

На правах рукописи

Чернявский Дмитрий Олегович

**УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛИЧНЫХ ПРИЗЫВОВ
К НАРУШЕНИЮ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ЦЕЛОСТНОСТИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность: 12.00.08 – «Уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право»

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2017

Работа выполнена в федеральном государственном казенном образовательном
учреждении высшего образования
«Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации»

Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент
Агапов Павел Валерьевич

Официальные оппоненты: **Борисов Сергей Викторович**
доктор юридических наук, доцент,
Верховный Суд Российской Федерации,
управление систематизации законодательства
и анализа судебной практики, советник

Кунашев Ашамаз Адальбиевич
кандидат юридических наук, старший прокурор
отдела управления Главного уголовно-судебного
управления Генеральной прокуратуры Российской
Федерации

Ведущая организация: ФГКОУ ВО «Уральский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской
Федерации»

Защита диссертации состоится: _____ года в ____ часов ____ минут на
заседании диссертационного совета Д 170.001.02 при Академии Генеральной
прокуратуры Российской Федерации по адресу: 123022, г. Москва, улица 2-я
Звенигородская, д. 15, конференц-зал.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в библиотеке
Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации по адресу: 123022,
г. Москва, улица 2-я Звенигородская, д. 15.

С электронной версией автореферата можно ознакомиться на официальном
сайте Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации:
<http://www.agprf.org>, а также на сайте Высшей аттестационной комиссии при
Министерстве образования и науки Российской Федерации: <http://vak.ed.gov.ru>.

Автореферат разослан _____ года.

Ученый секретарь
диссертационного совета

Н.В. Буланова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Вопрос сохранения территориальной целостности стоит на протяжении всего периода существования Российского государства. После распада СССР Россия вновь столкнулась с этой проблемой. В результате проведения военных операций в республиках Северного Кавказа, государству удалось сохранить своё единство. Особенно обострилась проблема сохранения территориальной целостности в свете последних событий на Украине, после отделения и вхождения в состав России Крыма, а также военного конфликта на юго-востоке Украины. При этом ни для кого ни секрет, что практически все сепаратистские настроения являются результатом проводимой враждебной политики иностранных государств, направленной на дестабилизацию обстановки и ослаблению Российской Федерации. Другая угроза исходит от продолжающей свою деятельность запрещенной в России организации «Исламское государство», лидеры которого открыто угрожали военным вторжением и отделением Северного Кавказа¹.

Исторический анализ геополитической ситуации за последние 20 лет свидетельствует о том, что все чаще США вмешиваются во внутреннюю политику других государств не только посредством военного вторжения, но и путем финансирования и поддержки соответствующих радикальных группировок на территории того или иного государства, что в последующем, как правило, приводит к гражданской войне и последующему распаду государства.

Наиболее опасным является второй способ, поскольку такие акты тщательно планируются, а действия радикальных группировок маскируются и преподносятся как проявление воли народа, восставшего против узурпировавшего власть правителя, и, тем самым, ведущего освободительную борьбу за свои права и демократические ценности, при этом сами «организаторы» остаются в стороне. Примером проведения такой политики

¹ См.: п. 7 «Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года» (утв. Президентом РФ 28.11.2014 № Пр-2753) // СПС «КонсультантПлюс».

является распад СССР, Югославии, революции в Грузии и на Украине, попытки осуществления аналогичных переворотов в Венесуэле и на Кубе.

Указанные события явились причиной корректировки уголовной политики, в результате чего 28.12.2013 в Уголовный кодекс Российской Федерации (далее - УК РФ) введена статья 280¹, предусматривающая ответственность за публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации². Данный шаг продиктован стремлением руководства государства максимально обезопасить Российскую Федерацию от вполне вероятного развития событий по сценарию цветных революций, поскольку соответствующая норма призвана оказывать превентивное воздействие.

В 2014 г. возбуждено 8 уголовных дел по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 280¹ УК РФ, а уже в 2015 г. их число достигло 28. В 2016 г. зарегистрировано 19 преступлений рассматриваемой категории. Изложенное свидетельствует о том, что угроза распространения призывов к сепаратизму из вероятности превратилась в объективную реальность.

Вместе с тем, нельзя не отметить, что уголовно-правовая норма, закреплённая в ст. 280¹ УК РФ, не лишена недостатков. В ходе проведенного автором экспертного опроса было выявлено, что немало трудностей среди правоприменителей вызывает понимание объективной стороны преступления, определение момента окончания преступного деяния. Действующий уголовный закон не определяет, что следует понимать под публичными призывами, территориальной целостностью Российской Федерации. Неразрешенность перечисленных проблем породила немало противоречий в правоприменительной практике. На этом фоне диссертационное исследование, нацеленное на теоретическое разрешение указанных проблем, приобретает особую актуальность.

² Здесь и далее в работе формулировки «публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации» и «публичные призывы к нарушению территориальной целостности» употребляются как равнозначные.

