

Тарбагаев А.Н., доктор юридических наук, профессор,
Сибирский федеральный университет

Проблемы уголовно-правовой квалификации терроризма

Аннотация: Статья посвящена актуальной проблеме, связанной с разработкой национальной доктрины в области противодействия терроризму. В основу постановки проблемы положено урегулирование норм международного и национального права. Предлагается дефиниция терроризма в российском уголовном праве с учетом международных конвенций. Отмечены проблемы регламентации терроризма в международно-правовых актах. Понятие терроризма признается размытым в международных конвенциях за счет включения в его содержание идеологии насилия и перечисления неполного круга адресатов принятия решения, для воздействия на которых террористы совершают насильственные действия, связанные с устрашением населения. Делается вывод о недостаточной эффективности норм Уголовного кодекса Российской Федерации в отношении терроризма и преступлений террористического характера. Показано, что термин «терроризм», используемый в названии ст. 205 (террористический акт), диспозиции ч. 1 ст. 205.1 УК и примечании 1 к этой статье (финансирование терроризма), а также в названии, диспозиции ч. 1 и примечании к ст. 205.2 УК (оправдание терроризма), до сих пор не получил законодательного определения, оптимального для целей квалификации совершенных общественно опасных деяний в качестве преступлений.

Ключевые слова: преступность; терроризм; преступления террористического характера; противодействие терроризму; международное регулирование борьбы с терроризмом.

Tarbagaev A.N., Doctor of Law, Professor,
Siberian Federal University

Problems of criminal and legal classification of terrorism

Abstract: The paper is devoted to a current issue - terrorism counteraction national policy development. Problem definition is based on international and national law regulation. The author suggests Russian criminal law a definition of terrorism relating to international treaties. The author describes problems of terrorism regulation in international-legal laws. The definition of terrorism is considered unclear in international treaties due to inclusion into it violence ideology and incomplete list of people who are terrorists' influence target (that means violent

actions involved with people's frightening). The author makes a conclusion on insufficient effectiveness of the Russian Criminal Code rules relating to terrorism and crimes of terrorist nature. The article proves that the term «terrorism» used in the name of the Article 205 (act of terror), in the disposition 1 to the Article 205.1 and its subscription (terrorism financing), in the name of disposition of part 1 and 205.2 Article's subscription still has not got a legislative definition that would be proper for the purposes of performed socially-dangerous acts' classification as crimes.

Keywords: crime; terrorism; crime of a terrorist nature; counteraction to terrorism; terrorism fight international regulation.

Терроризм в эпоху глобализации не только создает серьезные угрозы отдельным странам, но и ставит под вопрос безопасность всего международного сообщества в целом. Эскалация современного терроризма породила потребность создать надежную международно-правовую базу для борьбы с ним. Были разработаны и приняты нормы и стандарты, определяющие правила межгосударственной уголовно-правовой политики по борьбе с отдельными преступлениями террористического характера (например, Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, подписанная в Гааге 16 декабря 1970 г.; Международная конвенция о борьбе с захватом заложников, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 17 декабря 1979 г.; Конвенция о физической защите ядерного материала, принятая в Вене 3 марта 1980 года; Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 15 декабря 1997 г.; Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 9 декабря 1999 г.; Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма от 16 мая 2005 г. и др.).

Как отмечается в научной литературе, в настоящее время существует 12 универсальных и 7 региональных конвенций по борьбе с терроризмом [3, с. 9]. Однако международное сообщество до сих пор не разработало под эгидой ООН единой всеобъемлющей конвенции относительно терроризма, которая смогла бы отойти от перечисления конкретных видов преступлений террористического характера и содержала бы общепризнанное определение терроризма, способное стать эффективным юридическим инструментом в борьбе с этим глобальным вызовом мировому правопорядку.

