

УДК 343.325

ОБЩЕСТВЕННАЯ ОПАСНОСТЬ СЕПАРАТИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КОНТЕКСТЕ УГРОЗ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Г.Б. Жунушова

Сепаратистская деятельность входит в число актуальных угроз внутренней безопасности государства. В статье раскрываются особенности законодательного закрепления территориальной целостности Кыргызской Республики, исследуется правовой запрет сепаратистской деятельности как угрозы территориальной целостности государства. Обозначены проблемы законодательного запрета сепаратистской деятельности и предложены перспективы совершенствования законодательства в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: сепаратистская деятельность; угрозы национальной безопасности; территориальная целостность; территория государства; преступное деяние; насильственный путь; дезинтеграция государства; публичные призывы.

УЛУТТУК КООПСУЗДУК КОРКУНУЧУ КОНТЕКСТИНДЕ СЕПАРАТИСТТИК ИШМЕРДИКТИН КООМДУК КОРКУНУЧУ

Г.Б. Жунушова

Сепаратисттик ишмердик мамлекеттин ички коопсуздугуна болгон актуалдуу коркунучтардын катарына кирет. Макалада Кыргыз Республикасынын аймактык бүтүндүгүн мыйзам менен бекемдөөнүн өзгөчөлүктөрү чагылдырылып, мамлекеттин аймактык бүтүндүгүнө коркунуч катары сепаратисттик ишмердикке укуктук жактан тыюу салуу маселеси изилдөөгө алынган. Автор тарабынан сепаратисттик ишмердикти мыйзам менен тыюу маселелери белгиленген жана каралып жаткан тармакта келечекте мыйзамды жакшыртуу жолдору сунушталды.

Түйүндүү сөздөр: сепаратисттик иш-чаралар; улуттук коопсуздукка коркунучтар; аймактык бүтүндүк; мамлекеттин аймагы; кылмыштык жосун; зордук-зомбулук жолу; мамлекеттин кыйрашы; коомдук чакырыктар.

SOCIAL DANGER OF SEPARATIST ACTIVITY IN THE CONTEXT OF THREAT TO NATIONAL SECURITY

G. B. Junushova

Separatist activity is one of the topical threats to the internal security of the state. In the article, the author reveals the features of legislative consolidation of the territorial integrity of the Kyrgyz Republic, explores the legal prohibition of separatist activities as a threat to the territorial integrity of the state. The author outlines the problems of legislative prohibition of separatist activities and suggests the prospects for improving legislation in this area.

Keywords: separatist activity; threats to national security; territorial integrity; territory of the state; criminal act; violent way; state disintegration; public appeals.

В условиях современного мироустройства актуализируется решение обостряющихся угроз сепаратизма, экстремизма, терроризма и других угроз безопасности государства. Кыргызская Республика принимает соответствующие меры,

направленные на выявление и преодоление данных угроз. Так, в Концепции национальной безопасности Кыргызской Республики, утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики от 9 июня 2012 г. № 120, определены внешние

и внутренние угрозы национальной безопасности Кыргызской Республики, при этом в числе внутренних угроз на первоочередное место выносятся «усиление сепаратистских тенденций, межэтнических противоречий, фактора этно-регионализма и местничества в системе общественных отношений» [1]. Следует отметить, что тенденции возникновения и распространения сепаратистской деятельности существуют в нашей стране на протяжении нескольких десятилетий. Так, сепаратистские идеи открыто начали высказываться в южных регионах республики еще в 1990-х гг. и в последующем получили обострение после трагических событий 2010 г. Таким образом, угрозы проявления сепаратизма в Кыргызстане вполне реальны. В связи с этим возникает острая необходимость установления соответствующего уровня правового регулирования запрета сепаратистской деятельности в Кыргызской Республике и надлежащей охраны территориальной целостности государства. Определенные шаги в этом направлении, безусловно, уже сделаны.

Так, на всех этапах конституционного развития Кыргызской Республики охрана территориальной целостности государства провозглашалась в числе основ конституционного строя страны. Не составляет исключения и действующая Конституция Кыргызской Республики от 17 июня 2010 г., в п. 1 ст. 8 которой закрепляется, что «территория Кыргызской Республики в пределах существующей границы целостна и неприкосновенна» [2]. Схожая законодательная формулировка, содержащая презумпцию неприкосновенности территориальной целостности Кыргызской Республики, закреплена в п. 3 ст. 3 закона Кыргызской Республики «О Государственной границе Кыргызской Республики» от 16 мая 2015 г. № 98 (далее – Закон КР о Госгранице), в котором обозначено, что «территория Кыргызской Республики в существующих границах неприкосновенна и неделима» [3]. Следует также отметить, что подобные законодательные формулировки действуют в соответствии с нормами международного права. Так, принцип территориальной целостности государства провозглашается в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных

отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принятой резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 г. [4]. Однако с позиции международно-правового регулирования посягательства на территориальную целостность государства производятся по внешней форме воздействия. Сепаратизм же выступает проявлением внутренней угрозы национальной безопасности.

