

1//897994(039)

С. М. Кочои

АНТИЭКСТРЕМИСТСКИЕ НОРМЫ

ПРАВОВОЕ ОБОСНОВАНИЕ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

М О Н О Г Р А Ф И Я

БОРЬБА С ТЕРРОРИЗМОМ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО
УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЙ АКТ В РОССИИ
ВОПРОСЫ ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ РЕЛИГИОЗНОМУ ТЕРРОРИЗМУ
ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ В УК РФ



• ПРОСПЕКТ •

ВВЕДЕНИЕ

Интернациональный характер экстремизма не вызывает сомнений, однако международно-правовых документов, содержащих его определение, практически не существует. Исключением является Шанхайская Конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (2001 год). Статья 1 данной Конвенции под экстремизмом понимает «какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон». Таким образом, согласно позиции государств, подписавших Шанхайскую конвенцию (Сторон), экстремизм — это, во-первых, преступление, во-вторых, преступление насильственного характера. Однако вряд ли такое понимание экстремизма может быть признано соответствующим этимологическому содержанию данного слова, означающего «приверженность к крайним взглядам и мерам»¹. Поэтому, если и согласиться с мнением о том, что определение экстремистских преступлений в Шанхайской конвенции является «первым примером международного закрепления дефиниции «экстремизм»², то только с оговоркой о том, что этот пример вряд ли можно считать удачным.

Иное дело опаснейшая форма экстремизма — терроризм, который в международном и национальном праве имеет достаточно много определений. Терроризм — наднациональное явление, поэтому борьба с ним не может быть очерчена границами определенного государства. В этом отношении большой научный и практический интерес представляют международно-правовое законодательство и законодательство отдельных зарубежных государств (прежде всего, имеющих

¹ Большой словарь иностранных слов. М., 2012. С. 955.

² Устинов В. В. Международный опыт борьбы с терроризмом: стандарты и практика. М.: Юрлитинформ, 2002. С. 18.

богатую нормотворческую и правоприменительную практику), посвященное вопросам уголовной ответственности за терроризм. Более того, возможное использование положительного международного и зарубежного законодательного опыта, с учетом особенностей национального законодательства и практики его применения, в собственной стране — важное направление противодействия терроризму.

Создавая международно-правовые конструкции противодействия терроризму, нельзя игнорировать тот бесспорный факт, что терроризм находит все новые формы поддержки некоторых государств, одно из которых — Турция — Президентом РФ прямо было названо «пособником терроризма»¹. Данное обстоятельство делает терроризм трудным противником, которого нельзя победить без целого комплекса мер, в том числе межгосударственного и регионального характера.

Помимо анализа и обобщения законодательства, а также практики его применения, особую важность приобретает исследование деятельности международных организаций, практикующих религиозный терроризм. Отдельные из них смогли распространить свою криминальную деятельность на территорию многих государств мира, в том числе Российской Федерации. Бесспорным фактом является незаконная финансовая и кадровая подпитка, которую получают международные террористы из РФ. Немаловажно и то обстоятельство, что боевой опыт, полученный джихадистами, может быть использован на территории России с целью совершения новых террористических преступлений. Все это необходимо учитывать в процессе разработки мер по противодействию международным террористическим организациям (как на законодательном, так и правоприменительном уровне).

По заявлению Президента РФ, за 10 лет в мире совершено более 100 тысяч террористических актов, их жертвами стали люди самых разных национальностей и вероисповедания. От рук экстремистских террористических группировок только в 2014 году погибло свыше 32 тысячи человек из 67 стран мира². В последующие годы активность таких группировок не спадала. Более того, именно на этот период пришелся рост могущества (2013–2017), а затем и закономерный закат (2017–2019) крупнейшей в современной мировой истории международной террористической организации мусульман-суннитов под названием «Исламское государство» (далее — ИГ, ИГИЛ, ДАИШ), создавшей «халифат» на части территорий Сирии и Ирака. Подтверждением возросшей опасности исламистского терроризма стала прокатившаяся по крупнейшим городам Америки и Европы волна террористических

¹ Послание Президента Федеральному Собранию // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/50864>.

