



***В.Г. Белоус***

**Профессор кафедры уголовного  
права и процесса  
ЧОУ ВО «Институт управления»  
кандидат юридических наук, доцент**



***М.А. Степуренко***

**Аспирант  
ЧОУ ВО  
«Институт управления»**

## **Нормативно-правовое регулирование противодействия терроризму в России на современном этапе**

*На фоне все возрастающих террористических и экстремистских угроз, России удалось существенно повысить нормативно-правовое регулирование противодействия преступлениям террористической направленности. Вместе с тем уголовно-правовое регулирование противодействию преступлениям террористического характера остается, наверное, одним из самых противоречивых. Авторы статьи считают, что уголовное законодательство Российской Федерации должно развиваться не только с учетом норм международного права и европейских стран, но с уважением наших национальных традиций, уровня развития нашего общества и без стремления получить сиюминутный результат в борьбе с неослабевающей преступностью.*

*Ключевые слова: нормативно-правовое регулирование, терроризм, террористическая деятельность, террористическая организация (сообщество), террористический акт, уголовное законодательство.*

Уголовное законодательство России на современном этапе продолжает бурно «перекраиваться». Многие авторы уже неоднократно писали о том, что современная законодательная деятельность в сфере уголовной политики характеризуется крайней непоследовательностью и противоречивостью [1; 2]. Только в 2013 г. было принято четырнадцать федеральных законов, вносящих изменения и дополнения в действующий Уголовный кодекс. Нами уже отмечалось, что наиболее активно изменения в Уголовный кодекс вносились в

2009–2012 гг. За указанный период было принято 59 федеральных законов, вносящих изменения или дополнения в УК РФ, или 48,8 % изменений и дополнений за все время его действия [3, с. 21].

На фоне все возрастающих террористических и экстремистских угроз, России удалось существенно повысить нормативно-правовое регулирование противодействия преступлениям террористической направленности. И вместе с тем уголовно-правовое регулирование противодействию преступлениям террористического

характера остается, наверное, одним из самых противоречивых. [4, с.70; 5, с.78-85]

Так, например, ещё несколько лет назад ст. 205 УК РФ называлась «Терроризм», т. е. не только для обывателя, но и для законодателя понятия «терроризм» и «террористический акт» были почти идентичны, хотя это два разных понятия и, по нашему мнению, соотносятся как общее и частное: терроризм – это идеология насилия и практика воздействия (страх, ужас), а террористический акт – это форма проявления терроризма (взрыв, поджог, убийство и т. д.).

К сожалению, даже опытные юристы, говоря о квалификации преступлений террористического характера и террористического акта, в т. ч. утверждают, что «их квалификация должна зависеть именно от последствий и конечных целей деяний. Если последние имели террористическую направленность, то квалификация должна проводиться по составу «терроризм»? (выделено нами. – Авт.)» [6]. При этом все справедливо отмечают, что Уголовный кодекс Российской Федерации не содержит определения терроризма.

Нельзя не заметить и бурную трансформацию диспозиции ст. 205 УК РФ «Террористический акт» за период с февраля 1995 г. по 1 января 2013 г.: в статью различными федеральными законами было внесено 18 изменений и дополнений [7]. Чего стоит только один перенос специальной цели «устрашение населения» в объективный признак состава этого преступления: «или иных действий, устрашающих население». «Правоприменительная практика была настолько затруднена, что постановлением Пленума Верховного суда было специально разъяснено, что совершение взрыва, поджога и других действий подобного характера влечет уголовную ответственность по статье 205 УК РФ только в тех случаях, когда установлено, что указанные действия имели устрашающий население характер и создавали опасность гибели человека, причинения значительного имущественного

ущерба либо наступление иных тяжких последствий» [8].