Таким образом, для территории Кыргызской Республики (в контексте ее правовой охраны) характерными выступают такие признаки, как целостность, неприкосновенность и неделимость. Следовательно, любые посягательства, нарушающие данные признаки территории государства как объекта правовой охраны, выступают противоправными. Защита территориальной целостности государства не только входит в число приоритетных интересов каждого из существующих государств, но и несет основополагающее значение в существовании государства как такого. В Кыргызской Республике в числе средств правовой охраны территориальной целостности государства выделяются меры уголовно-правового реагирования.

В уголовном законодательстве Кыргызской Республики нормы об ответственности за сепаратистскую деятельность были впервые включены в 2007 г. в ст. 295-1 Уголовного кодекса Кыргызской Республики от 1 октября 1997 г. (утратил силу с 1 января 2019 г. в соответствии с Законом КР от 24 января 2017 г. № 10) (далее УК КР 1997 г.). Диспозиция ст. 295-1 УК КР 1997 г. содержала уголовно-правовой запрет сепаратистской деятельности, которой законодатель признавал, что это «...деяние, направленное на нарушение территориальной целостности государства, в том числе на отделение от него части территории или дезинтеграцию государства, совершаемое насильственным путем, а равно планирование и подготовка такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, а равно возрождение, организация, руководство, участие в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации, в отношении которых вступило в законную силу решение суда о запрете

деятельности в связи с осуществлением сепаратистской деятельности» [5].

В действующем уголовном законодательстве диспозиция уголовно-правовой нормы ст. 311 Уголовного кодекса Кыргызской Республики от 2 февраля 2017 г. (далее УК КР), предусматривающей ответственность за сепаратизм, сконструирована более лаконичным образом: «Сепаратистская деятельность, то есть деяние, направленное на нарушение территориальной целостности государства, в том числе на отделение от него части территории или дезинтеграцию государства, совершаемое насильственным путем» [6].

Таким образом, и действующее ранее, и современное уголовное законодательство Кыргызской Республики формулируют законодательный запрет сепаратистской деятельности с учетом дефиниции сепаратизма, закрепленной п. 2 ч. 1 ст. 1 Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г. (ратифицирована Законом КР от 10 апреля 2002 г. № 50): ««Сепаратизм» – какое-либо деяние, направленное на нарушение территориальной целостности государства, в том числе на отделение от него части его территории, или дезинтеграцию государства, совершаемое насильственным путем, а равно планирование и подготовка такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон» [7].

Считаем возможным согласиться с позицией современного отечественного законодателя в необходимости закрепления в уголовном законодательстве Кыргызской Республики лаконичной дефиниции сепаратизма, так как установление уголовного правового запрета любого деяния, направленного на нарушение территориальной целостности, больше соответствует целям охраны территориальной целостности государства, нежели перечисление в диспозиции уголовно-правовой нормы альтернативных преступных действий (бездействий), входящих в объективную сторону преступления. При употреблении чрезмерно широких формулировок диспозиций уголовно-правовых норм увеличивается сложность их правоприменения и остается реальной

угроза «невключения» в альтернативный состав преступления какого-либо преступного деяния, которым также может производиться посягательство на конкретный объект уголовно-правовой охраны, что фактически декриминализирует такое деяния. Употребление же в нормах уголовного закона четко выверенных лаконичных формулировок не только способствует достижению экономии средств уголовно-правовой репрессии, но и в большей мере соответствует правилам юридической техники.