Степень научной разработанности темы исследования. В связи с тем, что ст. 280¹ введена в УК РФ сравнительно недавно, анализируемый состав преступления до настоящего момента не изучался в рамках целевого исследования, а рассматривался преимущественно в учебной литературе и отдельных научных статьях (Л.В. Иногамова-Хегай, А.В. Наумов, А.Г. Хлебушкин, В.В. Власенко и др.). Вместе с тем, общие вопросы экстремистской деятельности и публичных призывов к осуществлению террористической и экстремистской деятельности, как ее разновидности, исследовались рядом ученых (П.В. Агапов, Е.Ю. Антонова, А.В. Бриллиантов, С.В. Борисов, Л.В. Григорьева, А.В. Жеребченко, А.Г. Кибальник, М.Н. Косарев, А.А. Кунашев, И.С. Макеева, В.В. Меркурьев, А.Я. Минин, А.В. Павлинов, А.В. Ростокинский, Е.П. Сергун, И.Г. Соломоненко, В.В. Степанов, А.В. Струков, Н.В. Тарасова, И.М. Тяжкова, Е.Н. Федик, С.Н. Фридинский, А.А. Чугунов, З.А. Шибзухов, П.С. Яни и др.). Не умаляя заслуг перечисленных правоведов, необходимо отметить, что в имеющихся работах не затрагивается весь комплекс проблем, возникающих в ходе реализации уголовной ответственности за анализируемое преступление. Кроме того, в значительной части научных работ по объективным причинам не нашли отражения вопросы уголовно-правовой характеристики публичных призывов к нарушению территориальной целостности Российской Федерации ввиду сравнительно недавнего периода действия рассматриваемой нормы (данное деяние было криминализовано 28.12.2013). Не получили должного освещения вопросы социально-криминологической обусловленности рассматриваемого уголовно-правового запрета, не раскрыта сущность «публичных призывов» как уголовно-правовой категории, не определены их признаки, не выработаны непротиворечивые рекомендации по правовой оценке публичных призывов к нарушению территориальной целостности.

Обозначенный круг неизученных проблем определил выбор темы диссертационного исследования, параметры и векторы научного поиска, объект и предмет исследования, постановку целей и задач.

Объектом диссертационного исследования выступают правовые отношения, возникающие в результате установления и реализации уголовной ответственности за публичные призывы к нарушению территориальной целостности как средства обеспечения основ конституционного строя и безопасности государства.

Предмет исследования составляют: уголовно-правовые нормы об ответственности за провозглашение публичных призывов к нарушению территориальной целостности Российской Федерации и иные виды призывов к преступлениям, практика их применения, конституционные основы противодействия экстремизму, нормы отраслевого законодательства и положения международных правовых актов, закрепляющих право нации на самоопределение и право на свободу слова, статистические данные о состоянии и динамике совершенных преступлений анализируемой категории, судебная и следственная практика по уголовным делам о публичных призывах к нарушению территориальной целостности Российской Федерации, научные публикации по исследуемым вопросам.

Цели и задачи исследования. Цель настоящего диссертационного исследования заключается в разрешении теоретических и прикладных проблем, связанных с установлением, дифференциацией и реализацией уголовной ответственности за публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, а также в разработке научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию ст. 280¹ УК РФ и практики ее применения.

Достижение поставленной цели определило необходимость постановки и разрешения целого ряда исследовательских **задач**:

- разработать теоретические положения о сущности публичных призывов как уголовно-правовой категории;
- установить обоснованность закрепления уголовно-правового запрета публичных призывов к совершению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, с точки зрения

разработанных в доктрине уголовного права оснований и принципов криминализации;

- разрешить проблему соотношения ст. 280¹ УК РФ с положениями Конституции России и международных правовых актов, закрепляющих право на свободу слова и право народов на самоопределение;

- определить место рассматриваемой нормы в системе преступлений экстремистской направленности;

- изучить структурные элементы состава преступления, предусмотренного ст. 280¹ УК РФ, выявить их особенности;

- выявить и разрешить проблемы квалификации публичных призывов к нарушению территориальной целостности, в том числе выработать рекомендации по их отграничению от смежных составов преступлений и административных правонарушений;

- выработать предложения по совершенствованию уголовного законодательства в сфере противодействия публичным призывам к нарушению территориальной целостности, и оптимизации правоприменительной практики.

Методологическая основа диссертационного исследования. Решение поставленных задач предопределило применение различных методов познания: общенаучный диалектический метод, системно-структурный, исторический, формально-логический, метод анализа и синтеза, метод моделирования, частнонаучные методы (сравнительно-правовой, метод экспертного опроса).

Системно-структурный метод использовался при построении системы преступлений экстремистской направленности и определения в ней места преступления, предусмотренного ст. 280¹ УК РФ.

Формально-логический метод, метод анализа и синтеза применялись при уяснении сути объективной стороны рассматриваемого состава преступления, выработке дефиниции «публичных призывов», «территориальной целостности», а также при разрешении проблем квалификации публичных призывов к нарушению территориальной целостности.

Исторический и сравнительно-правовой методы позволили проследить историю развития уголовной ответственности за провозглашение публичных призывов к совершению тех или иных действий, а также эволюцию рассматриваемой категории в нормах международного права, что позволило выделить две основные концепции относительно изучаемого явления и предложить авторский вариант решения проблемы.

Метод моделирования применялся при разрешении спорных вопросов квалификации публичных призывов к нарушению территориальной целостности, а также при формировании предложений по внесению изменений в действующий уголовный закон.

Метод экспертного опроса позволил рассмотреть публичные призывы с точки зрения сотрудников прокуратур различных субъектов Российской Федерации, непосредственно осуществляющих надзор за соблюдением законодательства в сфере федеральной безопасности, межнациональных отношений и противодействия экстремизму.