Устрашающими население могут быть признаны такие действия, которые по своему характеру способны вызвать страх у людей за свою жизнь и здоровье, безопасность близких, сохранность имущества и т. п. Очевидно, что аналогичное чувство страха можно испытывать и при умышленном уничтожении имущества путём взрыва и поджога, и при массовых беспорядках, и при взрыве бытового газа и т. п.

Как известно, по действующему УК РФ основной объект большинства преступлений террористической направленности – общественная безопасность. [9, с. 14-23] Признаки этих преступлений описаны в гл. 24 «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка» УК РФ. Очевидно, что их многообъектный характер влияет не только на месторасположение норм об ответственности за указанные общественно опасные деяния, но и на построение соответствующих статей УК РФ, а значит, и на квалификацию данной разновидности посягательств.

К примеру, с юридико-технической стороны, террористический акт задумывался законодателем первоначально как однообъектное преступление, где все общественно опасные последствия находились за рамками его состава, а в случае наступления требовали дополнительной квалификации по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 205 и, соответственно, ст. 105, 111, 112, 167 и другими статьями УК РФ. Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. № 321-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия терроризму» конструкция «террористического акта» была трансформирована в многообъектное преступление, где основным объектом остается общественная безопасность а дополнительными объектами выступают жизнь, здоровье, собственность и другие правоохранительные блага. Соответственно

в ч. 2 и 3 статьи 205 УК РФ в обновлённой редакции установлена ответственность за составные преступления, которые являются специальным случаем учтённой их совокупности и не требуют дополнительной квалификации по другим статьям УК РФ» [10; 11, с.22-27].

По мнению специалистов, причина такого кардинального изменения в подходах в уголовно-правовой борьбе с терроризмом имеет процессуальную основу и состоит в целесообразности рассмотрения уголовных дел о террористическом акте и других преступлений террористического характера коллегией из трех судей федерального суда общей юрисдикции, т. е. без участия присяжных заседателей (это мнение с позицией авторов не совпадает). Для достижения поставленных целей – исключение суда присяжных по делам о террористическом акте – в статью УК РФ о террористическом акте и ряде других преступлений введена новая юридическая категория – «умышленное причинение смерти человеку». Она выполняет функцию квалифицирующего признака соответствующих преступлений против общественной, государственной безопасности и влечёт за собой суровую меру наказания – пожизненное лишение свободы [12].

По нашему мнению, вносились изменения и достаточно сомнительные с точки зрения практической целесообразности и базовых уголовно-правовых принципов. Многие юристы, в т. ч. практики, считают, что включение в квалифицированный состав террористического акта умышленного причинения смерти человеку в результате террористического акта не вполне оправдано, т. к. укладывается в институт совокупности преступлений. Вместе с тем, как отмечает В. И. Гладких, «законодатель до сих пор не обратил внимания на такие достаточно очевидные несовершенства указанной нормы, как объединение в одном составе (часть 1 статьи 205 УК РФ) и реального совершения взрывов, поджогов и иных действий с определёнными в законе целями, и угрозы свершения указанных действий (так называемое информационное

терроризирование), степень опасности которых совершенно различна» [13, с. 12–13] (на это уже указывали и другие исследователи), а также указание в ч. 2 ст. 205 УК РФ на такие последствия, как причинение в результате теракта значительного имущественного ущерба и отсутствие ответственности за причинение крупного и особо крупного ущерба (в понятие иных тяжких последствий они не входят).

