

УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

УДК 323.28

Юдичева С.А.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БОРЬБЫ С ЭКСТРЕМИЗМОМ*

Аннотация: В статье автор проводит историко-правовой анализ и исследует современные тенденции противодействия экстремизму в ряде зарубежных государств. Весь массив зарубежного законодательства о противодействии экстремизму можно условно подразделить на уголовно-правовое законодательство, устанавливающее ответственность за конкретные преступления экстремистского характера, и специальное законодательство по борьбе с экстремизмом, которое закрепляет административные, финансовые, гражданские механизмы борьбы с экстремизмом.

Ключевые слова: экстремизм; экстремистская деятельность; национальная, расовая, религиозная вражда; терроризм, унификация законодательства.

Экстремизм неразрывно связан с историей человеческой цивилизации, находя отражение в различных литературных памятниках. Уже в Ветхом Завете содержатся одни из первых свидетельств проявлений экстремизма. В нем упоминается о террористических актах, связанных с еврейской политической группировкой зилотов, которые в 66-67 гг. до н.э. вели борьбу за автономию Фессалоники от римлян. Наиболее ярким примером деятельности этой группировки стали «казни египетские» – 10 экстремистских акций, направленных против египетского народа в целях устрашения фараона, который на тот момент был одним из вассалов Римского императора.

Широко был распространен экстремизм религиозного толка. Так, секта фанатиков «сикариев» в 60-70-х годах н.э. использовала террор как средство политической борьбы для ниспровержения римского господства и восстановления иудейского государства¹. Во II-III веке экстремизм стал проявлять себя в деятельности христианских групп, которые стремились упрочить свое положение в Римской Империи².

Смерть Римской Империи и эпоха крестовых походов дали еще один толчок в развитии религиозного экстремизма: многочисленные экстремистские действия (как со стороны христиан, так и со стороны мусульман) позволяют некоторым ученым называть этот период «эпохой религиозного экстремизма»³.

В XIV веке впервые начал проявлять себя политический экстремизм. Именно в этот период, после перевода на французский язык сочинений древнеримского историка Тита Ливия, в европейском лексиконе появляется слово «террор»⁴. В эпоху Великой Французской революции именно это слово звучало в пламенных выступлениях якобинцев и активно использовалось в революционной практике.

В XIX веке немецким радикалом Карлом Гейнценом была разработана «фило-

* © Юдичева С.А.

софия бомбы». В России, Колумбии, Гранаде и Венесуэле этот метод политической борьбы теоретически обосновывал русский анархист Михаил Бакунин, а на практике его применяли боевые группы народовольцев, анархистов, эсеров, националисты в Ирландии, Македонии, Франции.

Анализ исторической литературы позволяет сделать вывод, что, по сравнению с сегодняшним днем, в начале XX века экстремизм не являлся широко распространенным явлением, в силу отсутствия острого конфликта между властью и подавляющим большинством населения. Во многом он носил характер рефлекса – ответа на внешний раздражитель, противоправное поведение со стороны представителей правящих лиц.

В тоже время стремление защитить себя от противоправных действий со стороны легальной власти привело к непропорциональному росту сторонников экстремистского движения в Европе в 30-х годах XX века. Типичный пример такого движения – германский нацизм⁵, который позволил прийти к власти А. Гитлеру. Впоследствии это выразилось в экстремистском поведении людей, стоявших во главе целого государства в отношении всего человечества, причем целью такого режима стал сам процесс массового человекоубийства: руководство III Рейха было против человечества в буквальном смысле этого слова⁶.

После Второй мировой войны экстремизм становится постоянной факторной величиной общественной жизни – в различных своих проявлениях он стал называться «чумой XX и XXI века».

В настоящее время экстремизм представлен различными группами:

- левых радикалов в Западной Европе, Японии, Сальвадоре, Гватемале, Перу и ряде других стран;
- радикальных исламистов в Алжире, Афганистане, Ираке, Иране, Пакистане, России, Саудовской Аравии, Турции, и ряде других стран;
- крайних правых радикалов в Сальвадоре, Колумбии, Франции, Израиле, Гаити;
- движений национально-освободительного толка в Аргентине, Великобритании, Ирландии, Испании, Индии, Перу, Китае, ФРГ, ряда африканских стран.

Анализ деятельности экстремистских организаций XX века позволяет прийти к выводу, что многие из них появлялись в периоды социальных катаклизмов. В эти моменты отдельные социальные группы проявляли свое недовольство государственной политикой и ее лидерами, выражали неприятие национального, религиозного либо идеологического равенства.

