

DOI: 10.12731/2218-7405-2013-9-70

УДК 343.13

## **УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ ТЕРРОРИЗМА В РОССИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

Гатауллин З.Ш.

В статье раскрываются исторические аспекты уголовного преследования по делам о терроризме. Отмечено увеличение количества совершения резонансных террористических актов, низкий уровень их раскрываемости. Возбуждение и последующее расследование уголовного дела, а также поддержание государственного обвинения в суде выделены как основные формы уголовного преследования по делам о терроризме. Выражено беспокойство относительно процессуального положения прокурора, в уголовном преследовании лишённого полномочий по возбуждению уголовного дела. Внесены предложения, направленные на повышение эффективности уголовного преследования по делам о терроризме.

**Ключевые слова:** терроризм; причины терроризма; террористический акт; уголовное преследование; противодействие терроризму; надзорная деятельность прокурора.

## **CRIMINAL PROSECUTION OF TERRORISM IN RUSSIA: HISTORICAL AND LEGAL ASPECT**

Gataullin Z.S.

The article describes the historical aspects of the prosecution of terrorism cases. An increasing number of terrorist acts committed resonance, their low level of detection. The excitation and subsequent investigation of the criminal case, and the maintenance of public prosecution in the court identified as the main form of prosecution of terrorism cases. Expressed concern about the procedural provisions of the prosecutor in the prosecution deprived of authority to initiate criminal proceedings. Made suggestions to improve the effectiveness of the criminal prosecution of terrorism cases.

**Keywords:** terrorism; causes of terrorism; act of terrorism; criminal prosecution; counter-terrorism; supervisory activity of the prosecutor.

Проблема уголовного преследования по делам о терроризме в современной России является весьма актуальной. Многие годы терроризм эволюционирует параллельно с экономическим, социально-политическим и культурным развитием Российского государства, проявляясь во многих пороках человеческого общества. Правоохранительными органами в настоящее время уделяется самое пристальное внимание вопросам противодействия терроризму. Изучение вопросов уголовного преследования терроризма в России продиктовано потребностью осмысления тех исторических фактов, которые во многом предвосхитили работу органов прокуратуры последующих лет, и нашли продолжение на современном этапе.

Появление терроризма в Российской империи связано с общественно-политическим движением второй половины XIX в. – революционным народни-

чеством, развернувшим настоящую охоту на царя, завершившуюся убийством Александра II 1 марта 1881 г. Вплоть до окончания века жертвами террористов стали около ста человек по всей стране, а в начале XX столетия эти цифры возросли уже до 17 тысяч человек. В связи с резким возрастанием масштабов террористической деятельности появилась необходимость начать работу по предупреждению, пресечению и ликвидации террористических акций, которую вполне эффективно выполняли спецслужбы царской России, зарекомендовавшие себя достаточно дееспособными органами.

Деятельность спецслужб носила конспиративный характер ввиду неэффективности и почти невозможности применения открытых методов борьбы с террористами. Действуя скрытно, террористы были беспощадны в действиях не только в отношении своих жертв, но и по отношению к сотрудникам спецслужб. Поэтому конспирация необходима была, прежде всего, для обеспечения физической безопасности самих сотрудников спецслужб. К основным правовым актам, имеющим отношение к уголовному преследованию по делам о терроризме, которым руководствовались спецслужбы, следует отнести «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 г. и «Устав уголовного судопроизводства» 1864 г., замененные в начале XX в. «Уголовным уложением» 1903 г., оказавшем существенное влияние в последующем на содержание нормативных актов советского периода. Террористические акты начала XX в. привели к учреждению в 1906 г. на основе 87-й статьи Основных законов военно-полевых судов, состоящих из офицеров и рассматривающих дела террористов по законам военного времени (закрытый суд, без адвокатов, без обжалования приговоров, исполнение в течение двух суток).

Приемлемость применения террора как средства политической борьбы была характерна для всех участвовавших в гражданской войне 1917-1922 гг., придерживавшихся сходных взглядов на применение террора как допустимого средства борьбы за доказательство своей правоты. ВЧК, созданная 7 декабря

1917 г., получила право внесудебной расправы, ареста, ведения следствия, вынесения приговора и приведение его в исполнение. Декрет Совнаркома от 5 сентября 1918 г. предусматривал не только «красный» террор, но и взятие заложников, и создание концлагерей.

Утвердившийся в 1930-е гг. тоталитарный режим СССР нуждался в создании своеобразной «подсистемы страха». Под тотальный контроль государства было поставлено не только все общество, но и каждый человек в отдельности. Если первоначально репрессии развертывались под флагом борьбы с классово-враждебными элементами в лице кулаков и нэпманов, то после убийства С. Кирова 1 декабря 1934 г. репрессии захватили саму партию большевиков. Массовый террор в небывалых масштабах применялся против истинных и воображаемых врагов режима. Произошло ужесточение законодательства и введение упрощенной процедуры уголовного судопроизводства (дела о подготовке и совершении террористических актов рассматривались без прокурора и адвокатов в течение 10 дней; не допускалось обжалование приговоров и помилование; признания добивались любыми средствами), что лишало обвиняемого всех процессуальных гарантий и исключало объективное выяснение всех обстоятельств. Массовые репрессии как способ укрепления власти и решения многих политических проблем были прекращены после известного Постановления ЦК ВКП(б) и СНК от 17 ноября 1938 г., запретившего органам НКВД и прокуратуры производить массовые аресты и высылки. Отныне аресты могли осуществляться только с санкции суда или прокуратуры, «тройки» распускались. В послевоенный период террор использовался как средство подавления инакомыслия. Репрессии стали выборочными и применялись только к тем, кто критиковал существующий коммунистический режим.

