

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ КРИМИНАЛИЗАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ТЕРРОРИЗМА

А.Г. Волеводз

Московский государственный институт международных отношений (университет)
МИД России. Россия, 119454, Москва, пр. Вернадского, 76.

Анализ и изучение терроризма во всех проявлениях, особенно после его трансформации из явления, сопутствующего отдельным странам, в угрозу всемирного масштаба, представляет собой сложную и запутанную проблему, в которой пока гораздо меньше чётких правовых установлений, чем это кажется на первый взгляд. К настоящему времени терроризм и связанные с ним деяния получили специальную криминализацию в уголовном праве большинства стран мира. При этом современное уголовное законодательство содержит целые системы норм об ответственности за преступления террористического характера, существенно отличающиеся друг от друга в различных странах. Осуществлена его криминализация и в большом числе международных антитеррористических договоров универсального и регионального характера. Автор отмечает, что разница приведённых в них дефиниций создаёт препятствия для международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства по уголовным делам о терроризме. В основе возникающих трудностей лежит необходимость учёта принципа двойной криминальности и принципа невыдачи лиц, обвиняемых в политических преступлениях. Преодолеть эти трудности возможно в случае выработки общепризнанного определения понятия «международный терроризм» и придания ему юридически обязательной силы международным договором универсального характера. В итоге вопрос об определении понятия «международный терроризм» является важнейшей составляющей эффективного сотрудничества государств в борьбе с этим преступлением. По результатам проведённого исследования в статье приводятся актуальные данные о современном состоянии решения международным сообществом проблемы криминализации международного терроризма, о факторах, влияющих на этот процесс.

Ключевые слова: терроризм, международный терроризм, международное преступление, криминализация, международный договор, ООН.

Международный терроризм как явление и разновидность транснациональной преступности проявился в 1960-х гг. в качестве формы борьбы наиболее радикальных политических группировок и экстремистских элементов с неудобными им правящими режимами, правительствами или представителями других политических и общественных взглядов. Многие резонансные теракты произошли в период холодной войны, когда международные террористы стали орудием в руках спецслужб и наиболее радикальных политических сил [6]. Ныне современная система коллективной безопасности нацелена в числе иного и на защиту международного мира и безопасности от терроризма [1], особенно от его проявлений на международном уровне. И хотя терроризм превратился в острейшую проблему современности и борьба с ним стала уже задачей всего человечества, до настоящего времени не решён один из основополагающих вопросов этой деятельности – об определении общепризнанного понятия «международный терроризм», а также о криминализации последнего, что создаёт серьёзные проблемы в противодействии ему.

К настоящему времени терроризм и связанные с ним деяния получили специальную криминализацию в уголовном праве большинства стран мира. При этом современное уголовное законодательство содержит целые системы норм об ответственности за преступления террористического характера, существенно отличающиеся друг от друга в различных странах. По мнению экспертов, последнее обстоятельство влечёт за собой отсутствие единых подходов, правовой базы и международных стандартов в борьбе с международным терроризмом, когда одни организации признаются террористическими в ряде стран, но не являются таковыми в других странах. Например, в России признаны террористическими 20 организаций, в США – около 45, и только 9 из них фигурируют в списках и России, и США [6].

Ввиду большого разнообразия подходов к раскрытию понятий «терроризм» и «международный терроризм» в нормах внутригосударственного и международного права возникла необходимость выработки их общепризнанных определений, в связи с чем сформировались две основные точки зрения. В соответствии с первой из них наличие строгих определений «терроризм» и «международный терроризм» для эффективной международной борьбы с ними не является обязательным, поскольку именно суверенные государства самостоятельно определяют преступность и наказуемость таких преступлений на своей территории. Сторонники другой точки зрения полагают, что юридически строгое определение этих понятий обязательно необходимо в качестве основополагающего условия успешной борьбы с ним.

При столь полярном подходе полагаем, что истина находится где-то между этими точками

зрения. Ибо и в отсутствие общепризнанных определений понятий «терроризм» и «международный терроризм» ныне сформирована и постоянно эволюционирует система международного сотрудничества в борьбе с этим явлением, то есть урегулированная нормами международного и внутригосударственного права совместная деятельность субъектов международных отношений и внутригосударственных правоотношений по обеспечению правовой защиты личности, общества, государства и мирового сообщества от террористических преступлений. Такое сотрудничество осуществляется на глобальном, региональном, субрегиональном и двустороннем уровнях. Вместе с тем эти уровни не являются взаимоисключающими, а дополняют друг друга.

Несмотря на множественность источников правового регулирования, международное сотрудничество в борьбе с терроризмом осуществляется в рамках определенных организационно-правовых форм, одной из которых является принятие согласованных мер по установлению на международно-правовом уровне преступности и наказуемости определённых общественно-опасных деяний террористического характера (договорная криминализация терроризма). Именно в рамках договорной криминализации терроризма возможна выработка юридически обязывающих общепризнанных дефиниций «терроризм» и «международный терроризм», которые до настоящего времени отсутствуют.

По мере роста террористической активности в мире, расширения форм и методов террористической деятельности, её интернационализации всё большее значение приобретает сотрудничество, осуществляемое в процессуальных формах расследования таких преступлений, задержания и привлечения к уголовной ответственности террористов и их пособников, в уголовном судопроизводстве по делам с иностранным элементом в отношении террористов. Однако именно в этой сфере лежат проблемы, порождённые отсутствием общепризнанных определений понятий «терроризм» и «международный терроризм».