Нормативная база диссертационного исследования представлена Конституцией Российской Федерации, Уставом ООН, международными правовыми актами (например, Конвенция «О защите прав человека и основных свобод» ETS № 005 (Рим, 04.11.1950 с изменениями и дополнениями), Международный Пакт от 16.12.1966 «Об экономических, социальных и культурных правах»), постановлениями Конституционного Суда Российской Федерации, Решениями Европейского суда по правам человека, Федеральным конституционным законом от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации», УК РФ, федеральными законами (от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и др.), подзаконными нормативными правовыми актами (Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» и др.).

Теоретической основой диссертационного исследования явились доктринальные положения не только современного, но и дореволюционного и

советского периодов развития науки уголовного права, нашедшие свое отражение в работах таких ученых, как П.В. Агапов, Е.Ю. Антонова, А.В. Бриллиантов, С.В. Борисов, Л.В. Григорьева, А.В. Жеребченко, Л.В. Иногамова-Хегай, А.Г. Кибальник, М.Н. Косарев, А.А. Кунашев, Н.А. Лопашенко, И.С. Макеева, В.В. Меркурьев, А.Я. Минин, А.В. Наумов, А.В. Павлинов, А.В. Ростокинский, Е.П. Сергун, И.Г. Соломоненко, В.В. Степанов, А.В. Струков, Н.С. Таганцев, Н.В. Тарасова, И.М. Тяжкова, А.Г. Хлебущкин, Е.Н. Федик, С.Н. Фридинский, А.А. Чугунов, З.А. Шибзухов, А.И. Чучаев и др., а также относящиеся к объекту исследования труды в области теории права, истории государства и права, философии права, криминологии, международного права и психологии.

Эмпирическая база исследования представлена статистическими данными прокурорской отчетности о количестве возбужденных уголовных дел по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 280¹ УК РФ, а также имеющимися в распоряжении управления по надзору за соблюдением законодательства в сфере федеральной безопасности, межнациональных отношений и противодействию экстремизму Генеральной прокуратуры Российской Федерации материалами надзорных производств по уголовным делам анализируемой категории (17 материалов надзорных производств), приговорами районных судов в отношении лиц, обвиняемых по ст. 280¹ УК РФ (изучено 3 приговора из 6, 1 постановление о применении принудительных мер медицинского характера), результатами проведенного автором экспертного опроса работников прокуратур 75 субъектов Российской Федерации, осуществляющих надзор за соблюдением законодательства о федеральной безопасности, межнациональных отношениях, противодействии экстремизму и терроризму. Кроме того, при написании работы автором проведено интервьюирование заместителя начальника управления по надзору за соблюдением законодательства в сфере федеральной безопасности, межнациональных отношений и противодействию экстремизму Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Научная новизна диссертационного исследования определяется кругом рассматриваемых в нем вопросов, многие из которых оставались вне пределов проведенных исследований либо не получили в них надлежащего освещения. Настоящая работа фактически является первым научным исследованием вопросов уголовной ответственности за публичные призывы к нарушению территориальной целостности Российской Федерации. В ходе проведенной работы рассмотрена обоснованность введения в УК РФ статьи 280¹ с точки зрения основания и принципов криминализации; ее соответствие праву на свободу слова и праву народов на самоопределение; разработано определение «публичных призывов» как уголовно-правовой категории, выявлены основные проблемы квалификации публичных призывов к нарушению территориальной целостности и выработаны научно-обоснованные рекомендации по их разрешению; разработаны предложения, направленные на совершенствование рассматриваемой уголовно-правовой нормы.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Социальная (криминологическая) обоснованность криминализации публичных призывов к совершению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, обусловлена:

- общественной опасностью публичных призывов к нарушению территориальной целостности Российской Федерации, представляющих угрозу безопасности государства и основам конституционного строя;

- распространенностью явления, подтверждающейся данными статистической отчетности, которые свидетельствуют об увеличении числа регистрируемых преступлений, анализируемой категории;

- недостаточностью имевшихся правовых средств, поскольку публичные призывы к ненасильственному нарушению территориальной целостности Российской Федерации не охватываются иными уголовно-правовыми нормами.

2. Уголовно-правовой запрет на провозглашение публичных призывов к нарушению территориальной целостности Российской Федерации не противоречит праву на свободу слова и праву наций на самоопределение,

выступая в качестве механизма недопущения возникновения сепаратистских движений, являясь необходимым ограничителем от злоупотребления этими конституционными правами.

3. Выделяется три этапа в развитии уголовно-правового понимания «публичные призывы»:

1) дореволюционный (до 1917 г.). На этом этапе отсутствовал термин «публичные призывы», однако ряд статей, содержащихся в Уложении «О наказаниях уголовных и исправительных» 1866 г., оперировали такими категориями, как «воззвания», «распространение печатной продукции» и т.д., например, статья 251 Уложения предусматривала ответственность за составление и распространение письменных или печатных объявлений, воззваний в целях возбудить к бунту или явному неповиновению, и др.;

2) советский (1917 – 1988 гг.). В уголовном законе отсутствовало упоминание о публичных призывах, поскольку такие действия охватывались либо институтом соучастия, например, ч. 1 ст. 75 УК РСФСР 1922 г. предусматривала ответственность за подстрекательство к массовым беспорядкам, погромам, т.е. «публичное подстрекательство», либо употреблялись термины «пропаганда» или «агитация», содержащие призыв (например, ст. 58.10 УК РСФСР 1926 г. устанавливала ответственность за пропаганду или агитацию, содержащие призыв к свержению, подрыву или ослаблению Советской власти);

3) современный (1989 – настоящее время). Законодатель закрепил «публичные призывы» в виде самостоятельной уголовно-правовой категории, путем введения в уголовный закон отдельных статей, устанавливающих ответственность за публичные призывы к совершению определенных противоправных деяний.

