опасным для всего мирового сообщества. В чем же проявляются новые вызовы терроризма, к чему мы должны готовиться, чтобы эффективно противодействовать нарастающей террористической опасности?

В то время, когда мир стал более «прозрачным» угроза терроризма возросла в силу повышения интенсивности международных контактов (гуманитарных, научных, культурных и иных) одновременно сыграли обстоятельства способствующие развитию терроризма. Терроризм стал транснациональным. Указанное обстоятельство стало диктовать необходимость выработать международную правовую базу борьбы с терроризмом, осуществлять совместные меры по противодействию террористическим угрозам.

Террористы стали активно осваивать ранее недоступные им методы совершения насильственных акций «Аль-Каида», «Хезболлах», ХАМАС, ЭТА, Ирландская республиканская армия и т.д. Сегодня в мире действует несколько сотен террористических группировок. Их названия известны далеко за пределами тех стран, где они зародились и активно действуют.

Возрастает угроза атак со стороны религиозных фанатов. Их поступками руководят духовные наставники. Опасность совершения актов терроризма все больше возрастает за счет фанатиков, которые доступны к современным средствам разрушения оружия массового поражения и т.д.

Реально появилась возможность распространения опасных болезней и инфекций нацеленных на поражения людей и домашних животных.

Терроризм изменяется, приобретает новые очертания, становится все более анонимным.

Криминологи не без оснований предполагают, что в современных условиях ничто более так не угрожает человечеству, как нарастающая эскалация международного терроризма. Под крайне опасной и реальной угрозой транснациональных террористических организаций находится все мировое сообщество и может оказаться в преддверии третьей мировой войны[1]. Действительно ли это так? Что может и должно делать мировое сообщество для предупреждения эскалации терроризма? Каковы причины криминальных и террористических угроз? Именно освещению данных проблем посвящена эта статья.

Борьба с терроризмом находится в центре внимания международных организаций с 1934 года, когда Лига Наций сделала первый главный шаг в объявлении этого явления вне закона, проведя обсуждение проекта Конвенции о предотвращении и осуждении терроризма. В 1937 году указанную конвенцию Лига Наций приняла, но она так и не вошла в силу.

С 1963 года под эгидой ООН и ее специализированных учреждений международное сообщество разработало 16 международных соглашений (13 контртеррористических конвенций и трех протоколов),

которые открыты для участия всех государств-членов. В 2005 году международное сообщество внесло существенные изменения в три из этих универсальных документов непосредственно для отражения угрозы терроризма. 8 июля 2005 г. государства-участники приняли поправку в качестве Протокола к Конвенции о физической защите ядерного материала, а 14 октября 2005 г. согласовали Протокол 2005 г. к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протокол 2005 г. к Протоколу по борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе (о них поговорим ниже).

В декабре 1994 года Ассамблея ООН вновь обратила внимание на вопрос терроризма в Декларации о мерах по ликвидации международного терроризма (A/RES/49/60). В 1996 г. в дополнении к этой декларации (A/RES/51/210) был учрежден Специальный комитет по терроризму. С тех пор Ассамблея ООН рассматривала этот вопрос на постоянной основе.

В рамках этого Специального комитета государства-члены с 2000 г. обсуждают проект всеобъемлющей конвенции о международном терроризме. Если эта конвенция будет принята, она дополнит существующую базу международных контртеррористических документов и думается что она укрепит следующие руководящие принципы, которые уже воплощены в других контртеррористических конвенциях последнего времени:

- важное значение имеет установления уголовной ответственности за террористические преступления, с тем, чтобы они стали юридически наказуемыми, а их исполнители подвергались преследованию или выдаче;

- необходимость отмены законодательных актов, которые предусматривают исключения из такой уголовной ответственности по политическим, философским, идеологическим, расовым, этническим, религиозным или аналогичным основаниям;

- настоятельный призыв в адрес государств-членов, с тем чтобы они принимали меры по предотвращению террористических актов;

- подчеркивание того, что государствам-членам необходимо сотрудничать, обмениваться информацией и оказывать друг другу максимально возможное содействие в связи с предотвращением, расследованием и преследованием в отношении террористических актов.

В глобальной контртеррористической стратегии ООН, принятой Генеральной Ассамблеей 8 сентября 2006 г., государства-члены подчеркнули важность

существования международных контртеррористических инструментов, призвали государства принять в них участие и выполнять их условия.

Попытаемся дать краткий анализ 16 международных соглашений (13 основных конвенций и дополнительных протоколов) по борьбе с терроризмом:

1. *Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов 1963 г.* («Токийская конвенция»), касающаяся авиационной безопасности она применяется к актам, затрагивающим безопасность в полете. В то же время разрешает командиру воздушного судна устанавливать разумные меры, включая сдерживание, в отношении любого лица, которое, по мнению командира, совершило или намеревается совершить такой акт, когда это необходимо для защиты безопасности воздушного судна. В свою очередь Конвенция требует, чтобы договаривающиеся государства арестовывали нарушителей и возвращали контроль над воздушным судном законному командиру[2, С. 2522].

2. *Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г.* («Гаагская конвенция»), касающаяся захвата воздушных судов объявляет преступлением действия любого лица на борту воздушного судна, находящегося в полете, «незаконно, путем насилия или угрозы применения насилия или путем любой другой формы запугивания захватывает это воздушное судно или осуществляет над ним контроль», либо пытается совершить любое такое действие. Требует, чтобы участники Конвенции применяли в отношении захвата воздушных судов «суровые меры наказания». Налагает на государства обязанность заключать преступников под стражу с целью либо их выдачи, либо осуществления уголовного преследования по делу и настаивает на оказании друг другу содействие в связи с уголовным разбирательством, начатым согласно Конвенции[2, С. 2528].