Далека от совершенства конструкция и формулировка ст. 205.1 УК РФ «Содействие террористической деятельности», в объективную сторону которой входит совершение таких деяний, как склонение, вербовка или иное вовлечение лица в совершении хотя бы одного из преступлений, предусмотренных ст. 205, 206, 208, 2011, 277, 278, 279 и 360 УК РФ, ведь в действительности часть из перечисленных деяний охватывается понятиями «подстрекательство» и «пособничество» (ч. 4 и 5 ст. 33 УК РФ). Нельзя также не обратить внимание на грамматическое несовершенство данной нормы: «склонение» и «вербовка» кого и куда? Следует также заметить, что в данной норме по-прежнему присутствует исключённое из уголовно-правового лексикона понятие «терроризм». Но больше всего вопросов вызывает включение в ст. 205.1 УК РФ ч. 3: «пособничество в совершении преступления, предусмотренное статьей 205 настоящего кодекса», ведь понятие «пособничество» раскрыто в ч. 5 ст. 33 УК РФ. И самое главное: за пособничество законодатель предусматривает максимальное наказание – лишение свободы на срок до 20 лет, которое на целых пять лет превышает максимальное наказание за окончанный состав террористического акта (ч. 1 ст. 205 УК РФ) и равен максимальному сроку наказания за террористический акт с отягчающими обстоятельствами (ч. 2 ст. 205 УК РФ). Это явно противоречит принципу справедливости и требует незамедлительного разрешения. [14, с.26-32]

Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 130-ФЗ «О внесении изменений в

отдельные законодательные акты Российской Федерации» в Уголовный кодекс РФ был включён ряд совершенно новых антитеррористических составов – ст. 205.3 «Прохождение, обучение в целях осуществления террористической деятельности», ст. 205.4 «Организация террористического сообщества и участие в нём» и ст. 205.5 «Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации». Криминализацию подобных деяний можно бы только приветствовать, но, к сожалению, редакция указанных норм оставляет желать лучшего. Это прежде всего касается последних двух составов – ст. 205.4 и 205.5 УК РФ, сконструированных по аналогии со ст. 210 УК РФ «Организация преступного сообщества (преступной организации) и участие в ней», ст. 282.1 «Организация экстремистского сообщества» и ст. 282.2 «Организация деятельности экстремистской организации».

По мнению В. И. Гладких, в статье 205.4 УК РФ законодатель, к сожалению, не учёл положения ч. 3 ст. 35 УК РФ, в которой даётся понятие организованной преступной группы (устойчивой группы лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений) и преступного сообщества (преступной организации) как структурированной организованной группы или объединения организованных групп, действующих под единым руководством, члены которых объединены в целях совместного совершения одного или нескольких тяжких преступлений для получения прямой и (или) косвенной финансовой или иной материальной выгоды. Приведённые определения, по нашему мнению, также не совершенны. В частности, явно излишним является указание на цель преступного сообщества – получение прямой или косвенной финансовой или иной материальной выгоды, поскольку те же экстремистские и террористические сообщества не обязательно и не всегда преследуют финансовую или материальную выгоду. Тем не менее, в нынешней редакции ст. 205.4 УК РФ, равно как и ст. 282.1 УК РФ,

произошло смешение разных форм соучастия – организованной группы и преступного сообщества (преступной организации), а именно: понятие террористического (экстремистского) сообщества наделено таким признаком организованной группы, как устойчивость. Между тем, главным признаком преступного сообщества (преступной организации) является её структурированность. Нет единств и в терминах: в ст. 205.4 УК РФ говорится о преступном сообществе, а в ст. 205.5 УК РФ – о преступной организации. Напрашивается вывод об обязательном внесении изменений в эти нормы уголовного закона.

Трудно не согласиться и с мнением отдельных авторов, что представляется избыточным и не соответствующим степени общественной опасности преступления повышение максимальной санкции ст. 205.3 УК РФ «Прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности» от 15 до 20 лет и вплоть до пожизненного лишения свободы.

Особо следует остановиться на внесении изменения в п. 3 ст. 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» в части юридического определения террористического акта: террористический акт – совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступление 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 тех же целях.

В субъективных признаках рассматриваемого состава преступления появляется новая отдельная специальная цель – дестабилизация деятельности органов власти или международных организаций. Следует ли нам понимать, что дестабилизация деятельности органов власти или международных организаций

достаточна для квалификации преступного деяния как террористического акта?