В настоящее время международное сообщество как никогда ранее уделяет внимание увеличению возможностей отдельных экстремистских организаций. Важную роль среди них играют баскские экстремисты из организации «ЭТА», боевики ирландской республиканской армии «ИРА», ближневосточные террористы из «Аль-Джихад аль-ислами», «Хезболлы» и «ХАМАСа». При этом, как отмечается в литературе⁷, идеи баскских экстремистов поддерживаются целым рядом молодежных течений, несколькими правозащитными организациями. Аналогичная ситуация обстоит и с другими группировками, которые также имеют явных или скрытых приверженцев среди населения.

Сегодня в связи с усиливающейся угрозой экстремизма законодательные органы многих зарубежных государств пытаются детально регламентировать действия государственных органов и их должностных лиц, направленные на борьбу с экстремизмом и осуждение лиц, признанных виновными в совершении экстремистских преступлений. В ходе изучения зарубежной нормативной базы было проанализировано законодательство США, Германии, Франции, а также некоторых других государств, в

которых достаточно остро стоит проблема противодействия экстремизму.

Представляется, что для более полного исследования данной проблемы необходимо разделить весь массив зарубежного законодательства на уголовно-правовое законодательство, устанавливающее ответственность за конкретные преступления экстремистского характера и специальное законодательство по борьбе с экстремизмом, которое закрепляет административно-, финансово- и гражданско-правовые механизмы борьбы с экстремизмом.

Проблемными моментами для зарубежного законодателя является вопрос о закреплении в уголовном праве понятий экстремизма, экстремистской деятельности, терроризма, террористической деятельности, а также определение содержания диспозиций экстремистских составов преступлений. Особой проблемой была разработка концептуального подхода к выработке законодательного понятия «экстремизма» и «терроризма».

Во Франции отсутствует специальный закон о борьбе с экстремизмом и терроризмом, но если те или иные преступные действия были совершены в экстремистских целях, то к лицам, их совершившим, применяются более строгие меры наказания. Действительно, во французском уголовном законодательстве нет определения экстремизма, однако разработана легальная дефиниция терроризма и выделен ряд экстремистских составов. В соответствии со статьей 421-1 Уголовного кодекса Французской Республики⁸, терроризмом являются действия, имеющие целью серьезно нарушить общественный порядок путем запугивания или террора. К таким действиям относятся:

- 1) умышленные посягательства на жизнь, на неприкосновенность человека, похищение или незаконное удержание человека в закрытом помещении, а также угон летательного аппарата, судна или любого другого средства транспорта;
- 2) хищения, вымогательства, уничтожение, повреждение или порча информации или информационных ресурсов в целях запугивания или устрашения населения;
- 3) изготовление или хранение смертоносных или взрывающихся машин и устройств;
- 4) производство, продажа, импорт или экспорт взрывчатых веществ;
- 5) хранение, ношение и транспортировка оружия и боеприпасов первой и четвертой категорий.

Представляется, что подобный подход французского законодателя к определению понятия «терроризм» не позволяет вести эффективную борьбу с этим негативным явлением. Так, дефиниция терроризма представляет простой список действий, являющихся по своему содержанию отсылочными нормами. Правоприменитель, в случае совершения преступления, применяет данную статью как дополнительное, отягчающее вину обстоятельство. Этот подход выглядит весьма запутанным и сложным в применении.

В то же время, как отмечалось, Уголовный кодекс Франции содержит ряд специальных составов, устанавливающих ответственность за экстремистские преступления. Это такие составы, как: пропаганда и возбуждение вражды, создание экстремистских организаций; руководство экстремистскими организациями; подготовка и подстрекательство к актам терроризма; активная и пассивная причастность к финансированию экстремистской деятельности; заключение сделки, направленной на привлечение ресурсов для целей экстремизма. Необходимо отметить, что схожие составы содержатся и в уголовном законодательстве Дании и Нидерландов⁹. Представляется, что подобный подход – отдельное закрепление экстремистских мотивов как отягчающего обстоятельства и установление отдельных уголовных составов – не всегда

позволяет эффективно организовать борьбу с экстремизмом. Возможно появление коллизионных ситуаций, особенно когда имеется совокупность преступлений с экстремистскими мотивами.

