

## ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ: ПОЛИТИКА И ПРАВО

**С. М. Кочои**

*Московский государственный юридический университет  
имени О. Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва*

В статье рассматриваются состояние и перспективы государственной политики противодействия терроризму. Сделан вывод о том, что отдельные решения, принимаемые органами государственной власти в области борьбы с терроризмом, являются запоздалыми. В частности, это касается признания террористической и запрете деятельности на территории России организации «Исламское государство Ирака и Леванта» (ныне известного как «Исламское государство»).

С целью информирования общественности о преступлениях, совершаемых террористами против мирного населения, предлагается Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, по примеру парламентов ряда зарубежных государств, признать и осудить геноцид этноконфессиональной группы езидов Ирака, совершенный международной террористической организацией «Исламское государство» (ИГ). Подобную рекомендацию парламентам государств всего мира содержит Доклад специальной независимой Комиссии ООН по расследованию в Сирии (июнь 2016 года).

Отмечаются недостатки отечественного антитеррористического законодательства и спорные его новеллы. Сформулированы предложения по его совершенствованию, учитывающие современные достижения науки и потребности практики. В частности, предлагается модернизировать Концепцию противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденную Президентом РФ 5 октября 2009 г. Поддерживается законопроект об установлении уголовной ответственности юридических лиц за преступления террористического характера. Предлагается пересмотреть противоречивые разъяснения Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 февраля 2012 г. № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности», касающиеся квалификации террористических преступлений и назначении наказания за их совершение.

**Ключевые слова:** *уголовно-правовая политика, терроризм, террористическая организация, террористический акт, террористическое сообщество, антитеррористическое законодательство.*

Деятельность террористических организаций, согласно обновленной Стратегии национальной безопасности РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683, относится к основным угрозам государственной и общественной безопасности<sup>1</sup>.

По заявлению Президента РФ, за 10 лет в мире совершено более 100 тыс. террористических актов, их жертвами стали люди самых разных национальностей и вероисповедания. Например, только в 2014 году от рук террори-

стических группировок погибло свыше 32 тыс. человек из 67 стран мира [5].

В самой России, как следует из официальной статистики Генеральной прокуратуры РФ, в 2016 году зарегистрировано 2 214 преступлений террористического характера. Из них 1 487 приходится на пять северокавказских субъектов РФ: Дагестан, Ингушетия, Чечня, Кабардино-Балкария и Карачаево-Черкесская Республика. При этом следует иметь в виду низкий показатель раскрываемости таких преступлений. Так, из 996 преступлений, зарегистрированных на территории Республики Дагестан, не раскрыто 603. В целом же по России прирост зарегистрированных преступлений террористического характера в 2016 году составил 44,6 % [6].

<sup>1</sup> Работа проводилась при финансовой поддержке Министерства образования и науки РФ за счет средств государственного задания на выполнение НИР в рамках базовой части проекта №29.4916.2017/8.9 «Уголовно-правовая политика противодействия терроризму: генезис, состояние и перспективы».

В условиях, когда терроризм превратился в реальную глобальную угрозу для современной цивилизации, особую актуальность приобретает разработка научно-обоснованной и учитывающей потребности практики государственной политики противодействия терроризму. С этой целью нами предлагается (для обсуждения) ряд следующих мер.

1. Стоит признать, что отдельные решения, принимаемые органами государственной власти в области борьбы с терроризмом, являются запоздалыми. Подтверждением сказанного мы считаем решение Верховного Суда РФ о признании террористической организации «Исламское государство» и запрете ее деятельности на территории РФ. Оно было принято лишь 29 декабря 2014 г., то есть почти через полгода после захвата террористами из этой организации значительной части территории Сирии и Ирака и провозглашения на ней так называемого «халифата». Все это время ИГ беспрепятственно вело свою пропаганду, в том числе в русскоязычном сегменте Интернета, вербовало в свои ряды новых террористов из числа граждан РФ и находящихся на ее территории уроженцев и граждан из бывших советских республик.

Здесь необходимо отметить, что согласно Докладу консалтинговой компании Soufan Group, оказывающей консультации по безопасности, «За пределами халифата: иностранные бойцы и угроза их возвращения», по данным на март 2016 года, к ИГ примкнули 3 417 россиян (В США Россию назвали крупнейшим «экспортером» бойцов в ИГ [7]). На втором месте – Саудовская Аравия (3 244 человека), третью строчку занимает Иордания, чьи 3 000 граждан примкнули к ИГ. На четвертом месте Тунис (2 926 человек) и на пятом – Франция, «поставившая» в ИГ 1 910 граждан своей страны. Параллельно эксперты приводят по каждой из этих стран число вернувшихся боевиков. Так, в Россию вернулись 400 воевавших за исламистов, в Саудовскую Аравию – 760, в Иорданию – 250, в Тунис – 800, во Францию – 271 [3].

