

ПРОБЛЕМЫ ВЫРАБОТКИ УНИВЕРСАЛЬНОГО ОПРЕДЕЛЕНИЯ ТЕРРОРИЗМА

В.Ю. Федянин*

В современном международном праве до настоящего времени нет целостного определения терроризма, что вызывает непреодолимые трудности в объединении усилий государств в борьбе с терроризмом, так как нет единого понимания, против кого и в защиту чего должны быть направлены совместные усилия государств. Каждое государство или группа государств настаивают на своем видении проблемы. Отстаиваемые ими подходы не только не совпадают, но и прямо противоречат друг другу¹. Кроме того, некоторые государства считают, что “определение терроризма представляет собой непреодолимую трудность. Попытки согласовать определение не только обречены на провал, они чреваты тем, что могут свести на нет успехи в отношении этого важного и сложного вопроса, которые с таким трудом были достигнуты в течение последних нескольких лет”².

Почему так происходит? Можно ли действительно успешно бороться с терроризмом, не выработав единого его понимания и определения? Неужели терроризм так многообразен в своих проявлениях в каждом из государств мира, что невозможно его объять одним универсальным определением? Или на это есть другие причины?

Для того чтобы разобраться в этом, проанализируем подходы различных государств к проблеме определения терроризма и международного терроризма, выделим возникшие разногласия в определении терроризма и круга преступлений, относящихся к нему, причины, порождающие эти разногласия, и в связи с этим — возможные пути преодоления разногласий в подходах к определению международного терроризма. Попытаемся ответить на вопрос: возможна и целесообразна ли в настоящее время выработка универсального определения терроризма и международного терроризма?

Необходимость разработки и принятия универсального определения международного терроризма признается подавляющим большинством ученых-международников, занимающихся проблемой борьбы с международным терроризмом. В его отсутствие задачи предотвращения, пресечения и наказания преступлений терроризма существенно осложняются. “Основной проблемой, существующей в отношении вопроса о терроризме, является отсутствие еди-

* Адъюнкт Военного университета Вооруженных Сил.

ного критерия, позволяющего выявить основные составляющие элементы определения самого термина “терроризм”. Только принятие такого критерия позволило бы создать механизмы, способствующие ликвидации практики терроризма”³. Создание объективно отражающего действительность и общепризнанного определения международного терроризма положительно повлияло бы на действенность использования международно-правовых средств борьбы с названным явлением. На это обстоятельство обращается внимание и в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 42/159: “Эффективность борьбы против терроризма могла бы быть повышена путем выработки общепризнанного определения международного терроризма”⁴. На необходимость создания такого определения указывают и отечественные ученые Н. 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”⁵. Обращает на себя внимание рассмотрение вопроса о выработке определения международного терроризма названными отечественными учеными и многими зарубежными. Напрашивается вывод, что разработка и принятие универсального определения международного терроризма необходимы для успешной борьбы с этим международным преступлением. Однако существует и точка зрения о возможности успешной борьбы с международным терроризмом при отсутствии определения международного терроризма. И в подтверждение тому представителями названной точки зрения приводится накопленный на сегодняшний день мировым сообществом опыт борьбы с международным терроризмом и созданная в отсутствие единого определения международного терроризма правовая основа для борьбы с ним. Такого мнения, например, придерживаются 12 государств — членов Европейского сообщества⁶. Сторонники названной точки зрения считают, что эффективно противостоять разгулу международного терроризма можно путем приравнивания любых нарушителей защищаемого правового и публичного порядка к террористам. При этом правоприменительные органы не только наделяются чрезвычайными полномочиями, но и сохраняют свободу рук.

Однако, во-первых, такой подход отвечает скорее идеалам социального консерватизма и сильной власти, плохо стыкуется с принципами демократии, следует формуле “цель оправдывает средства”. Во-вторых, такой опыт уже имел место в мировой практике. Во имя эффективности, обеспечения безопасности граждан и государственных учреждений, ликвидации террористических группировок ведущие капиталистические страны пожертвовали мощными фундаментальными ценностями демократического общества⁷. Под

