

Имплементация положений модельного законодательства о противодействии терроризму в национальные уголовные кодексы

Меркурьев В. В., Соколов Д. А.¹

Ключевые слова: государства-члены ОДКБ, государства-участники СНГ, модельный УК СНГ, борьба с преступностью, террористический акт, признаки состава преступления, суверенитет, территориальная целостность, квалификация деяний, срок давности.

Аннотация. Цель настоящей работы — разработка предложений по совершенствованию Модельного уголовного кодекса государств — участников СНГ.

Метод исследования — сравнительный анализ норм о противодействии терроризму, содержащихся в уголовных кодексах государств-членов ОДКБ и государств-участников СНГ, а также в модельном законодательстве.

Полученные результаты. В статье продемонстрированы различия в подходах к закреплению уголовной ответственности за осуществление террористической деятельности. Подробному рассмотрению подверглись признаки состава преступления «Террористический акт» («Акт терроризма», «Терроризм»). Отмечены особенности криминализации в национальных уголовных кодексах проявлений терроризма, сопряженных с посягательством на особо опасные объекты либо с использованием особо опасных материалов. Приведены подходы к определению сроков давности привлечения к ответственности.

DOI: 10.21681/2226-0692-2019-1-61-65

Несмотря на успехи в борьбе с международным терроризмом, в результате которых «Вавилонская башня» Исламского государства развалилась на части, ячейки международных террористических организаций, как метастазы, пустили свои корни далеко за пределами зоны Ближневосточного вооруженного конфликта. Российская Федерация не является в этом смысле исключением [1].

Вместе с тем, успешность борьбы с террористической угрозой в значительной степени зависит от уровня межгосударственного взаимодействия на этом направлении, в том числе, в части совершенствования модельного законодательства о противодействии терроризму и национального уголовного законодательства. В разработке подобных предложений и состояла цель данной статьи.

В 2018 году ФСБ России во взаимодействии с иностранными коллегами в 24 регионах страны выявила 70 ячеек международных террористических организаций, 38 из которых принадлежали ИГИЛ. Об этом председатель Национального антитеррористического комитета, директор ФСБ России А.В. Бортников сообщил 7 ноября 2018 г. в Москве на 17 Международном совещании руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов. Всего в текущем году было задержано 777 активных участников и пособников между-

народных террористических организаций, в том числе 36 главарей².

Террористы активно осваивают новые источники финансовой подпитки. Таковыми являются организация интернет-казино, спекуляция на фондовых биржах, вложение денег в развитие туристического и гостиничного бизнеса, сельского хозяйства, рыболовецких ферм, а также в строительные и фармакологические компании³. «Игиловцы» продолжают закрепляться на южных рубежах государств — участников СНГ, имеющих протяженные границы с Российской Федерацией, бороться за контроль над наркотрафиком из Афганистана.

Очевидно, что терроризм, как одна из острейших проблем современности, требует принятия адекватных мер реагирования, в том числе правовых [2]. Одна из них заключается в достижении достаточного уровня гармонизации и унификации законодательства всех заинтересованных государств [3].

² ФСБ выявила 70 ячеек террористических организаций в 2018 году. URL: <https://rg.ru/2018/11/07/reg-cfo/patrushev-prizval-inostrannyh-kolleg-k-sovmestnoj-borbe-s-terrorizmom.html> (дата обращения: 08.11.2018).

³ Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2017 год: информ.-аналит. записка / под общ. ред. ректора Университета прокуратуры Российской Федерации д-ра юрид. наук, проф. О.С. Капинус. М.: Ун-т прокуратуры Рос. Федерации, 2018. С. 128.

¹ Меркурьев Виктор Викторович, доктор юридических наук, профессор, заведующий отделом НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация.
E-mail: merkuriev_vui@mail.ru

Соколов Денис Александрович, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация.
E-mail: nii2007@yandex.ru

На необходимость гармонизации национальных законодательств государств — участников СНГ, большинство из которых являются членами ОДКБ, в том числе в сфере борьбы с преступностью, указано в «Соглашении о взаимодействии Координационного совета генеральных прокуроров государств-участников Содружества Независимых Государств и Межпарламентской ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств» (заключено в г. Москве 10.04.2006).