В феврале 2017 года Президент России В. Путин уже касался этого вопроса и говорил, что в Сирии на стороне боевиков воюют около девяти тысяч выходцев из России и стран бывшего СССР. «По нашим предварительным данным, счет идет на тысячи: где-то, по данным Генштаба ГРУ и наших других специальных служб, ФСБ, например, до четырех

тысяч примерно из России и тысяч пять – из республик бывшего Советского Союза», – заявил тогда глава государства.

2. Очевидно, что борьба с терроризмом предполагает также информирование общественности о преступлениях, совершаемых террористами против мирного населения. Это особенно важно знать молодым людям с тем, чтобы предупредить их вовлечение в состав террористических организаций. Например, во многих государствах мира проходят встречи учащейся молодежи, прежде всего из числа исповедующей ислам, с жертвами, побывавшими в сексуальном рабстве у террористов – езидскими девочками из Ирака. Кроме того, лидеры многих государств мира, политики, всемирно известные актеры и певцы регулярно встречаются с самой известной рабыней террористов – езидкой Надией Мурад, чью семью исламисты расстреляли, а ее увели в рабство, из которого она спаслась чудом. Цель этих встреч – показать солидарность с жертвами террористов. Сегодня Надия Мурад является авторитетным борцом за права жертв терроризма, лауреат многих международных премий мира, в том числе награждена Сахаровской премией, в 2016 году включена журналом «Тайм» в число 100 самых влиятельных женщин мира, номинирована на Нобелевскую премию мира и назначена Послом доброй воли ООН.

В связи с изложенным особую важность приобретает признание и осуждение геноцида, преступлений против человечества и военных преступлений, совершенных террористами против граждан разных государств мира. Так, еще в июне 2016 года специальная независимая международная Комиссия ООН по расследованию в Сирии опубликовала Доклад, в котором на основании собранных ею доказательств сделала вывод о наличии признаков преступления геноцида, совершенного исламскими террористами против этнических и религиозных меньшинств, в частности езидов Ирака. Комиссия обратилась к государствам мира признать и осудить геноцид езидов [4]. Очень важно, что парламенты ряда государств и межгосударственные организации уже выполнили эту рекомендацию.

К сожалению, в данном вопросе государственные органы РФ, на наш взгляд, не проявляют должной решительности и оперативности. По крайней мере, Государственной Думы Федерального Собрания России среди

тех, кто признал и осудил геноцид со стороны террористов, до сих пор нет, хотя к ней с соответствующим обращением Общероссийская общественная организация «Езидский конгресс» обращалась более года тому назад, а в российской юридической литературе еще в 2014 году были приведены убедительные доказательства наличия признаков преступления геноцида в действиях террористов ИГ [1, с. 61–72].

3. Нуждается в модернизации Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденная Президентом РФ 5 октября 2009 г. В ней практически нет ничего о главной террористической угрозе – исламской экстремистской идеологии и практике («джихаде» против неверных). Очевидно, религиозная подоплека этой угрозы ставит ряд специфических задач перед органами, ведущими борьбу с терроризмом [2, с. 290–300]. Но для этого вначале следует признать наличие такой подоплеки.

4. Федеральным законом от 2 ноября 2013 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» УК РФ дополнен статьями 205<sup>4</sup> и 205<sup>5</sup>, установившими ответственность за организацию террористического сообщества и участие в нем и организацию деятельности террористической организации, а также участие в деятельности такой организации. Между тем профильный закон – Федеральный закон «О противодействии терроризму» – в ст. 3, раскрывающей основные понятия, используемые в нем, не содержит определений террористического сообщества и террористической организации. Полагаем, что этот пробел должен быть восполнен законодателем.

После этого соответствующие дополнения должны быть внесены также в ст. 35 УК РФ, поскольку перечисленные в ней виды криминальных объединений (группа лиц, группа лиц по предварительному сговору, организованная группа и преступное сообщество (преступная организация)), как нам представляется, не являются тождественными названным в статьях 205<sup>4</sup> и 205<sup>5</sup> УК РФ террористическому сообществу и террористической организации.