Однако, несмотря на достоинства новой уголовно-правовой нормы, предусматривающей наступление уголовной ответственности за сепаратистскую деятельность, данная уголовно-правовая норма остается не лишеной и некоторых недостатков. Так, вызывает резонные сомнения позиция законодателя, что сепаратистская деятельность может совершаться исключительно насильственным путем, тем более что в новом уголовном законодательстве Кыргызской Республики остались вне рамок правового регулирования публичные призывы к нарушению территориальной целостности государства, изготовление и распространение сепаратистских материалов, создание, организация или участие в сепаратистской организации. И хотя формально названные деяния охватываются использованной в диспозиции ст. 311 УК КР формулировкой «деяние, направленное на нарушение территориальной целостности государства, в том числе на отделение от него части территории или дезинтеграцию государства» [6], проблемой привлечения к уголовной ответственности совершивших их лиц будет то обстоятельство, что подобные деяния невозможно осуществить насильственным путем. По нашему мнению, такие деяния также способны причинить значительный ущерб конституционному строю и национальной безопасности и обладают той же степенью общественного вреда, как, например, деяния, предусмотренные ст. 310 УК КР (Публичные призывы к насильственному захвату власти), ст. 314 УК КР (Создание экстремистской организации), ст. 315 УК КР (Изготовление, распространение экстремистских материалов). Если отечественный законодатель придерживается позиции о том, что установление

законодательного запрета сепаратистской деятельности в нормах национального уголовного законодательства должно полностью подчиняться дефиниции понятия «сепаратизм», закрепленного в Шанхайской конвенции 2001 г., то другие ее государства-участники выходят за ее пределы. Например, в ст. 280.1 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ содержится законодательный запрет публичных призывов к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации [8]. Но наиболее прогрессивного подхода, в полной мере отвечающего современным реалиям, придерживается законодатель Республики Казахстан. Так, в ст. 180 Уголовного кодекса Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-V предусматривается наступление уголовной ответственности за такие деяния, как:

«1. Пропаганда или публичные призывы к нарушению унитарности и целостности Республики Казахстан, неприкосновенности и неотчуждаемости ее территории либо дезинтеграции государства, а равно изготовление, хранение с целью распространения или распространение материалов такого содержания...

2. Те же действия, совершенные лицом с использованием своего служебного положения, либо лидером общественного объединения, либо с использованием средств массовой информации или сетей телекоммуникаций, либо группой лиц или группой лиц по предварительному сговору, в том числе с использованием средств, полученных из иностранных источников...

3. Действия, совершенные с целью нарушения унитарности и целостности Республики Казахстан, неприкосновенности и неотчуждаемости ее территории либо дезинтеграции государства...» [9].

В установлении уголовно-правового запрета сепаратистской деятельности нам наиболее импонирует позиция законодателя Республики Казахстан, отказавшегося от предикции исключительно насильственного способа совершения сепаратистской деятельности.

Таким образом, все деяния, которые хотя и посягают на территориальную целостность Кыргызской Республики, но не совершаются

насильственным путем, фактически оказались выведенными за пределы действия уголовного закона. По нашему мнению, такая позиция противоречит не только основам формальной логики, но и напрямую действующему законодательству Кыргызской Республики. Как указывалось ранее, законодательством Кыргызской Республики, в том числе и на конституционном уровне, закрепляется неделимость и неприкосновенность территории государства. С учетом сравнительного анализа норм законодательства Кыргызской Республики, закрепляющих принцип территориальной целостности, становится возможным продуцирование логического вывода, что на конституционном уровне законодатель вообще не предполагает возможности установления легальных способов отделения части территории Кыргызской Республики. Единственными легальными основаниями изменения протяженности Государственной границы Кыргызской Республики в соответствии с п. 1 ст. 5 Закона КР о Госгранице выступают международные договоры Кыргызской Республики, подлежащие ратификации Кыргызской Республикой [3].

Таким образом, все иные варианты посягательства на территориальную целостность и неприкосновенность выступают противоправными. Следовательно, уголовное законодательство Кыргызской Республики должно отказаться от закрепления исключительно насильственного способа совершения посягательства на территориальную целостность государства.

Литература

1. Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики, утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 9 июня 2012 г. № 120. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/61367> (дата обращения: 23.09.2019).
2. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913?cl=ru-ru> (дата обращения: 23.09.2019).
3. Закон Кыргызской Республики «О Государственной границе Кыргызской Республики» от 16 мая 2015 г. № 98. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111141> (дата обращения: 23.09.2019).

4. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml (дата обращения: 23.09.2019).
5. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 г. (утрачил силу). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/568> (дата обращения: 23.09.2019).
6. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 2 февраля 2017 г. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111527?cl=ru-ru> (дата обращения: 23.09.2019).
7. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г. (ратифицирована Законом КР от 10 апреля 2002 г. № 50). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/17363> (дата обращения: 23.09.2019).
8. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата обращения: 23.09.2019).
9. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-V. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226> (дата обращения: 23.09.2019).