угрозой уже не терроризма, а злоупотреблений, порождаемых анти-террористическим законодательством, оказались многие основополагающие права человека, более того, — устои “правового государства”. Это породило “обратную” волну публикаций, призывающих отказаться от борьбы с актами терроризма любой ценой, подчеркивая, что нельзя применять против большого зла еще большее, лучше уязвимость, нежели “полицейское государство”. Несмотря на это, авторы некоторых публикаций все же считают, что этот подход имеет право на существование, и даже единственно возможен, а следовательно необходим, если дать определение международного терроризма не удастся. Более того, по их мнению, если в обществе складывается широкий консенсус по поводу того, какие объекты и ценности нуждаются в абсолютной защите от террористических актов через абсолютизацию ответственности за любые посягательства на такие объекты и ценности, вне зависимости от того, носят они террористический характер или нет, подобный путь оказывается и легитимным, и полностью оправданным⁸. В-третьих, еще одним существенным недостатком такого подхода (пресечения отдельных преступлений терроризма) является то, что такой подход уводит мировое сообщество именно от борьбы с терроризмом. Вот как это происходит. Разгул терроризма ставит под угрозу поддержание нормальных дипломатических, консульских, коммерческих, транспортных и прочих связей между государствами. В качестве ответных мер государства принимают дополнительные и более жесткие, чем раньше, меры безопасности, не более того. Суть их — в абсолютизации преследования и наказания за посягательства против лиц или объектов, представляющих для международного сообщества особую ценность. Упомянутые меры, как правило, безучастны к мотивам преступлений. Они не выводят 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. Поэтому такой подход к решению прагматических задач бесперспективен, обоснованно считают некоторые ученые⁹.

Учитывая изложенное, представляется возможным и обоснованным остановиться на том, что в целях повышения эффективности борьбы с терроризмом следует согласиться с необходимостью выработки универсального общепризнанного определения международного терроризма.

Рассмотрим подходы различных государств к определению международного терроризма.

Концепция отечественных ученых по определению терроризма отражена в справочных изданиях. В Кратком политическом слова-

ре 1971 года 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.

В словаре С.И. Ожегова читаем: “Террор — физическое насилие, вплоть до физического уничтожения, по отношению к политическим противникам. Фашистский т. Индивидуальный т. (единичные акты политических убийств)”¹⁰.

“Терроризировать: 1. Устрашить (-шать) террором, насилиями. 2. Запугать (-угивать) чем-н., держа в состоянии постоянного страха. Т. всех своим поведением.

Террорист. Участник или сторонник актов индивидуального террора”¹¹.

В Энциклопедическом словаре: “Террор (от лат. *terror* — страх, ужас) — политика устрашения, подавления политических противников насильственными мерами (вплоть до физического уничтожения).

Международный терроризм — насильственные акты, совершаемые против отдельных граждан или объектов, в т.ч. 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, на вокзалах и др.)”¹².

В Военном энциклопедическом словаре находим следующее определение терроризма: “Терроризм — политика устрашения и подавления классовых и политических противников всеми средствами, вплоть до физического уничтожения. Формы терроризма: необъявленные войны, экспорт контрреволюции во всех формах, политические убийства, взятие заложников, угоны самолетов и др.”¹³.

В Дипломатическом словаре: “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”¹⁴. Близкое к вышеприведенному определение содержится также в Словаре международного права¹⁵.

Как видно, словари трактуют это понятие односторонне, согласно их определениям терроризма невозможно определить его правовое содержание. В то же время следует обратить внимание на то, что все приведенные определения терроризма в качестве одного из его признаков содержат политический аспект деяния, а под тер-

роризмом, террористическим актом в указанных литературных источниках понимается устрашение преступными насильственными методами политического противника, то есть конкретного физического лица (лиц), исполняющего государственные, политические функции.

Известные отечественные юристы-международники В.В. Витюк и С.А. Эфиров, изучая проблему терроризма, пришли к выводу, что понятие “терроризм” впервые стали употреблять в период якобинского террора во Франции (1793 г.), обозначая им политические убийства представителями оппозиционных организаций и тактику этих организаций, а понятие “террор” закрепилось за репрессивными действиями государства¹⁶. “В целом же, — отмечают они, — сложилась тенденция употреблять эти термины с учетом конкретного контекста”¹⁷.

По мнению Л.А. Моджорян, “терроризм — это акты насилия, совершаемые отдельными лицами, организациями или правительственными организациями, направленные на устранение нежелательных государственных и политических деятелей и дестабилизацию государственного правопорядка в целях достижения определенных политических результатов”¹⁸.