Пленум Верховного Суда РФ от 9 февраля 2012 г. № 1 постановил, «что совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинение значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, а равно угроза совершения указанных действий квалифицируются как террористический акт (статья 205 УК РФ) только при наличии у лица цели воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями».

Пленум ВС РФ отмечает, «что указанное воздействие может выражаться в побуждении соответствующих субъектов к совершению определённых действий либо к воздержанию от их совершения» (например, к требованию освободить участников террористической организации, содержащихся в исправительных учреждениях). Нам представляется, что крупномасштабные террористические акты (захват административных зданий, заложников, авиалайнеров, общественных и государственных деятелей) всегда и так сопровождаются дестабилизацией деятельности органов власти и управления (перекрытие улиц и изменение режима движения транспорта, отключение электроэнергии или отмена важных политических или общественных мероприятий, изменение режима полетов и маршрутов судов или нарушение технологических режимов на производстве, частичная эвакуация людей и т. д.). Или «дестабилизацией деятельности органов власти» можно считать несвоевременное принятие решений, ошибки в управлении технологическими процессами, отсутствие должного взаимодействия между органами управления при возникновении чрезвычайных ситуаций на определенной территории или даже отсутствие определенного начальника на рабочем месте?

Более того, Пленум Верховного Суда РФ (№ 1 от 9 февраля 2012 г., п. 8) разъясняет, что «к иным тяжким

последствиям применительно к пункту «в» части 2 статьи 205 УК РФ могут относиться, в частности, причинение тяжкого вреда здоровью хотя бы одному человеку, средней тяжести вреда здоровья двум или более лицам, дезорганизация деятельности органов государственной власти и местного самоуправления; длительное нарушение работы предприятий и (или) учреждений независимо от их ведомственной принадлежности, формы собственности, организационно-правовой формы».

В уголовном законе (ст. 321 УК РФ) используется понятие «дезорганизация деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества». Понятие «дезорганизация» нам представляется более правильным, т. е. более общественно опасным по своим последствиям, и более того, применив понятие «дестабилизация», законодателю, возможно, следовало бы в примечании дать определение этого понятия. Дискуссии о разночтениях в понятиях «дестабилизация» и «дезорганизация», вернее всего, будут ещё продолжены.

Уголовный закон – это наиболее острая и строгая форма реагирования государства на общественно опасные деяния, и нормы уголовного законодательства не должны меняться в зависимости от конъюнктурных соображений, сиюминутной политической целесообразности или после каждого резонансного террористического акта. Дискуссии о проблемах развития и совершенствования уголовного закона продолжают [15, с.6-10].

В настоящее время в законодательстве отсутствует понятие «уголовно-правовая политика». До сих пор не выработано единообразного подхода к решению теоретических вопросов и содержанию уголовно-правовой политики, одной из задач которой должна быть разработка таких норм, которые были бы максимально стабильными и не требовали частых изменений. Мы поддерживаем мнение специалистов о том, что вносить изменения в уголовное законодательство необходимо не чаще одного раза в год и только после обстоятельной комплексной

экспертизы вносимых законопроектов с обязательным участием в их обсуждении ведущих научных и учебных заведений, известных учёных и общественных деятелей [16].

В любом случае уголовное законодательство нашей страны должно развиваться не только с учетом норм международного права и европейских стран, но с уважением наших национальных традиций, уровня развития нашего общества и без стремления получить сиюминутный результат в борьбе с неослабевающей преступностью [17, 18].