5. Критической оценки заслуживают отдельные решения законодателя, связанные с УК РФ. В частности, нельзя считать бесспорным установление одинаковой ответственности

за террористические акты, совершенные организованной группой и группой лиц по предварительному сговору (ст. 205, ч. 2, п. «а»); вызывает сомнения выделение в отдельный состав пособничества в совершении террористических преступлений (ч. 3 ст. 205<sup>1</sup>); дополнение УК РФ нормами о преступном сообществе (ст. 205<sup>4</sup>) и преступной организации (ст. 205<sup>5</sup>) еще больше запутало практику квалификации преступлений против общественной безопасности, совершенных различными криминальными объединениями; назрела необходимость выделения в УК РФ самостоятельной главы, объединяющей все антитеррористические нормы, и др.

6. Заслуживает поддержки законопроект об установлении уголовной ответственности юридических лиц за ряд преступлений, в том числе террористического характера (Проект Федерального закона № 750443-6 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с введением института уголовной ответственности юридических лиц»). Однако это вовсе не означает, что сам законопроект совершенен, поэтому при его обсуждении необходимо учитывать предложения, имеющиеся в науке по данному вопросу.

Так, УК РФ содержит нормы о наказуемости финансирования терроризма. При этом рассматриваемый законопроект предлагает дополнить ст. 208 УК ч. 3 следующего содержания: «Финансирование создания вооруженного формирования, действующего на территории Российской Федерации и не предусмотренного федеральным законом Российской Федерации, финансирование или оказание иной материальной помощи такому формированию, а равно финансирование действующего на территории иностранного государства вооруженного формирования, не предусмотренного законодательством данного государства, или оказание иной материальной помощи такому формированию, если эти действия совершены юридическим лицом в целях, противоречащих интересам Российской Федерации».

В 2014 году, по данным МВД, в РФ было возбуждено 477 уголовных дел по обвинению в участии в незаконных вооруженных группировках за границей – это почти вдвое больше, чем в 2013 году. Представляется, что в законопроекте речь должна идти не просто о

незаконном вооруженном формировании, а о международной террористической организации. Кроме того, в законопроекте речь следует вести о финансировании деятельности не только уже действующего на территории иностранного государства террористической организации, но также о финансировании создания такой организации. Точно так же в ч. 1 ст. 208 УК РФ должна быть установлена ответственность за создание не только на территории РФ, но и на территории иностранного государства международной террористической организации.

7. Необходимы коррективы соответствующих норм КоАП РФ, предусматривающих ответственность за преступления, связанные с терроризмом. В частности, в случае признания субъектом преступления юридических лиц оправдан перевод в УК РФ нормы, предусмотренной ст. 15.27.1 КоАП РФ («Оказание финансовой поддержки терроризму»). Полагаем, что степень опасности этого деяния (подтверждением чего является размер штрафа за его совершение – до 60 млн рублей) явно превосходит степень опасности, в целом присущей административному правонарушению.

8. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 февраля 2012 г. № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» должно разъяснять все, а не только некоторые, спорные вопросы, возникающие в процессе квалификации террористических совершений. Кроме того, следует пересмотреть отдельные противоречивые разъяснения. Так, Пленум Верховного Суда РФ в указанном постановлении (п. 22.2) называет террористическое сообщество организованной группой. Помимо всего прочего, данное разъяснение стирает грань между разными видами криминальных объединений (групп). По нашему мнению, законодатель, предусматривая разные санкции за соверше-

ние террористических преступлений в составе таких объединений (организованной группы, террористического сообщества и террористической организации), исходит из того, что они не повторяют и не дублируют друг друга. Вот почему нам представляется, что анализируемое разъяснение по этому вопросу может запутать судебно-следственную практику.

В другом случае Пленум Верховного Суда РФ в критикуемом постановлении (п. 1) при разъяснении целей террористического акта смешал разные его признаки: вину, собственно цели и мотивы его совершения. Очевидно, и в данном случае необходимы коррективы, учитывающие позиции уголовно-правовой доктрины относительно признаков субъективной стороны преступления.