3. *Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 г.* («Монреальская конвенция»), касающаяся актов авиационного саботажа, таких, как взрывы бомб на борту воздушного судна, находящегося в полете.

Конвенция объявляет преступлением действия лица незаконно и преднамеренно совершающего акт насилия в отношении лица, находящегося на борту воздушного судна в полете, если такой акт может угрожать безопасности этого воздушного судна; помещение на воздушное судно взрывчатого вещества; попытку совершить такие действия или соучастие лицу, которое совершает или пытается совершить любое такое действие. Требует, чтобы

участники Конвенции применяли в отношении таких преступлений «суровые меры» и чтобы участники брали под стражу преступников либо для их выдачи, либо для осуществления преследования по делу[2, С.2532].

4. *Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 г.*, касающаяся нападений на высокопоставленных должностных лиц правительств и дипломатов определяет «лицо, пользующееся международной защитой» как главу государства, министра иностранных дел, представителя или должностного лица государства или международной организации, которое имеет право на специальную защиту в иностранном государстве, и его семью и требует, чтобы участники устанавливали уголовную ответственность и предусматривали «соответствующее наказание с учетом тяжкого характера» за преднамеренное убийство, похищение или другое нападение против личности или свободы лица, пользующегося международной защитой, насильственное нападение на официальное помещение, жилое помещение или транспортное средство такого лица; угрозу совершить такое нападение или попытку его совершения; и действия «в качестве соучастника»[2, С. 2534].

5. *Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 г.* («Конвенция о заложниках») предусматривает, что «любое лицо, которое захватывает или удерживает другое лицо и угрожает убить, нанести повреждение или продолжать удерживать другое лицо для того, чтобы заставить третью сторону, а именно: государство, международную межправительственную организацию, какое-либо физическое или юридическое лицо или группу лиц – совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве прямого или косвенного условия для освобождения заложника, совершает преступление захвата заложников по смыслу настоящей Конвенции[2, 2538].

6. *Конвенция о физической защите ядерного материала 1980 г.* («Конвенция о ядерных материалах»), касающаяся незаконного захвата и использования ядерных материалов. Она устанавливает уголовную ответственность за незаконное владение, использование, передачу или кражу ядерного материала и угрозу использовать ядерный материал для причинения смерти, серьезных увечий или существенного ущерба собственности.

Поправки к Конвенции о физической защите ядерного материала юридически обязывают государства-участники защищать ядерный материал при его мирном использовании, хранении и перевозке внутри

государства, а также ядерные установки и предусматривают расширенное сотрудничество между государствами в отношении оперативных мер по обнаружению и возвращению пропавшего или украденного ядерного материала, смягчения или сведения к минимуму радиологических последствий саботажа или предотвращения связанных с этим преступлений и борьбы с ними[2, С. 2539].

7. *Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 г.*, касающаяся террористической деятельности на борту судов устанавливает правовой режим, применимый к актам, направленным против международного морского судоходства, аналогичный режимам, установленным для международной авиации. Объявляет преступлением, действия лица по незаконному и преднамеренному захвату судна или осуществлению контроля над ним силой или угрозой силы или путем любой другой формы запугивания, совершение акта насилия против лиц на борту судна, если этот акт может угрожать безопасному плаванию данного судна, помещение или совершение действия в целях помещения на борт судна устройства или вещества, которое может разрушить это судно, и совершение других актов, направленных против безопасности судов[2, С. 2540].

Протокол 2005 г. к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства объявляет преступлением использование судна в качестве средства для совершения террористического акта. Протоколом объявляется преступлением перевозку на борту судна различных материалов, когда известно, что они предназначены для использования с целью причинить или создать угрозу причинения смерти или серьезных увечий или ущерба для совершения террористического акта. В то же время Протокол объявляет преступлением перевозку на борту судна лиц, которые совершили террористический акт и в свою очередь устанавливает процедуры для высадки на борт судна, которое считается совершившим преступление согласно Конвенции[2, С. 2541].

8. *Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, 1998 г.*, касающийся террористической деятельности на морских стационарных платформах устанавливает правовой режим, применимый к актам, направленным против стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, который сходен с режимами, установленными в области международной авиации.

Протокол 2005 г. к Протоколу о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе применяет изменения к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, в отношении стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе[2, 2542].

9. *Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 года* предусматривает химическую маркировку для облегчения обнаружения пластических взрывчатых веществ, например для борьбы с актами саботажа в отношении воздушных судов. Конвенция предназначена для установления контроля и ограничения в отношении использованных немаркированных и не поддающихся обнаружению пластических взрывчатых веществ. Государства-участники обязаны на своих соответствующих территориях обеспечивать эффективный контроль в отношении «немаркированных» пластических взрывчатых веществ, т. е. тех взрывчатых веществ, которые не содержат одно из маркирующих веществ, о котором говорится в Техническом приложении к договору.

Государство – участник обязано принимать необходимые и эффективные меры для запрещения и предотвращения изготовления на его территории немаркированных взрывчатых веществ. Предотвращать ввоз на его территорию и вывоз с нее немаркированных взрывчатых веществ. Осуществлять строгий и эффективный контроль над владением и передачей во владение немаркированных взрывчатых веществ, которые были изготовлены до вступления Конвенции в силу. Государство-участник обязано обеспечивать, чтобы все запасы взрывчатых веществ, не находящиеся во владении органов, осуществляющих военные или полицейские функции, были уничтожены, использованы, маркированы или лишены взрывчатых свойств в течение трех лет. В свою очередь государства-участники обязаны принимать необходимые меры для обеспечения того, чтобы немаркированные взрывчатые вещества, находящиеся во владении военных или полиции, были уничтожены, использованы, маркированы или лишены взрывчатых свойств в течение 15 лет. Государства-участники обязаны обеспечивать скорейшее уничтожение любых немаркированных взрывчатых веществ, произведенных после вступления Конвенции в силу для этого государства[2, С. 2543].

