

**Никифорова Елена Николаевна**

канд. юрид. наук, профессор

**Гаврилова Евгения Павловна**

студентка

**Евдокимова Виктория Сергеевна**

студентка

ФГБОУ ВО «Российский государственный

гидрометеорологический университет»

г. Санкт-Петербург

DOI 10.31483/r-32803

**УНИФИКАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ  
КАК ФАКТОР МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

*Аннотация:* в статье подчеркивается, что борьба с экстремизмом и терроризмом как комплексной проблемой стала одним из приоритетов в рамках борьбы с преступностью для государств на глобальном и региональном уровнях. Анализируется уровень развития правовых актов в сфере противодействия экстремизму и терроризму, степень тяжести наказаний за преступления экстремистской и террористической направленности в некоторых странах. Делается вывод, что в современном законодательстве разных стран не существует единого подхода к определению понятий «терроризм» и «экстремизм», отсутствует единообразный подход к системе и видам наказаний. Обосновывается предложение о целесообразности единообразного определения понятий: «терроризм», «террорист», «международная террористическая деятельность», унификации национального законодательства в сфере борьбы с экстремизмом и терроризмом как фактора международной безопасности.

*Ключевые слова:* терроризм, экстремизм, международный терроризм, противодействие экстремизму, противодействие терроризму, глобальный ин-

*декс терроризма, унификация законодательства, международная безопасность.*

На современном этапе эскалация терроризма и экстремизма угрожает стабильному и устойчивому развитию многополярного мира, влечет за собой колоссальные политические, экономические и социальные последствия, приобретает глобальный характер, является угрозой и вызывает беспокойство многих стран, мешает поступательному развитию государств. В связи с этим, интерес мирового сообщества к проблемам безопасности неуклонно растет, именно поэтому вопросу борьбы с терроризмом уделяется пристальное внимание и международного сообщества, и в научной литературе.

В связи с тем, что количество террористических актов продолжает увеличиваться, многие организации проводят исследования и изучают вопрос противодействия терроризму. Например, международная группа экспертов под эгидой Института экономики и мира (The Institute for Economics and Peace) Сиднейского университета, которая вывела *глобальный индекс терроризма* [5].

Глобальный индекс терроризма (Global Terrorism Index) – это комплексное исследование, которое измеряет *уровень террористической активности* в странах мира и показывает, какие из государств и в каких масштабах сталкиваются с террористической угрозой, наглядно демонстрируя насколько разным может быть этот показатель. Терроризм определяется авторами исследования: «...угроза или реальное применение силы незаконными организациями, добивающимися своих политических, социальных и религиозных целей путём насилия и устрашения» [3].

Террористическая активность внутри каждого государства измеряется по четырём основным показателям, которые устанавливают определённый уровень в шкале. На сайте представлен актуальный (периодически обновляемый) список стран и территорий мира, упорядоченных по индексу терроризма. В 2018 году исследование охватывает 163 государства.

Изучив рейтинг стран мира по уровню терроризма, можно сделать вывод, что страны – участницы ЕАЭС имеют разный глобальный индекс терроризма, например, Россия находится на 34 месте и имеет 5.23 балла, в то время как Белоруссия занимает 138 место, имея 0.00 балла. Подробные данные приведены в таблице 1.

Таблица 1

Рейтинг	Страна	Индекс
4	Сирия	8.32
12	Турция	7.04
34	Россия	5.23
44	Иран	4.39
47	Тунис	4.07
74	Таджикистан	2.23
75	Казахстан	2.22
80	Кыргызстан	1.72
83	Армения	1.69
132	Узбекистан	0.04
138	Беларусь	0
138	Туркменистан	0
138	Монголия	0

Следует отметить, что среди кандидатов на вступление в союз такие страны, как Сирия и Турция имеют критические показатели и являются центром террористических действий. Сирия занимает 4 место и имеет 8.31 балла в мировом рейтинге по борьбе с терроризмом, Турция имеет меньший показатель – 12 место и 7.03 балла. В настоящее время страны Туркменистан, Монголия, Узбекистан имеют наименьшие баллы, показатель близок к нулю.

