

УДК 343.33

DOI 10.25799/AR.2019.83.2.002

Терроризм как конвенциональное преступление

Залиханова Лейла Ибрагимовна

Кандидат юридических наук,
член Российской криминологической ассоциации,
доцент кафедры уголовного права и криминологии,
Кабардино-Балкарский государственный университет им. Х.М. Бербекова,
360004, Российская Федерация, Нальчик, ул. Чернышевского, 173;
e-mail: zalihanowa@yandex.ru

Аннотация

Данная статья посвящена исследованию правовой базы противодействия терроризму и экстремизму как конвенциональным преступлениям. Процесс придания международно-правовой категории статуса уголовно-правового запрета тем более интересен, когда речь идет о таких формах противоправного поведения, которые для современного государства представляют наивысшую степень общественной опасности. Отмечается, что содержание анализируемых понятий в международном аспекте и в узконациональном подходе различаются. Безусловно, специфика наполненности того или иного института права должна определяться законодательством конкретного государства. Однако с учетом транснациональных тенденций экстремизма и терроризма представляется более оправданной практика максимально единообразного подхода к решению данного вопроса, независимо от географии преступного проявления. Осознание невозможности гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений исключительно посредством установления запретов на дискриминацию граждан и возбуждение вражды, криминализации подобных деяний должно планомерно вести к созданию различных программ на национальном и межгосударственных уровнях, направленных на проведение комплексных мероприятий по устранению или снижению остроты социальных, экономических, политических факторов, питающих националистические, расистские и иные экстремистские идеологии.

Для цитирования в научных исследованиях

Залиханова Л.И. Терроризм как конвенциональное преступление // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 2А. С. 16-22.

Ключевые слова

Конвенциональное преступление, терроризм, экстремизм, конвенция, экстрадиция, пенализация, ксенофобия.

Введение

Международное законодательство в сфере борьбы с терроризмом прошло длинный путь от первоначального установления национальной юрисдикции лишь по территориальному признаку (ст. 3 Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушного судна, 1963 г.) до принципа дискреционного права государств самим устанавливать свою юрисдикцию (ст. 3 Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 г.) [Трайнин, 2004, 426-446].

В Европейской конвенции о пресечении терроризма (Страсбург, 1977 г.), как и в последующих документах, принимаемых в рамках ЕС, легальное определение понятия «терроризм» отсутствует. 9 декабря 1994 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма.

22 декабря 2000 г. Государственная Дума в первом чтении приняла проект Федерального закона «О ратификации Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом», что является подтверждением приверженности России курсу на бескомпромиссную борьбу с актами терроризма, развитие международного сотрудничества в области противодействия политическому экстремизму. 3 апреля 2000 г. Российская Федерация подписала Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 9 декабря 1999 г.

Стремясь к принятию эффективных мер, чтобы обеспечить неотвратимость уголовного преследования и наказания лиц, совершивших террористические акты, 7 мая 1999 г. Российская Федерация подписала Европейскую конвенцию о пресечении терроризма от 27 января 1977 г., а 7 августа 2000 г. Президентом РФ был подписан Федеральный закон № 121-ФЗ «О ратификации Европейской конвенции о пресечении терроризма».

Основная часть

В Рамочном решении Совета Европы о борьбе с терроризмом законодатель детально разработал систему преступлений террористического характера, которая включает три группы деяний: террористические преступления (ст. 1); преступления, связанные с функционированием террористической группы (ст. 2); преступления, сопряженные с террористической деятельностью (ст. 3) [Conte, 2001, 412]. В закрытом списке указаны действия, которые по своему характеру или в силу обстановки способны нанести серьезный ущерб государству либо международной организации [Бурковская, 2006, 80]. К таковым наряду с «традиционными» видами террористической деятельности (похищение человека или захват заложника; захват воздушных, морских судов либо иных средств общественного или грузового транспорта; причинение крупных разрушений стационарной платформе на континентальном шельфе и т. д.) отнесены и новые угрозы (высвобождение в окружающую среду опасных веществ или попытка вызвать пожары, наводнения, взрывы, если в результате этого создается опасность для жизни людей; причинение разрушений инфраструктуре, включая информационную систему; проведение мероприятий по исследованию и разработке биологических и химических боеприпасов). Названные выше действия рассматриваются как террористические при условии, что они были совершены со следующими целями: устрашение населения; неправомерное принуждение публичных властей или международной организации к осуществлению какого-

либо действия или к воздержанию от его осуществления; дестабилизация или разрушение основополагающих политических, конституционных, экономических или социальных структур государства или международной организации. В открытой для подписания 16 мая 2005 г. в Варшаве Европейской конвенции о предупреждении терроризма список преступлений террористического характера был расширен. В частности, были сформулированы три новых состава: пропаганда совершения террористических преступлений (ст. 5), вовлечение в террористическую деятельность (ст. 6), обучение лица в целях совершения преступлений террористического характера (ст. 7) [Международное право..., 2015, 178-189].