Следует отметить, что в течение семи десятилетий Советский Союз был ярким сторонником и борцом за свободу поработанных народов мира, против колониализма и апартеида. Это оказало сильное влияние на выработку и современной отечественной концепции терроризма и стратегии борьбы с ним. В отечественной науке международного права большое внимание уделялось тому, чтобы исключить из понятия терроризма акты насилия, совершаемые в целях практической реализации права народов на социальное и национальное самоопределение. И в этом отечественные ученые не одиноки. Генеральный секретарь Организации Исламская конференция на Международном семинаре по вопросу о явлении терроризма в современном мире и его последствиях для безопасности отдельных лиц, политической стабильности и международного мира, состоявшемся в Женеве 23—25 июня 1987 г., высказал следующую точку зрения: “Репрессивные режимы, которые проводят политику колониализма, принуждения и господства, пытаются изобразить борьбу против угнетения и лишения основных прав человека как акты терроризма. Так, борьба народов за национальное освобождение, самоопределение и независимость и против иностранной оккупации изображается как терроризм. На мой взгляд, репрессивная политика режима против своего собственного народа или народа, который он поработывает и стремится уничтожить, является более злостной формой терроризма, чем акты насилия, совершаемые отдельными лицами против таких режимов. Первыми при-

мерами, которые приходят на ум в этой связи, являются расистский режим меньшинства в Южной Африке и экспансионистский сионистский Израиль. Они угнетают народы, попирают элементарные нормы человеческого достоинства, постоянно стремятся уничтожить и искоренить их национальную культуру, полностью закрыть для них все пути к справедливости и после этого имеют наглость называть терроризмом борьбу народа за избавление от гнета и освобождение от рабства, которая порой неизбежно приводит к отдельным актам насилия”¹⁹. И с этим трудно не согласиться.

На заседании под председательством судьи Насим Хасан Шаха по обсуждению вопроса “Практические меры по борьбе с терроризмом” на том же семинаре было высказано мнение о том, что понятие “терроризм” ни в коем случае нельзя смешивать с понятием “сопротивление” и “национально-освободительные движения”, как это делают определенные круги, пытающиеся выставить борцов за свободу в качестве террористов²⁰.

В декларации, принятой Международной конференцией по вопросу о терроризме, которая состоялась в Женеве в марте 1987 года, подчеркивается, что “терроризм начинается с ядерных концепций, существования преступных режимов, преступлений государств, технологического угнетения народов третьего мира и систематического отрицания прав человека”²¹.

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), 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 (например, Ангола, Афганистан, Гренада, Ливан, Ливийская Арабская Джамахирия, Мозамбик, Никарагуа)”²².

На заседании под председательством профессора Роджера С. Кларка по обсуждению вопроса “Терроризм и национально-освободительная борьба” на том же семинаре большинство участников согласились с тем, что народы, находящиеся под гнетом колониализма и иностранного господства, имеют право вести борьбу за восстановление своих прав. Вопрос о допустимых формах такой борьбы вызвал острые прения. Было выражено мнение о том, что по соображениям морального, прагматического и правового характера к насилию следует прибегать лишь как к последнему средству. Было отмечено, что право на борьбу и посылка о том, что освободительные движения не являются террористическими организация-

ми, имеют прочную основу — резолюцию 31/3 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи²³.

И наконец, в принятой Генеральной Ассамблеей ООН на ее 42-й сессии резолюции 42/159, имеющей историческое значение, Генеральная Ассамблея однозначно признала законность борьбы этих народов за осуществление своих чаяний и надежд в соответствии с целями и принципами Устава ООН и принципами международного права, касающимися международных отношений и сотрудничества между государствами.