Наиболее предпочтительным нам кажется вариант, предлагаемый уголовным кодексом ФРГ¹⁰, в параграфе 130 (подстрекательство против народов) которого дается определение экстремистской деятельности. Последняя понимается как нарушение общественного порядка, выразившееся в разжигании ненависти к части населения, призывах к совершению насилия или произвола, посягательстве на человеческое достоинство таким образом, что он унижает достоинство части населения, злонамеренно порочит или клеветает на него. Важно указать, что в Германии установлен конституционный запрет на создание неонацистских партий.

Кроме того, в Уголовном кодексе ФРГ выделяется ряд антиэкстремистских составов. Так, в параграфе 129А устанавливается ответственность за создание сообществ, целью которых является:

1. тяжкое убийство, убийство или геноцид;
2. преступные деяния против свободы человека.

Подобный правовой подход в комплексе с мерами политического и социального характера позволяет обеспечить наиболее эффективное противостояние проблеме экстремизма. Об этом свидетельствуют и статистические данные – пик экстремистской деятельности в Германии пришелся на 1992 год (49 случаев экстремистских выступлений). В настоящее время экстремистская активность в ФРГ упала до 20-25 случаев экстремистских выступлений в год¹¹.

Важно указать, что в европейском уголовном законодательстве о противодействии экстремизму в последнее время наблюдается тенденция к установлению общих правил и процедур привлечения лица к ответственности за экстремизм. Предпринимаются серьезные попытки сформировать общеевропейское законодательство в этой сфере. Примером такой деятельности может служить Меморандум «Европейское уголовное право»¹² и Модельный уголовный кодекс Европейского Союза¹³. Необходимо отметить, что сотрудничество в этой сфере фактически началось в 1975 г., после организации специальной Рабочей группы по международному сотрудничеству в сфере антитеррористической деятельности и противостояния радикализму и экстремизму (группа TREVI – англ. terrorism, radicalism, extremism, violence international). Как отмечает Е.Н. Трикоз, особенностью этой группы было то, что она не базировалась на принципах Договора об образовании Европейского сообщества и не была юридически урегулирована актами международного и европейского права¹⁴.

Особое место занимают общие позиции Совета ЕС по борьбе с экстремизмом и терроризмом, например, Общая позиция от 27 декабря 2001 года «О борьбе с терроризмом»¹⁵. Посредством этого документа была введена система мер превентивного, ограничительного и правоохранительного характера против субъектов террористической деятельности («лиц, групп и образований, участвующих в совершении террористического акта») внутри ЕС и за его пределами, а именно: замораживание финансовых активов, запрет любой помощи «образованиям и лицам, участвующим в совершении террористических актов» и др.

В 2002 году начал действовать Евроюст, орган, который координирует работу европейских прокуратур, в том числе и для пресечения проявлений терроризма и экстремизма.

В США правовое регулирование борьбы с экстремизмом осуществляется как на основе федерального уголовного законодательства, так и законов штатов об уголовной ответственности. Некоторые авторы отмечают, что за период с 1958 по 2007 год

в США было принято более 90 правовых актов, в той или иной степени касающихся борьбы с терроризмом и экстремизмом¹⁶.

Примерный Уголовный кодекс США¹⁷ содержит ряд статей, посвященных экстремистским составам, в частности:

- публичное вызывание вражды по мотиву религиозной, расовой, национальной, политической ненависти (статья 8.30);
- организация и руководство экстремистским сообществом (статья 8.40);
- подготовка и подстрекательство к актам терроризма, насилия и агрессии (статья 8.50);
- причастность к финансированию экстремистской деятельности (статья 8.60);
- осуществление сделок для обеспечения экстремистской деятельности (статья 8.70).

Уголовные кодексы штатов построены, как правило, на основе Примерного Уголовного кодекса США и содержат схожие статьи. Например, статьей 9А.32.070 Уголовного кодекса штата Вашингтон¹⁸) установлена ответственность за убийство двух и более лиц по мотиву расовой, национальной, религиозной ненависти. Похожая статья содержится в Уголовном кодексе штата Нью-Йорк¹⁹. Законы большинства штатов в качестве наказания за тяжкие преступления экстремистского характера (такие, как убийство первой степени, причинение тяжкого вреда здоровью людей и проч.) предусматривают альтернативно пожизненное лишение свободы или смертную казнь²⁰. Следуя рекомендациям Примерного Уголовного кодекса США, в них содержится ряд условий, при которых возможно назначение смертной казни за тяжкие преступления экстремистского характера (разумеется, в тех штатах, где сохранена смертная казнь как вид уголовного наказания). К примеру, в 2006 году по приговору штата Калифорния к смертной казни за тяжкое убийство по мотиву расовой розни был приговорено 4 человека²¹.