Несмотря на имеющиеся очевидные различия в формулировании понятий «терроризм» и «террористические преступления» в документах СНГ, Шанхайской организации сотрудничества и ЕС соответственно, детальный их анализ показывает, что круг криминализованных деяний практически совпадает.

Борьба с финансированием терроризма – одна из наиболее актуальных проблем. В развитие универсальных документов в рамках ЕС были приняты, в частности, Правила ЕС JN^o22580/2001 от 27 декабря 2001 г. о применении специальных мер, направленных на борьбу с терроризмом, против определенных лиц и организаций. Данный документ предусматривает возможность «замораживания» активов террористических организаций (ст. 2), устанавливает обязанность для широкого круга субъектов информировать о подозрительных сделках (ст. 4), определяет перечень органов, ответственных за борьбу с финансированием терроризма.

В Решении Совета ЕС 2005/221/CFSP содержится перечень конкретных мер финансового контроля, которые применялись в отношении различных организаций в связи с осуществлением ими террористической деятельности. Пресечение финансирования терроризма рассматривается европейским законодателем в свете более широкой проблемы борьбы с организованной преступностью и отмыванием денежных средств, полученных преступным путем. С целью повышения эффективности международного сотрудничества в этой сфере 24 февраля 2005 г. было подписано Рамочное решение Совета ЕС о конфискации доходов, полученных преступным путем, орудий совершения преступлений и имущества [Овчинский, 2003, 172-182]. В частности, в национальные законодательные системы предполагается ввести положения, позволяющие конфисковать доходы, полученные в результате совершения преступления, наказываемого лишением свободы на срок более одного года (ст. 2). Кроме того, идет работа над Рамочным решением об исполнении на территории ЕС конфискационных приказов [Майдыков, 2003, 82]. Предполагается, что конфискационные приказы, выданные уполномоченным органом одного государства – члена ЕС, будут исполняться соответствующим органом другого государства – члена ЕС, подписавшего этот документ, незамедлительно и без применения дополнительных процедур (ст. 6).

В 2002 г. вступило в силу Рамочное решение о европейском ордере на арест, что означает отказ в рамках ЕС от сложной, длительной и не всегда эффективной процедуры экстрадиции [Камынин, 2004, 143], сформировавшейся на основе Европейской конвенции об экстрадиции (1957 г.). Предложенный в настоящем Рамочном решении подход основывается на идее взаимного признания судебных решений, отрицании принципов двойной криминализации и невыдачи своих граждан и представляет собой законодательную реализацию идеи частного ограничения (уступки) суверенитета.

В 1995 г. была подписана Конвенция о Европоле, определившая среди основных направлений его деятельности предупреждение и борьбу с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков, отмыванием денежных средств и другими тяжкими преступлениями,

совершаемыми организованными преступными группами (ст. 2). Предложенный в Рамочном решении Совета Европы об объединенных следственных группах (2002 г.) механизм их создания и функционирования также позволяет повысить эффективность взаимодействия правоохранительных органов стран – членов ЕС по пресечению терроризма (ст. 1 и ст. 3).

Наряду с международно-правовыми актами по вопросам прав человека и основных свобод, ратифицированными Советским Союзом, в настоящее время имеются также подписанные Российской Федерацией документы, принятые в рамках СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма. Для обеспечения координации и взаимодействия в борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма, а также в целях осуществления сотрудничества в вопросах предупреждения, выявления, пресечения и расследования актов терроризма и иных проявлений экстремизма в государствах – участниках СНГ 20-21 июня 2000 г. данными государствами было принято решение о создании Антитеррористического центра государств – участников СНГ, а также утверждена Программа государств – участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма [Карташкин, Лукашева, 2002]. Кроме того, в обеспечение Договора о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма (2005 г.) 16 сентября 2016 г. утверждена Программа сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2017-2019 гг.