² Вручение верительных грамот Президенту России // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/50786>.

актов, ответственность за совершение которых брала на себя указанная организация.

Россия относится к тем государствам, которые реально пострадали от терроризма и которые непосредственно ведут не просто борьбу, а войну против терроризма. Несмотря на успешные военные операции против терроризма внутри страны (на Северном Кавказе) и разгром основных сил международного терроризма за ее пределами (в Сирии и Ираке), вопрос об эффективном антитеррористическом законодательстве продолжает оставаться актуальной темой для всех исследователей терроризма.

Угроза терроризма привела к тому, что сегодня в мире почти не осталось государств, в которых не было бы специального, антитеррористического законодательства. Российская Федерация, естественно, не является исключением. В ней безопасность и противодействие терроризму относятся к приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники, что делает необходимым комплексное исследование всех аспектов противодействия терроризму, среди которых важное место отводится законодательным, прежде всего, уголовно-правовым мерам.

Согласно обновленной Стратегии национальной безопасности РФ, деятельность террористических и экстремистских организаций, «направленная на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию работы органов государственной власти, уничтожение или нарушение функционирования военных и промышленных объектов, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, устрашение населения, в том числе путем завладения оружием массового уничтожения, радиоактивными, отравляющими, токсичными, химически и биологически опасными веществами, совершения актов ядерного терроризма, нарушения безопасности и устойчивости функционирования критической информационной инфраструктуры Российской Федерации, относится к «основным угрозам государственной и общественной безопасности»¹.

Подтверждением таких угроз является существенный рост количества преступлений террористического характера и экстремистской направленности. Причем такой рост особенно был заметен в первых двух годах, последовавших за объявлением о создании «халифата» (2014 год), что, на наш взгляд, нельзя считать случайным совпадением. Так, по данным Генеральной прокуратуры России, в 2015 году количество преступлений террористического характера в целом в стране увеличилось на 36,3% и составило 1538. Следующий — 2016 год —

¹ Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

и вовсе оказался рекордным за последнее десятилетие (2010–2020): прирост таких преступлений составил 44,8% (всего 2227 преступлений террористического характера). Что касается преступлений экстремистской направленности, то наибольший их рост также пришелся на 2016 год — 9,1% (всего 1450 преступлений; хотя максимальное за десятилетие их количество было зарегистрировано в 2017 году — 1521 преступление).

Географию распространения на территории РФ «террористических» и «экстремистских» преступлений можно считать примечательной в контексте превалирования при их совершении религиозного мотива: в 2019 году, как и во все предыдущие годы, лидерами среди регионов были Республика Дагестан (532 преступлений), Чеченская Республика (149 преступлений) и Кабардино-Балкарская Республика (120 преступлений). Республика Дагестан оказалась лидером и по количеству зарегистрированных преступлений экстремистской направленности — 54 (из 585 зарегистрированных в РФ; кстати, это наименьшее количество преступлений экстремистской направленности, зарегистрированных в 2010–2020 годах)¹.

Сами исследуемые преступления постоянно также совершенствуются, изощренными становятся способы их совершения, поэтому перманентные исследования идеологии и практики экстремизма и терроризма являются настоятельной необходимостью, прежде всего, с целью разработки новых средств, в том числе уголовно-правового характера, для эффективного противодействия им.

Нуждаются в самостоятельном исследовании регулярные изменения и дополнения антиэкстремистских и антитеррористических норм УК РФ. Имеется потребность в обобщении и детальном изучении многочисленных предложений (субъектов законодательной инициативы, специалистов в области уголовного права) о внесении изменений и дополнений в антиэкстремистское и антитеррористическое законодательство, а также концепций и мнений относительно путей его развития.

В целом, комплексное исследование идеологии и практики экстремизма и терроризма представляется настоятельной необходимостью для разработки новых средств уголовно-правового характера по эффективному противодействию преступлениям, относящимся к этим явлениям или связанным с ними.

Очевидно, уголовно-правовые нормы остаются главным средством в борьбе против таких преступлений. Однако ответ на вопрос о том, насколько указанные нормы являются эффективными в этой борьбе, можно получить в ходе их комплексного и системного исследования.