Сотрудничество в рамках Объединенной комиссии при МПА СНГ по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом является одним из пунктов Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2014—2018 годы (Решение Совета глав государств СНГ. Принято в г. Минске 25.10.2013).

Большое значение имеет согласованность государств — членов ОДКБ в понимании содержания общественно опасных деяний, в том числе террористической направленности, наказуемость которых устанавливается их национальными уголовными кодексами [4].

С точки зрения сопоставления названия конкретной статьи и ее содержания наиболее сбалансированной представляется позиция законодателей Беларуси, Казахстана и России, так как терроризм является многогранным, сложным социально-политическим явлением, а террористический акт (акт терроризма) — лишь одним из возможных его проявлений, наряду с захватом заложника, посягательством на жизнь государственного или общественного деятеля и др. [5]

В уголовных кодексах государств-членов ОДКБ, которыми предусмотрена ответственность за наиболее общественно опасное проявление терроризма, статьи имеют следующие названия:

ст. 217 «Терроризм» — УК Республики Армения (далее УК РА);

ст. 289 «Акт терроризма» — УК Республики Беларусь (далее УК РБ);

ст. 255 «Акт терроризма» — УК Республики Казахстан (далее УК РК);

ст. 226 «Терроризм» — УК Кыргызской Республики (далее УК КырР);

ст. 205 «Террористический акт» — УК Российской Федерации (далее УК РФ);

ст. 179 «Терроризм» — УК Республики Таджикистан (далее УК РТ).

В статье 3 Модельного закона «О противодействии терроризму» (принят на тридцать третьем пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, постановление № 33-18 от 3 декабря 2009 г.) содержатся определения как терроризма, так и акта терроризма.

В частности, под терроризмом понимается идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

Акт терроризма — совершение действий, создающих опасность гибели людей, причинения значитель-

ного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если эти действия совершены в целях устрашения населения и (или) принуждения органов власти, международных организаций или отдельных должностных лиц к выполнению требований террористов.

Относительно словосочетаний «акт терроризма» и «террористический акт», используемых в кодексах Республики Беларусь, Казахстан и Российской Федерации, следует отметить, что их нельзя толковать как различные категории. На наш взгляд, это не более чем игра слов, а этимология рассматриваемых дефиниций сходна.

Например, в УК РФ содержится две статьи о криминализации схожих деяний, составляющих существо террористической деятельности: ст. 205 УК РФ «Террористический акт» и ст. 361 УК РФ «Акт международного терроризма». Аналогичные нормы имеются в уголовных кодексах таких государств-членов ОДКБ, как Республика Беларусь (ст. 126 УК РБ) и Республика Армения (ст. 389 УК РА).

Хотя следует признать, что в научном сообществе продолжают разрабатываться предложения, направленные на усовершенствование диспозиции относительно новой для российского законодательства ст. 361 УК РФ [6].

Анализ диспозиций норм рассматриваемых статей в уголовных кодексах государств-членов ОДКБ позволяет утверждать, что **объективная сторона** акта терроризма (террористического акта), за незначительными исключениями, предполагает совершение взрыва, поджога или иных действий:

- ▶ создающих опасность гибели людей (УК РБ, УК РК, УК КырР, УК РТ);
- ▶ устрашающих население и создающих опасность гибели человека (УК РФ).

Однако более предпочтительной представляется позиция, закрепленная в ч. 1 ст. 177 Модельного УК СНГ, согласно которой одним из обязательных условий квалификации акта терроризма является опасность гибели человека. В противном случае нормативное закрепление признака объективной стороны в виде опасности гибели людей, то есть двух и более лиц, исключает квалификацию деяния как акт терроризма при наличии опасности для одного человека.

Вместе с тем, следует учитывать, что перечень способов совершения преступления не ограничивается только взрывом или поджогом. К таковым относятся и иные деяния, под которыми понимаются общественно опасные действия, способные вызвать такие же последствия, как взрыв или поджог⁴.

В этом отношении показателен пример Республики Армения, законодатели которой в 2014 г. изменили формулировку ч. 1 ст. 127 УК, указав в качестве криминообразующего признака акта терроризма действие в целом, без конкретизации его содержания. До этого момента действовала редакция статьи с указанием на действия в виде взрыва, поджога или иных действий. В качестве акта терроризма в УК РА стали признавать-

⁴ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. В 4 т. Особенная часть. Разделы X—XII (постатейный). Том 4. Отв. ред. В.М. Лебедев. Юрайт, 2017. С. 562.