#### *Библиографический список:*

1. Гладких В. И. О некоторых проблемах уголовной политики в сфере противодействия экономической преступности // Российская юстиция. 2012 № 3.
2. Гладких В. И. Парадоксы современного законодательства: критические заметки на полях Уголовного кодекса // Российский следователь. 2012. № 11.
3. Белус В. Г. Мартынов Е. А. Уголовный Кодекс Российской Федерации: этапы совершенствования (1996–2013 гг) : учеб. пособие / авт.-сост. : В. Г. Белоус, Е. А. Мартынов. М. ; Архангельск : Институт управления, 2013.
4. Белоус В.Г., Степуренко М.А. О проблемах в нормативно-правовом регулировании противодействия терроризму в Российской Федерации // Точки роста в Евразийском экономическом союзе: бизнес, инвестиции, инновации: Сборник материалов международной научно-практической конференции. Науч. ред. А.Н. Ежов. Главный редактор: А.Е. Кальсин. 2015. – С.70-77.
5. Белоус В.Г., Кренделев Д.Н. Нормативно-правовое регулирование противодействия терроризму и экстремизму как условие Стабильного развития Евразийского экономического Союза // Точки роста в Евразийском экономическом союзе: бизнес, инвестиции, инновации: Сборник материалов международной научно-практической конференции. Науч. ред. А.Н. Ежов. Главный редактор: А.Е. Кальсин. 2015. – С.78-85.
6. Макаров А. В., Жукова А.С. Противодействие терроризму: анализ нормативно-правового регулирования и вопросы его совершенствования // Российский следователь. 2012. № 12.
7. См., например: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма" и Федерального закона "О противодействии терроризму" : Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ " // Доступ из справ.-правовой сист. «Гарант»; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия терроризму : Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 321-ФЗ // Доступ из справ.-правовой сист. «Гарант»; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы : Федеральный закон от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ // Доступ из справ.-правовой сист. «Гарант»; и др.
8. О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 года № 1 // из справ.-правовой сист. «Гарант».
9. Белоус В.Г. / Деятельность государственных и негосударственных структур охраны и безопасности в России (История, теория, практика). Монография. / В.Г. Белоус; Лига развития науки и образования, Институт управления. Москва; Архангельск, 2008. – с.14-23.

10. Безверхов А. О некоторых вопросах квалификации преступлений террористической направленности // Уголовное право. 2013. № 1.
11. Белоус В.Г. Уголовная политика и преступность. // Инновационное развитие России. Сборник материалов Международной научно-практической конференции: в 3-х частях. 2010. С.22-27.
12. Безверхов А. О некоторых вопросах квалификации преступлений террористической направленности // Уголовное право. 2013. № 4.
13. Коновалова А. Б. Угроза совершения террористического акта и заведомо ложное сообщение об акте терроризма как формы информационного терроризирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
14. Белоус В.Г., Голодов П.В., Спасенников Б.А. Актуальные проблемы юридической психологии. // Вестник международного Института управления. 2015. №1-2 (131-132). – С.26-32.
15. Белоус В.Г., Спасенников Б.А., Швырев Б.А. Актуальные проблемы уголовного права: обзор литературы // На пути к гражданскому обществу. 2015. №2 (18) – С.6-10.
16. См.: URL <http://council.gov.ru/press-center/news36909>
17. Сальников В.П., Белоус В.Г., Глушаченко С.Б., Гриб В.В., Дрожжин В.А., Корж А.М., Красильников С.В., Лысенко В.В., Лядов А.О., Мушкет И.И., Несмиянов А.Н., Потякин А.А., Романов И.Е., Рыскин Д.Б., Сальников П.П., Устьянцев В.Г., Юхневич К.П. История государства и права зарубежных стран. Рекомендовано Министерством внутренних дел Российской Федерации в качестве учебного наглядного пособия для курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России по специальности 021100 - Юриспруденция и 023100 - Правоохранительная деятельность / Москва, 2004. (Издание 2-е, переработанное и дополненное).
18. Белоус В.Г., Глушаченко С.Б., Гриб В.В. История отечественного государства и права. Рекомендовано Министерством внутренних дел Российской Федерации в качестве учебного пособия для курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России по специальности 021100 - Юриспруденция и 023100 - Правоохранительная деятельность / Москва, 2004.

©Белоус В.Г., Степуренко М.А., 2015