¹ Генеральная прокуратура Российской Федерации. Портал правовой статистики. http://crimestat.ru/offenses_chart (дата обращения: 23.07.2020).

В данном случае предстоит выяснить, соответствуют ли антитеррористические нормы действующего законодательства современным задачам борьбы с терроризмом, учитывают ли они в полной мере обстоятельства, влияющие на степень опасности конкретных преступлений, содержат ли они обоснованные с точки зрения теории и практики санкции, в какой мере в этих нормах отражен положительный опыт других стран, а также исторический опыт России в борьбе против терроризма и т. д.

Изложенные обстоятельства обуславливают *актуальность* выбранной для настоящего исследования темы.

Научная и практическая значимость работы заключается в том, что содержащиеся в ней выводы, предложения и рекомендации могут быть использованы в законотворческой работе по подготовке проектов соответствующих нормативных правовых актов (в том числе в порядке *de lege ferenda*). Кроме того, возможно их использование в правоприменительной деятельности, в частности, для корректировки судебной практики борьбы с экстремистскими и террористическими организациями религиозного характера.

Выводы, предложения и рекомендации, содержащиеся в исследовании, могут быть использованы в учебном процессе (в частности, при преподавании таких дисциплин, как «Уголовное право», «Уголовное право зарубежных государств», «Международное уголовное право», «Законодательство о противодействии терроризму» и др.) и научной деятельности (в процессе дальнейшей разработки тем, связанных с уголовно-правовым противодействием экстремизму и терроризму).

Методологическую основу исследования составили такие методы познания, как сравнительно-правовой, историко-правовой, статистический, логический и др.

Исследование охватывает период с 2014 до 2020 года.

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|---|----|
| Введение..... | 5 |
| Глава 1 | |
| НОРМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА КАК ОСНОВА УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ ЗА ТЕРРОРИЗМ. АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ НОРМЫ В ЗАРУБЕЖНОМ УГОЛОВНОМ ПРАВЕ | |
| § 1. Борьба с терроризмом и международное право..... | 10 |
| § 2. Борьба с терроризмом в Европейском союзе..... | 17 |
| § 3. Общеввропейское законодательство о борьбе с терроризмом и перспективы реформирования УК РФ..... | 20 |
| § 4. Борьба с терроризмом в Ираке: законодательство и практика..... | 31 |
| § 5. «Преступление преступлений» террористической организации «Исламское государство»: геноцид езидов..... | 42 |
| Глава 2 | |
| БОРЬБА ПРОТИВ ТЕРРОРИЗМА В РОССИЙСКОМ ПРАВЕ | |
| § 1. Уголовная ответственность за террористический акт в России: ретроспективный анализ и вопросы совершенствования..... | 52 |
| § 2. Антитеррористические нормы УК РФ и практика их применения..... | 58 |
| § 3. УК РФ и ответственность за преступления, совершенные гражданами РФ в составе международных террористических организаций за пределами РФ..... | 68 |
| § 4. Вопросы освобождения от уголовной ответственности за преступления террористической направленности..... | 74 |

| | | |
|-------|---|-----|
| § 5. | О качестве уголовного закона (на примере ст. 361 УК РФ)..... | 77 |
| § 6. | «Террористическая деятельность» и «преступления экстремистской направленности»: соотношение категорий, перспективы использования..... | 80 |
| § 7. | Практика признания в РФ организации террористической..... | 89 |
| § 8. | Борьба с терроризмом и экстремизмом: вопросы подсудности..... | 95 |
| § 9. | О противодействии религиозному терроризму..... | 100 |
| § 10. | Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации: перспективы совершенствования с учетом международного опыта борьбы против религиозного терроризма..... | 112 |

Глава 3

ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ В УК РФ:

СОСТАВЫ И ИХ ПРИЗНАКИ

| | | |
|------|---|-----|
| § 1. | Террористические преступления, посягающие на общественную безопасность (ст. 205–206, 208, 211, 220, 221 УК РФ)..... | 123 |
| § 2. | Террористические преступления, посягающие на государственную власть (ст. 277, 278, 279 УК РФ)..... | 164 |
| § 3. | Террористические преступления, посягающие на мир и безопасность человечества (ст. 360, 361 УК РФ)..... | 169 |

| | |
|-------------------------|-----|
| Заключение | 176 |
|-------------------------|-----|

| | |
|---------------------------|-----|
| Приложение А | 180 |
|---------------------------|-----|

| | |
|--|-----|
| Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «О противодействии терроризму» (проект изменений и дополнений)..... | 180 |
|--|-----|

| | |
|---------------------------|-----|
| Приложение Б | 181 |
|---------------------------|-----|

| | |
|--|-----|
| Уголовный кодекс Российской Федерации (проект изменений и дополнений)..... | 181 |
|--|-----|

| | |
|---------------------------|-----|
| Приложение В | 184 |
|---------------------------|-----|

| | |
|--|-----|
| Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О внесении изменений и дополнений в Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.02.2012 № 1 “О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности”» (проект изменений и дополнений)..... | 184 |
|--|-----|

| | |
|--|-----|
| Приложение Г | 185 |
| Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (проект изменений и дополнений)..... | 185 |
| Библиография | 187 |
| I. Нормативные правовые акты и документы..... | 187 |
| II. Научные публикации | 189 |
| III. Научные публикации зарубежных авторов | 192 |

TABLE OF CONTENTS

| | |
|-------------------|---|
| Introduction..... | 5 |
|-------------------|---|

Chapter I

NORMS OF INTERNATIONAL LAW AS THE BASIS FOR CRIMINAL PROSECUTION FOR TERRORISM. ANTI-TERRORIST NORMS IN FOREIGN CRIMINAL LAW

| | |
|---|----|
| § 1. Counter-terrorism and international law..... | 10 |
| § 2. Fighting terrorism in the European Union..... | 17 |
| § 3. Pan-European legislation on counter-terrorism and prospects for reforming the Criminal code of the Russian Federation..... | 20 |
| § 4. Counter-terrorism in Iraq: legislation and practice | 31 |
| § 5. «The Crime of crimes» of the Terrorist organization «Islamic state»: the Yezidi genocide | 42 |

Chapter II

THE FIGHTING AGAINST TERRORISM IN RUSSIAN LAW

| | |
|--|----|
| § 1. Criminal liability for a terrorist act in Russia: retrospective analysis and improvement issues..... | 52 |
| § 2. Anti-terrorist norms of the Criminal code of the Russian Federation and the practice of their application..... | 58 |
| § 3. The Criminal code of the Russian Federation and responsibility for crimes committed by citizens Russian Federation as part of international terrorist organizations outside the Russian Federation..... | 68 |
| § 4. The issues of exemption from criminal responsibility for terrorist crimes..... | 74 |
| § 5. The quality of the Criminal law (on example article 361 Criminal code) | 77 |

| | | |
|-------|--|-----|
| § 6. | «Terrorist activity» and «Extremist crimes»: the notions and perspectives | 80 |
| § 7. | The practice of recognition in Russia of a terrorist organization..... | 89 |
| § 8. | The Fighting against terrorism and extremism: the issues of jurisdiction | 95 |
| § 9. | On countering religious terrorism | 100 |
| § 10. | The Concept of Counter-terrorism in the Russian Federation: prospects for improvement taking into account international experience in the fighting against religious terrorism | 112 |

Chapter III

TERRORIST CRIMES IN THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION: THE COMPOSITIONS AND CHARACTERISTICS

| | | |
|---------------------------|---|-----|
| § 1. | Terrorist crimes that infringe on Public security (articles 205–206, 208, 211, 220, 221 of The Criminal code of the Russian Federation) | 123 |
| § 2. | Terrorist crimes against the State power (article 277, 278, 279 of the Criminal code of the Russian Federation)..... | 164 |
| § 3. | Terrorist crimes against the Peace and Security of humanity (articles 360, 361 of the Criminal code of The Russian Federation)..... | 169 |
| Conclusion | | 176 |
| Application | | 180 |
| Bibliography | | 187 |