В столице Кыргызстана 19 июня 2018 года был проведен II Бишкекский антитеррористический форум среди стран участников ЕАЭС, представители государств обсудили совместные меры противостояния международному терроризму. В рамках форума рассматривались ключевые вопросы обеспечения безопасности на Евразийском пространстве, делегаты обсудили пути выработки совместных механизмов и инструментов противодействия современным угро-

зам – радикализму и экстремизму. Представители стран подчеркнули важность коллективных усилий государств – участников ЕАЭС по обеспечению региональной безопасности и противодействию вызовам, исходящим от международных экстремистских организаций. Новую террористическую угрозу несут страны-кандидаты на вступление в Союз: «Серьезную опасность также представляют участники международных террористических организаций, возвращающиеся в страны исхода и формирующие «спящие террористические ячейки» [5]. Именно поэтому, антитеррористическая стратегия участников Союза должна быть направлена на объединение усилий по противодействию террористической угрозе, разжиганию межнациональной розни и религиозной нетерпимости.

Анализ законодательства в сфере противодействия экстремизму и терроризму стран ЕАЭС позволяет сделать вывод, что у стран-участников союза отсутствует единый подход к определению понятий «терроризм» и «экстремизм», предусмотрены различные виды и степень тяжести уголовного наказания. Исследование этих терминов показало, что понятия различны, но в то же время взаимосвязаны. Эта взаимосвязь выражается в том, что терроризм, по мнению некоторых исследователей, является продолжением экстремизма, его следующим шагом [1, с. 5903–5915]. Необходимо отметить, что правовые акты в сфере противодействия терроризму и информационные ресурсы по опубликованию экстремистских материалов находятся на разном уровне у государств-членов Союза. Наиболее удачным можно считать подход Российской Федерации и Республики Казахстан.

Правовую основу в области противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации составляют: Конституция Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ, Федеральные Конституционные Законы и Федеральные Законы: «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 №3-ФКЗ, «О противодействии экстре-

мистской деятельности» от 25.07.2002 №114-ФЗ, «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 №35-ФЗ, «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 №2202-1, «О политических партиях» от 11.07.2001 №95-ФЗ, «Об общественных объединениях» от 19.05.1995 №82-ФЗ.

Относительно недавно были разработаны и утверждены Президентом РФ «Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года» (утв. Президентом РФ 28.11.2014 №Пр-2753), и Стратегия национальной безопасности, утвержденная Указом Президента РФ от 31.12.2015 №683.

В Уголовном кодексе Российской Федерации предусматриваются определенные группы преступлений экстремистского характера независимо от квалифицирующих признаков и отягчающих обстоятельств, такие как: статья 280 – публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности, статья 282 – возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства, статья 282.1 – организация экстремистского сообщества, статья 282.2 – организация деятельности экстремистской организации, статья 282.3 – финансирование экстремистской деятельности, статья 357 – геноцид. Указанные выше преступления наказываются штрафами, арестами, обязательными работами и лишением свободы вплоть до двадцати лет, а также пожизненным лишением свободы.

Также в Уголовном кодексе Российской Федерации предусматривается определённые виды действий и преступлений террористической направленности, а именно: статья 205 – террористический акт, который установлен как совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий в целях воздействия на принятие решений органами власти или междуна-

родными организациями. К преступлениям террористической направленности, помимо собственно террористического акта, закон относит содействие террористической деятельности (ст. 205.1 УК РФ), публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма (ст. 205.2 УК РФ), прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности (ст. 205.3 УК РФ), организация террористического сообщества и участие в нем (ст. 205.4 УК РФ), организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации (ст. 205.5 УК РФ), захват заложника (ст. 206 УК РФ), заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 207 УК РФ), организацию незаконного вооруженного формирования или участие в нем (ст. 208 УК РФ), посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля (ст. 277 УК РФ), нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой (ст. 360 УК РФ) и акт международного терроризма (ст. 361 УК РФ). Преступления террористического характера имеют последствия в виде лишения свободы до двадцати лет, а также пожизненное заключение.

Таким образом, Российская Федерация уделяет значительное внимание внутреннему правовому регулированию и имеет довольно обширную законодательную базу, касающуюся вопросов противодействия терроризму и экстремизму.

Необходимо отметить, что ислам является основным религиозным институтом Республики Казахстан, мусульмане составляют свыше 70% населения страны. Следует заметить, что очень часто ислам используется в качестве идеологической основы террористической деятельности, «...террористические организации в качестве организационной и идеологической оболочки своей деятельности используют основные постулаты исламской религии, при этом искажая и неверно истолковывая их» [4 с.20–30]. Однако по своей природе ислам – это религия справедливости и милосердия, не имеющая ничего общего с исламским радикализмом.

