

Протокол о сотрудничестве в области борьбы с терроризмом к межведомственному Договору о сотрудничестве в борьбе с организованной преступностью⁴, (Тбилиси, 1995 г.), заключен между спецслужбами и органами безопасности государств — участников СНГ и подготовлен автором данной работы. В Протоколе под терроризмом понимаются: преступления, предусмотренные национальным законодательством сторон, международными конвенциями, заключенными под эгидой ООН, преступления, при совершении которых применяются взрывчатые вещества, взрывные устройства и другие опасные для жизни невинных людей средства массового поражения; действия по получению доступа к ядерному, химическому или бактериологическому (биологическому) материалу или оружию для использования его в террористической деятельности.

В Договоре о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом⁵ (Минск, 4 июня 1999 г.) под терроризмом понимается противоправное уголовно наказуемое деяние, совершенное в целях нарушения общественной безопасности, оказания воздействия на принятие органами власти решений, устрашения населения, проявляющееся в виде: насилия или угрозы его применения в отношении физических или юридических лиц; уничтожения (повреждения) или угрозы уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов, создающей опасность гибели людей; причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий; посягательства на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенного для прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность; нападения на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующегося международной защитой, а равно на служебные помещения либо транспортные средства лиц пользующихся международной защитой; иных деяний, подпадающих под по-

нятие террористических в соответствии с национальным законодательством Сторон, а также другими общепризнанными международно-правовыми актами, направленными на борьбу с терроризмом.

В Договоре впервые в международной договорно-правовой практике сформулировано определение технологического терроризма. Под ним понимается использование или угроза использования радиологического, ядерного, химического или бактериологического (биологического) оружия или его компонентов, патогенных микроорганизмов, радиоактивных и других вредных для здоровья людей веществ, включая захват, выведение из строя и разрушение ядерных, химических или иных объектов повышенной технологической и экологической опасности, систем жизнеобеспечения городов и иных населенных пунктов, если эти действия совершены в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения, оказания воздействия на принятие решений органами власти, для достижения политических, корыстных или любых иных целей, а также попытка совершения одного из вышеперечисленных преступлений в тех же целях, осуществление руководства, финансирование или участие в качестве подстрекателя, сообщника или пособника лица, которое совершает или пытается совершить такое преступление.

Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом⁶ (Шанхай, 15 июня 2001 г.) относит к терроризму наряду с конвенционными преступлениями (универсальными конвенциями, указанными в приложении к Конвенции) деяние, направленное на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, а также нанести значительный ущерб какому-либо материальному объекту, а равно организация, планирование такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население, нарушить общественную безопасность или заставить органы власти либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от него.

⁶ Конвенция вступила в силу 29.03.03. Текст Конвенции см.: Собрание законодательства Российской Федерации. 13 октября 2003 г. № 41. Ст. 3947. Участники: Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Китайская Народная Республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Республика Узбекистан.

⁴ Участники: Республика Армения, Азербайджанская Республика, Республика Белоруссия, Грузия, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Туркменистан, Республика Узбекистан, Украина.

⁵ Ратифицирован Российской Федерацией 28 декабря 2004 г. Текст Договора см.: Собрание законодательства Российской Федерации. 29 мая 2006 г. № 22. Ст. 2291. Договор вступил в силу 3.10.2000 г. Участники: Республика Армения, Республика Белоруссия, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация.

Несмотря на то, что автор непосредственно участвовал в разработке указанной Конвенции, ему трудно согласиться с некоторыми особенностями определения терроризма. Относясь с пониманием к прогрессу в поиске компромисса в попытке определения понятия “терроризм”, нельзя не отметить некоторые обстоятельства. Так, представляется далеко не бесспорным выделение в качестве целей террористов декларирование вызвать состояние ужаса, запугать население. То, от чего российский законодатель сумел наконец то отойти (смотри новую редакцию статьи 205 Уголовного кодекса Российской Федерации), поскольку устрашение играет роль инструмента для достижения целей терроризма, а не является самой его целью. Давайте рассмотрим такой вариант. Террористы вызвали состояние ужаса и запугали население, а оно спряталось по домам, выжидает, чем все закончится. Этого хотели террористы? Нет, цель террористов — заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения, а страх, ужас у населения — это способ воздействия через население на органы власти, что бы устрашенное население своим поведением заставило бы эти органы совершить или не совершить те или иные действия, выгодные террористам.