4. Публичному призыву как уголовно-правовой категории, свойственны следующие обязательные признаки: 1) адресатом выступает множество (два или более) лиц; 2) доступность для восприятия этого призыва двумя и более лицами. Совокупность приведенных признаков является критерием для отграничения их

от иных массовых обращений (например, веерная рассылка писем по электронной почте, смс-сообщений).

5. Непосредственным объектом рассматриваемого преступления являются общественные отношения, складывающиеся на основе власти и подчинения, между государством (в лице Президента Российской Федерации, федеральных органов государственной власти и их должностных лиц), с одной стороны, и органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами – с другой, по поводу обеспечения территориальной целостности России. Последняя предполагает сложившиеся исторически нераздельность, единство государственной территории и границы, и функционирования системы органов государственной власти.

6. Под публичными призывами к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, предлагается понимать выраженные в любой форме обращения к другим лицам, доступные для восприятия двумя или более лицами, с целью их побуждения к совершению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, т.е. уменьшения ее территории. При этом провозглашение хотя бы одного призыва образует состав преступления, предусмотренный ст. 280¹ УК РФ.

7. Особое место преступления, предусмотренного ст. 280¹ УК РФ, среди экстремистских преступлений объясняется тем, что оно признается таковым лишь при наличии призыва к совершению исключительно насильственных действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации.

8. Предлагается авторское определение понятия «экстремизм», под которым следует понимать идеологию, обосновывающую необходимость: насильственной борьбы с государственной политикой, общественно-политическим строем, а равно создания в обществе обстановки нетерпимости по

признаку расовой, национальной, конфессиональной или иной принадлежности либо к представителям социальных групп.

9. Преступление, предусмотренное ст. 280¹ УК РФ, может являться длящимся. В этом случае рассматриваемое преступление считается юридически оконченным с начала побуждающих действий, вне зависимости от того, достигли ли они адресата и были ли восприняты кем-либо. При этом оно считается фактически оконченным с момента пресечения противоправной деятельности или ее добровольного прекращения виновным. С этого же момента – момента фактического окончания деяния – следует исчислять сроки давности привлечения лица к уголовной ответственности.

10. Выявленные в ст. 280¹ УК РФ несовершенства юридической техники, порождающие конкуренцию уголовно-правовых норм, нарушение правил дифференциации ответственности (отсутствие состава со специальным субъектом, устанавливающего более строгую ответственность для лиц, обладающих общественно-политическим влиянием), свидетельствуют о необходимости внесения соответствующих изменений. В этой связи предлагается авторская редакция рассматриваемой статьи:

«Статья 280¹ Публичные призывы к нарушению территориальной целостности Российской Федерации.

1. Публичные призывы к нарушению территориальной целостности Российской Федерации, -

наказываются штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок до трех лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на тот же срок.

2. Те же деяния, совершенные с использованием средств массовой информации либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей (включая сеть «Интернет»), -

наказываются обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

3. Деяние, предусмотренное частью первой или второй настоящей статьи, совершенное лицом, обладающим общественно-политическим влиянием,-

наказываются штрафом в размере от одного миллиона до трех миллионов рублей с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до шести лет либо лишением свободы на срок от четырех до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до шести лет.

Примечание. В настоящей статье лицом, обладающим общественно-политическим влиянием, признаются лидеры, руководители партий, движений, их территориальных подразделений либо члены этих партий и/или движений, выступающих в качестве их представителей, а равно религиозные (духовные) лидеры, общественные деятели, лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, главы органов местного самоуправления, а равно лица замещающие должности в международных или иностранных публичных организациях, должностные лица иностранных государств».

Теоретическая значимость исследования заключается в углублении и разработке научных знаний в доктрине уголовного права не только о публичных призывах к нарушению территориальной целостности, но и категории «публичные призывы» как таковой, с выделением обязательных для нее признаков, а также в предложении способов разрешения конкуренции уголовно-правовых норм, возникающей при квалификации публичных призывов к совершению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации. Кроме того, полученные результаты и

выводы могут использоваться как в учебном процессе, так и в качестве основы для проведения последующих научных исследований.

Практическая значимость работы состоит в том, что ее выводы и положения могут использоваться в законотворческой деятельности по совершенствованию уголовного законодательства России; в практике применения ст. 280¹ УК РФ; могут способствовать повышению эффективности работы правоохранительных органов (МВД, ФСБ, СКР); в разработке постановлений Пленума Верховного Суда РФ; а также могут использоваться в качестве учебного материала при подготовке на юридических факультетах.

Апробация и достоверность результатов исследования. Основные положения и выводы диссертации отражены в 9 научных публикациях, 3 из которых опубликованы в рецензируемых изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации, докладывались в рамках Международной научно-практической конференции «Проблемы российского законодательства: история и современность» (Тольятти, Самарская гуманитарная академия, 26-27 февраля 2015 г.), круглого стола «Квалификация преступлений: общие и частные проблемы» (Москва, Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 23 июня 2015 г.), VIII научно-практической конференции «Актуальные проблемы юридической науки и практики: взгляд молодых ученых» (Москва, Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 3 июня 2016 г.), Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы детерминации современной преступности и ее предупреждения» (Москва, Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации 24-25 января 2017 г.). Результаты проведенного исследования внедрены: в практическую деятельность управления по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях, противодействии экстремизму и терроризму Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в образовательный процесс юридического факультета Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Структура диссертации predetermined целями и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих семь параграфов, заключения, библиографии и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** раскрывается актуальность темы диссертационного исследования, определяются его объект, предмет, цели и задачи, характеризуются методологическая, нормативная, теоретическая и эмпирическая основы исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту, обосновывается научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, приводятся данные об апробации полученных результатов.