10. *Международная Конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 г.* предусматривает режим универсальной юрисдикции в отношении незаконного

и преднамеренного использования взрывных или иных смертоносных устройств в пределах различных указанных мест общественного пользования или против них с намерением причинить смерть или серьезные увечья или значительные разрушения таких общественных мест[2, С. 2544].

11. Международная Конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. требует от государств, чтобы они предпринимали шаги по воспрепятствованию и противодействию финансированию террористов. Независимо от того, осуществляется ли такое финансирование прямо или косвенно через организации, которые утверждают, что преследуют благотворительные, общественные или культурные цели, или также вовлечены в запрещенные виды деятельности, такие, как незаконный оборот наркотиков и поставки оружия. Конвенция обязывает государства привлекать тех, кто финансирует терроризм, к уголовной, гражданской или административной ответственности за такие деяния. В свою же очередь Конвенция предусматривает выявление, блокирование и арест фондов, предназначенных для террористической деятельности, а также раздел с другими государствами конфискованных средств. Банковская тайна более не является достаточным основанием для отказа в сотрудничестве[2, 2546].

12. *Международная Конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма 2005 г.* охватывает широкий круг деяний и возможных целей, включая атомные электростанции и ядерные реакторы. Она охватывает угрозы или попытки совершить такие преступления или участвовать в них в качестве соучастника.

Конвенция предусматривает выдачу или преследование лиц совершивших указанное преступление. Одновременно Конвенция призывает государства сотрудничать в предотвращении террористических нападений посредством обмена информацией и оказания друг другу помощи в связи с уголовными расследованиями или процедурами выдачи. В Конвенции предусмотрены как кризисные ситуации (оказание государствам помощи в урегулировании ситуации), так и посткризисные ситуации (обеспечение безопасности ядерного материала через Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ))[2, С. 2547].

13. *Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, 1988 г.*, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации распространяет положения Монреальской конвенции (см. пункт 3, выше) с целью охватить тер-

рористические акты в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию.

Суть их – в абсолютизации преследования и наказания за посягательства против лиц или объектов, представляющих для международного сотрудничества особую ценность.

Упомянутые соглашения, как правило, безучастны к мотивам преступлений. Они избегают выводить подлежащие пресечению противоправные деяния из специфики террористической деятельности и не увязывают их с намерениями запугать население или отдельные группы населения во имя достижения некоторых политических целей. Любой иной подход к решению прагматических задач считается бесперспективным. Об этом со всей убедительностью свидетельствуют мизерные результаты, которыми были вынуждены удовлетвориться Генеральная Ассамблея ООН и учрежденный ею Специальный комитет по международному терроризму, попытавшиеся подойти к проблеме в общем плане[2, 2548].

Однако, не имея четкого, однозначного толкования термина «терроризм», невозможно дать *универсального определения международного терроризма (курсив мой Н.И.К.)*, квалифицировать его как международное преступление.

В целях изучения возможности успешной борьбы с международным терроризмом без выработки международным сообществом единого его понимания и определения проанализируем современное международное уголовное право на предмет наличия в нем *определения международного терроризма (мой курсив Н.И.К.)*, изучим и сравним официальные точки зрения различных государств на содержание термина «терроризм» и определение международного терроризма, концепции западных и отечественных ученых, выделим существующие разногласия, причины их порождающие. На основании такого анализа попытаемся обозначить пути преодоления противоречий в подходах к проблеме, сформулируем определение международного терроризма.

Необходимость разработки и принятия универсального определения международного терроризма признается подавляющим большинством ученых–международников, занимающихся проблемой борьбы с данным рода преступлениями. Из-за его отсутствия определения международного терроризма – задачи предотвращения, пресечения и наказания преступлений терроризма существенно осложняются. Основной проблемой, существующей в отношении вопроса о терроризме, является отсутствие единого критерия, позволяющего выявить основные составляющие элементы определения самого термина «терроризм».

Только принятие такого критерия позволило бы создать механизмы, способствующие ликвидации практики терроризма. Разработка объективно отражающей действительность и общепризнанного определения международного терроризма положительно повлияла бы на действенность использования международно-правовых средств борьбы с названным явлением. На необходимость создания такого определения еще в восьмидесятых годах прошлого столетия указывали отечественные ученые Н.Б. Крылов и Ю.А. Решетов, подчеркивая, что «речь идет о настолько важной политико-правовой проблеме, что неправильные представления, высказанные даже в чисто научной дискуссии, могут оказать определенное влияние на мировую политику»[2, С. 2551]. Однако среди ученых различных государств мира существует и другая точка зрения – о возможности «успешной» борьбы с международным терроризмом при отсутствии определения международного терроризма. В подтверждение они приводят накопленный опыт борьбы с международным терроризмом и созданную правовую основу для борьбы с ним. Сторонники данной точки зрения считают, что эффективно противостоять разгулу международного терроризма можно путем приравнивания любых нарушений защищаемого правового и публичного порядка к терроризму. Думается, что с такой позицией согласиться трудно.