Кроме вышеуказанных правовых актов в США существуют специальные уголовные законы, которыми также урегулирована борьба с экстремизмом. Так, на основе ранее действовавшего закона «О борьбе с терроризмом и применении смертной казни» существует правоприменительная практика признания организаций террористическими, которые подлежат обязательной ликвидации²², а их руководители несут уголовную ответственность.

После событий 11 сентября 2001 года в США был принят новый закон «О борьбе с терроризмом»²³, положения которого привели к ужесточению миграционной политики, что, в частности, проявилось в усилении проверок лиц, желающих посетить США, дополнительных мер по охране транспортных узлов сообщения и пр.

Был существенно расширен перечень тяжких насильственных преступлений, связанных с экстремизмом, ужесточены санкции за экстремистские действия²⁴. В настоящее время согласно законодательству США минимальное наказание за преступления, признанные экстремистскими, составляет 6 лет лишения свободы²⁵. Впрочем, такая тенденция является закономерным итогом развития законодательства большинства государств, которые осознали опасности экстремизма.

Вместе с тем следует отметить, что ужесточение законодательства, особенно уголовного, регулирующего рассматриваемые отношения, должно быть предварительно научно обоснованно, а последствия такого ужесточения – спрогнозированы. В противном случае подобные меры могут привести к негативному результату в борьбе с экстремизмом.

Характерен пример Алжира. Как отмечает А.А. Сапронова, именно эта страна наиболее тесно соприкоснулась с проблемой религиозного экстремизма²⁶. В конце 80-

х годов в данном африканском государстве разразился сильнейший экономический и политический кризис, который привел к пересмотру всей социально-экономической стратегии развития. Результатом этого кризиса стал военный переворот 1992 года и последующее вооруженное противостояние властей и экстремистских исламских группировок, в ходе которого в период с 1992 по 2004 год по разным оценкам погибло от 100²⁷ до 200 тысяч человек²⁸.

Исследование зарубежного опыта правового регулирования борьбы с экстремизмом позволяет сделать следующие выводы.

1. Универсальной детерминанты появления и развития этого опасного правового явления не существует. Однако, в качестве определенного вывода, можно определить причины, способствующие появлению и развитию экстремизма в мире. К таким общим причинам необходимо отнести:

- а) расовую, религиозную, идеологическую, националистическую вражду, разжигание ненависти;
- б) политическую, социальную и экономическую нестабильность в регионе;
- в) деятельность внешнеполитических сил, направленных против безопасности государства;
- г) борьба за независимость от других государств.

2. Весь массив зарубежного законодательства о противодействии экстремизму можно условно подразделить на уголовно-правовое законодательство, устанавливающее ответственность за конкретные преступления экстремистского характера и специальное законодательство по борьбе с экстремизмом, которое закрепляет административные, финансовые, гражданские механизмы борьбы с экстремизмом. Наиболее эффективным является их гармоничное применение, хотя в отдельных странах в качестве правовой базы борьбы с экстремизмом преобладает один из двух указанных блоков законодательства.

3. Уголовно-правовые средства борьбы с экстремизмом, а также специальное законодательство большинства стран Западной Европы, а также государств-членов СНГ испытывает на себе воздействие двух факторов: процессы унификации и ужесточения.

4. Унификация законодательства выражается в создании региональных норм по противодействию экстремизму. Примером таких норм может служить Уголовный кодекс Европейского Союза и Закон «О противодействии экстремизму» СНГ.

5. Ужесточение зарубежного законодательства о борьбе с экстремизмом выражается в усилении норм санкций за экстремистскую деятельность. По нашему мнению, указанный подход не всегда позволяет обеспечить эффективную борьбу с проявлениями экстремизма. Представляется, что в данном случае необходимо применять комплекс мер социального, политического и правового характера.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

- 1 Хохлов И.В. Политический терроризм и экстремизм: история и современность // Электронный ресурс «Национальная безопасность» (<http://www.nationalsecurity.ru/>). © 2008.
- 2 Сазонов И.А. Природа и исторические формы политического экстремизма На примере политического развития России в XX веке. Дисс. ... канд. полит. наук. М., 2006. С 49.
- 3 Бурковская В.А. Криминальный религиозный экстремизм в современной России. Монография. М.: Институт правовых и сравнительных исследований, 2005. С. 71.
- 4 Ив Жан-Мишель. «Правый экстремизм»: фантом и реальность // Иначе, 2008. №4. С. 21.
- 5 Ив Жан-Мишель. Указ. соч. С. 23.
- 6 Линдсберг К. Технология зла: К истории становления национал-социализма (пер. с нем.) М.: Энигма, 1997. С. 17.