В основе проблем лежит невозможность в ряде случаев обеспечить реализацию по делам о терроризме базовых принципов международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства, закреплённых в международных договорах, а именно принципа двойной уголовной ответственности (двойной криминальности) и принципа недопустимости выдачи по запросам иностранных государств лиц, совершивших политические или связанные с ними преступления.

Принцип двойной криминальности состоит в том, что правоохранительные органы и суды государств оказывают взаимную правовую помощь по уголовным делам и выдают преступников только в тех случаях, когда деяние, являющее-

■ Право

ся предметом запроса (ходатайства) о помощи или о выдаче, наказуемо в уголовном порядке как в запрашивающем, так и в запрашиваемом государстве. При этом правоохранительные органы и суды значительного числа государств мира, решая вопрос об оказании взаимной правовой помощи или выдаче, детально рассматривают содержащиеся в запросах иностранных государств сведения о деянии, в связи с которым она запрашивается, проверяют, соответствует ли оно, как преступление, нормам национально-го законодательства собственного государства. При обнаружении несоответствий, как правило, в оказании правовой помощи или выдаче отказывается. Понятно, что отсутствие общих подходов к определению составов конкретных преступлений террористического характера и закрепление в законодательстве взаимодействующих стран терминологически различных понятий о них – основание для непризнания двойной криминальности и соответственно для отказов в правовой помощи и выдаче.

Второй из названных принципов предусматривает, что государства вправе отказать в выдаче преступника, в том числе и террориста, если из поступившего запроса усматривается, что он преследуется за совершение политического преступления или по политическим мотивам. Именно по мотивам политического свойства, к примеру, отказано в выдаче России террориста Закаева.

Преодоление этих проблем требует прежде всего уяснения современного состояния международно-правового регулирования в сфере криминализации терроризма, с тем чтобы на основе достигнутого наметить дальнейшие направления сближения позиций государств в формировании единого правового поля уголовно-правового противодействия международному терроризму. Ныне решение этой задачи представляется ещё более актуальным, чем даже всего несколько лет назад, поскольку без этого невозможно обеспечить надлежащую эффективность уголовно-процессуальных механизмов и уголовного правосудия по делам о международном терроризме. Именно поэтому уже на протяжении по крайней мере двух десятилетий одним из ключевых вопросов в борьбе с международным терроризмом является выработка и закрепление его общего определения и международно-правового состава преступления международного терроризма в универсальном международном договоре.

Некоторые аспекты международно-правовой криминализации международного терроризма

Этому предшествовало и сопутствует формирование международно-правовой основы системы международного сотрудничества в борьбе с терроризмом, ныне включающей широкий круг

международно-правовых документов, в числе которых 40 так называемых «антитеррористических» конвенций, договоров и протоколов – 18 универсальных (14 документов и 4 поправки к ним) и 22 региональных [13]. Практически все они сводятся к закреплению обязательств государств:

– по криминализации во внутригосударственном праве отдельных преступлений террористического характера (фактически описываются объективные признаки конкретных составов преступлений);

– по принятию национальных закона или иной процедуры, направленных на признание этих деяний преступлениями;

– по правовому регулированию отдельных аспектов международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства по делам о терроризме – выдачи (экстрадиции) в соответствии с определённой в договоре или законодательстве страны задержания процедурой либо предания национальному суду.

Такое фрагментарное правовое регулирование предопределялось вспышками террора в середине прошлого века. Оно являлось реакцией на новые вызовы и угрозы, в силу которой большая часть международных договоров была направлена на борьбу с конкретными и ранее неизвестными видами террора, например с вооружённым захватом гражданских воздушных судов, преступлением, появившимся только в конце 60-х гг. XX в. В договоры конца XX – начала XXI в. наряду с обязательствами о криминализации новых форм террористической деятельности стали включаться ссылки на обязательность для их сторон более ранних антитеррористических международных договоров, особенно заключённых в рамках ООН. Например, Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Шанхай, 15.06.2001 г.)¹ под терроризмом понимает:

– деяния, признаваемые преступлением в одном из договоров, перечисленных в Приложении к ней (антитеррористических конвенций, заключённых под эгидой ООН) и как оно определено в этом договоре;

– любое другое деяние, направленное на то, чтобы:

а) вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооружённого конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение;

б) нанести значительный ущерб какому-либо материальному объекту;

в) организация, планирование террористического деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, если цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы 1) запугать население; 2) нарушить общественную безопасность;

¹ Собрание законодательства РФ. 13 октября 2003 г. № 41. Ст. 3947.

3) заставить органы власти либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения, имея в виду преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством сторон деяния.

*Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (Варшава, 16.05.2005 г.)*² не содержит дефиниции «терроризм», а определяет «террористическое преступление» как любое из преступлений, предусмотренных договорами, перечисленными в приложении к этой Конвенции, в которое включены все универсальные международные договоры антитеррористической направленности. Кроме того, согласно Конвенции преступления признаются публичное подстрекательство к совершению террористического преступления, вербовка и подготовка террористов, другие деяния, рассматриваемые как сопутствующие (соучастие, организация и наставление других лиц, содействие).