В связи с этим в Республике Казахстан уделяется особое внимание ведению и опубликованию списков религиозной литературы и информационных материалов, признанных экстремистскими и запрещенных к ввозу, изданию и распространению, которые размещены на официальном сайте Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. В данном перечне представлено 764 наименования [8].

Правовую основу в области борьбы с терроризмом и экстремизмом составляют: Конституция Республики Казахстан, Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года №226-V, Законы Республики Казахстан: «О противодействии экстремизму» от 18 февраля 2005 года №31-III ЗРК, «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма» от 28 августа 2009 года №191-IV ЗРК, «О противодействии терроризму» от 13 июля 1999 года №416-I, в которых отражаются правовые определения и организационные основы противодействия террористической деятельности.

Изучив ранее действующий Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июня 1997 года №167-1, следует отметить, что в нем содержалась только одна статья террористической направленности. Вследствие распространения угроз терроризма в Республике активно занимаются совершенствованием и развитием своего национального законодательства. Так, существенным изменениям подверглось уголовное законодательство – принят новый Уголовный кодекс Республики Казахстан 3 июля 2014 года, который вступил в силу с 1 января 2015 года. В нем ужесточается ответственность за экстремистскую и террористическую деятельность, а также предусматривается криминализация деяний, способствующих распространению радикальных идеологий и адекватное наказание за акт террористической деятельности, а именно лишение свободы сроком от шести до двадцати лет, с конфискацией имущества, лишением гражданства Республики Казахстан, либо смертной казнью с лишением имущества. Республика Казахстан, фактически, приравняла террористические правонару-

шения, сопряженные с гибелью людей, к особо тяжким преступлениям, совершаемым в военное время [2, с. 80–86]. Важно отметить, что терроризм понимается не только как применение или угроза применения оружия массового поражения, но и может выражаться согласно статье 256 УК РК в виде пропаганды или публичных призывов к совершению акта терроризма, а также путем создания, руководства террористической группой и участие в ее деятельности – статья 257 УК РК, в том числе путем финансирования террористической или экстремистской деятельности и иное пособничество терроризму либо экстремизму – статья 258 УК РК, вербовки или подготовки либо вооружения лиц в целях организации террористической либо экстремистской деятельности статья 259 УК РК.

Республика Казахстан осуждает терроризм и экстремизм во всех его формах и проявлениях, выступает за совместную деятельность мирового сообщества по борьбе с этими явлениями и непрерывно совершенствует своё законодательство, ликвидируя коллизии законов.

На сегодняшний день, все государства ЕАЭС имеют специальные законодательные акты и стратегии по противодействию терроризму и экстремизму на национальном уровне, за исключением Республики Армения. Согласно данным, представленным на сайте Евразийской экономической комиссии, в Республике Армения отсутствуют законодательные акты в сфере противодействия экстремизму, информационные ресурсы по опубликованию национальных списков экстремистских материалов, а также органы, уполномоченные на ведение и опубликование национальных списков экстремистских материалов [7].

В Республике Армения законодательную основу противодействия терроризму составляет Уголовный кодекс Республики Армения от 18.04.2003 г. ЗР-528. В Уголовном кодексе Республики Армения, а именно в статье 217 понятие «терроризм» определено как совершение или угроза совершения взрыва, поджога или иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно



опасных последствий, если они совершены в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения либо оказания воздействия на принятие решения государственным органом или должностным лицом или на выполнение иного незаконного требования виновного. Подобные действия наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет. Согласно статье 259 УК Республики Армения ложное сообщение о готовящемся акте терроризма – наказывается штрафом в размере от двухсоткратного до четырехсоткратного размера минимальной заработной платы, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо арестом на срок от одного до трех месяцев, либо лишением свободы на срок не свыше трех лет.

В статье 389 в УК Республики Армения международный терроризм определяется как организация или осуществление на территории иностранного государства взрыва или поджога либо иных действий, направленных на уничтожение людей или причинение им телесных повреждений, уничтожение или повреждение зданий, сооружений, дорог и коммуникаций, средств связи или иного имущества, совершенных в целях разжигания международных осложнений или войны либо дестабилизации внутренней обстановки иностранного государства. За эти действия предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от десяти до пятнадцати лет либо пожизненное заключение.