Первая глава диссертации **«Призывы к нарушению территориальной целостности: проблемы криминологической обусловленности уголовно-правового запрета»** включает в себя три параграфа.

В параграфе 1 – **«Основание и принципы криминализации призывов к нарушению территориальной целостности»** – рассматривается вопрос обоснованности введения в УК РФ ст. 280¹. Анализируются существующие в доктрине уголовного права позиции как сторонников криминализации рассматриваемого деяния, так и её противников, полагающих, что данный шаг демонстрирует непоследовательность законодателя, искусственно создавшего конкуренцию уголовно-правовых норм, поскольку публичные призывы к нарушению территориальной целостности Российской Федерации ранее охватывались ст. 280 УК РФ, в связи с чем необходимость в конструировании самостоятельного состава отсутствовала.

На основании действующего национального законодательства, существующих позиций в юридической литературе, а также международных правовых актах, автор приходит к выводу о том, что ст. 280 УК РФ охватывались публичные призывы исключительно к насильственному нарушению территориальной целостности Российской Федерации, в то время как призывы к

ненасильственным действиям не подпадали под действие уголовно-правового запрета. В этой связи делается вывод о том, что введение ст. 280¹ УК РФ представляет собой именно акт криминализации. Далее рассматривается её обоснованность с учетом выделяемых в науке уголовного права оснований и принципов.

Под принципами криминализации предлагается понимать единые, объективные положения, которые необходимо соблюдать при отнесении того или иного деяния к разряду преступных. В работе за основу взята следующая система принципов: достаточная общественная опасность; относительная распространенность криминализируемых деяний; возможность позитивного воздействия уголовно-правовой нормы на общественно опасное поведение; преобладание позитивных последствий в криминализации; избыточность уголовно-правового запрета; своевременность криминализации (Н.А. Лопашенко).

Достаточная общественная опасность публичных призывов к нарушению территориальной целостности Российской Федерации объясняется тем фактом, что подобные призывы, учитывая геополитическую ситуацию, способны спровоцировать действия по выходу тех или иных территорий из состава России, что создаёт угрозу одной из основ конституционного строя – территориальной целостности, либо может привести к ее нарушению. В этом случае нанесенный ущерб окажется невосполнимым.

Согласно статистическим данным за 2014-2016 гг. возбуждено 55 уголовных дел по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 280¹ УК РФ, что свидетельствует об относительной распространенности явления.

В работе отмечается, что рассматриваемая уголовно-правовая норма обладает двойной превенцией, т.е. устанавливает ответственность за преступления, которые создают условия для совершения других преступных деяний, в том числе более тяжких. После введения анализируемого уголовно-правового запрета была ограничена возможность распространения сепаратистских настроений, поскольку многие лица, в том числе авторитетные и

имеющие влияние на аудиторию, перестали публично высказываться о необходимости отторжения тех или иных территорий из состава России³. Кроме того, сопоставление статистических данных за 2015-2016 гг. позволяет сделать вывод о снижении на 32% количества возбужденных уголовных дел по ст. 280¹ УК РФ (28 и 19, соответственно), что свидетельствует о позитивном влиянии рассматриваемой нормы.

До введения ст. 280¹ УК РФ публичные призывы к ненасильственному нарушению территориальной целостности Российской Федерации не охватывались ст. 280 УК РФ. Изучение материалов надзорных производств по уголовным делам анализируемой категории показало, что в подавляющем большинстве случаев призыв не был направлен на насильственное нарушение территориальной целостности России, в связи с чем установление рассматриваемого уголовно-правового запрета восполнило законодательный пробел.

В результате автор приходит к выводу об обоснованности введения ст. 280¹ УК РФ, поскольку были соблюдены все основания и принципы криминализации.

В параграфе 2 – **«Призывы к нарушению территориальной целостности: проблемы соотношения с правом на свободу слова и правом наций на самоопределение»** – рассматривается вопрос соотношения ст. 280¹ УК РФ с правом на свободу слова и правом народов на самоопределение.

Право на свободу слова гарантируется ст. 29 Конституцией Российской Федерации (далее - Конституция), а также международными правовыми актами, в том числе ст. 10 Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» ETS № 005 от 04.11.1950 (далее – Конвенция) и предполагает свободу в получении и распространении информации любым законным способом.

Поскольку Конституция не провозглашает запрет на распространение информации, содержащей призывы к осуществлению действий, направленных на

³ Изложенная позиция была высказана заместителем начальника управления по надзору за соблюдением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях, противодействии экстремизму и терроризму А.Г. Жафяровым.

нарушение территориальной целостности России, возникает вопрос о соответствии ей ст. 280¹ УК РФ.

Детально изучается позиция о том, что установив рассматриваемый уголовно-правовой запрет, законодатель нарушил гарантируемое каждому право на свободный поиск и распространение информации. На основании анализа ч. 2 ст. 10 Конвенции, автор приходит к выводу о допустимости установления ограничений, необходимых в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и сохранения территориальной целостности государства, которые должны отвечать принципу соразмерности. При этом установление подобных ограничений допускается лишь на основании закона. Аргументируется обоснованность установления запрета на провозглашение публичных призывов к нарушению территориальной целостности Российской Федерации по следующим основаниям.