В январе 2003 г. Российская Федерация стала участницей Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом [Международное право..., 2015, 213-222]. Необходимо отметить, что в этом документе впервые сделана попытка на международно-правовом уровне закрепить термин «экстремизм». В Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июля 2001 г. в определении экстремизма заложены и параметры терроризма. Под экстремизмом предлагается понимать «любое 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» (ст. 1). Таким образом, данный документ регламентирует сотрудничество государств в борьбе только с теми проявлениями экстремизма, которые посягают на отношения, обеспечивающие общественную безопасность и основы конституционного строя. Для налаживания координации деятельности уполномоченных структур в осуществлении уголовного и судебного преследований, оказания консультационной помощи по вопросам международного взаимодействия в этой области и экстрадиции в феврале 2002 г. был сформирован Евроюст. Согласно ст. 27 этого документа, Евроюст уполномочен обмениваться любой информацией, касающейся расследования, с соответствующими подразделениями третьих стран, причем в особо экстренных случаях – даже при отсутствии специального предварительного соглашения.

Анализ Декларации о борьбе с терроризмом (март 2004 г.) показывает, что европейский законодатель рассматривает сотрудничество с третьими странами в качестве одного из условий успешного противодействия террористической угрозе. В этом свете особую актуальность приобретает проблема координации действий двух альянсов, имеющих значительную по протяженности общую границу, – ЕС и СНГ [Миличук, 2004, 90].

К сожалению, приходится констатировать, что нормотворческая деятельность в этой

области в рамках СНГ лишена последовательности, системности и носит фрагментарный характер. Документы, регламентирующие правоотношения в этой сфере, позволяют прийти к выводу о практически полном отсутствии унифицирующих норм материального права, что негативно сказывается на развитии национальных законодательств. Так, на территории государств – членов СНГ по-разному решен вопрос о возрасте субъекта терроризма: в России и Украине ответственность наступает с 14 лет, а в Белоруссии – с 16 лет. Специальные нормы, криминализирующие создание террористической группы или организации, включены только в УК Украины (ч. 4. ст. 258 «Террористический акт») и УК Грузии (ст. 327 «Создание террористической организации или руководство ею», ст. 328 «Объединение в иностранной террористической организации или в такой же организации, подконтрольной иностранному государству, либо оказание ей помощи»). Не прослеживается общности подходов и при установлении ответственности за содействие ее деятельности.

Отстает от европейского уровня и процессуальное обеспечение деятельности по борьбе с терроризмом. В частности, экстрадиция до сих пор является единственным инструментом, позволяющим осуществить уголовное преследование лица, совершившего преступление в одной из стран СНГ и скрывшегося на территории другой.

В дополнительном протоколе к Конвенции Совета Европы о киберпреступности (Страсбург, 2003 г.) на государства – участники договора возложена обязанность криминализовать в национальных законодательствах распространение через компьютерные сети:

- 1) ксенофобских и расистских материалов (ст. 3);
- 2) угроз в отношении представителя какой-либо группы в зависимости от тех или иных признаков (национальности, расы и т. д.), а также оскорблений (ст.ст. 4-5);
- 3) материалов, отрицающих, умаляющих или оправдывающих геноцид, а также совершение иных преступлений против человечества (ст. 6) [Бекашев, Авясов, 2005, 228-230].

Заключение

Осознание невозможности гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений исключительно посредством установления запретов на дискриминацию граждан и возбуждение вражды, криминализации подобных деяний должно планомерно вести к созданию различных программ на национальном и межгосударственных уровнях, направленных на проведение комплексных мероприятий по устранению или снижению остроты социальных, экономических, политических факторов, питающих националистические, расистские и иные экстремистские идеологии.

Библиография

1. Бекашев К.А., Авясов М.Р. (сост.) Борьба с международным терроризмом. М.: Проспект, 2005. 671 с.
2. Бурковская В.А. Криминальный религиозный экстремизм: уголовно-правовые и криминологические основы противодействия: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. 469 с.
3. Камынин И. Формирование уголовно-правовой основы борьбы с терроризмом с учетом международного опыта // Материалы Международного семинара «Роль органов прокуратуры в борьбе с терроризмом». М., 2004.
4. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. (сост.) Международные акты о правах человека. М., 2002. 911 с.
5. Майдыков А.Ф. Проблемы взаимодействия европейских стран в борьбе с международным терроризмом // Чрезвычайное законодательство и борьба с терроризмом. М., 2003. С. 77-80.
6. Международное право и борьба с преступностью. М., 2015. 718 с.