На состоявшемся 29-31 октября 2011 г. в Пекине Третьем международном форуме по проблемам преступности и уголовного права в эпоху глобализации, в работе которого участвовал автор данной статьи, рассматривался основной вопрос - «Терроризм в эпоху глобализации: основные тенденции и проблемы

противодействия». Как в выступлениях участников, так и в заключительном документе форума отмечалось, что для разработки всеобъемлющей Конвенции о борьбе с терроризмом, которая может быть представлена на рассмотрение Организации Объединенных Наций, требуется сформулировать общепризнанное научное юридическое понятие терроризма, пригодное к использованию для целей укрепления законности, обеспечения и защиты прав человека в международной борьбе против терроризма.

Террористические организации часто маскируются, выдавая свои общественно опасные действия за освободительную борьбу против национального, расового и религиозного угнетения, чтобы затруднить применение соответствующих уголовно-принудительных мер воздействия со стороны пострадавших от их активности государств и всего международного сообщества. Создается впечатление, что значительное количество политических сил в настоящее время не заинтересовано в том, чтобы работа по созданию единого, всеобъемлющего и общепризнанного определения терроризма продвигалась успешно. Поэтому сейчас прежде всего необходимо обратиться к уголовному законодательству отдельных государств - членов ООН, для того чтобы выяснить достоинства и недостатки дефиниций терроризма, используемых в национальном праве. Без проведения своеобразного аудита действующих уголовно-правовых норм невозможны, на наш взгляд, как согласованная и взаимоприемлемая разработка всеобъемлющей международно-правовой конвенции о борьбе с терроризмом, так и ее эффективное применение в современную эпоху глобализации.

В Уголовном кодексе Российской Федерации в настоящее время отсутствует уголовно- правовое определение терроризма. Следует специально отметить, что термин «терроризм» употреблялся в ст. 205 УК РФ в период с момента вступления Уголовного кодекса в силу и до 27 июля 2006 г., когда он был заменен термином «террористический акт». При этом объективная сторона этих разных (по названию) преступлений практически осталась без изменения. Сейчас законодатель предпочитает оперировать терминами «террористический акт» (ст. 205 УК) и «содействие террористической деятельности» (ст. 205.1 УК). Терроризм как таковой упоминается в диспозиции ч. 1 ст. 205.1 УК и примечании 1 к этой статье (финансирование терроризма), а также в названии, диспозиции части 1 и примечании к статье 205.2 УК (оправдание терроризма). Очевидно, что деяния, предусмотренные статьями 205, 205.1 и 205.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, являются частными проявлениями терроризма, который имеет собственную повышенную общественную опасность, качественную определенность и не является простой суммой всех преступлений террористического характера.

В отличие от террористического акта и содействия террористической деятельности, понятия которых довольно подробно раскрываются в диспозициях соответствующих статей Особенной части, действующей редакцией Уголовного кодекса Российской Федерации используется термин «терроризм» по умолчанию, без разъяснения его содержания, что позволяет сделать вывод о бланкетном характере указанных уголовно-правовых норм. Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ содержит специальную статью 3 «Основные понятия». В ней даются определения терроризма, террористической деятельности и террористического акта.

Если законодательное определение террористического акта практически совпадает с его уголовно-правовой характеристикой, данной в ч. 1 ст. 205 УК, то понятие террористической деятельности, содержащееся в п. 2 ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму», является значительно более широким, чем уголовно-правовое определение содействия террористической деятельности, и включает в себя помимо деяний, предусмотренных ст. 205.1 и 205.2 УК, также организацию, планирование, подготовку и реализацию террористического акта.

Это решение законодателя объясняется тем, что подстрекательство к террористическому акту и пособничество его совершению уже получили специальную криминализацию в ч. 1 и 3 ст. 205.1, в ст. 205.2 УК РФ, а деятельность наиболее опасных соучастников (организатор и руководитель террористического акта) до сих пор подлежит квалификации с помощью ссылки на ч. 3 ст. 33 Уголовного кодекса Российской Федерации. Однако следует помнить, что до тех пор, пока деятельность организатора (руководителя) террористического акта не будет особо предусмотрена в ст. 205.1 УК РФ (или другой специальной статье Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации), иная квалификация его действий (без применения ссылки на ч. 3 ст. 33 УК) невозможна, потому что в соответствии с ч. 1 ст. 1 УК «уголовное законодательство Российской Федерации состоит из настоящего кодекса».