Ни в одном из перечисленных международных договоров, как универсального, так и регионального характера, нет дефиниции «международный терроризм». Все они оперируют определениями конкретных видов террористических актов (захват заложников и др.), терроризма или террористических преступлений. Нет такого определения и в единственном международном договоре, который в своём названии содержит этот термин – в *Конвенции Организации Исламская конференция о борьбе с международным терроризмом (Уагадугу, 01.07.1999 г.)* [9]. Согласно этому документу, «терроризм» означает любой акт насилия или угрозу такого акта, независимо от его побудительных причин или намерений, который совершается ради осуществления единоличного или коллективного преступного плана с целью:

- запугивания людей или угрозы нанесения им вреда;
- создания опасности для их жизни, чести, свободы, безопасности или прав;
- создания угрозы для окружающей среды или для любого объекта или любой государственной или частной собственности, завладения ими или их захвата;
- создания угрозы для отдельного вида национальных ресурсов или для международных объектов, для стабильности, территориальной целостности, политического единства или суверенитета независимых государств.

Одновременно конвенция определяет понятие «террористическое преступление», которое означает любое преступление, которое было совершено, начато или в котором приняли участие ради достижения террористической цели в каком-либо из договаривающихся государств либо против его граждан, имущества или интересов или иностранных объектов и граждан, находящихся на его территории, и подлежащее

наказанию согласно внутреннему законодательству такого государства. К террористическим преступлениям конвенция относит также преступления, предусмотренные в антитеррористических конвенциях ООН, за исключением тех, которые исключаются на основе законодательства договаривающихся государств или государств, не ратифицировавших их.

В ныне действующих международных договорах даны разнообразные дефиниции, относящиеся к так называемому внутрисударственному терроризму. А разработанные таким образом определения использованы государствами-участниками для криминализации терроризма в национальном уголовном законодательстве как общеуголовных преступлений, отнесённых по своему родовому объекту к преступлениям против общественной безопасности и общественного порядка [16, с. 266–294], которые являются составной частью внутрисударственного правопорядка. В силу этого сформулированные в международно-правовых документах определения терроризма не дают возможности для полного и чёткого представления именно о международном терроризме, как о преступлении, затрагивающем международные (межгосударственные) отношения, поскольку не учитывают того, что в отличие от внутрисударственного международного терроризм охватывает международную составляющую (так называемым «иностранным элементом»).

Данное обстоятельство проявляется в том, что международный терроризм по совокупности своих признаков существенно отличается от терроризма внутрисударственного тем, что:

- цели, объявленные террористами, затрагивают несколько стран;
- его начальный и конечный моменты имеют место на территории различных (нескольких) государств;
- средства на осуществление террористической деятельности поступают из-за рубежа;
- ущерб причиняется нескольким странам или международным организациям;
- жертвами преступления становятся граждане различных стран или участники мероприятий, проводимых международными организациями [19, с. 17].

Кроме того, международный терроризм – это деяние, посягающее на международный правопорядок, а его совершение (конкретные акты террора) направленно на достижение международно-противоправных целей. Поэтому вполне справедливо заключить, что международный терроризм является преступлением, смыслом и целью которого является нарушение основ международного права, посягательство на международный правопорядок. Соответственно акт международного терроризма должен влечь за собой не только индивидуальную уголовную ответственность лица/лиц, совершивших это

¹ Собрание законодательства РФ. 18 мая 2009 г. № 20. Ст. 2393.

■ Право

деяние, но и международную ответственность государства-делинквента. Последнее вытекает из положения о том, что судебное преследование какого-либо лица, в частности за международный терроризм, «не освобождает государство от ответственности по международному праву за действие или бездействие, вменяемое этому государству», содержащегося в ст. 5 проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества [18].

Именно поэтому мы вправе констатировать, что современные международные договоры, как универсального, так и регионального характера, непосредственно направлены на криминализацию не международного, а внутригосударственного терроризма и имеют своей целью достижение единообразия (унификации) при определении понятия «терроризм» во внутригосударственном праве, во всяком случае, в отношении получивших наибольшее распространение конкретных видов актов терроризма и террористических преступлений. Но это в значительной мере является полумерами, поскольку терроризм:

- прогрессирует, постоянно видоизменяется в своих проявлениях;
- включает не только акты террора, но и организационно-идейные структуры (террористические доктрины и террористические организации) [5, с. 91];
- применяет новые способы совершения терактов (например, кибертерроризм), а также способы рекрутирования новых adeptов, в том числе на религиозной почве [3, с. 152–159];
- трансформируется из явления, сопутствующего жизни отдельных стран, в угрозу планетарного масштаба [14, с. 122].

В таких условиях формирование новых внутригосударственных и международно-правовых инструментов противодействия терроризму без надлежащего учёта его международной составляющей обречено на постоянное отставание правового регулирования от практических потребностей борьбы именно с международным терроризмом. Вместо создания жёсткого барьера на пути распространения терроризма в таком случае создаётся, образно выражаясь, «лоскутное одеяло», сотканное из международно-согласованной криминализации в национальном праве запрета лишь отдельных актов терроризма, а не преступления международного терроризма в целом.

При этом такая криминализация, даже если представить её всесторонне согласованной и гармонизированной, оставляет государствам широкие возможности при определённых условиях самим решать вопрос о том, является ли то или иное деяние актом террора в конкрет-

ных условиях места и времени, принимая во внимание существующую политическую конъюнктуру. Ибо по условиям действующих ныне международных договоров не могут квалифицироваться как террористические акты насилия, совершаемые народами, борющимися против оккупационных и колониальных режимов за свое освобождение, а также в некоторых других случаях³.