Вопрос правомерности освободительной борьбы народов не раз становился камнем преткновения в выработке общеприемлемого определения терроризма. Его решение зависит от решения проблемы сближения государств в политических взглядах на мир, место и роль каждого государства в политической жизни общества, отношения к праву наций и народов на свободу и самоопределение. В этом отношении сталкиваются два противоположных мнения: “признать” право народов на самоопределение, а это значит признать за ними право на борьбу за свободу (что влечет политическую нестабильность, социальную и политическую напряженность, а для некоторых государств и невосполнимые потери дешевой рабочей силы, рынков сбыта, полезных ископаемых и другие возможные потери) или “не признать”, что означает сохранить существующий на сегодняшний день мировой порядок и заручиться некоторым государствам (в основном государствам-колонизаторам) поддержкой мирового сообщества в признании незаконности освободительной борьбы народов и получить право на применение насилия против этих движений, один из путей которого эти государства видят в определении этой борьбы как терроризма. Например, правительство Венесуэлы указало на то, что “необходимо признать, — как об этом заявлено в преамбуле резолюции 46/51, — что существует неотъемлемое право на самоопределение и независимость всех народов, находящихся под гнетом колониальных и расистских режимов и других форм чужеземного господства и иностранной оккупации, которое поддерживает законность их борьбы, в частности борьбы национально-освободительных движений”²⁴.

По мнению Ливийской Арабской Джамахирии, “отсутствие четкого определения международного терроризма и путаница между ним и правом народов на самоопределение и самозащиту позволили некоторым сторонам использовать этот термин в качестве пропагандистского оружия для нападков на ряд стран, которые поддерживают справедливую борьбу народов за проведение самостоятельной политики, независимость и самоопределение”²⁵.

Вместе с тем споры государств — членов ООН о праве народов на борьбу за независимость и право на самоопределение привели к

созданию общепризнанной нормы. Кроме того, принцип самоопределения народов конкретизирован и развит в ряде международных актов, прежде всего в принятой по инициативе СССР на XV сессии Генеральной Ассамблеи ООН 14 декабря 1960 г. исторической Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам.

Общепризнанное нормативное содержание принципа равенства и самоопределения народов ныне изложено в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами 1970 года в соответствии с Уставом ООН, который провозглашает равенство больших и малых наций и предусматривает развитие международного сотрудничества с целью "создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между нациями, основанных на уважении принципа равноправия и самоопределения народов" (ст. 55 Устава ООН). "В силу принципа равноправия и самоопределения народов, закрепленного в Уставе ООН, — гласит Декларация о принципах международного права 1970 года, — все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, и каждое государство обязано уважать это право в соответствии с положениями Устава"²⁶. Несогласие отдельных государств с изложенными общепризнанными нормами международного права вызвано защитой своих внутренних режимов. Так, правительство Израиля считает, что в резолюции 42/159 предпринята попытка узаконить и оправдать терроризм путем проведения различия между "разрешенным" и "запрещенным" терроризмом, что "терроризм — преднамеренные и систематические нападения на гражданских лиц — не может быть оправдан ничем: ни лозунгом борьбы за "национальное освобождение", ни каким-либо иным лозунгом. Терроризм остается преступлением, какими бы ни были его мотивы и цели"²⁷. Здесь четко просматривается попытка Израиля свести терроризм к одному виду преступлений: нападению на гражданских лиц и под прикрытием этого обвинить любые силовые действия борцов за национальное освобождение²⁸.

Таким образом, во-первых, несмотря на возражения отдельных государств, в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 42/159 практически выражена принципиальная установка, определяющая позиции международного сообщества по вопросу правомерности борьбы народов и наций за свободу и независимость и исключения квалификации в качестве международного терроризма актов правомерного применения названными нациями и народами вооруженной силы, что полностью совпадает с концепцией отечественных ученых по

этой проблеме. Во-вторых, изложенные разногласия государств в вопросе об определении терроризма являются политическими, а проблема разработки общеприемлемого определения международного терроризма из проблемы юридической перерастает в проблему политико-правовую. В-третьих, учитывая изложенное, логично выразить одно из обязательных требований к общеприемлемому определению международного терроризма: определение должно содержать ясные критерии, позволяющие разграничить акты международного терроризма от национально-освободительной борьбы.

Следующим аспектом подхода отечественных ученых-международников к определению международного терроризма, вытекающим из анализа отечественной литературы по проблемам борьбы с терроризмом, является внимание авторов публикаций к тому, что определение международного терроризма должно четко разграничивать акты международного терроризма и террористические акты внутригосударственного характера. Анализ дефиниций, предлагаемых отечественными авторами Л.А. Моджорян, Е.Г. Ляховым, У.Р. Латыповым и некоторыми другими, свидетельствует о сходстве их мнений по поводу основных признаков международного терроризма²⁹.