Новые законы, предусматривающие уголовную ответственность, подлежат включению в настоящий кодекс». Поэтому понятие террористической деятельности, данное в п. 2 ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму», в настоящее время неприменимо для целей уголовно-правовой квалификации содеянного организатором и руководителем преступления, и в этом смысле данная дефиниция имеет чисто познавательное, научно-теоретическое, а не практическое значение, что в определенной мере снижает эффективность правового регулирования противодействия терроризму. Если

согласиться с тем, что ст. 205.1 и 205.2 УК РФ имеют бланкетный характер, поскольку понятие террористической деятельности предусмотрено специальным федеральным законом, то для правильной квалификации преступлений необходимо добавить в диспозицию ст. 205.1 УК РФ также и организацию, планирование, подготовку и реализацию террористического акта.

В п. 1 ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму» дается законодательное определение терроризма, которым признается 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. Однако такая дефиниция, по образному выражению В.С. Комиссарова, определяет терроризм как социальное явление и не вполне пригодна для включения в механизм уголовно-правового регулирования общественных отношений [2, с. 10]. Дело в том, что преступлением является общественно опасное деяние (действие или бездействие), запрещенное уголовным законом под угрозой наказания. Идеология насилия, будучи систематизированным, теоретическим осознанием действительности, внешне выражается в выдвижении научных идей, создании теорий, концепций, оправдывающих и обосновывающих возможность применения насильственных действий для достижения нужных террористам политических результатов.

Однако если при этом высказанные (опубликованные) идеи не содержат в себе призывов к совершению конкретных преступлений, а являются лишь общим теоретическим обоснованием принципиальной возможности и необходимости совершения насильственных действий для реализации политических (или религиозных) целей, то с точки зрения российского уголовного закона их нельзя квалифицировать в качестве преступления. Сама по себе идеология, какой бы отвратительной она ни была, до тех пор, пока она не воплотилась в общественно опасное деяние (действие или бездействие), предусмотренное Уголовным кодексом РФ, не является уголовным преступлением. С идеологией терроризма возможна лишь идеологическая война, пропагандистская борьба с помощью другой, гуманистической идеологии. Определение терроризма, данное в п. 1 ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму», невозможно использовать для целей уголовно-правовой квалификации преступлений, потому что, как уже было отмечено, оно посвящено социальному явлению, а не уголовному преступлению.

Получается, что Федеральный закон «О противодействии терроризму» в силу указанных причин не может в полной мере служить адресатом бланкетных диспозиций ст. 205, 205.1 и 205.2 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Однако в целях правильного и единообразного применения уголовного закона следует все-таки попытаться определить, что же понимается под терроризмом, упомянутым в указанных уголовно-правовых нормах, обратившись к соответствующим международным конвенциям, участником которых является Российская Федерация. Наиболее актуальными в этом смысле представляются Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г. и Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма от 16 июня 2009 г., поскольку именно в этих международно-правовых документах предпринята попытка отойти от многолетней традиционной борьбы с отдельными видами преступлений террористического характера и сформулировать подходы к выработке универсального определения терроризма для целей укрепления международного сотрудничества в борьбе с этим злом.