На рубеже 1980-1990-х гг. на территории бывших союзных республик СССР обострились этнические конфликты и, как следствие обнаружился рост терроризма. В 90-е гг. XX столетия в России в условиях становления и развития

новой государственности, сопутствующими явлениями которой стали явления нестабильности экономической, политической и национальной жизни, терроризм приобретает более широкие масштабы.

Таким образом, терроризм за более чем двухсотлетнее существование, несмотря на предпринимаемые меры борьбы с ним, стал социально-опасным явлением, представляющим национальную угрозу не только для нашей страны, но и для человеческого существования в целом. Как следствие особо актуальным становится рассмотрение современных аспектов уголовного преследования по делам о терроризме. В этом плане велика роль эффективной работы прокуратуры по уголовному преследованию террористов, обеспечивающей неотвратимость их уголовной ответственности за содеянное преступление. Главное направление в деятельности прокуратуры – это поддержание прокурорами государственного обвинения по делам о преступлениях террористического характера.

За последние 5-6 лет наблюдается постепенное снижение количества преступлений террористического характера. Так, если в 2007 г. зарегистрировано 759 преступлений, то в 2012 г. их число сократилось до 637 [11]. Однако важны не столько количественные показатели, сколько масштабность совершения крупных и резонансных террористических актов на территории России. К примеру, 24 января 2011 г. в результате теракта в аэропорту Домодедово погибло 37 человек, 130 получили ранения различной степени тяжести [4]. Одновременно на повестку дня встали проблемы, связанные с раскрываемостью преступлений террористического характера. Например, в 2007 г. раскрываемость составила 87 %, а в 2012 г. она снизилась до 75 % [11].

На наш взгляд, причинами низкого уровня раскрываемости преступлений террористического характера в России являются: отсутствие научно обоснованных теоретических положений и практических рекомендаций, направленных на предупреждение, выявление, пресечение, раскрытие, расследование и

последующее поддержание государственного обвинения в суде преступлений террористического характера, и, как следствие недостаточная профессиональная подготовленность сотрудников правоохранительных органов, осуществляющих уголовное преследование по делам о терроризме.

В РФ продолжается процесс формирования системы комплексного анти-террористического законодательства [6; 3]. Основными формами уголовного преследования по делам о терроризме являются: возбуждение и последующее расследование уголовного дела, а также поддержание государственного обвинения в суде. Первоначальной формой уголовного преследования является возбуждение уголовного дела [2]. Советский исследователь М.С. Строгович считал, что возбуждение уголовного дела является правовым основанием для всех дальнейших процессуальных действий в процессе его расследования и разрешения [5, с. 10].

УПК РФ обязывает возбуждение уголовного дела по каждому преступлению, связанному с терроризмом. Однако, должностные лица, на которых возложена обязанность осуществления уголовного преследования, обладают различными полномочиями по фактам установления события преступления, избличения лица или лиц, виновных в совершении преступления. Так, если руководитель следственного органа, следователь, дознаватель при обнаружении признаков преступления в соответствии Федеральными законами № 47 и 87 от 2007 г. вправе немедленно возбудить уголовное дело, то прокурор в аналогичной ситуации на основании п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ вправе лишь вынести мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, поскольку сам лишён такого права. Такое процессуальное положение прокурора, в уголовном преследовании среди процессуалистов по сегодняшний день является предметом спора. По данному вопросу известный учёный процессуалист С.А. Шейфер, выражая сожаление, пишет: «Реформа не ог-

раничилась лишением прокурора полномочий по руководству предварительным следствием. Вместе с ними прокурор утратил почти все полномочия надзорного характера (в их числе – возбуждать и прекращать уголовное дело, отменять незаконные и необоснованные постановления следователя и т.д.), без которых весьма затруднительно осуществлять сохранённую за прокурором функцию уголовного преследования» [7, с. 49].

Неясно, как должен поступать прокурор в том случае, если он обнаружит допущенного в ходе предварительного следствия нарушения федерального законодательства со стороны руководителя следственного органа или следователя. Ч. 6 ст. 37 УПК РФ даёт соответствующие разъяснения, согласно которым прокурор имеет право потребовать от руководителя вышестоящего следственного органа устранить указанные нарушения. В случае его несогласия с требованиями прокурора, последний вправе обратиться к Председателю Следственного комитета РФ, а затем и к конечной инстанции – Генеральному прокурору РФ [10]. Исходя из вышесказанного, прокурор, оставаясь призванным осуществлять надзор за законностью предварительного следствия, «вынужден выступать в несвойственной роли просителя, обращаясь со своими требованиями, фактически с просьбами, к поднадзорным ему же органам» [1; 10, с. 54-55]. Путь к восстановлению законности становится слишком длинным и сложным, а значит, неэффективным.