Очень разные определения терроризма предлагаются западными авторами. Наиболее полный аналитический обзор их подходов к определению и классификации терроризма, позволяющий охарактеризовать западную концепцию в подходах к пониманию терроризма, содержится в обзорно-аналитической работе американского ученого В. Уога "Международный терроризм: как народы отвечают террористам"³⁰, а также в других монографиях западных ученых.

Так, 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". Другой известный американский терролог, Е. Александер, определяет терроризм как "угрозу применения или применение силы для достижения политических целей путем устранения, принуждения или угрозы такового". Д. Джавий и А. Рибикофф предлагают следующее определение: "Терроризм включает, но не ограничивается, продуманным использованием насилия или угрозы насилия для достижения политических целей путем устранения, запугивания и применения мер принуждения"³¹. Согласно точке зрения, обосновываемой британским исследователем Н. Осалливаном, 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 не только подрывают требования внутреннего и

международного права, а также противоречат им, но и создают для своего успеха в первую очередь угрозу применения насилия. Независимо от того, кто применяет насилие и какова программа. Главное, что нарушается норма права, запугивается население и преследуются некоторые идеологические цели”³². Марта Креншо, профессор Веслеянского университета США, в своей работе “Терроризм и международное сотрудничество” 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 12 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”³³.

Учитывая изложенное, 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 целесообразно учитывать при выработке общеприемлемого определения терроризма, а также международного закона о борьбе с международным терроризмом, который квалифицировал бы, например, 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”.

Терроризм в качестве формы политического насилия характеризуется, по мнению М. Креншо, следующим: “Терроризм — не спонтанная реакция на события, а тщательно спланированная акция; общество отвергает терроризм из-за его жестокости и непредсказуемости; террористические акты обычно совершаются в мирное время и являются неожиданными для их жертв — чаще всего невинных людей (пассажиров самолетов, дипломатов и т.д.), которые не могут себя защитить; нынешние террористы предпочитают именно эту тактику, а не покушения на официальных защищенных лиц, то есть выбирают легкие цели; террористы окутывают себя секретностью, действуют анонимно; жесткость террористов неожиданна, поскольку не укладывается в обычные рамки поведения.

Зачастую их целями являются не сами жертвы, а стремление произвести психологический эффект. Действия террористов считаются успешными, если общество идет на уступки или соглашается

с их требованиями”³⁴. С. Сигеллер перечисляет 12 отличительных признаков терроризма:

1. Его тактическая цель состоит в том, чтобы привлечь внимание к проблеме, стратегическая — добиться коренных социальных изменений, будь то свобода, независимость или революция.

2. Обязательно предполагается применение той или иной формы насилия.

3. Орудием воздействия служит психологический шок, порождаемый осознанием того, что и в дальнейшем насилие будет холодно применяться.

4. Какие бы то ни были законы или ограничения не признаются.

5. Расчет делается на эффект неожиданности.

6. Предполагается “политическое вымогательство”. Поэтому он не связан со стихийными восстаниями и выступлениями населения.

7. Нуждается в незамедлительном удовлетворении выдвигаемых требований. В ином случае использует эскалацию насилия.

8. Дает о себе знать лишь при наличии организации.

9. Используется организациями любой политической окраски.

10. Всегда берет на себя ответственность за совершенные акты насилия. Они всего лишь средство достижения цели, а не самоцель.

11. Представляет собой антитезу политического убийства. Ему чужда селективность. Личность жертвы значения не имеет.

12. Важно произвести впечатление на людей в целом или конкретную группу лиц.

По мнению С. Сигеллера, суть явления терроризма заключается в приобретении власти страха для выдвижения и отстаивания политических требований, которые не могут быть удовлетворены иным образом³⁵. В то же время В. Уог в монографии “Международный терроризм: как народы отвечают террористам” выделяет только четыре признака терроризма, указывая, что они упоминаются большинством специалистов. Это: особо жестокие формы насилия; формулирование целей, не связанных с конкретным проявлением насилия; оказание психологического воздействия на широкие слои населения; выбор жертв на основе критерия их символической ценности³⁶.