Во-первых, призывы к нарушению территориальной целостности России являются негативной информацией, направленной на усиление сепаратистских настроений, возникновение и усиление внутригосударственных противоречий, дезорганизацию деятельности общества и государства, что создает угрозу нарушения территориальной целостности. Во-вторых, лицо, совершающее указанные деяния, изначально осознает вредоносность распространяемой информации, а также ее последствия, и кроме того желает их наступления. Таким образом, субъект сознательно и целенаправленно злоупотребляет правом на свободу слова, в целях наступления негативных последствий как для государства, так и для общества и отдельных граждан. В-третьих, ограничение права на свободу слова, предусмотренное ст. 280¹ УК РФ, установлено федеральным законом в целях обеспечения целостности и безопасности государства, интересов общества и отдельных граждан. При этом соблюден баланс интересов, а именно приоритет обеспечения безопасности, обороноспособности и территориальной целостности государства, как того и требуют положения Конвенции. Кроме того, ст. 55 Конституции допускает ограничение прав и свобод на основании федерального закона, но только в той мере, в которой это является необходимым

с точки зрения обеспечения обороны страны и безопасности государства, защиты основ конституционного строя, законных прав и свобод граждан.

Поскольку ст. 280¹ УК РФ закреплена в целях обеспечения и сохранения территориальной целостности государства, следует вывод о ее соответствии положениям Конституции и международному праву в части права на свободу слова.

Следом освещается вопрос о соотношении рассматриваемой уголовно-правовой нормы с правом народов на самоопределение. Проанализировав положения международно-правовых актов (Устав ООН, Международный Пакт от 16.12.1966 «Об экономических, социальных и культурных правах», Декларация ООН «О принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций» от 24.10.1970, Заключительный акт СБСЕ от 01.08.1975), а также существующих в юридической науке точек зрения, автор приходит к выводу о том, что право народов на самоопределение необходимо разделять на: внутреннее (создание автономий и т.д.) и внешнее (образование самостоятельного государства, присоединение к другому государству). Последнее, исходя из положений вышеперечисленных источников, предоставляется только колониальным народам, а также народам, находящимся под игом других государств. На основании изложенного, учитывая положения Конституции, решения Конституционного Суда Российской Федерации, обосновывается мнение о том, что на территории России народам предоставлено право на внутреннее самоопределение, которое не предполагает возможности выхода из состава Российской Федерации, в связи с чем ст. 280¹ УК РФ не противоречит рассматриваемому праву.

Автор заключает, что уголовно-правовая норма об ответственности за публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, не только не противоречит праву на свободу слова и праву народов на самоопределение, гарантированных Конституцией и международными правовыми актами, но и является

необходимым ограничителем от злоупотребления ими, направленным на обеспечение безопасности и территориальной целостности государства, общества и интересов граждан.

В параграфе 3 – **«Публичные призывы к нарушению территориальной целостности Российской Федерации в системе преступлений экстремистской направленности»** – рассматривается вопрос о месте преступления, предусмотренного ст. 280¹ УК РФ, в системе преступлений экстремистской направленности.

На основе анализа международных правовых актов, национального закона законодательства, постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, ведомственных нормативных актов, существующих в доктрине уголовного права подходов к определению понятия «экстремизм» и «экстремистская деятельность» делаются выводы о том, что преступный экстремизм необходимо подразделять на: собственно «экстремистские» преступления (преступления, которые признаются таковыми независимо от мотивов их совершения, например, ст. 280, 282 УК РФ) и преступления экстремистской направленности (т.е. совершенные по экстремистским мотивам, закрепленным в п. «е» ч. 1 ст. 63 УК РФ), а также разграничивать «экстремизм» и «экстремистскую деятельность». Предлагается в качестве авторской следующая дефиниция термина *«экстремизм» – это идеология, обосновывающая необходимость: насильственной борьбы с государственной политикой, общественно-политическим строем, а равно создания в обществе обстановки нетерпимости по признаку расовой, национальной, конфессиональной или иной принадлежности либо к представителям социальных групп.* При этом, экстремистская деятельность – это внешняя форма выражения экстремизма, представляющая собой умышленные противоправные общественно опасные деяния граждан, должностных лиц, общественных объединений, направленные на распространение идеологии экстремизма, а равно его реализацию. Кроме того, предлагается авторская классификация преступного экстремизма. Выделяется 3 группы «экстремистских» преступлений: преступления против внутренней

безопасности государства, основ конституционного строя; преступления, связанные с осуществлением террористической деятельности; преступления против человечества; и 3 группы преступлений экстремистской направленности: преступления против личности; преступления против общественного порядка; иные преступления, совершенные по экстремистским мотивам.

Исходя из того, что публичные призывы к ненасильственным действиям, направленным на нарушение территориальной целостности России, не относятся к экстремистской деятельности, преступление, предусмотренное ст. 280¹ УК РФ, будет относиться к категории экстремистских только в случае призыва к насильственному нарушению территориальной целостности Российской Федерации, что и обусловило его особое место в системе «экстремистских» преступлений (в этом случае оно относится к группе преступлений против внутренней безопасности государства, основ конституционного строя).

Вторая глава диссертации **«Уголовно-правовой анализ состава призывов к нарушению территориальной целостности»** включает в себя четыре параграфа.