Во-первых, такой подход отвечает скорее идеалам социального консерватизма и сильной власти, плохо стыкуется с принципами демократии. Во-вторых, подобный опыт уже имеется в мировой практике. И все же некоторые авторы считают, что этот подход имеет право на существование и даже единственно возможен, следовательно, необходим, если выработать определение международного терроризма не удастся[3. С. 33].

В-третьих, еще одним существенным недостатком такого подхода является то, что он в итоге уводит мировое сообщество от борьбы с терроризмом. Разгул терроризма ставит под угрозу поддержание нормальных дипломатических, консульских, коммерческих, транспортных и прочих связей между государствами. В ответ на это государства предпринимают дополнительные и более жестокие, меры безопасности. Суть их – в абсолютизации преследования и наказания за посягательства против лиц или объектов, представляющих для международного сотрудничества особую ценность. Упомянутые меры, как правило, не учитывают мотивы преступлений. Они выводят подлежащие пресечению противоправные деяния из специфики террористической деятельности и не увязывают их с намерениями запугать население во

имя достижения некоторых политических целей. И.И. Карпец считает, что такой подход к решению прагматических задач бесперспективен[4, С. 36].

Приоритетной в мировом сообществе является точка зрения о необходимости выработки универсального, общепризнанного определения международного терроризма в целях повышения эффективности борьбы с ним.

Первая попытка в данном направлении была предпринята на Мадридской конференции по унификации уголовного законодательства в 1934 году. Тогда было дано определение терроризма как «применения какого-либо средства, способного терроризировать население, в целях уничтожения всякой социальной организации». Это определение легко поддается критике, так как не уточняется, относятся ли к террористическим актам преступные деяния, направленные не против другого государства или населения другого государства, а против участников оппозиции политическому режиму, установленному в каком-то государстве, проживающих на территории другого государства, или против политических деятелей, отстраненных от власти неконституционным путем и нашедших политическое убежище на территории другого государства.

Названное определение не содержит специального указания на то, что под террористическими актами подразумеваются любые преступные деяния, направленные против другого государства или населения другого государства и могущие создать атмосферу террора среди отдельных лиц, групп лиц или общества в целом, вне зависимости от мотивов их совершения, включая мотивы, легитимизируемые действующей нормой международного уголовного права. За счет этого определение уходит от постановки принципиального для современных международных отношений вопроса об отграничении актов терроризма от политического насилия, используемого в качестве одного из средств борьбы против колониального угнетения, иностранной оккупации и в других правомерных целях, что недопустимо, так как, «если не будет понята и устранена несправедливость, от которой страдают народы, живущие на оккупированных территориях и подвергающиеся угнетению и дискриминации, ответное насилие останется проблемой, которую не решат никакие репрессивные меры»[5, С.56].

В 1937 году была предпринята новая попытка сформулировать более точное определение терроризма. В Женевской конвенции 1937 года о предупреждении терроризма и наказании за него террористические акты квалифицируются как преступные действия,

направленные против государства или имеющие целью терроризировать конкретных лиц, или группы лиц, или население в целом. Однако и оно получилось достаточно широким. В настоящее время очевидно, что сводить терроризм к действиям, направленным против государства, означало бы упускать из виду особенности современной жизни. Кроме того, слово «терроризировать» в данном определении неуместно. Следует отметить, что, несмотря на недостатки, данное определение по прошествии более полувека использовалось в проекте Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, принятом на 38-й сессии Комиссии международного права ООН в 1990 г.

В итоговом документе III Международного симпозиума по международному терроризму и политическим преступлениям, организованного Международным институтом развития уголовных наук в 1972 г., впервые указывается на политический характер всех акций международного терроризма и делается попытка дать определение этого понятия как поведение индивида или группы лиц, служащее стратегии террористического насилия, затрагивающее международные отношения или направленное против объекта, находящегося под международной защитой. Определение несколько сужает круг деяний, подпадающих под терроризм, что уже положительно отличает его от предыдущих, дает этому деянию политическую окраску. Однако оно не раскрывает содержания терроризма, а кроме того применяется термин «стратегия терроризма», которому нет однозначной трактовки ввиду отсутствия трактовки самого термина «терроризм».

В проекте Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества 1996 г. под международным терроризмом понимается совершение, организация, содействие осуществлению, финансирование или поощрение актов против другого государства или попустительство совершению таких актов, которые направлены против лиц или собственности и которые по своему характеру имеют целью вызывать страх у государственных деятелей, групп лиц или населения в целом. Эта версия также не является совершенной, так как не отвечает всем требованиям, предъявляемым международным правом к определениям международных преступлений и преступлений международного характера. Так, например, она не разграничивает акты международного терроризма и террористические акты внутригосударственного характера; не усматривается и наличие политических целей в преступных действиях террористов.

Рассмотрим подходы ученых различных государств к данному определению.

Концепция отечественных ученых по определению терроризма отражена в справочных изданиях. В Кратком политическом словаре 1971 г. термин «террор» трактуется как политика устрашения, насилия и расправы с политическим противником вплоть до физического его уничтожения. Под террористическим актом понимается убийство или нанесение тяжкого телесного повреждения физическому лицу в связи с выполнением им политических задач. Однако при таком трактовании к терроризму можно отнести все убийства и случаи нанесения тяжких телесных повреждений, т.е. обычные уголовные преступления, не представляется возможным выделить квалифицирующие признаки терроризма [6, С. 54].