Здесь обращает на себя внимание тот факт, что общим для большинства западных авторов по рассматриваемой проблеме является стремление как можно полнее учитывать при разработке определения международного терроризма исходное понятие “террор”. А содержание происходящего из латинского языка слова “террор” в английском и французском языках не полностью совпадает с его содержанием в русском языке. В связи с этим возникает лингвистическая проблема в сближении определений международного тер-

роризма. Но эта проблема видится не столь серьезной и вполне преодолимой при ее детальном изучении³⁷.

Кроме того, анализ западных публикаций по проблеме борьбы с терроризмом свидетельствует о том, что направленность на достижение преступного результата путем устрашения насилиям лиц, не являющихся предметом посягательств, включается в большинство предлагаемых западными авторами определений международного терроризма. Это также характерно и для определений, разрабатываемых и используемых правительственными учреждениями некоторых государств. Такой подход обеспечивает взаимосвязь между исходным понятием “террор” и производным — “международный терроризм” и его целесообразно применить в разработке общепримемлемого определения международного терроризма.

Приведенные примеры определений терроризма, предлагаемые западными авторами, бесспорно, в чем-то односторонни и ограничены. Однако их авторы, как уже говорилось, выделяют несколько наиболее существенных черт терроризма. Схожи они в следующем.

Во-первых, непременным атрибутом терроризма является политическая мотивировка, то есть наличие политических целей. Это очень важный момент, так как именно здесь проходит одна из внешне трудно различимых граней между деятельностью террористов и уголовников, поскольку арсенал средств, используемых и теми и другими, часто один и тот же: ограбление банков, захват заложников, 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 также в том, что любой террористический акт так или иначе связан с политической системой, которую он 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, то есть опять же политическая борьба.

Таким образом, западные ученые, так же как и отечественные, выделяют в терроризме наличие политических целей. К основным чертам его на Западе относят применение методов, противоречащих требованиям международного права, признавая, что терроризм является одной из форм политически мотивированного насилия.

С другой стороны, попытки Запада в борьбе с терроризмом отойти от политической стороны вопроса к разработке круга конкретных преступлений международного характера и выработке мер борьбы с ними показывают понимание, видение западными учены-

ми корней проблемы в выработке общеприемлемого определения терроризма, в политических разногласиях государств и невозможности с выгодой для себя, при сегодняшней расстановке сил на международной арене, прийти к согласию по этим проблемам, одновременно осознавая огромную опасность терроризма для международных отношений и всего мирового сообщества и необходимость консолидации усилий всех государств мира в борьбе с ним.

Политический характер всех и любых акций международного терроризма подчеркивается в итоговом документе III Международного симпозиума по международному терроризму и политическим преступлениям, организованного в 1972 году Международным институтом развития уголовных наук. В этом документе указывается, что международное сообщество не в состоянии достичь общепринятой дефиниции терроризма, хотя тут же делается попытка дать таковую: принудительное поведение индивида или группы, служащее стратегии террористического насилия, затрагивающее международные отношения или направленное против объекта, находящегося под международной защитой. Целью террористического акта, осуществляющегося силой, является изменение или сохранение политических, социальных, экономических структур, политики данного государства, изменение или сохранение правового статуса территории.

Попытки государств в целях достижения результатов в борьбе с терроризмом обойти политические разногласия³⁸ привели к тому, что международные соглашения, направленные на пресечение отдельных преступлений терроризма, ни с международно-правовой, ни с политической точек зрения соглашениями о сотрудничестве государств в борьбе с терроризмом не являются. И вот почему. Они преследуют иную цель. Разгул терроризма поставил под угрозу поддержание нормальных дипломатических, консульских, коммерческих, транспортных и прочих связей между государствами. Поэтому в качестве ответных мер были приняты дополнительные и более жесткие, чем раньше, меры безопасности, не более того. 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 бесперспективен. 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. На практике получается, что государства стремятся не столько к выработке универсально приемлемого определения актов терроризма, сколько опасаются, как бы такое определение не было обращено во вред либо антиимпериалистическим силам, и в частности движениям за национальное освобождение, либо режимам и группировкам, используемым капиталистическими странами для ослабления национально-освободительных движений и проведения в разных уголках планеты политики "продемократической интервенции"³⁹.

Таким образом, судя по результатам усилий ООН в связи с проблемой терроризма, "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"⁴⁰.