Кроме того, упоминание в диспозиции об участии, пусть и неактивном (при всей юридической оригинальности этого термина), объекта преступных посягательств в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта представляет собой неудачную попытку не только пересмотра положений Женевских конвенций 1949 г. и Протоколов к ним, в части определения комбатанта и его статуса⁷, создающие коллизии, но и распространения действия норм цивилизованного международного права на право вооруженных конфликтов.

Арабская конвенция о борьбе с терроризмом⁸ (Каир, 1998 г.), разделяет терроризм и террористическое правонарушение. Терроризм в Конвенции определяется как любой акт насилия независимо от мотивов или целей, осуществленный отдельным лицом или группой лиц, направленный на создание паники, страха, создающий угрозу жизни, свободы или безопасности людей, наносящий ущерб окружающей среде, государственной или частной

⁷ Определены в статьях 43—45 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) от 8 июня 1977 г.

⁸ Текст Конвенции приводится в неофициальном переводе. Конвенция вступила в силу 7.05.1999 г.

собственности, оккупирующий или захватывающий государственную или частную собственность, или угрожающий национальным ресурсам. Различие при этом между внутригосударственным терроризмом и международным терроризмом не проводится.

Террористическое правонарушение квалифицируется как любое правонарушение или попытка совершения правонарушения, преследующая достижение террористической цели в любом государстве-участнике против их граждан, собственности или интересов, и которое уголовно наказуемо национальным законодательством. Правонарушения, подпадающие под действие универсальных и региональных конвенций, кроме тех, которые не были ратифицированы государствами-участниками, также будут рассматриваться как террористические правонарушения (статья 1).

При этом все случаи борьбы любыми средствами, включая применение оружия, против иностранной оккупации и борьбы за свободу, самоопределение, в соответствии с принципами международного права не рассматриваются в качестве правонарушения. Эта позиция не распространяется на акты, направленные против единства любого арабского государства.

Единственная квалификация международного терроризма в международных договорах как универсального, так и регионального характера приводится в **Конвенции Организации “Исламская конференция” о борьбе с международным терроризмом**⁹, (Уагадугу, 1999 г.), которая содержит определение терминов “терроризм” и “террористическое преступление”. Конвенция также как и Арабская конвенция о борьбе с терроризмом ограничивает их от народной борьбы, которая по смыслу документа включает вооруженную борьбу против иностранной оккупации, агрессии, колониализма и гегемонии, направленной на освобождение и национальное самоопределение, и эта борьба не рассматривается как террористическое преступление (статья 2).

Под термином “терроризм” в статье 1 Конвенции Организации “Исламская конференция” о борьбе с международным терроризмом понимается любой акт насилия или угрозы совершения насилия вне зависимости от побудительных мотивов или намерений, осуществляемые в целях реализации частных или коллективных преступных замыслов, направленных на запугивание людей угрозами

⁹ Текст Конвенции см.: Док. ООН А/54/637**.-S/1999/1204**. Конвенция вступила в силу 7.11.2002 г.

причинения вреда, а равно на совершение действий, представляющих непосредственную угрозу жизни, достоинству, свободе, безопасности или иным неотъемлемым правам людей, а также создающих угрозу нанесения ущерба окружающей среде, материальным объектам государственной или частной собственности путем их захвата или изъятия, а равно посягающих на сохранность национальных ресурсов или международных объектов, или угрожающих внутренней стабильности, территориальной целостности, политическому единству или независимости суверенных государств.

Под термином “террористическое преступление” понимается любое преступление (совершенное или начатое, а также непосредственное участие в этом преступлении), направленное на достижение целей, преследуемых террористами на территории любого из договаривающихся государств, а равно, направленное в ущерб гражданам, материальным объектам и национальным интересам данного государства, или находящимся на его территории иностранным гражданам и материальным объектам, наказуемое в соответствии с нормами международного права.

К категории террористических преступлений также отнесены преступления, наказание за совершение которых предусмотрены положениями универсальных конвенций (при условии, что эти конвенции ратифицированы договаривающимися государствами или не вступают в противоречие с национальными законодательствами этих государств).