В Декларации, принятой Международной конференцией по вопросу о терроризме, которая состоялась в Женеве в марте 1987 г., подчеркивается, что «терроризм начинается с ядерных концепций, существования преступных режимов, преступлений государств, технологического угнетения народов третьего мира и систематического отрицания прав человека» [7, С.73]. В этом же документе признается, что «терроризм берет свое начало в государственной системе узаконенного насилия и господства, которая отрицает право народов на самоопределение (например, в Намибии, Палестине, Южной Африке, Новороссии, Приднестровье и т.д.), которая связана с грубыми и постоянными нарушениями основных прав человека своих собственных граждан (например, в Гватемале, Сальвадоре, Чили, Южной Африке) и которая поощряет военную агрессию и открытую и скрытую интервенцию, направленную против территориальной целостности или политической независимости других государств» [8, С. 5].

Вопрос о правомерности освободительной борьбы народов не раз становился камнем преткновения в выработке общеприемлемого определения терроризма. Существуют два противоположных подхода: 1) признать право народов на самоопределение, т.е. признать за ними право на борьбу за свободу (что влечет политическую нестабильность, социальную и политическую напряженность, а для некоторых государств невосполнимые потери дешевой рабочей силы, рынков сбыта, полезных ископаемых и др.); 2) не признать, а значит, сохранить существующий на сегодняшний день мировой порядок и заручиться государством поддержкой мирового сообщества, признающего незаконность освободительной борьбы народов и право на применение насилия против этих движений, как проявления терроризма.

Подход отечественных ученых к определению международного терроризма, вытекающим из анализа

отечественной литературы по проблемам борьбы с этого рода преступлением, является четкое разграничение актов международного терроризма и террористических актов внутригосударственного характера.

Международный терроризм, по Энциклопедическому словарю, – это «насильственные акты, совершаемые против отдельных граждан или объектов, в том числе находящихся под защитой международного права (убийства глав иностранных государств и правительств, их дипломатических представителей, взрывы помещений посольств и миссий, представительств, организаций, штаб-квартир международных организаций, взрывы в общественных местах, на улицах, в аэропортах, вокзалах и др.)»[8, С.6]. Определение не содержит целей, ради которых применяются насильственные акты. Вместо этого – перечисление преступных деяний. Неясно, является ли этот перечень исчерпывающим. Нет четкого круга деяний, относящихся к международному терроризму.

В Дипломатическом словаре дается следующее определение: «терроризм международный» (от лат. *terror* – страх, ужас) – общественно опасное в международном масштабе деяние, влекущее бессмысленную гибель людей, нарушающее нормальную дипломатическую деятельность государств и их представителей и затрудняющее осуществление международных контактов, встреч, а также транспортных связей между государствами». Близкое к этому определение содержится в «Словаре международного права»[9, С. 65]. Как видим, оба определения широко трактуют термин «международный терроризм». Не указываются субъект и объект преступления. Нет признаков, отличающих международный терроризм от обычных уголовных преступлений международного характера.

Пока в основном речь шла только об общем термине «терроризм» и его производной – «международный терроризм». Резюмируя существующие научные положения и международный опыт борьбы с терроризмом Н.С. Бегловой было предложено обобщающее определение терроризма как явления, выраженного в деянии: «терроризм – это публично совершаемые общеполитические действия или угрозы таковыми, направленные на устрашение населения или социальных групп, в целях прямого или косвенного воздействия на принятие какого-либо решения или отказ от него в интересах террористов»[10, С. 65]. Результатом научной дискуссии по вопросам выработки определения терроризма в отечественной литературе стали:

– выводы о том, что если стоит цель реализовать правовые возможности в борьбе с терроризмом, то «правовое понятие терроризма должно иметь много уже философского и социально-политического, по-

тому главным в его анализе должны быть: оценка насилия, анализ целей, характеристика возможных субъектов и оценка его последствий»;

– видение основной задачи научных исследований юристов по этой проблеме на современном этапе в учете уже с достаточной степенью полноты охарактеризованных в международных документах и в научной литературе отличительных признаков терроризма, сгруппированные и синтезированные их в общих определениях терроризма и международного терроризма, позволяющих четко отграничить их эти понятия от смежных[11, С. 35].

Очень разные определения терроризма предлагаются западными авторами. Наиболее полный аналитический обзор их подходов к данной проблеме содержится в обзорно-аналитической работе американского ученого В. Уога «Международный терроризм: как народы отвечают террористам», а также в других монографиях западных ученых[12, С. 33].

По мнению У. Лакера, «терроризм обычно означает скрытое использование насилия определенной группой для достижения политических целей. Как правило, он направлен против правительства, реже против других групп, классов или партий»[13, С. 56]. Другой известный американский терролог Е. Александер считает, что терроризм – это «угроза применения или применение силы для достижения политических целей путем устранения, принуждения или угрозы». Д. Джавий и А. Рибикофф предлагают следующее толкование: «терроризм включает (но не ограничивается) продуманное использование насилия или угрозы насилия для достижения политических целей путем устранения, запугивания и применения мер принуждения»[14, С.123]. Приведенные определения единодушно указывают на применение силы для достижения политических целей. Однако ни одно из них не содержит четких критериев, позволяющих отличить акты терроризма от других видов политической борьбы, например от национально-освободительной борьбы.

Согласно точке зрения, обосновываемой британским исследователем Н. Осаливаном, «терроризм ... имеет место тогда, когда какая – либо группа, вне зависимости от того, находится ли в ее руках правительственная власть или нет, решает добиваться определенных идеологических целей такими методами, которые противоречат требованиям внутреннего и международного права, прежде всего, путем угрозы или применения насилия. Не важно кто применяет насилие и какова программа». Главное, что нарушается норма права, запугивается население и преследуются некоторые идеологические цели. Но такое понимание

терроризма противоречит точке зрения другой части западных авторов, рассматривающих терроризм, как «оружие отчаяния», т.е. как одно из последних, вынужденных средств для достижения политических целей.