- 7 Самсонкина Е.С. Эволюция идеологии баскского национализма (конец XIX в. – 1975 г.). Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. М., 2007. С. 7.
- 8 Code penal. Paris, Dallos, 1985-1986. 1248 p.
- 9 Выжutowич В. Если... понятие растяжимое // Российская газета, 2006. № 4231.
- 10 Уголовный Кодекс Федеративной Республики Германии // Электронный ресурс «Федеральный правовой портал «Юридическая Россия»» (<http://law.edu.ru/>). © Юридическая Россия 2008.
- 11 Максимов Е.С. Мировой опыт борьбы с экстремизмом // Электронный ресурс (<http://antiextremism.narod.ru>). © 2008.
- 12 The Memorandum «European Criminal Law» of 9 May 2003 // Maastricht Journal of European and Comparative Law, 2005. Vol. 12. No 2. P. 120.
- 13 European Union Code for Conducting Criminal Procedures Known as Corpus Juris (The Embryo of a Future European Criminal Code) // Электронная версия «Официальный сайт Европейского Союза» (<http://www.euroscer.dircon.co.uk/corpus.htm>).
- 14 Трикоз Е.Н. Формирование уголовно-правовой системы Европейского союза // Журнал российского права, 2007. № 10. С. 93.
- 15 The Memorandum «Antiterrorism» of 27 December 2001 // Maastricht Journal of European and Comparative Law, 2001. Vol. 21. No 3. P. 17.
- 16 .См.: Максимов Е.С. Указ. соч. Электронный ресурс.
- 17 Примерный уголовный кодекс США // Электронный ресурс «Федеральный правовой портал «Юридическая Россия»» (<http://law.edu.ru/>). © Юридическая Россия 2008.
- 18 Уголовный кодекс штата Вашингтон (Washington criminal code) // Электронный ресурс Washington State Legislature (<http://apps.leg.wa.gov/>).
- 19 Уголовный кодекс штата Нью-Йорк (Criminal code State of New York) // Электронный ресурс Criminal Law (<http://www.legallawhelp.com/>).
- 20 Курс уголовного права. Том 5. Особенная часть / Борзенков Г.Н., Комиссаров В.С. М.: Зерцало, 1999. С. 205.
- 21 Simmons M. Killer's family opposes death penalty // Los Angeles Times, Juli 4 2008.
- 22 Краткий обзор внешнеполитических аспектов законодательства США о применении санкций: Закон 1996 года о борьбе с терроризмом и применении смертной казни // Электронная версия (<http://lawaspects.ru/>). © 2008.
- 23 Акт 2001 года, сплачивающий и укрепляющий Америку обеспечением, надлежащими орудиями, требуемыми для пресечения терроризма // НК 3162 (http://epic.org/privacy/terrorism/ata2001_text.pdf).
- 24 Власов И.С., Голованова Н.А., Ионцева С.А., Меньших А.А., Чернухина Л.С. Зарубежное законодательство в борьбе с терроризмом / Отв. ред. Власов И.С. М.: Городец, 2002. С. 70.
- 25 Кляев П. Уголовное законодательство некоторых зарубежных стран в области борьбы с терроризмом // Бюллетень Студенческого научного общества, 2004. № 3/4. С. 51.
- 26 Сапронова А.А. Реформирование политико-правовой системы Алжира и проблема исламского экстремизма // История государства и права зарубежных стран, 2004. № 5. С. 47.
- 27 Вирабов А.Г. Истоки исламского экстремизма в Алжире / Арабские страны Западной Азии и Северной Африки (новейшая история, экономика и политика) / Отв. ред. Б.Г. Сейранян, А.О. Филоник. М.: ИИИиБВ и ИВ РАН, 1997. С. 20.
- 28 По данным информационного агентства «Риа-новости» // Электронный ресурс «РИА НОВОСТИ» (<http://www.rian.ru/>). © 2008.

S. Yudicheva

FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL CONTROL OVER EXTREMISM

Abstract: The author carries out a historical and legal analysis and makes a research of modern trends of extremism counteraction in some foreign states.

The foreign legislation concerning extremism counteraction may be subdivided into *criminal and legal legislation* that devolves responsibility for specific extremist crimes and *special legislation* that defines administrative, financial and civil mechanisms to combat extremism.

Key words: extremism; extremist activity; national, racial, religious hostility; terrorism, legislation unification.