Анализируя нормы международного уголовного права, следует помнить, что в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. В соответствии с ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» положения официально опубликованных международных договоров, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 10 декабря 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» разъяснил, что исходя из ст. 54 и п. «о» ст. 71 Конституции Российской Федерации, а также ст. 8 Уголовного кодекса Российской Федерации уголовной ответственности в России подлежит лицо, совершившее деяние, содержащее все признаки состава преступления, предусмотренного Уголовным кодексом Российской Федерации. В связи с этим международно-правовые нормы, предусматривающие признаки составов преступлений, должны применяться судами Российской Федерации только в тех случаях, когда норма Уголовного кодекса Российской Федерации прямо устанавливает необходимость применения международного договора (например, ст. 355 и 356 Уголовного кодекса Российской Федерации). Это значит, что нормы международных договоров, ратифицированных Россией, относящиеся к вопросам квалификации

преступлений и назначения наказания за их совершение, не являются непосредственным источником уголовного права до тех пор, пока они не будут включены (имплементированы) в текст Уголовного кодекса Российской Федерации. О правильности такого вывода может свидетельствовать упоминание в тексте договора про обязанность государств-участников внести изменения в свое внутреннее законодательство.

В ст. 1 Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г., участником которой является Российская Федерация, дается очень широкое определение терроризма. Это любое деяние, направленное на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, а также нанести значительный ущерб какому-либо материальному объекту, равно как организация, планирование такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население, нарушить общественную безопасность или заставить органы власти либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения, и преследуемое в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством сторон. Эта же Конвенция позволяет считать терроризмом любое преступление, указанное в одном из договоров, перечисленных в Приложении (десять Конвенций ООН по вопросам борьбы с отдельными видами преступлений террористического характера, которые были приняты до подписания Шанхайской конвенции).

Такое широкое и расплывчатое определение терроризма хотя и охватывает собой все возможные на сегодняшний день проявления террористической деятельности, однако непригодно для использования в качестве правового основания для квалификации терроризма как уголовного преступления. Поэтому Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г. даже в случае имплементации ее отдельных положений в текст Уголовного кодекса Российской Федерации также не может служить адресатом бланкетных диспозиций ст. 205.1 и 205.2 УК России, т.е. быть включенной в механизм уголовно-правового регулирования общественных отношений в Российской Федерации.

В ст. 2 Конвенции Шанхайской организации сотрудничества против терроризма от 16 июня 2009 г. терроризм определяется как идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями путем совершения либо угрозы совершения насильственных и (или) иных преступных действий, связанных с устрашением

населения и направленных на причинение ущерба личности, обществу и государству. Это понятие является значительно более конкретным и определенным, чем то, которое дано в Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. Однако ему свойственен серьезный недостаток определения терроризма, содержащегося в ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму». Криминализации подлежит не только общественно опасное деяние в форме насильственного воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, но и сама по себе идеология насилия, которая, как уже отмечалось, по российскому уголовному праву не может считаться преступлением.

Кроме того, в определении, предусмотренном Конвенцией Шанхайской организации сотрудничества против терроризма, отсутствует один важный субъект принятия решений, с целью воздействия на который террористы и совершают насильственные действия, связанные с устрашением населения. Речь идет об органах местного самоуправления. В соответствии со ст. 12 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Согласно ст. 130, 132 Конституции Российской Федерации местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления. Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения. В настоящее время в России происходит значительная децентрализация властных полномочий и частичная их передача на уровень местного самоуправления. Все это означает, что органы местного самоуправления обладают широким кругом полномочий, что делает их достаточно лакомым адресатом воздействия для террористов, которые путем совершения насильственных действий, связанных с устрашением населения, могут попытаться повлиять на принятие этими органами соответствующих, выгодных для террористов решений.

Таким образом, становится очевидно, что термин «терроризм», использованный в названии ст. 205 (террористический акт), диспозиции ч. 1 ст. 205.1 УК РФ и примечании 1 к этой статье (финансирование терроризма), а также в названии, диспозиции ч. 1 и примечании к ст. 205.2 УК РФ (оправдание терроризма), до сих пор не получил адекватного законодательного определения, пригодного для целей квалификации совершенных общественно опасных деяний в качестве преступлений. Очевидный бланкетный характер

указанных уголовно-правовых норм адресует к Федеральному закону «О противодействии терроризму». Однако содержащиеся в нем определения терроризма и террористической деятельности в силу указанных в данной статье недостатков не могут быть использованы в качестве универсальных понятий, позволяющих применять уголовный закон без дополнительных толкований и ограничений.