Как показывает практика, даже в случаях совершения: а) актов насилия в отношении не принимающего участия в боевых действиях на чьей-либо стороне, не причастного к борьбе с оккупантами мирного населения; б) массового захвата заложников из числа гражданских лиц; в) взрывов в местах массового скопления людей находятся сторонники оправдания таких актов терроризма со ссылкой на нормы международного права, прямо закрепляющие право на сопротивление, в том числе вооружённое, против колониального, национального и расового угнетения. В этой связи возникает простор для применения «двойных стандартов» в борьбе с терроризмом, ограничивает возможности наиболее заинтересованных государств в достижении позитивных результатов своей деятельности в борьбе именно с международным терроризмом. Выход из этой ситуации видится в согласовании и принятии путём заключения специального международного договора, юридически обязывающего общепризнанного определения понятия «международный терроризм».

Вышеизложенное ни в коей мере не ставит под сомнение *концептуальное видение преступления международного терроризма* в науке международного права, формирование которого берёт свое начало с:

- проведённого в Брюсселе 26–29 июня 1926 г. Первого Международного конгресса по уголовному праву и прошедшего сложный путь обсуждения в рамках последующих таких конгрессов;
- принятия Лигой Наций Международной конвенции по предотвращению и наказанию актов терроризма 1937 г. – первенца международно-правового регулирования в рассматриваемой сфере;
- активной деятельности государств в рамках ООН по подготовке и принятию современных антитеррористических конвенций, отточенное в рамках исследований проблематики международного терроризма, предпринятых ведущими представителями зарубежной и отечественной науки международного права [15, с. 55–66].

Именно это позволило выработать на уровне доктрины концептуальное понимание феномена преступления международного терроризма, использовать для борьбы с ним постепенно

³ Так, согласно ст. 2 упоминавшейся *Конвенции Организации Исламская конференция о борьбе с международным терроризмом*, «борьба народов, включая вооружённую борьбу против иностранной оккупации, агрессии, колониализма и гегемонии, направленная на освобождение и самоопределение в соответствии с принципами международного права, не рассматривается как террористическое преступление».

формируемый массив антитеррористических международно-правовых инструментов, а по мере накопления опыта поставить в повестку дня международного сообщества вопрос о необходимости его непосредственной криминализации на международно-правовом, а затем и на внутригосударственном уровнях.

Современное состояние разработки международно-правового инструмента криминализации международного терроризма

На глобальном уровне в рамках ООН попытки выработки общепризнанного определения понятия «международный терроризм» предпринимаются начиная с Резолюции Генассамблеи ООН № 49/60 «Меры по ликвидации международного терроризма» 1994 г. [11]. В ней определено, что «преступные акты, направленные или рассчитанные на создание обстановки террора среди широкой общественности, группы лиц или отдельных лиц в политических целях, ни при каких обстоятельствах не могут быть оправданы, какими бы ни были соображения политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или другого характера, которые могут приводиться в их оправдание».

Глобальная контртеррористическая стратегия ООН, провозглашая намерение государств мира принять всеобъемлющие меры по предотвращению терроризма и борьбе с ним во всех его формах и проявлениях, на первое место выдвигает задачу незамедлительного присоединения государств в качестве сторон к уже существующим международным конвенциям и протоколам против терроризма и их осуществления. Она предлагает им приложить все усилия для согласования и заключения всеобъемлющей конвенции о международном терроризме [4].

Актуальной задачей мирового сообщества является выработка именно единого определения международного терроризма, признаваемого максимально широким кругом субъектов международного права и членом международного сообщества. Оно должно содержать наиболее общие признаки, закрепленные в уже принятых антитеррористических конвенциях и протоколах, в том числе уточнение формулировок целей, характерных для актов терроризма. Разработанное определение необходимо закрепить во всеобъемлющей конвенции, которая должна по возможности восполнить все пробелы в международно-правовом регулировании различных аспектов международного сотрудничества в борьбе с терроризмом. Именно такой подход лёг в основу Резолюции ГА ООН 51/210 от 17.12.1996 г. [12], в соответствии с которой был сформирован Специальный комитет для разработки на первом этапе проектов международных конвенций о борьбе с бомбовым тер-

роризмом и с актами ядерного терроризма. С 2000 г. он приступил к разработке и обсуждению проекта Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме. Делегации государств, принимающие участие в работе сессий Специального комитета, учреждённого Резолюцией 51/210, после длительного обсуждения пришли к выводу о том, что новая конвенция должна быть посвящена вопросам, которые не охвачены существующими документами и заполнила бы все лакуны, оставшиеся после заключения «тематических» конвенций. Эта позиция прямо повлияла на выработку понятийного аппарата конвенции [7].

Прежде всего, разработчики проекта после длительной дискуссии определили, что объектом международного терроризма как преступления не являются внутригосударственные правоотношения и правопорядок⁴. Поскольку для этого деяния характерно присутствие «иностранного элемента», то объектом его посягательства является международный правопорядок, мир и безопасность. Достигнутый по этой проблеме консенсус нашёл своё выражение в преамбуле проекта Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме (далее – проект) [8], где указано, что «акты, методы и практика терроризма представляют собой грубое пренебрежение целями и принципами ООН, что может угрожать международному миру и безопасности, ставить под угрозу дружественные отношения между государствами, препятствовать международному сотрудничеству и вести к подрыву прав человека, основных свобод и демократических основ общества» [8, с. 3].