В параграфе 1 – **«Основы конституционного строя как объект призывов к нарушению территориальной целостности»** – освещаются различные точки зрения, существующие в доктрине уголовного права, относительно понимания объекта преступления как элемента состава. Автор приходит к выводу о том, что наиболее верным представляется господствующий в юридической литературе подход, согласно которому в качестве объекта преступления необходимо рассматривать общественные отношения.

С точки зрения теории права, общественное отношение состоит из 3 структурных элементов:

- участники общественных отношений;
- предмет (ядро общественных отношений, то по поводу чего они складываются);
- взаимосвязь между субъектами.

Рассматривая анализируемый состав преступления сквозь призму приведенного подхода, в качестве объекта преступления, предусмотренного ст. 280¹ УК РФ, предлагается понимать общественные отношения, складывающиеся по поводу обеспечения территориальной целостности Российской Федерации, как одной из основ конституционного строя, закрепленной в ст. 4 Конституции.

Проведя системный анализ положений Конституции, федеральных законов, высказываемых в юридической науке точек зрения, автор приходит к мнению, что материальной основой существования государства является территориальная целостность, под которой необходимо понимать сложившиеся исторически нераздельность, единство государственной территории и границы, и функционирования системы органов государственной власти.

Рассматривая структурные элементы общественных отношений, автор констатирует, что в качестве субъектов этих отношений выступают, с одной стороны – государство (в лице Президента Российской Федерации, федеральных органов государственной власти и их должностных лиц), а с другой – органы государственной власти субъектов, органы местного самоуправления, физические и юридические лица. При этом ядром этих отношений выступает территориальная целостность государства, поскольку по поводу ее сохранения и обеспечения они и складываются. Отношения между субъектами строятся на основе власти и подчинения. Автор отмечает, что такой подход не противоречит закрепленной в Конституции самостоятельности органов местного самоуправления, поскольку они независимы в пределах собственной компетенции.

В параграфе 2 **«Уголовно-правовая характеристика объективной стороны призывов к нарушению территориальной целостности»** – анализируется наиболее сложный для понимания элемент состава преступления. Отмечается, что состав преступления, предусмотренный ст. 280¹ УК РФ, является формальным. Объективная сторона выражается в действии – провозглашении

публичных призывов к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации.

Поскольку законодатель не дает легального определения публичных призывов, автор используя лексическое, доктринальное и судебное толкование уголовно-правовых норм, предусмотренных ст. 280¹, 280 и 205.2 УК РФ, выделяет два признака, присущих публичным призывам как уголовно-правовой категории: 1) адресатами выступают два и более лиц; 2) конкретный призыв доступен для восприятия двум и более лицам. Указанные признаки позволяют отграничить непреступные массовые призывы от уголовно наказуемых деяний. В этой связи подвергается критике позиция Верховного Суда Российской Федерации, согласно которой массовая рассылка смс-сообщений приравнена к публичным призывам. В работе указывается, что в этом случае судебной инстанцией применено расширительное толкование уголовного закона, что является недопустимым. С учетом вышеперечисленного предлагается авторское определение публичных призывов к нарушению территориальной целостности Российской Федерации как *выраженных в любой форме обращений к другим лицам, доступных для одновременного восприятия двум или более лицам, с целью побудить их к осуществлению действий (как конкретно определенных, так и неопределенных), направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, т.е. уменьшение ее территории.*

Кроме того, на основе анализа постановлений Пленума Верховного Суда СССР, Верховного Суда Российской Федерации, решений высших судов субъектов федерации, решений Европейского суда по правам человека, положений доктрины уголовного права обосновывается позиция о том, что в некоторых случаях (например, размещение призыва на странице в социальной сети) преступление, предусмотренное ст. 280¹ УК РФ, может быть дящимся, а, следовательно, необходимо различать юридический момент окончания (с момента размещения призыва) и фактический (добровольное удаление теста призыва либо его блокировка). Именно с этого момента (момента фактического

окончания преступления) необходимо исчислять сроки давности привлечения к уголовной ответственности.

В параграфе 3 – **«Уголовно-правовая характеристика субъективных признаков призывов к нарушению территориальной целостности»** – рассматриваются субъект и субъективная сторона анализируемого состава преступления.

Начиная с анализа существующих в науке уголовного права подходов к пониманию субъекта преступления, его признаков, затрагиваются вопросы, связанные с возрастом наступления уголовной ответственности за преступление, предусмотренное ст. 280¹ УК РФ.

Автором обосновывается вывод о необходимости установления более строгой ответственности для специального субъекта – лица, обладающего общественно-политическим влиянием. В качестве примера можно привести уголовное дело по обвинению Ислямова, который, являясь политическим деятелем, публично провозгласил призыв к нарушению территориальной целостности России, повлекший за собой совершение действий, направленных на экономическую и энергитическую блокады Крымского полуострова.

Кроме того, в связи с возросшей активностью иностранных неправительственных организаций, направленной на поддержку сепаратистских настроений, а также неутихающих споров об установлении уголовной ответственности для юридических лиц, рассматривается возможность принятия такого решения, применительно к анализируемому составу преступления, с констатацией и обоснованием отрицательного ответа на данный вопрос.

В заключительной части параграфа автор приходит к выводу о том, что вопреки позиции Пленума Верховного Суда Российской Федерации рассматриваемое преступление в подавляющем большинстве случаев совершается не по экстремистскому мотиву, а иному (например, несогласие с вхождением Крымского полуострова в состав России и т.д.). При этом форма вины характеризуется прямым умыслом.