Определения терроризма, содержащиеся в отмеченных действующих международно-правовых актах, также имеют слабые стороны. В них включены перечисления конкретных преступлений террористического характера, в отношении которых заключены соответствующие международные конвенции. И в случае принятия очередной конвенции она должна быть включена в соответствующий перечень, содержащийся в других международных конвенциях. Это очень непродуктивный, практически бесконечный путь определения общественно опасного деяния в качестве преступления.

Понятие терроризма как уголовного преступления размывается в международных конвенциях за счет включения в его содержание идеологии насилия, либо это происходит путем перечисления неполного круга адресатов принятия решения, для воздействия на которых террористы совершают насильственные действия, связанные с устрашением населения. Не случайно в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 г. № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» о международных конвенциях, посвященных борьбе с отдельными преступлениями террористической направленности, и Федеральном законе от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» лишь упоминается в преамбуле, а в резолютивной части этого постановления анализируются и толкуются только признаки преступлений, предусмотренных статьями Особенной части УК Российской Федерации [1]. В частности, уточняется определение террористического акта (ч. 1 ст. 205 УК РФ) через раскрытие содержания иных действий (кроме взрыва или поджога), устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий.

Думается, что перед учеными в области борьбы с терроризмом в настоящее время стоит двуединая задача. Необходимо создать определение терроризма, пригодное для применения в российском законодательстве, для практической цели квалификации преступлений. Также следует активно участвовать в разработке единой всеобъемлющей конвенции относительно международного терроризма, которая содержала бы общепризнанное определение терроризма, способное стать эффективным юридическим

инструментом в борьбе с этим глобальным вызовом мировому правопорядку. Такое понятие, удачно сформулированное в национальном, а затем и в международном уголовном праве, позволит эффективно применять действующий Уголовный кодекс Российской Федерации в отношении преступлений террористического характера.

Библиография

1. Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2012. - № 4.
2. Комиссаров В.С. Террористический акт: уголовно-правовая характеристика основного состава / В.С. Комиссаров // Терроризм и экстремизм в России и странах АТР: проблемы правового регулирования и противодействия. - Владивосток: Изд-во ДВФУ, 2010.
3. Назаров С.Д. Проблемы борьбы с терроризмом в современных условиях / С.Д. Назаров // Терроризм - угроза личности, обществу, государству. - Красноярск: СибЮИ МВД РФ, 2005.

Bibliography

1. Supremee court of Russia Bulletin [*Bjulleten' Verhovnogo Suda RF*]. 2012, no. 4.
2. Komissarov V.S. Act of terrorism: criminal and legal characteristics of main composition. Terrorism and extremism in Russia and APR countries: legal regulation and counteraction problems. [*Terroristicheskij akt: ugovovno-pravovaja harakteristika osnovnogo sostava - Terrorizm i jekstremizm v Rossii i stranah ATR: problemy pravovogo regulirovanija i protivodejstvija*]. - Vladivostok, 2010, p. 10.
3. Nazarov S.D. Terrorism fighting problems in current context. Terriorism - a threat to person, society and country. [*Problemy bor'by s terrorizmom v sovremennyh uslovijah. Terrorizm - ugroza lichnosti, obshhestvu, gosudarstvu*]. Krasnoyarsk, 2005, p. 9.

Сведения об авторе

Тарбагаев Алексей Николаевич - заведующий кафедрой уголовного права Юридического института Сибирского федерального университета, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, Красноярск; e-mail: alex_t@4mail.ru

About the author

Tarbagaev Aleksej Nikolaevich - head of the chair of criminal law, doctor of law, professor, honoured jurist of the Russian Federation, Siberian Federal University Law Institute, Krasnoyarsk; e-mail: alex_t@4mail.ru