ся действия, направленные на причинение смерти или тяжкого телесного повреждения гражданскому лицу или лицу, активно не участвующему в военных действиях во время вооруженного столкновения, а также любое иное действие, считающееся терроризмом в соответствии с международными договорами Республики Армения, за исключением деяний, предусмотренных ст. 218 «Захват заложника» УК РА.

Объективную сторону акта терроризма, согласно нормам уголовных кодексов государств-членов ОДКБ, образует также угроза его совершения. Между тем, например, законодатель Республики Беларусь пошел еще дальше, выделив угрозу совершения акта терроризма в отдельную статью 290 «Угроза совершением акта терроризма» УК РБ, представляющую собой преступление менее тяжкое, в то время как акт терроризма относится к категории тяжких преступлений.

Обязательным признаком **субъективной стороны** при совершении акта терроризма, отраженным в кодексах государств ОДКБ, является цель нарушения общественной безопасности или устрашения населения, либо оказания воздействия на принятие решений или воздержания от него:

- органами, обладающими властными полномочиями (УК РТ);
- органами, обладающими властными полномочиями, или международными организациями (УК КырР);
- органами, обладающими властными полномочиями, международной организацией или иностранным государством (УК РК);
- государственным органом, международной организацией или должностным лицом (УК РА).

В УК Республики Казахстан в качестве одной из целей теракта выступает провокация войны либо осложнение международных отношений.

Законодатель Республики Беларусь в содержании субъективной стороны предусмотрел целый ряд альтернативных целей: оказание воздействия на принятие ре-

шений властными органами, воспрепятствование политической и иной общественной деятельности, устрашение населения, дестабилизацию общественного порядка.

В УК России цель террористического акта сформулирована достаточно конкретно и однозначно. Она заключается в дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействию на принятие ими решений. Данная позиция законодателя представляется более оправданной, так как нарушение общественной безопасности и устрашение населения не являются целями терроризма, а представляют собой средства достижения цели: изменение конституционного строя государства, политического курса властей, оказание влияния на принятие ими решений, выгодных террористам и т. д. [7].

Результаты сравнения уголовно-правовых норм государств-членов ОДКБ позволяют говорить о наличии двух подходов к определению возраста **субъекта** акта терроризма. В соответствии с кодексами республик Казахстан, Таджикистан, Кыргызской Республики и Российской Федерации, лицо подлежит ответственности с 14 лет, в то время как согласно УК Республики Беларусь и Республики Армения с 16 лет.

Анализ санкций части 1, содержащей описание основного состава преступления, позволяет говорить, что государства-члены ОДКБ относят террористический акт к категории тяжких преступлений (УК РА, УК РК, УК РТ), как это предусмотрено частью 1 ст. 177 Модельного УК СНГ, и особо тяжких преступлений (УК РБ, УК КырР, УК РФ), причем санкции за основной состав предусматривают наказание только в виде лишения свободы, в некоторых случаях с конфискацией имущества (УК РА, УК РК) или без таковой (УК КырР).

Конструирование признаков квалифицированных и особо квалифицированных составов рассматриваемого преступления имеет в государствах-членах ОДКБ разнообразные подходы (таблица).

Таблица. Квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки состава преступления «Террористический акт» («Акт терроризма», «Терроризм»)

Квалифицирующие признаки
<ul style="list-style-type: none"> ➤ совершение деяния группой лиц по предварительному сговору (УК РА, УК РБ, УК КырР, УК РФ, УК РТ) или организованной группой (УК РФ); ➤ с применением оружия или его предметов, взрывчатых веществ или взрывных устройств (УК РК), ядовитых, отравляющих, радиоактивных веществ или ядерного, химического, биологического или других видов оружия массового поражения (УК КырР); ➤ повторно или неоднократно (УК РБ, УК РК, УК РТ); ➤ лицом, ранее совершавшим преступления террористического характера (УК РБ); ➤ сопряженные с причинением тяжких телесных повреждений (УК РБ); ➤ на стратегических объектах (УК КырР); ➤ повлекшие по неосторожности смерть человека (УК РФ); ➤ повлекшие причинение значительного имущественного ущерба или наступление иных тяжких последствий (УК РФ).