В своей работе «Терроризм и международное сотрудничество» профессор Веслеянского университета США Марта Креншо указывает, что «давая определение терроризму, важно отделить это понятие от специфических политических целей. Никакая идеология и религия не несут ответственности за терроризм. Терроризм как средство логически не имеет ничего общего с целями, которым он якобы служит. Наверное, поэтому двенадцать государств-членов Европейского сообщества сходятся во мнении о том, что «никакая законная борьба никогда не может служить оправданием актов терроризма и что такие акты наносят ущерб каким бы то ни было целям, на достижение которых претендуют лица, их совершающие».

Характеризуя терроризм как форму политического насилия М. Креншо отмечает следующее:

а) терроризм – не спонтанная реакция на события, а тщательно спланированная акция, окутанная секретностью;

б) террористические акты обычно совершаются в мирное время и являются неожиданными для их жертв – чаще всего невинных людей (пассажиры самолетов, дипломаты и т.д.), которые не могут себя защитить;

в) нынешние террористы предпочитают именно эту тактику, а не покушения на официальных защищенных лиц, т.е. выбирают легкие цели, действуют анонимно;

г) действия террористов неожиданны, поскольку не укладываются в обычные рамки поведения;

д) общество отвергает терроризм из-за его жестокости и непредсказуемости.

Зачастую не жертвы являются целью террористов, а стремление произвести психологический эффект. Действия террористов считаются успешными, если общество идет на уступки или соглашается с их требованиями[15, С.112].

С. Сигеллер перечисляет 12 отличительных признаков терроризма:

– его тактическая цель состоит в том, чтобы привлечь внимание к проблеме, стратегическая – добиться коренных социальных изменений, будь то свобода, независимость или революция;

– обязательно предполагается применение той или иной формы насилия;

– орудием воздействия служит психологический шок, порождаемый осознанием того, что и в дальнейшем насилие будет хладнокровно применяться;

– какие бы то ни было законы или ограничения не признаются;

– расчет делается на эффект неожиданности.

– предполагает «политическое вымогательство».

Поэтому не связан со стихийными восстаниями и выступлениями населения;

– нуждается в незамедлительном удовлетворении выдвигаемых требований. В ином случае прибегает к эскалации насилия;

– дает о себе знать лишь при наличии организации.

– используется организациями любой политической окраски.

– всегда берет на себя ответственность за совершенные акты насилия. Используется как средство достижения цели, а не самоцель.

– представляет собой антитезу политического убийства. Ему чужда селективность. Личность жертвы значения не имеет.

– важно произвести впечатление на людей в целом или конкретную группу лиц.

Суть явления международного терроризма заключается в приобретении власти страха для выдвижения и отстаивания политических требований, которые не могут быть удовлетворены иным образом[16, С. 134].

В то же время В. Уог выделяет только четыре признака терроризма, указывая, что они упоминаются большинством специалистов. К ним относятся: «особо жестокие формы насилия; объявление целей, не связанных с конкретным проявлением насилия; оказание психологического воздействия на широкие слои населения; выбор жертв на основе критерия их символической ценности»[17, С. 23].

Общим для большинства авторов при разработке определения международного терроризма является стремление как можно полнее учитывать исходное понятие «террор». Здесь необходимо учитывать, что значение слова «террор» в английском и французском языках не полностью совпадает с его значением в русском языке. В связи с этим возникает лингвистическая проблема в сближении определений международного терроризма. Но эта проблема видится не столь серьезной и вполне преодолимой при ее детальном изучении[18].

Западные авторы обращают внимание не только на факт совершившегося акта международного терроризма, его объективную сторону, но и на конечные цели и мотивы действий преступников, субъективную сторону преступления. Приведенные выше замечания следует учитывать при выработке обще приемлемого определения терроризма, а также международного закона о борьбе с международным терроризмом, который квалифицировал бы, напри-

мер, угоны самолетов и похищения дипломатов, выполненные по мотивам и в целях, совпадающих с оговоренными выше, не как обычные уголовные преступления или международные уголовные преступления, направленные против мира и человечества, а как особый вид преступлений, форму политического насилия, а именно как «международный терроризм»[19].

Примеры определений международного терроризма, предлагаемые западными авторами, бесспорно, в чем-то однобоки и ограничены. Однако их авторы выделяют несколько наиболее существенных черт терроризма. Во-первых, политическую мотивировку, т.е. наличие политических целей. Это очень важный момент, так как именно здесь проходит одна из внешне трудно различимых граней между деятельностью террористов и уголовников, поскольку методы, используемые теми и другими, часто одни и те же: ограбление банков, захват заложников, взрывы в общественных местах, угон средств сообщения, убийства и т.п. Поэтому для разграничения этих двух понятий необходимо исходить, прежде всего, из целей и мотивов насильственных акций.

Политическая подоплека состоит в том, что любой акт международного терроризма, так или иначе связан с политической системой, которую в конечном счете стремится либо расшатать, либо укрепить.

Во-вторых, практически все западные исследователи терроризма отмечают наличие элемента запугивания, стремление создать социальную и психологическую атмосферу страха, устрашения либо правительства, либо представителей тех или иных социальных слоев, групп, партий, либо масс в целом, т.е. опять налицо политическая борьба.