В параграфе 4 – «Проблемы квалификации публичных призывов к совершению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации» – анализируются вопросы и проблемы, возникающие при реализации уголовной ответственности за провозглашение публичных призывов к совершению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации.

В случае провозглашения публичных призывов к насильственному нарушению территориальной целостности России, содеянное одновременно охватывается уголовно-правовыми нормами, предусмотренными ст. 280 и ст. 280¹ УК РФ, которые в данном случае будут соотноситься как общая и специальная. Делается вывод о том, что согласно действующему уголовному закону и теории уголовного права приоритет отдается специальной норме, т.е. содеянное подлежит квалификации только по ст. 280¹ УК РФ. В случае, если в действиях лица имеет место призыв к осуществлению и иных видов экстремисткой деятельности, то налицо – идеальная совокупность преступлений (ст. 280 и ст. 280¹ УК РФ).

Исследуется вопрос об отграничении публичных призывов от подстрекательства. В результате в качестве единственного признака, позволяющего разграничить приведенные категории, предлагается степень конкретизации действия, к которому призывает лицо. Если такое действие является абстрактным, неконкретизированным, то содеянное следует рассматривать как публичный призыв. Если наоборот, действие к которому призывает лицо вполне конкретно, то в этом случае необходимо вести речь о публичном подстрекательстве. При этом количество адресатов, к которым направлено обращение значения не имеет.

Кроме того, автором предлагается внесение изменений в диспозицию ст. 280¹ УК РФ, которые позволят избежать проблем при квалификации и обеспечат соблюдение уголовно-правовых принципов.

В **заключении** диссертации подводятся итоги проведенного исследования, формулируются его основные положения и выводы, обобщение которых

позволило предложить изменения в редакцию ст. 280¹ УК РФ, Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности», постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2011 № 11 «О судебной практике по уголовным делам экстремистской направленности».

Приложения содержат предложения по изменению действующего законодательства, результаты экспертного опроса, программу изучения материалов надзорных производств.

Основные положения диссертации отражены в следующих работах автора:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации:

1. Чернявский, Д.О., Скулаков, Р.М. Публичный призывы к нарушению территориальной целостности: проблемы социально-политической обусловленности уголовно-правового запрета [Текст] / Д.О. Чернявский // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2015. – № 1. – С. 73 – 80. – 0,45 п.л.

2. Чернявский, Д.О. Уголовная ответственность за публичные призывы к совершению действий, направленных на нарушение территориальной целостности России, и право на свободу слова: проблемы соотношения [Текст] / Д.О. Чернявский // Российский следователь. – 2017. – № 5.– С. 43 – 46. – 0,41 п.л.

3. Чернявский, Д.О. Уголовная ответственность за публичные призывы к нарушению территориальной целостности РФ [Текст] // Законность. – 2017. – № 4. – С. 34 – 36. – 0,29 п.л.

Публикации в иных изданиях:

4. Чернявский, Д.О. Публичные призывы к нарушению территориальной целостности Российской Федерации как угроза основам конституционного строя [Текст] / Д.О. Чернявский // Проблемы российского законодательства: история и современность: матер. Междунар. науч.-практ. конф., Тольятти, 26-27 февраля 2015 г. – Самара: Самар. гуманит. акад., 2015. – С. 63-66. – 0,2 п.л.

5. Чернявский, Д.О. Категория «публичные призывы» в контексте нормы ст. 280.1 УК РФ [Текст] / Д.О. Чернявский // Противодействие терроризму. Проблемы XXI-века- COUNTER-TERRORISM. – 2015. – № 1.– С. 19 – 25. – 0,37 п.л.

6. Чернявский, Д.О. Публичные призывы к совершению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации: проблема квалификации и разграничения со смежными составами [Текст] / Д.О. Чернявский // Квалификация преступлений: общие и частные проблемы: сборник материалов круглого стола, Москва, 23.06.2015. – Москва, Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. – С. 236-241. – 0,20 п.л.

7. Чернявский, Д.О. Уголовная ответственность за публичные призывы к совершению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, и право народов на самоопределение: проблемы соотношения [Текст] / Д.О. Чернявский // Противодействие терроризму. Проблемы XXI-века- COUNTER-TERRORISM. – 2015. – № 3. – С. 31 – 38. – 0,37 п.л.

8. Чернявский, Д.О. Публичные призывы к нарушению территориальной целостности Российской Федерации: опыт социологического исследования [Текст] / Д.О. Чернявский // Актуальные проблемы юридической науки и практики: взгляд молодых ученых: сборник материалов VIII научно-практической конференции молодых ученых, Москва, 03.06.2016. – М., Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2016. – С. 201-205. – 0,29 п.л.

9. Чернявский, Д.О. Система детерминант публичных призывов к нарушению территориальной целостности Российской Федерации [Текст] / Д.О. Чернявский // Проблемы детерминации и предупреждения преступности / под ред. А.И. Долговой. М., Российская криминологическая ассоциация, 2017. – С. 333-336. – 0,25 п.л.

Общий объем опубликованных работ составил 2,83 п.л.

Подписано в печать 30.03.2018

Усл. печ.л. 1,4
Тираж 150 экз.

Уч. – изд.л. 1,4
Наряд № 53

УОП РИЛ Университета прокуратуры Российской Федерации
117638, Москва, ул. Азовская, д.2, к.1