Определяя в статье 2 проекта пределы действия будущей конвенции, разработчики следующим образом сформулировали понятие «международный терроризм»:

«1. Любое лицо совершает преступление по смыслу настоящей Конвенции, если оно, используя любые средства, незаконно и умышленно причиняет:

а) смерть или тяжкое телесное повреждение любому лицу; или

б) серьезный ущерб государственному или частному имуществу, включая места общественного пользования, государственные или правительственные объекты, систему общественного транспорта, объекты инфраструктуры или окружающей среде; или

с) ущерб имуществу, местам, объектам или системам, упомянутым в пункте 1(б) настоящей статьи, который влечет или может повлечь крупные экономические убытки, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения.

⁴ Дискуссионность этого вопроса отражена и в отечественной научной литературе [10, с. 305–306].

■ Право

2. Любое лицо также совершает преступление, если оно правдоподобно и серьезно угрожает совершить какое-либо из преступлений, указанных в пункте 1 настоящей статьи.

3. Лицо также совершает преступление, если оно пытается совершить одно из преступлений, указанных в пункте 1 настоящей статьи.

4. Лицо также совершает преступление, если оно:

а) является соучастником в совершении одного из преступлений, указанных в пунктах 1, 2 или 3 настоящей статьи;

б) организует других лиц или руководит ими с целью совершения одного из преступлений, указанных в пунктах 1, 2 или 3 настоящей статьи; или

в) содействует совершению одного или более преступлений, указанных в пунктах 1, 2 или 3 настоящей статьи, группой лиц, действующих с общей целью. Такое содействие должно оказываться умышленно и либо:

i) в целях поддержки преступной деятельности или преступной цели группы, когда такая деятельность или цель включает совершение одного из преступлений, указанных в пункте 1 настоящей статьи; или

ii) с осознанием умысла группы совершить одно из преступлений, указанных в пункте 1 настоящей статьи» [8, с. 6-7].

Согласно данному определению, объективную сторону международного терроризма составляют любые запрещённые законом деяния, последствиями которых может являться смерть, причинение телесных повреждений любой степени тяжести, серьёзный ущерб любому имуществу, а также ущерб, который повлечёт или может повлечь экономические убытки. Согласно проекту, субъективная сторона международного терроризма характеризуется умыслом и специальной целью запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения. Мотивы международного терроризма для его квалификации как преступления значения не имеют, поскольку государства-участники должны будут принять меры для того, чтобы:

– преступные деяния, подпадающие под действие конвенции, ни при каких обстоятельствах не подлежали оправданию по каким бы то ни было соображениям политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или иного аналогичного характера (ст. 7);

– статус беженца не предоставлялся лицу, в отношении которого имеются серьёзные основания полагать, что оно совершило какое-либо преступление, указанное в конвенции (ст. 9);

– ни одно из преступлений, указанных в конвенции, не рассматривалось для целей выдачи или взаимной правовой помощи как политическое преступление или преступление, связанное с политическим преступлением, или преступление, вызванное политическими мотивами (ст. 16).

Субъектом международного терроризма проектом признаётся физическое лицо. Одновременно согласно ст. 11 проекта, будущие государства-участники должны принять необходимые меры для того, чтобы можно было привлечь к ответственности уголовного, гражданского или административного характера юридическое лицо в случае совершения физическим лицом, ответственным за управление этим юридическим лицом или контроль за ним, преступления, предусмотренного конвенцией. Такая ответственность должна наступать без ущерба для уголовной ответственности физических лиц, совершивших это преступление.

Рассматривая проект Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме в целом, следует обратить внимание на то, что в нём сам термин «международный терроризм» не упоминается (за исключением названия). В таких условиях разработчиками предпринята попытка сформулировать норму о том, что будущая конвенция будет применима именно к международному, а не внутригосударственному терроризму. Сделано это путём регламентации условий, при которых она не подлежит применению. В статье 5 проекта, в частности, постулируется, что конвенция «не применяется в случаях, когда преступление совершено в одном государстве, предполагаемый преступник и потерпевшие являются гражданами этого государства, предполагаемый преступник обнаружен на территории этого государства и никакое другое государство не имеет оснований для осуществления своей юрисдикции» [8, с. 7–8].

Одновременно в проект включена корреспондирующая со статьей 5 статья 8 следующего содержания: «Проект конвенции к настоящему времени в полном объёме ещё не согласован в связи с существованием нескольких проблем:

– ряд делегаций, входящих в состав Специального комитета, на протяжении всего периода разработки проекта настаивают на необходимости того, чтобы в нём содержалось чёткое определение терроризма, проводящее различие между актами терроризма и законной борьбой народов, проживающих в условиях иностранной оккупации и колониального или иностранного господства, за осуществление их права на самоопределение, которое закреплено в соответствующих документах ООН;

– по мнению ряда делегаций, для того, чтобы проект имел всеобъемлющий характер, он должен охватывать понятие «государственный терроризм», включая деяния, совершаемые вооружёнными силами государства. В этой связи было отмечено, что определение «терроризм» в проекте статьи 2 должно охватывать действия отдельных лиц, командующих вооружёнными силами государств или контролирующими вооружённые группы в ситуациях, когда такие действия не регулируются международным гуманитарным правом;

– другие делегации настаивают на том, что проект представляет собой правопримени- тельный документ, предусматривающий инди- видуальную уголовную ответственность, и что понятие «государственный терроризм» несовме- стимо с подходом, применяемым при разработке различных контртеррористических документов;

– в ходе обсуждений была высказана точ- ка зрения, в соответствии с которой проект не должен охватывать военную деятельность государств, так как эти аспекты уже охвачены различными правовыми режимами, включая правовые нормы об ответственности государств;

– в противовес этому отдельные делегации высказывают сомнения в целесообразности за- ключения именно всеобъемлющей конвенции, если она не распространяется на все террори- стические акты.