Стоит отметить, что в законодательстве Республика Армения нет четкого определения понятия «терроризм», которое соответствовало бы международным модельным законам, а определение понятия «экстремизм» вовсе отсутствует. Республика Армения находится на 75 месте в рейтинге Глобального индекса терроризма, на несколько позиций выше, чем Кыргызстан и Беларусь, в которых законодательство в сфере борьбы с терроризмом и экстремизмом достаточно развито.

Таким образом, можно сделать вывод, что в законодательстве стран Евразийского экономического союза нет единого подхода к пониманию террористической и экстремистской деятельности. Представляется, что для повышения

эффективности борьбы с терроризмом и экстремизмом необходимо объединить и сосредоточить усилия законодательных органов государств – участников Союза на формировании целостной, упорядоченной правовой базы.

На наш взгляд, целесообразно гармонизировать законодательство стран ЕАЭС в сфере противодействия экстремизму и терроризму, прийти к единообразному определению понятий: «терроризм», «террорист», «международная террористическая деятельность», «террористический акт», «террористическая деятельность», «профилактика терроризма», «борьба с терроризмом», «противодействие терроризму», «экстремизм», «экстремистская деятельность», «экстремистские материалы», «экстремистская организация», «экстремист», «противодействие экстремизму». Кроме того, целесообразно установить базовые начала противодействия экстремизму и терроризму, определить законодательные, координационные и управленческие положения превентивных мер борьбы с экстремизмом и терроризмом. Важно также четко установить единообразный подход к системе и видам наказаний за террористическую и экстремистскую деятельность.

Как справедливо отметил представитель Российской Федерации в Совете безопасности ООН Василий Алексеевич Небензя: «...на фоне «эволюции террористических угроз» становится все более очевидным, что международные усилия по борьбе с терроризмом «могут зависеть в том числе от того, насколько добросовестно к своим обязательствам относятся отдельные государства». «Пробелы в антитеррористических системах не остаются незамеченными. Террористы умело пользуются такими лазейками. Уйдя от правосудия в одной стране, они неизбежно будут представлять угрозу для других, прежде всего соседних государств» [6].

Именно поэтому актуальной и важной задачей является формирование общей уголовной политики, которая будет способствовать эффективной борьбе с терроризмом и экстремизмом и обеспечивать международную безопасность.

---

### *Список литературы*

1. Байсагатова Д.Б. Соотношение понятий «экстремизм» и «терроризм» в противодействии финансированию терроризма и экстремизма / Д.Б. Байсагатова, С.Т. Кемелбеков, Д.А. Смагулова [и др.] //Международный журнал экологического и научного образования. – 2016. – №11 (13). – С. 5903–5915.

2. Билялов Б.С. Правовые основы противодействия терроризму // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. – Минск: Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, 2016. – С. 80–86.

3. Глобальный индекс терроризма. Информация об исследовании и его результаты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gtmarket.ru/ratings/global-terrorism-index/info> (дата обращения: 05.11.2018).

4. Жаворонкова Т.В. Использование Ислама в качестве идеологической основы террористической деятельности // Актуальные вопросы общественных наук: социология, политология, философия, история: сб. ст. по матер. XLVIII Междунар. науч.-практ. конф. №4 (45). – Новосибирск: СибАК, 2015. – С. 20–30.

5. Итоговое заявление участников II Бишкекского Антитеррористического Форума стран – участниц ЕАЭС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kabar.kg/news/itogovoe-zaiavlenie-uchastnikov-ii-bishkekского-antiterroristicheskogo-foruma-stran-uchastnitc-eaes/> (дата обращения: 03.11.2018).

6. Небензя: страны оставляют лазейки для террористов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/politika/4601018> (дата обращения: 08.11.2018).

7. Сведения об информационных ресурсах государств-членов Союза по опубликованию национальных списков экстремистских материалов и законодательных актов в сфере противодействия экстремизму [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/nontariff/Pages/extr-list.aspx>

(дата обращения: 05.11.2018).

8. Список религиозной литературы и информационных материалов, признанных экстремистскими и запрещенных к ввозу, изданию и распространению на территории Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravstat.prokuror.gov.kz/rus/o-kpsisu/spisok-religioznoy-literatury-i-informacionnyh-materialov-priznannyh-ekstremistskimi-i> (дата обращения: 06.11.2018).