Такова практика усилий международного сообщества разрешить проблему выработки общеприемлемого определения международного терроризма. Отвечая на вопрос о том, что препятствует в современных исторических условиях выработке единого и сколько-нибудь приемлемого для всех государств определения преступлений терроризма, специалисты из разных стран проявляют завидное единодушие.

Во-первых, неизменно указывается на то, что все же 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 арене⁴¹.

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

В-третьих, анализ различными авторами работы Специального комитета по международному терроризму показывает, что в его рамках государства не столько стремились к выработке общеприемлемого определения, сколько пытались зафиксировать имеющиеся между ними разногласия, опасаясь прежде всего того, как бы такое определение не нанесло вреда либо национально-освободительному движению, либо режимам, которые используются империализмом для ослабления национально-освободительных движений.

Основываясь на изложенных выше аргументах, можно сделать общий вывод о том, что причины невыработки до сих пор универ-

сального определения международного терроризма не столько международно-правовые, сколько вызванные различным политическим положением государств на международной арене; камнем преткновения в выработке определения международного терроризма и принятии действенных мер профилактики и борьбы с ним на сегодняшний день остается вопрос о правомерности национально-освободительной борьбы народов. Если сейчас, преодолев теоретические разногласия различных государств в этом вопросе, взяв за основу Устав ООН и резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН 42/159, превращающие право народов на самоопределение в общепризнанную норму современного международного права, разработать отражающее реальное положение дел универсальное определение международного терроризма, что с международно-правовой, логической, лингвистической точек зрения возможно, то оно не будет жизнеспособным, то есть не будет претворяться некоторыми государствами на практике, так же как и не получили практической реализации положения резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 42/159 в части обязанности всех государств содействовать осуществлению принципов равноправия и самоопределения народов.

Дает ли основание все вышеизложенное полагать, что согласование общеприемлемых подходов к определению международного терроризма практически бесперспективно?

На этот вопрос само за себя говорит все более глубокое осознание мировым сообществом низкой на сегодняшний день эффективности международного сотрудничества в борьбе с международным терроризмом в условиях отсутствия общеприемлемого определения последнего, проявляющееся в высказываниях подавляющего большинства ученых всех стран; осознание отрицательного опыта борьбы некоторых государств с конкретными преступлениями терроризма в обход политических препятствий; ежегодный рост числа жертв международного терроризма; наблюдающееся в последнее время стремление государств к согласованию понятия международного терроризма и совместному поиску эффективных средств борьбы с ним.

¹ См., например, *Международная борьба с терроризмом* (правовые аспекты). Научно-аналитический обзор. — М., АН СССР, ИНИОН. — 1988. — С. 43.

² Док. ООН А/44/456. — С. 8

³ Док. ООН А/44/456. — С. 9.

⁴ См. *Вестник МИД СССР*. — 1988. — № 10. — С. 21.

⁵ *Крылов Н.Б., Решетов Ю.А. Государственный терроризм — угроза международной безопасности/Советское государство и право*. — 1987. — № 2. — С. 78.

⁶ Док. ООН A/44/456. — С. 14.

⁷ *Soulier G. Lutte contre le terrorisme et droits de l'homme: de la Convention a la Cour Europeen des droits de l'homme//Revue de science criminelle et de droit penal compare. — P., 1987. — No 3. — P. 663—665.*

⁸ См. *Энтин М.Л.* Сотрудничество в борьбе с терроризмом//Советский ежегодник международного права. — 1988. — С. 123.

⁹ См., например, *Карпец И.И.* Международная преступность. — М., Наука. — 1988. — С. 12.

¹⁰ *Ожегов С.И.* Словарь русского языка/Под ред. Н.Ю. Шведовой. — 16-е изд., испр. — М., Русский язык. — 1984.

¹¹ Там же. — С. 84.

¹² Советский энциклопедический словарь/Гл. ред. А.М. Прохоров. — 2-е изд. — М., Советская энциклопедия. — 1982.

¹³ Военный энциклопедический словарь. — М., Воениздат. — 1984.

¹⁴ Дипломатический словарь. — М., Наука. — 1986. — Т. III. — С. 461.

¹⁵ См. Словарь международного права. — М., Международные отношения. — 1986. — С. 397.

¹⁶ *Витюк В.В., Эфиров С.А.* Левый терроризм на Западе: история и современность. — М., Наука. — 1987. — С. 318.

¹⁷ Там же. — С. 319.