Следует подчеркнуть, что в Конвенции арабских государств по борьбе с терроризмом и Конвенции Организации “Исламская конференция” о борьбе с международным терроризмом термин “терроризм” определяется слишком широко, вне зависимости от целей и мотивов насилия, что позволяет рассматривать в качестве терроризма практически любое насилие, в том числе не связанное с воздействием на органы власти или международные организации, закрепляя к тому же политику двойных стандартов в данной области.

Таким образом, в международных договорах, нет единого подхода к проблеме определения терроризма вообще и международного терроризма в частности, на универсальном уровне не выработаны дефиниции данных явлений, за исключением дефиниций, принятых в отдельных региональных соглашениях. Обычно понятия “терроризм” и “международный терроризм” для целей международного сотрудничества рассматриваются как си-

нонимы, при этом термин “внутригосударственный терроризм” не используется. В отдельных международно-правовых актах, где провозглашается сотрудничество в борьбе с терроризмом, под ним подразумеваются конкретные деяния. Таким образом, все многообразие терроризма для целей сотрудничества сводится к борьбе с уголовно наказуемыми деяниями.

Резюмируя, автор предлагает рассматривать терроризм как явление (имеющее две основных разновидности: внутригосударственный и международный терроризм), определяя его как практику воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, включая международные, или физическими лицами, связанную с устрашением населения, отдельных физических лиц и (или) иными формами противоправного насилия, а также идеологию насилия, осуществляемого в тех же целях.

Предложение о включении в определение терроризма идеологии насилия является отражением не только сущности данного явления, но подхода, предложенного в резолюции 1624 (2005) СБ ООН.

Внутригосударственный и международный следует рассматривать как деятельность по подготовке и совершению террористических актов.

Внутригосударственный терроризм — деятельность по подготовке и совершению деяний, представляющих собой преступления по смыслу международных конвенций и протоколов, касающихся терроризма, с целью заставить правительство или организацию, включая международную, совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения.

Международный терроризм — деятельность по подготовке и совершению деяний, представляющих собой преступления по смыслу международных конвенций и протоколов, касающихся терроризма, с целью заставить правительство или организацию, включая международную, совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения:

1) если такие преступления совершены:

а) гражданином одного государства в отношении гражданина, организации и (или) собственности другого государства или на территории другого государства или в отношении международной организации или ее сотрудников;

б) гражданином одного государства в отношении гражданина, организации и (или) собственности того же государства за пределами территории государства, гражданами которого они являются,

или один из них является сотрудником международной организации;

в) на территории более чем одного государства или наносит ущерб интересам более чем одного государства;

г) с использованием средства совершения террористического акта, которое изготовлено или содержит компоненты, изготовленные за пределами территории государства, где совершен данный террористический акт;

2) если террористический акт планировался, подготавливался на территории одного государства, а совершен на территории другого государства или лица, совершившие террористический акт на территории одного государства, укрываются на территории другого государства.

Под террористическим актом предлагается понимать деяния, совершаемые с намерением причинить смерть или серьезный ущерб здоровью или захватить заложников, вызвать состояние ужаса у широкой общественности, или группы людей, или отдельных лиц, запугать население и представляющие собой преступления по смыслу международных конвенций и протоколов, касающихся терроризма, с целью заставить правительство или организацию, включая международную, совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения.

СПИСОК УНИВЕРСАЛЬНЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ СОГЛАШЕНИЙ (ПРИЛОЖЕНИЕ)

Конвенция о преступлениях и некоторых других действиях, совершаемых на борту воздушных судов (Токио, 1963 г.)¹⁰.

Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Гаага, 1970 г.)¹¹.

Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, (Монреаль, 1971 г.)¹².

¹⁰ СССР присоединился в соответствии с Указом Президиума ВС СССР от 4 декабря 1987 г. № 8109-ХІ. Текст Конвенции см.: Сборник международных договоров СССР. Вып. XLIV. М., 1990. С. 218—225. Конвенция вступила в силу 4.12.1969, 180 участников (здесь и далее по состоянию на апрель 2006 г.).