### Литература

1. Кочои, С. М. «Исламское государство»: от терроризма к геноциду / С. М. Кочои // Журнал российского права. – 2014. – № 12. – С. 61–72.
2. Кочои, С. М. О противодействии религиозному терроризму / С. М. Кочои // Всероссийский криминологический журнал. – 2015. – № 2. – С. 290–300.
3. Richard Barrett. Beyond the Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees. October 2017. URL: <http://thesoufancenter.org/wp-content/uploads/2017/10/Beyond-the-Caliphate-Foreign-Fighters-and-the-Threat-of-Returnees-TSC-Report-October-2017.pdf>.
4. They came to destroy: ISIS Crimes Against the Yazidis. URL: [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/A\\_HRC\\_32\\_CRP.2\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/A_HRC_32_CRP.2_en.pdf).
5. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/50786>.
6. URL: [http://crimestat.ru/offenses\\_rate](http://crimestat.ru/offenses_rate).
7. URL: <https://www.rbc.ru/politics/26/10/2017/59f129209a7947a28f9bf623>.

**Кочои Самвел Мамадович** – доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), профессор, Заслуженный работник высшей школы РФ, Почетный работник высшей школы России, г. Москва. E-mail: sam.kochoi@bk.ru.

*Статья поступила в редакцию 19 декабря 2017 г.*

## FIGHTING AGAINST TERRORISM: POLICY AND LAW

**S. M. Kochoi**

*Moscow State Law University of O. E. Kutafin (MSLU), Moscow, Russian Federation*

The article examines the state and prospects of the state policy of countering terrorism. It was concluded that certain decisions taken by the state authorities in the field of combating terrorism are belated. In particular, this concerns the recognition as terrorist and the prohibition of the organization "Islamic State of Iraq and the Levant" (now known as the "Islamic State") in the territory of Russia.

In order to inform the public about the crimes committed by terrorists against the civilian population, the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation, following the example of the parliaments of a number of foreign states, is urged to recognize and condemn the genocide of the ethnoconfessional group of Yezidis of Iraq committed by the international terrorist organization "Islamic State" (IS). The Report of the UN Special Commission for Investigation in Syria contains a similar recommendation to the parliaments of other states around the world (June 2016).

The shortcomings of the domestic anti-terrorism legislation and its controversial novels are noted. The proposals for its improvement are formulated, taking into account the modern achievements of science and the needs of practice. In particular, it is proposed to modernize the Concept of Counter-Terrorism in the Russian Federation, approved by the President of the Russian Federation on October 5, 2009. The bill on establishing criminal liability of legal entities for crimes of a terrorist nature is supported. It is proposed to reconsider the contradictory explanations of the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of February 9, 2012 No. 1 "On Some Issues of Judicial Practice in Criminal Cases on Crimes of a Terrorist Attitude" concerning the qualification of terrorist crimes and the imposition of punishment for their commission.

**Keywords:** *criminal-legal policy, terrorism, terrorist organization, terrorist act, terrorist community, antiterrorist legislation.*

### References

1. Kochoi S. M. [«Islamskoe gosudarstvo»: ot terrorizma k genocidu]. *Zhurnal rossijskogo prava [Journal of Russian law]*, 2014, no. 12, pp. 61–72. (in Russ).
2. Kochoi S. M. [O protivodejstvii religioznomu terrorizmu]. *Vserossijskij kriminologicheskij zhurnal [Russian criminological journal]*, 2015, no 2, p. 290–300. (in Russ).
3. Richard Barrett. Beyond the Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees. October 2017. URL: <http://thesoufancenter.org/wp-content/uploads/2017/10/Beyond-the-Caliphate-Foreign-Fighters-and-the-Threat-of-Returnees-TSC-Report-October-2017.pdf>.
4. They came to destroy: ISIS Crimes Against the Yazidis. Available at: [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/A\\_HRC\\_32\\_CRP.2\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/A_HRC_32_CRP.2_en.pdf).
5. Available at: <http://kremlin.ru/events/president/news/50786>.
6. Available at: [http://crimestat.ru/offenses\\_rate](http://crimestat.ru/offenses_rate).
7. Available at: <https://www.rbc.ru/politics/26/10/2017/59f129209a7947a28f9bf623>.

**Samvel Mamadovich Kochoi** – Honored Worker Of Higher School of the Russian Federation, Doctor of Science (Law), Professor of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation. E-mail: [sam.kochoi@bk.ru](mailto:sam.kochoi@bk.ru).

*References 19 December 2017.*

### ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Кочои, С. И. Противдействие терроризму: политика и право / С. И. Кочои // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2018. – Т. 18, № 1. – С. 110–114. DOI: 10.14529/law180119.

### FOR CITATION

Kochoi S. M. Fighting against terrorism: policy and law. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2018, vol. 18, no. 1, pp. 110–114. (in Russ.) DOI: 10.14529/law180119.