Особо квалифицирующие признаки
<ul style="list-style-type: none"> › совершены организованной группой (УК РА, УК РБ, УК КырР, УК РТ); › соединенные с применением оружия массового поражения или массового уничтожения (включая токсические, химические, биологические, ядерные, атомные, радиоактивные вещества и материалы) (УК РФ) или иных действий, способных вызвать массовые человеческие жертвы (УК РБ, УК РТ), а также с угрозой применения указанных материалов и веществ (УК РК); › повлекшие по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия (УК РА, УК РК, УК КырР, УК РТ); › сопряженные с убийством человека (УК РБ) или умышленным причинением смерти человеку (УК РФ); › совершены при особо опасном рецидиве (УК РТ); › посягательство на жизнь человека, в том числе сопряженное с нападением на лиц, организации, пользующиеся международной защитой, угонном воздушного, водного, железнодорожного транспорта либо посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенные в террористических целях (УК РК).

Таким образом, законодатели государств по-разному подошли к определению степени опасности идентичных деяний и определению границ их наказуемости.

Особо следует отметить криминализацию в уголовных кодексах государств-членов ОДКБ, помимо Республики Армения, проявлений терроризма, сопряженных с посягательством на особо опасные объекты либо с использованием особо опасных материалов, что влечет самую строгую ответственность за акт терроризма.

В данном случае опасность представляет не только использование указанных предметов и материалов в террористических актах, но и террористические посягательства на объекты, где непосредственно производятся, хранятся, перерабатываются, используются или по которым (с помощью которых) транспортируются ядерные [8], химические, биологические, бактериологические и другие материалы, представляющие собой повышенную опасность и способные вызвать массовую гибель людей [9].

С целью повышения эффективности противодействия терроризму, верной квалификации деяний с учетом степени их опасности для личности, общества и государства, представляется целесообразным внести изменения в части 3 статей «Акт терроризма» («Террористический акт», «Терроризм») государств — членов ОДКБ, более подробно обозначив характеристики объектов потенциальных посягательств, обеспечение безопасности которых имеет наиболее важное значение для общества и государства.

Предлагаемая редакция нормы выглядит следующим образом:

«3. Сопряженные с посягательством на объекты производства, хранения, использования и транспортировки ядерных, химических, биологических, атомных и иных материалов повышенной опасности, способных вызвать массовую гибель людей, экологическую катастрофу или общественное бедствие».

Принципиальное значение имеет отраженный в Модельном уголовном кодексе СНГ подход к определению сроков давности привлечения к ответственности за акт терроризма. В соответствии с ч. 6 ст. 77 указанного документа к террористическим преступлениям сроки давности не применяются. Аналогичное конкретное указание содержится также в законодательных актах Республики Казахстан и Российской Федерации.

В нормативных актах остальных государств-членов ОДКБ вопрос о сроках давности регламентирован по-разному. Так, в частности, предусмотрено, что они не применяются:

- › за совершение преступлений против мира и безопасности человечества (УК РТ, УК РБ);
- › за совершение военных преступлений (УК РБ);
- › в отношении лиц, совершивших преступления, предусмотренные международными договорами, если этими договорами установлен запрет на применение сроков давности (УК РА);
- › в специально предусмотренных законом случаях (УК КырР).

Вместе с тем необходимо принимать во внимание, что терроризм приобрел глобальные транснациональные масштабы, все более угрожая спокойствию и безопасности уже не отдельного государства, а ряда государств и человечества в целом [10]. В таких условиях неприменение сроков давности к преступлениям террористического характера позволит повысить эффективность защиты интересов личности, общества, государства и мирового сообщества [11]. Актуальность данного утверждения возрастает в связи с решением вопросов выдачи преступников для наказания.