Западные ученые, так же как и отечественные, выделяют в международном терроризме наличие политических целей. К основным чертам его на Западе относят применение методов, противоречащих требованиям международного права. Терроризм признается одной из форм политически мотивированного насилия.

С другой стороны, попытки Запада в борьбе с терроризмом отойти от политической стороны вопроса и сосредоточиться на конкретных преступлениях международного характера и выработке мер борьбы с ними показывают, что западные ученые хорошо осознают невозможность с выгодой для себя при сегодняшней расстановке сил на международной арене прийти к согласию по данной проблеме. Одновременно они осознают огромную опасность терроризма для международных отношений и необходимость консолидации всех государств в борьбе с ним[20].

В проекте статей Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, представленном Комиссии международного права ООН и рассмотренном в 1996 г., предлагалось определение, заимствованное из Конвенции Лиги наций от 16 ноября 1937 г. «О предупреждении и наказании терроризма».

На сегодняшний день разгул международного терроризма поставил под угрозу международный мир и безопасность, поддержание нормальных дипломатических, консульских, коммерческих, транспортных и прочих связей между государствами. Поэтому в качестве ответных мер ООН были предприняты дополнительные и более жесткие, чем раньше, меры безопасности.

На практике получается, что государства не столько стремятся к выработке универсально приемлемого определения актов терроризма, сколько опасаются, как бы такое определение не было обращено во вред либо им самим, либо движениям за национальное освобождение и т.д. Так, сразу были отвергнуты предложения Израиля, ЮАР, некоторых других государств абсолютизировать ответственность за противоправные акты, направленные против государства, его органов, граждан, интересов или собственности, включая транспортные средства и коммуникации, совершаемые особенно жестокими и варварскими способами и влекущие за собой нагнетание атмосферы паники и страха среди общественности в целом, отдельных групп населения или лиц, вне зависимости от причин, мотивов и целей, которыми они объясняются. Эти предложения были восприняты не иначе как попытка возвести в разряд террористических законные революционные и освободительные действия народов, борющихся против колониальных, расистских, иностранных и репрессивных режимов.

Судя по результатам усилий ООН в отношении борьбы с терроризмом, «члены международного сообщества все еще весьма далеки от стремления к разработке общей конвенции по вопросу о международном терроризме, которая пользовалась бы всеобщим признанием. Одна из проблем, препятствующих этим усилиям, состоит в различии взглядов в отношении национально-освободительных движений, что имеет место, несмотря на признание в уставе ООН права народов на самоопределение».

М. Креншо, анализируя причины отклонения в 1972 г. американского проекта конвенции по предотвращению определенных актов международного терроризма и наказанию за них, также указывает на то, что тогда попытки дать определение терроризму внесли раскол в ряды стран «третьего мира» и даже Запада. Страны «третьего мира» настаивали на том,

что понятие терроризма не должно рассматриваться вне таких его проявлений, как расизм и колониализм[21, С. 44].

Такова практика работы международного сообщества над проблемой выработки обще приемлемого определения международного терроризма, конкретных его форм. Отвечая на вопрос о том, что препятствует в современных исторических условиях выработке единого и сколько-нибудь приемлемого для всех государств определения терроризма, специалисты из разных стран проявляют завидное единодушие?

Во-первых, неизменно указывается на то, что понятие терроризма носит чрезвычайно широкий, расплывчатый и противоречивый характер и не поддается четкому и однозначному определению, даже вне зависимости от того, какая ситуация складывается на международной арене.

Во-вторых, признается, что идентичные явления оцениваются по-разному в зависимости от отношения к политическим целям, на достижение которых направлены акты политического насилия.

Россия настоятельно предлагает принять всеобъемлющую конвенцию о международном терроризме в рамках контртеррористических актов ООН.

В частности Генеральный прокурор РФ Ю.Я. Чайка выступая в Сочи на конференции Международной ассоциации прокуроров (2015 г.) сказал: «Наша позиция предельно проста и понятна: вместе необходимо создать такие условия, чтобы террористы нигде не могли скрыться и избежать правосудия. В условиях действующих контртеррористических актов ООН считаю целесообразным рассмотреть вопрос о разработке и принятии единой всеобъемлющей конвенции о международном терроризме».

По его словам, в этом документе «следует закрепить общепризнанное определение терроризма, положение о неприменении политической оговорки при выдаче и оказании правовой помощи по уголовным делам террористической направленности, а также принцип – «выдай или суди».

Ю.Я. Чайка также предложил включить в имеющиеся договорные обязательства «положения об упрощении процедуры прокурорского взаимодействия,

прежде всего, использованием современных технологий, постановки на регулярную основу деятельности международных оперативно-следственных групп». «Важно ограничить основания для отказа в сотрудничестве, в первую очередь, по делам о преступлениях экстремистского и террористического характера».

Кроме того, он выступил за сближение национальных законодательств в сфере борьбы с терроризмом. Важно продолжить процесс приведения внутригосударственного права стран в соответствие с международными нормами.

Ю.Я. Чайка полагает, что, одним из основных условий для сотрудничества государства обычно выдвигают принцип «двойной криминальности». Однако уголовная ответственность за то или иное деяние на сегодняшний день установлена не во всех юрисдикциях, что существенно затрудняет наше практическое взаимодействие. В таких важных вопросах как борьба с терроризмом и экстремизмом мы вправе говорить о необходимости сближения национальных законодательств, в том числе и в сфере контроля и пропаганды этих угроз в интернете[22].