¹¹ СССР ратифицировал Конвенцию. Указ Президиума ВС СССР от 4 августа 1971 г. № 2000-VIII. Текст Конвенции см.: Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXVII. М., 1974. С. 292—296. Конвенция вступила в силу 14.10.1971, 181 участник.

¹² СССР ратифицировал Конвенцию. Указ Президиума ВС СССР от 27 декабря 1972 г. № 3719-VIII. Текст Конвенции см.: Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып.

Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов¹³, (Нью-Йорк, 1973 г.).

Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, принятую в Монреале 23 сентября 1971 года¹⁴ (Монреаль, 1988 г.).

Международная конвенция о борьбе с захватом заложников¹⁵ (1979 г.).

Конвенция о физической защите ядерного материала¹⁶, (Вена, 1980 г.).

Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства¹⁷, (Рим, 1988 г.).

Протокол 2005 года к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства,¹⁸ (Лондон).

Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных

XXIX. М., 1975. С. 90—95. Конвенция вступила в силу 26.01.1973, 183 участника.

¹³ СССР ратифицировал Конвенцию. Указ Президиума ВС СССР от 26 декабря 1975 г. № 2727-IX. Текст Конвенции см.: Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXIII. М., 1979. С. 90—94. Конвенция вступила в силу 20.02.1977, 161 участник.

¹⁴ СССР ратифицировал Протокол. Указ Президиума ВС СССР от 20 февраля 1989 г. № 10153-XI. Текст протокола см.: Сборник международных договоров СССР. Вып. XLV. М., 1991. С. 434—436. Протокол вступил в силу 6.08.1989, 156 участников.

¹⁵ СССР присоединился к Конвенции. Указ Президиума ВС СССР от 7 мая 1987 г. № 6941-XI. Текст Конвенции см.: Сборник международных договоров СССР. Вып. XLIII. М., 1989. С. 95—105. Конвенция вступила в силу 3.06.1983, 153 участника.

¹⁶ СССР ратифицировал Конвенцию. Указ Президиума ВС СССР от 4 мая 1983 г. № 9236-X. Текст Конвенции см.: Ведомости ВС СССР. 6 мая 1987 г. № 18. Ст. 239. В июле 2005 г. на Дипломатической конференции в Вене к Конвенции приняты поправки. Конвенция вступила в силу 8.02.1987, 116 участников.

¹⁷ Российская Федерация ратифицировала Конвенцию. Федеральный закон «О ратификации Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протокола о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе. Текст Конвенции см.: Бюллетень международных договоров. 2002. № 1. С. 12—15. Конвенция вступила в силу 1.03.1992, 135 участников.

¹⁸ Подписан Российской Федерацией. Текст Протокола анализировался в переводе МИ-Д России.

платформ, расположенных на континентальном шельфе¹⁹, (Рим, 1988 г.).

Протокол 2005 года к Протоколу о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе²⁰, (Лондон).

Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 года²¹, (Монреаль).

¹⁹ Текст Протокола см.: Бюллетень международных договоров. 2002. № 1. С. 3—12. Протокол вступил в силу 1.03.1992, 124 участника.

²⁰ Подписан Российской Федерацией. Текст Протокола анализировался в переводе МИД России.

²¹ Российская Федерация подписала 01.03.1991 г. Конвенция вступила в силу 21.06.1998, 125 участников. Текст Конвенции см.: Док. СБ ООН S/22393.

Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом²² (Нью-Йорк, 1997 г.).

Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма²³ (Нью-Йорк, 1999 г.).

Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма²⁴, (Нью-Йорк, 2005 г.).

²² Российская Федерация ратифицировала Конвенцию. Федеральный закон "О ратификации Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом". Текст Конвенции см.: Собрание законодательства Российской Федерации. 27 августа 2001 г. № 35. Ст. 3513. Конвенция вступила в силу 23.05.2001, 146 участников.

²³ Российская Федерация ратифицировала Конвенцию. Федеральный закон "О ратификации Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма". Текст Конвенции см.: Собрание законодательства Российской Федерации. 24 марта 2003 г. № 12. Ст. 1059. Конвенция вступила в силу 10.04.2002, 153 участника.

²⁴ Текст Конвенции см.: Док. ООН A/RES/59/290. На 1.07.2006 в силу не вступила. Российская Федерация подписала Конвенцию 15.09.2005 г.