«Камнем преткновения» для разработчиков стал проект статьи 3⁵, нормы которой призваны разграничить сферу действия конвенции и других отраслей международного права. По её проекту среди разработчиков отсутствует консенсус, а ожесточённые споры продолжаются уже несколько лет. Тем не менее достигнутый прогресс позволяет заключить, что выработка общепризнанного определения «международ- ный терроризм» в принципе возможна. Вероятно, именно поэтому, несмотря на незавершённость разработки проекта, упомянутый Специальный комитет по поручению Генассамблеи ООН при- ступил к подготовке созыва дипломатической конференции высокого уровня для обсуждения вопроса о противодействии международному терроризму.

Насколько её проведение будет способ- ствовать достижению консенсуса по вопросу о принятии Всеобъемлющей конвенции о меж- дународном терроризме, пока судить преж- девременно. На наш взгляд, это обусловлено по крайней мере тремя серьёзными недостатками предложенного проекта, а именно:

1) расплывчатым определением понятия «международный терроризм», которое, как представляется, пока ещё оставляет поводы для возможных политических спекуляций, а предложенный понятийный аппарат не позво- ляет уверенно и безошибочно квалифицировать

преступление именно как международный тер- роризм, разграничивать его от близких по ряду признаков преступлений;

2) отказом разработчиков от реализации предложенного доктриной подхода, в соответ- ствии с которым международный терроризм – это признанное в настоящее время преступление согласно международному обычному праву, за- трагивающее интересы всего мирового сообще- ства в целом, в связи с чем совершившие его лица должны подлежать уголовному преследованию в рамках системы международной уголовной юстиции, а участвовавшие в осуществлении актов терроризма государства подлежат меж- дународно-правовой ответственности через институт международных санкций;

3) отказом от криминализации на между- народно-правовом уровне преступления меж- дународного терроризма с возложением на го- сударства обязанности по его криминализации во внутригосударственном праве, что вряд ли возможно без учёта традиций их правовых систем; иными словами, проект, несмотря на название, фактически отказывается от юриди- ческого признания международного террориз- ма международным преступлением, то есть от его понимания как «тягчайшего преступления, угрожающего всеобщему миру, безопасности и благополучию» и как «самого серьёзного пре- ступления, вызывающего озабоченность всего международного сообщества» (определение со- гласно преамбуле Римского Статута Междуна- родного уголовного суда).

В этой связи отметим, что фактический отказ от реализации в проекте указанных доктринальных положений, продиктованный, вероятно, политическими мотивами, проис- ходит на фоне того, что сама практика меж- дународной уголовной юстиции уже пошла по предложенному пути. Так, невзирая на то, что ныне терроризм не относится к международ- ным преступлениям, международным сообще- ством создан международный судебный орган, к юрисдикции которого отнесён терроризм. Речь идёт о *Специальном трибунале по Ливану* (да- лее – СТЛ), в Уставе которого [17] определено, что его предметная юрисдикция определяется в первую очередь «положениями УК Ливана, ка-

⁵ Проект ст. 3 проекта пока представлен в следующем виде:

1. Ничто в настоящей Конвенции не затрагивает другие права, обязательства и обязанности государств, народов и лиц в соответствии с международным правом, в частности в соответствии с целями и принци- пами Устава Организации Объединенных Наций и международным гуманитарным правом.

2. Действия вооружённых сил во время вооружённого конфликта, как эти термины понимаются в междуна- родном гуманитарном праве, которые регулируются этим правом, не регулируются настоящей Конвенци- ей.

3. Действия, предпринимаемые вооружёнными силами государства в целях осуществления их официальных функций, поскольку они регулируются другими нормами международного права, не регулируются настоящей Конвенцией.

4. Ничто в настоящей статье не оправдывает и не узаконивает иные противоправные деяния и не исключает судебного преследования в соответствии с другими нормами права.

5. Ничто в настоящей Конвенции не делает противоправными деяния, которые регулируются международ- ным гуманитарным правом и которые не являются противоправными согласно этому праву.

■ Право

сающихся преследования и наказания за акты *терроризма*».

Такое определение предметной юрисдикции СТЛ является первым опытом отнесения терроризма к подсудности международного судебного органа [2, с. 55–68]. Вопрос об этом ставился и ранее, как в достаточно отдалённом от сегодняшнего дня прошлом (в Конвенции о создании Международного уголовного суда, открытой для подписания Лигой Наций 30.11.1937 г.), так и в недавнее время (при разработке Римского Статута Международного уголовного суда). К сожалению, безуспешно.

Возможно, что именно постепенное отнесение международного терроризма к юрисдикции отдельных органов международной уголовной юстиции и накопление на этой основе опыта уголовного преследования лиц, виновных в его совершении, могло бы способствовать:

- последующему признанию международно-го терроризма международным преступлением;
- распространению на него юрисдикции международных уголовных судов;
- ускорению согласования общепризнанного понятия «международный терроризм».