¹⁸ *Моджорян Л.А.* Терроризм: правда и вымысел. — Изд. 2-е. — М., Юриздат. — 1986. — С. 239.

¹⁹ Док. ООН A/42/564. — С. 22.

²⁰ Док. ООН A/42/456. — С. 13.

²¹ Док. ООН A/42/307. — С. 3.

²² Док. ООН A/42/307. — С. 3.

²³ См. док. ООН A/42/546. — С. 11.

²⁴ Док. ООН A/48/267. — С. 12.

²⁵ Док. ООН A/48/267. — С. 20.

²⁶ См. *Вестник МИД СССР.* — 1988. — № 10. — С. 23.

²⁷ Док. ООН A/44/456. — С. 8.

²⁸ По данным Лиги арабских государств, приведенным на 42-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, терроризм на Ближнем Востоке был впервые использован и практикуется Израилем. Тот же Израиль первым в регионе обратился к практике угона воздушных судов. В 1954 году им был совершен угон сирийского самолета; в 1968 году — налет на международный аэропорт в Бейруте; в 1973 году им был сбит ливийский гражданский самолет, а 1981 году — совершен угон самолета, принадлежащего Демократическому Йемену. В октябре 1985 года Израиль совместно с США участвовал в перехвате египетского гражданского самолета, а в феврале 1986 года совершил угон ливийского самолета, на борту которого находились сирийские официальные лица. См. док. ООН A/42/564. — С. 4—5.

²⁹ См., например, *Моджорян Л.А.* Терроризм: правда и вымысел. — С. 28; *Латыпов У.Р.* Об определении международного терроризма//Советский ежегодник международного права. — 1988. — С. 139.

³⁰ *Waugh W.L.* International terrorism: How nations respond to terrorists//Salisbury: Doc. publ. — 1982. — Vol. VIII. — P. 326.

³¹ См. *Бояр-Созонович Т.С.* Международный терроризм: политико-правовые аспекты. — Киев—Одесса, "Лыбидь". — 1991. — С. 136—139.

³² O' Sullivan N. Terrorism, ideology and democracy//Terrorism, ideology and revolution: The origins of modern political violence. — Brighton, 1986. — P. 4—5.

³³ Док. ООН A/44/456. — С. 12.

³⁴ Кренио М. Терроризм и международное сотрудничество (реферат). — М., 1990.

³⁵ См. Segeler S. Unvisible armies: Terrorism into the 1990th. — Joseph, 1986. — Vol. VII. — P. 11—15.

³⁶ Waugh W.L. International terrorism: How nations respond to terrorists//Salisbury: Doc. publ. — 1982. — Vol. VIII. — P. 27.

³⁷ Подробнее см. Латыпов У.Р. Об определении международного терроризма//Советский ежегодник международного права. — 1988. — С. 135.

³⁸ Такие, как, например, подход 12 государств — членов Европейского сообщества, которые наиболее эффективным средством борьбы с терроризмом считают подход, при котором общие рассуждения опускаются и основное внимание уделяется конкретным актам терроризма. Благодаря этому подходу в рамках универсальных организаций была с успехом завершена работа над рядом конвенций. См. док. ООН A/44/456. — С. 13.

³⁹ См. *Международная борьба с терроризмом* (правовые аспекты). — С. 12.

⁴⁰ Док. ООН A/42/564. — С. 8.

⁴¹ Ляхов Е.Г. Политика терроризма — политика насилия и агрессии. — М., Международные отношения. — 1987. — С. 20—23.

Статья поступила в редакцию в августе 1997 г.

Очередной орден

Повышения, награды, поощрения, как из рога изобилия, сыплются на голову ректора МГИМО-У МИД РФ. В прошлом номере журнала сообщалось о том, что решением Правительства России он введен в состав Коллегии МИД РФ.

А вот еще одно известие, вызывающее положительные эмоции: как сообщила "Российская газета" в номере от 5 ноября 1997 г., Указом Президента Российской Федерации за большой вклад в укрепление экономики, развитие социальной сферы и в связи с 850-летием основания Москвы ректор Московского государственного института международных отношений ТОРКУНОВ Анатолий Васильевич награжден орденом Дружбы.

Так держать, дорогой ректор! Значит, курс у Вас правильный.

Редколлегия "Московского журнала международного права"