Учитывая изложенное, в качестве попытки удовлетворить основные требования, предъявляемые к определению международного терроризма при обсуждении указанной проблемы на международных форумах и на страницах печати учеными-международниками разных стран, занимающимися данной проблемой, и избежать недостатков, присущих другим авторам, предлагаются следующие определения международного терроризма:

Международный терроризм – это противоречащие требованиям международных правовых актов насильственные действия физического лица, группы лиц, юридического лица, государства, направленные на подрыв сложившегося международного правопорядка, стабильности международного сотрудничества, на нарушение прав человека и других охраняемых международным уголовным правом общечеловеческих ценностей в целях принуждения конкретных политических сил (государства или группы государств) к выполнению определенных политических требований.

Библиография:

1. Мелентьева Н. Размышления о терроре // «Элементы» Евразийское обозрение. 1996. № 7.
2. Бекашев К.А., Бекашев Д.К. Международное публичное право. Сборник документов: в 2-х ч. Ч. II М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. С. 2522.
3. Крылов Н.Б., Решетов Ю.А. Государственный терроризм – угроза международной безопасности // Сов. Государство и право. М., 1987. С. 33.
4. Энтин М.Л. Сотрудничество в борьбе с терроризмом // Советский ежегодник международного права. М., 1988. С. 36.
5. Карпец И.И. Международная преступность. М.: Наука, 1988. С. 56.

6. Ляхов Е.Г. Терроризм и межгосударственные отношения. М., 1991. С. 54.
7. Краткий политический словарь. М., 1971. С. 73.
8. Черниченко С.В. Определение массовых и грубых нарушений прав человека, как международного преступления / Док. ООН А/ 42/307. С. 5.
9. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. 2-е изд. М.: Сов. Энциклопедия. 1982. С. 65.
10. Словарь международного права. М.: Междунар. отношения, 1986. С. 65.
11. Емельянов В.П. Проблемы ответственности за международный терроризм // Гос. и право. 2000. № 1. С. 34.
12. Беглова Н.С. Терроризм: поиск решения проблемы // США: экономика, политика, идеология. 1991. № 1. С. 33.
13. Емельянов В.П. Проблемы ответственности за международный терроризм // Гос. и право. 2000. № 1. С. 56.
14. Илларионов С.Н. Террор и антитеррор в современном мироустройстве М., 2003. С. 123.
15. Воротников В.П. Терроризм причины, последствия, возможности преодоления. М., 2005. С. 112.
16. Бояр-Соконович Т.С. Международный терроризм: политико-правовые аспекты. Киев – Одесса: «Лыбидь», 1991. С. 134.
17. Креншо М. Терроризм и международное сотрудничество: Реферат. М., 1990. С. 23.
18. Segeler S. Unvisible armies: Terrorism into the 1990-s. L.: Joseph, 1986. Т. VIII.
19. Waugh W.I. International terrorism: How nations respond to terrorists. 2011.
20. World Affairs. 1984. Spring.
21. Ляхов Е.Г. Политика терроризма – политика насилия и агрессии. М.: Междунар. отношения, 1987. С. 44.
22. Интернет источник/ <http://www.interfax.by/news/world/1195329>.

References (transliterated):

1. Melent'eva N. Razmyshleniya o terrore // «Elementy» Evraziiskoe obozrenie. 1996. № 7.
2. Bekyashev K.A., Bekyashev D.K. Mezhdunarodnoe publichnoe pravo. Sbornik dokumentov: v 2-kh ch. Ch. II М.: ТК Velbi, Izd-vo Prospekt, 2006. S. 2522.
3. Krylov N.B., Reshetov Yu.A. Gosudarstvennyi terrorizm – ugroza mezhdunarodnoi bezopasnosti // Sov. Gosudarstvo i pravo. М., 1987. S. 33.
4. Entin M.L. Sotrudnichestvo v bor'be s terrorizmom // Sovetskii ezhegodnik mezhdunarodnogo prava. М., 1988. S. 36.
5. Karpets I.I. Mezhdunarodnaya prestupnost'. М.: Nauka, 1988. S. 56.
6. Lyakhov E.G. Terrorizm i mezhgosudarstvennye otnosheniya. М., 1991. S. 54.
7. Chernichenko S.V. Opredelenie massovykh i grubyykh narushenii prav cheloveka, kak mezhdunarodnogo prestupleniya / Dok. ООН А/ 42/307. S. 5.
8. Emel'yanov V.P. Problemy otvetstvennosti za mezhdunarodnyi terrorizm // Gos. i pravo. 2000. № 1. S. 34.
9. Beglova N.S. Terrorizm: poisk resheniya problemy // SShA: ekonomika, politika, ideologiya. 1991. № 1. S. 33.
10. Emel'yanov V.P. Problemy otvetstvennosti za mezhdunarodnyi terrorizm // Gos. i pravo. 2000. № 1. S. 56.
11. Illarionov S.N. Terror i antiterror v sovremennom miroustroistve М., 2003. S. 123.
12. Vorotnikov V.P. Terrorizm prichiny, posledstviya, vozmozhnosti preodoleniya. М., 2005. S. 112.
13. Boyar-Sozonovich T.S. Mezhdunarodnyi terrorizm: politiko-pravovye aspekty. Kiev – Odessa: «Lybid'», 1991. S. 134.
14. Krensho M. Terrorizm i mezhdunarodnoe sotrudnichestvo: Referat. М., 1990. S. 23.
15. Segeler S. Unvisible armies: Terrorism into the 1990-s. L.: Joseph, 1986. Т. VIII.
16. Waugh W.I. International terrorism: How nations respond to terrorists. 2011.
17. Lyakhov E.G. Politika terrorizma – politika nasiliya i agressii. М.: Mezhdunar. otnosheniya, 1987. S. 44.