Вряд ли стоит оставаться в стороне от этого процесса и отечественным законодателям.

С учётом доктринальных положений и принямая во внимание вовлечённость в террористическую деятельность на территории нашей страны «иностранный элемент», есть основания для рассмотрения по существу вопроса о дополнении УК РФ нормами об уголовной ответственности именно за международный терроризм. Возможные возражения против такой постановки проблемы, связанные с отсутствием общепризнанного определения этого понятия, вряд ли могут считаться серьезным доводом против криминализации международного терроризма в отечественном уголовном законодательстве. Как учит история борьбы с терроризмом, первые национальные законы об уголовной ответственности за него появились в мире задолго до признаваемой большинством государств дефиниции (первым специальным актом в этой области стал Указ Временного государственного совета Государства Израиль о пресечении терроризма 1948 г. – *Prevention of Terrorism Ordinance № 33 of 5708-1948*) и, по крайней мере, за 15 лет до рождения первой антитеррористической конвенции ООН – Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов 1963 г.

Список литературы

1. Более безопасный мир: наша общая ответственность. Доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам. Документ ООН A/59/565, 2 December 2004.
2. Волеводз А.Г. Международное уголовное правосудие: от идеи к современной системе // Вестник МГИМО-Университета. 2009. №2. С. 55-68.
3. Веселовский С.С. Цели и идеологическое обоснование глобального терроризма // Вестник МГИМО-Университета. 2010. № 6. С. 152-159.
4. Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций. Резолюция ГА ООН 60/288, принятая 8 сентября 2006 года. - Документ ООН A/RES/60/288, 20 September 2006.
5. Зябкин А.И. Проблемы юридической квалификации терроризма как международного правонарушения // Ученые записки юридического факультета: Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов. Спб., 1997. Вып. 2. С. 85-94.
6. Иванов С. Причины возникновения международного терроризма и перспективы противодействия ему со стороны мирового сообщества // Оружие России. Информационное агентство [Электронный ресурс] – 2013. – 07 октября. - URL: <http://www.arms-expo.ru/055057052124051051052049052.html> (дата обращения: 28 октября 2013).
7. Доклады Специального комитета, учрежденного резолюцией 51/210 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1996 года. - Документы ООН A/55/37, A/56/37, A/57/37, A/58/37, A/59/37, A/60/37, A/61/37, A/62/37, A/63/37, A/64/37, A/65/37, A/66/37, A/67/37.
8. Доклад Специального комитета, учрежденного резолюцией 51/210 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1996 года. Шестнадцатая сессия (8 –12 апреля 2013 года). Документ ООН A/68/37.
9. Конвенция Организации Исламская конференция о борьбе с международным терроризмом. Документ ООН A/54/637 – S/1999/1204, 11 October 2000.
10. Кочои С.М. Терроризм в международном уголовном праве // Lex Russica (Научные труды МГЮА). 2005. № 2. С. 296-309.
11. Меры по ликвидации международного терроризма. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 49/60. Документ ООН A/RES/49/60, 17 February 1995.
12. Меры по ликвидации международного терроризма. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 51/210, принятая 17 декабря 1996 года. Документ ООН A/RES/51/210, 17 January 1997.
13. Меры по ликвидации международного терроризма. Доклад Генерального секретаря ООН. Документ ООН A/67/162, 19 July 2012.

14. Самович Ю.В. О понятии «международный терроризм» // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 361. С. 120–123.
15. Саркисян М.А. Концептуальное видение преступления международного терроризма в науке международного права // Вестник РУДН, сер. Юридические науки. 2003. № 1. С. 55–66.
16. Сравнительное уголовное право. Особенная часть: Монография / Под общ. и науч. ред. докт. юрид. наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ С.П. Щербы. М.: Издательство «Юрлитинформ», 2010. 544 с.
17. Устав Специального трибунала по Ливану // Резолюция 1757 (2007), принятая Советом Безопасности на его 5685-м заседании 30 мая 2007 г. Дополнение. Документ ООН S/RES/1757 (2007), 30 May 2007.
18. Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind. Yearbook of the International Law Commission, 1996, vol. II, Part Two, chap. II. N.Y.: UN, 1996.
19. Inside Terrorist Organization / ed. by David C. Rapoport. N.Y.: Columbia University Press, 1988. 259 p.

Об авторе

Волеводз Александр Григорьевич – д.ю.н., профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики международно-правового факультета МГИМО(У) МИД России, специализируется на исследованиях международных аспектов уголовного права, уголовного процесса и других наук антикриминального цикла, правового регулирования международного сотрудничества в борьбе с преступностью. E-mail: a.volevodz@inno.mgimo.ru.

INTERNATIONAL CRIMINALIZATION OF INTERNATIONAL TERRORISM

A.G. Volevodz

Moscow State Institute of International Relations (University), 76 Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454, Russia

Abstract: *Analysis and studying of the terrorism in all its facets is a complex entangled problem with less clear legal regulation that it might seem at first glance, especially after its transformation from local phenomenon into a world threat. Hitherto terrorism and actions connected to it have been criminalized by the majority of states. There are in modern criminal law whole systems of rules on criminal liability for terrorism which differs considerably from country to country. Terrorism has been criminalized in numerous international regional and universal antiterrorist legal instruments. The author notes that differences in definitions that are enshrined in them hinders international cooperation in criminal matters with respect to terrorist cases. Difficulties reside in the necessity to meet the dual criminality requirement and in the political offense exception. These difficulties can only be overcome through elaboration of a universally recognized definition of the notion of international terrorism and making it legally binding via its inclusion into a universal convention. The issue of definition of international terrorism is an important part of an efficient mutual assistance among states in fight against this crime. In this article the author accounts of actual ways of tackling by the international community of the issue of criminalization of international terrorism and of factors influencing them.*

Key words: terrorism; international terrorism; international crime; criminalization; treaty; UN.