7. Милинчук В.В. Новые тенденции международного сотрудничества в сфере уголовного процесса: концепция транснационального правосудия // Государство и право. 2004. № 1. С. 87-97.
8. Овчинский В.С. (сост.) Международно-правовые основы борьбы с терроризмом. М., 2003. 479 с.
9. Трайнин А.Н. Избранные труды. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. 898 с.
10. Conte A. The cost of terror // New Zealand law. 2001. No. 11.

Terrorism as an international crime

Leila I. Zalikhanova

PhD in Law,
Member of the Russian Association for Criminology,
Associate Professor at the Department of criminal law and criminology,
Kabardino-Balkarian State University named after Kh.M. Berbekov,
360004, 173, Chernyshevskogo st., Nalchik, Russian Federation;
e-mail: zalihanowa@yandex.ru

Abstract

The article aims to study the legal framework for combating terrorism and extremism as international crimes. The process of giving an international legal category the status of a criminal law prohibition is especially interesting when it comes to such forms of unlawful behaviour that pose the highest degree of public danger to a modern state. The article points out that the content of the analysed concepts differs in international and national aspects. The specificity of the fullness of a particular institution of law must be determined by the legislation of a particular state. However, taking into account the transnational trends in extremism and terrorism, the author concludes that it is advisable to adopt a maximally uniform approach to solving this problem, regardless of the geography of criminal manifestations. The article demonstrates that it is impossible to harmonise interethnic and interreligious relations solely through imposing prohibitions on discrimination against citizens and incitement of enmity, as well as through criminalising such acts, which should systematically lead to the creation of different programs at the national and interstate levels, aimed at taking comprehensive measures with a view to eliminating or reducing the severity of social, economic, political factors that contribute to nationalist, racist and other extremist ideologies.

For citation

Zalikhanova L.I. (2019) *Terrorizm kak konventsional'noe prestuplenie* [Terrorism as an international crime]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 9 (2A), pp. 16-22.

Keywords

International crime, terrorism, extremism, convention, extradition, penalisation, xenophobia.

References

1. Bekyashev K.A., Avyasov M.R. (comp.) (2005) *Bor'ba s mezhdunarodnym terrorizmom* [Combating international terrorism]. Moscow: Prospekt Publ.
2. Burkovskaya V.A. (2006) *Kriminal'nyi religiozniy ekstremizm: ugovolno-pravovye i kriminologicheskie osnovy protivodeistviya. Doct. Diss.* [Criminal religious extremism: criminal legal and criminological foundations of counteraction. Doct. Diss.]. Moscow.

3. Conte A. (2001) The cost of terror. *New Zealand law*, 11.
4. Kamynin I. (2004) Formirovanie ugolovno-pravovoi osnovy bor'by s terrorizmom s uchetom mezhdunarodnogo opyta [Establishing a criminal legal framework for the fight against terrorism with due regard to international experience]. *Materialy Mezhdunarodnogo seminara "Rol' organov prokuratury v bor'be s terrorizmom"* [Proc. Int. Sem. "The role of public prosecutors in the fight against terrorism"]. Moscow.
5. Kartashkin V.A., Lukasheva E.A. (comp.) (2002) *Mezhdunarodnye akty o pravakh cheloveka* [International acts on human rights]. Moscow.
6. Maidikov A.F. (2003) Problemy vzaimodeistviya evropeiskikh stran v bor'be s mezhdunarodnym terrorizmom [Problems of the interaction among European countries in the fight against international terrorism]. In: *Chrezvychainoe zakonodatel'stvo i bor'ba s terrorizmom* [Emergency legislation and the fight against terrorism]. Moscow, pp. 77-80.
7. *Mezhdunarodnoe pravo i bor'ba s prestupnost'yu* [International law and the fight against crime] (2015). Moscow.
8. Milinchuk V.V. (2004) Novye tendentsii mezhdunarodnogo sotrudnichestva v sfere ugolovnogo protsesssa: kontseptsiya transnatsional'nogo pravosudiya [New trends in international cooperation in the field of criminal procedure: the conception of transnational justice]. *Gosudarstvo i pravo* [State and law], 1, pp. 87-97.
9. Ovchinskii V.S. (comp.) (2003) *Mezhdunarodno-pravovye osnovy bor'by s terrorizmom* [International legal foundations of combating terrorism]. Moscow.
10. Trainin A.N. (2004) *Izbrannye trudy* [Selected works]. St. Petersburg: Yuridicheskii tsentr Press Publ.