Таким образом, в целях создания дополнительных механизмов противодействия террористическим проявлениям и дальнейшей гармонизации национальных законодательств государств — членов ОДКБ, представляется вполне обоснованным внести изменения в главу 17 «Преступления против мира и безопасности человечества» Модельного уголовного кодекса государств — участников СНГ, дополнив ее статьей 110¹, предусматривающей ответственность за совершение акта международного терроризма следующего содержания:

«1. Организация или осуществление на территории иностранного государства взрыва или поджога либо иных действий, сопряженных с гибелью людей или причинением вреда их здоровью, уничтожением или повреждением зданий, сооружений, дорог и коммуникаций, средств связи или иного имущества, нанесением вреда окружающей среде, в целях нарушения суверенитета и территориальной целостности иностранного государства, осложнения международных отношений или принуждения легитимных органов власти или международной организации совершить какие-либо действия или воздержаться от их совершения, а также угроза

совершения указанных действий, — особо тяжкое преступление.

2. Финансирование деяний, предусмотренных частью первой настоящей статьи, склонение, вербовка или иное вовлечение лица в их совершение либо вооружение или подготовка лица в целях совершения указанных действий, — особо тяжкое преступление».

В последующем данная норма могла бы быть имплементирована в национальные правовые системы государств — членов ОДКБ, в том числе и в уголовный кодекс Российской Федерации.

Акт международного терроризма, совершенный за пределами юрисдикции данной страны и не имеющий с ней правовой связи в виде гражданства виновного или

потерпевшего, не может рассматриваться как угрожающий общественной безопасности этой страны. Между тем это преступление угрожает международному правопорядку в целом, является посягательством против всего человечества, что ставит его в один ряд с международными преступлениями. Поэтому каждое государство, в случаях, предусмотренных международным договором или иным документом международного характера, содержащим признаваемые им обязательства, должно уголовно преследовать международных террористов даже в том случае, когда их действия находятся за рамками его обычной юрисдикции, т. е. не посягают на граждан, имущество или непосредственные интересы данной страны.

Литература

1. Теоретические основы предупреждения преступности на современном этапе развития российского общества: монография / П.В. Агапов, Г.В. Антонов-Романовский, В.К. Артеменков [и др.]; под общ. ред. Р.В. Жубрина; Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. М.: Проспект, 2016. 706 с.
2. Меркурьев В.В. Использование прикладных криминологических исследований в решении задач прокуратуры по обеспечению национальной безопасности // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 4 (66). С. 16—23.
3. Хамзяева Ю.Р. Уголовно-правовые и криминологические аспекты противодействия в России и на территории иных государств — членов Организации Договора о коллективной безопасности : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Казань, 2016. 320 с.
4. Чернядьева Н.А. Современное состояние и тенденции развития международно-правовой борьбы с терроризмом : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2018. 540 с.
5. Бычков В.В., Сабитов Р.А., Сабитов Т.Р. Противодействие преступлениям экстремистской и террористической направленности: криминологические, уголовно-правовые и криминалистические аспекты : монография. М.: Юрлитинформ, 2013. 368 с.
6. Капинус О.С. Деятельность прокуратуры по противодействию экстремизму и терроризму: состояние и проблемы // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2017. № 3 (59). С. 5—13.
7. Матчанова З.Ш. Факторы распространения терроризма в современной России: криминологический анализ : дис. ...канд. юрид. наук. 12.00.08. СПб., 2015. С. 136—138.
8. Анненков В.И., Баранов С.Н., Хархалуп С.С. Ядерный терроризм: современные угрозы международному сообществу : учебник. Под общ. ред. В. И. Анненкова. М., 2013. 455 с.
9. Синякин И.И. Терроризм с использованием оружия массового уничтожения: международно-правовые вопросы противодействия : монография. М.: Норма, 2012. 192 с.
10. Меркурьев В.В., Соколов Д.А. Будет ли международный суд над ИГИЛ? // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2016. № 6 (56). С. 95—98.
11. Исаева К.А., Сейлханова С.А. Основные факторы, влияющие на активизацию криминальной деятельности ОПГ в сфере терроризма и незаконного оборота оружия в отдельных странах СНГ // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 4 (89). С. 170—175.

(Footnotes)

1. Законодатели Республик Беларусь и Таджикистан оперируют понятием «повторность», тождественным понятию «неоднократность» Республики Казахстан.

Рецензент: Запольский Сергей Васильевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий сектором ИГН РАН. Москва, Россия.

E-mail: zptmoscow@mail.ru