References

1. A more secure world: our shared responsibility. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change. Document UN A/59/565, 2 December 2004.
2. Volevodz, A.G. Mezhdunarodnoe ugovornoe pravosudie: ot idei k sovremennoj sisteme [International criminal justice: from the idea to modern system] // Vestnik MGIMO-Universiteta. 2009, No 2. Pp. 55–68 (in Russian).
3. Veselovskij, S.S. Celi i ideologicheskoe obosnovanie global'nogo terrorizma [Purposes and ideological justification of global terrorism] // Vestnik MGIMO-Universiteta. 2010, No 6. Pp. 152–159 (in Russian).
4. The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy. Resolution 60/288 adopted by the General Assembly on 8 September 2006. Document UN A/RES/60/288, 20 September 2006.
5. Zjabkin, A.I. Problemy juridicheskoy kvalifikacii terrorizma kak mezhdunarodnogo pravonarushenija [Problems of legal qualification of terrorism as international offense] // Uchenye zapiski juridicheskogo fakul'teta: Sankt-Peterburgskij gumanitarnyj universitet profsojuzov - Scientific notes of law department: St. Petersburg humanities university of labor unions. 1997, No 2. Pp. 85–94 (in Russian).

▪ **Право**

6. Ivanov, S. Prichiny voznikovenija mezhdunarodnogo terrorizma i perspektivy protivodejstvija emu so storony mirovogo soobshhestva [The reasons of emergence of the international terrorism and counteraction prospect to it from the world community] // Oruzhie Rossii. Informacionnoe agentstvo - Weapon of Russia. News agency [Electronic resource] 2013. 07 October. Available at: <http://www.arms-expo.ru/055057052124051051052049052.html> (Accessed 28 October 2013).
7. Reports of the Ad Hoc Committee established by General Assembly resolution 51/210 of 17 December 1996. – Document's UN A/55/37, A/56/37, A/57/37, A/58/37, A/59/37, A/60/37, A/61/37, A/62/37, A/63/37, A/64/37, A/65/37, A/66/37, A/67/37.
8. Report of the Ad Hoc Committee established by General Assembly resolution 51/210 of 17 December 1996. Sixteenth session (8 to 12 April 2013). - Document UN A/68/37.
9. Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism, 1999. - Document UN A/54/637 – S/1999/1204, 11 October 2000.
10. Kochoi, S.M. Terrorizm v mezhdunarodnom ugolovnom prave [Terrorism in the international criminal law] // Lex Russica (Nauchnye trudy MGJuA) - Lex Russica (Scientific works of MGYuA), 2005, No 2, pp. 296-309 (in Russian).
11. Measures to eliminate international terrorism. Resolution 49/60 adopted by the General Assembly. - Document UN A/RES/49/60, 17 February 1995.
12. Measures to eliminate international terrorism. Resolution 51/210 adopted by the General Assembly on 17 December 1996. - Document UN A/RES/51/210, 17 January 1997.
13. Measures to eliminate international terrorism. Report of the Secretary-General. - Document UN A/67/162, 19 July 2012.
14. Samovich, Ju.V. O ponjatii «mezhdunarodnyj terrorizm» [About the concept "international terrorism"]// Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta - Vestnik of Tomsk state university, 2012, No 361, pp. 120-123 (in Russian).
15. Sarkisjan, M.A. Konceptual'noe videnie prestuplenija mezhdunarodnogo terrorizma v nauke mezhdunarodnogo prava [Conceptual vision of a crime of the international terrorism in science of international law] // Vestnik RUDN, ser. Juridicheskie nauki - Vestnik RUDN, series Jurisprudence, 2003, No 1, pp. 55-66 (in Russian).
16. Sravnitel'noe ugolovnoe pravo. Osobennaja chast': Monografija [Comparative criminal law. Special part: Monograph] / Ed. by Sergey.P. Shherba. Moscow: Yurlitinform publishing house, 2010. 544 p.
17. Statute of the Special Tribunal for Lebanon // Resolution 1757 (2007) Adopted by the Security Council at its 5685th meeting, on 30 May 2007. Attachment - Document UN S/RES/1757 (2007), 30 May 2007.
18. Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind. Yearbook of the International Law Commission, 1996, vol. II, Part Two, chap. II. N.Y.: UN, 1996.
19. Inside Terrorist Organization / ed. by David C. Rapoport. N.Y.: Columbia University Press, 1988. 259 p.

About the author

Volevodz Alexander Grigoryevich – the Doctor of Laws, Professor of the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics of The International Law School of the Moscow State Institute of International Relations (university) the MFA of Russia, specializes on researches of the international aspects of criminal law, criminal trial and other sciences of an anti-criminal cycle, legal regulation of the international cooperation in fight against crime. E-mail: a.volevodz@inno.mgimo.ru.