К следующей форме уголовного преследования следует отнести расследование уголовного дела. Статистические данные свидетельствуют об уменьшении количества уголовных дел по терроризму, расследованных сотрудниками органов внутренних дел, одновременно наблюдается увеличение количества уголовных дел, расследованных сотрудниками Следственного комитета РФ. Так в 2012 г. из 478 уголовных дел террористического характера следователями Следственного комитета РФ расследовано 296 уголовных дел, а сотрудниками органов внутренних дел – всего лишь 153.

Уголовное преследование по делам о терроризме продолжается в форме поддержания государственного обвинения в суде. Утверждая обвинительное заключение, прокурор принимает на себя обязанность доказать суду его законность и обоснованность, а вместе с этим и всю полноту ответственности за выполнение этой обязанности. На наш взгляд, государственный обвинитель по конкретному уголовному делу должен быть назначен до направления уголовного дела в суд, еще на стадии предварительного расследования, наиболее целесообразно, после предъявления обвинения. Именно он, будущий государственный обвинитель должен изучать материалы уголовного дела, представленные с обвинительным заключением, оценивать законность выдвижения и обоснования обвинения с точки зрения возможности доказать обвинение в суде и добиться вынесения по делу законного и обоснованного обвинительного приговора. Помимо этого представляется целесообразной практика специализации государственных обвинителей, в виду того, что не каждый гособвинитель разбирается в специфике отдельных видов преступлений, совершаемых в различных сферах деятельности.

Таким образом, государственное обвинение по делам о терроризме в лице прокурора по обоснованию обвинения в суде, является одной из рассмотренных нами форм уголовного преследования и представляет собой логическое продолжение возбуждаемого и осуществляемого органом расследования уголовного преследования. Современное процессуальное положение прокурора, лишённого в уголовном преследовании полномочий по возбуждению уголовного дела, как показывает история развития уголовно-процессуального законодательства и многолетний опыт России по противодействию терроризму, уменьшает эффективность противодействия политическому терроризму в современном российском государстве.

## Список литературы

1. Быков В.М. Актуальные проблемы уголовного судопроизводства. Казань: Изд-во «Познание», 2008. 300 с.
2. Гатауллин З.Ш. Возбуждение уголовного дела по терроризму – начальный этап уголовного преследования // В мире научных открытий. 2013. № 1.3. С. 193-209.
3. О мерах по противодействию терроризму: Указ Президента РФ от 15.02.2006 № 116 // Российская газета. 2006. Федеральный выпуск. № 4014.
4. Российская газета. 2011. № 5389 (25 января).
5. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. Т. 2. М.: Наука, 1970. 501 с.
6. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Свод законов РФ. 2006. № 11 (13 апреля). Ст. 1146.
7. Шейфер С.А. Правовой механизм расследования преступлений // Государство и право. 2011. № 5. С. 44-51.
8. Шейфер С.А. Реформа предварительного следствия: правовой статус и взаимоотношения прокурора и руководителя следственного органа // Государство и право. 2009. № 4. С. 49-55.
9. Состояние преступности за январь-декабрь 2012 года // <http://mvd.ru/presscenter/statistics/reports/item/804701/> (доступ 25 июля 2013).
10. Консультант Плюс // <http://www.consultant.ru> (доступ 25 июля 2013).
11. Состояние преступности // [http://www.mvd.ru/presscenter/statistics/reports/show\\_102505/](http://www.mvd.ru/presscenter/statistics/reports/show_102505/) (доступ 25 июля 2013).

## References

1. Bykov V.M. Aktualnye problem ugolovnogo sudoproizvodstva [Actual problems of criminal legal proceedings]. Kazan: Izd-vo «Poznание», 2008. 300 p.

2. Gataullin Z.Sh. *V mire nauchnyh otkrytij*, no. 1.3 (2013): 193-209.
3. *Rossiyskaya gazeta*, no. 4041 (2006).
4. *Rossiyskaya gazeta* no. 5389 (2011).
5. Strogovich M.S. Kurs sovetskogo ugolovnogogo protsessa [Course of the Soviet criminal trial]. T. 2. M.: Nauka, 1970. 501 p.
6. *Svod zakonov RF*, no. 11 (2006): 1146.
7. Sheyfer S.A. *Gosudarstvo I pravo*, no. 5 (2011): 44-51.
8. Sheyfer S.A. *Gosudarstvo I pravo*, no. 4 (2009): 49-55.
9. *Sostoyanie prestupnosti za yanvar-dekabr 2012 goda* [Condition of crime for January-December, 2012] <http://mvd.ru/presscenter/statistics/reports/item/804701/> (accessed July 25, 2013).
10. *Koncultant Plyus* [Consultant Plus] // <http://www.consultant.ru> (accessed July 25, 2013).
11. *Sostoyanie prestupnosti* [Condition of crime] [http://www.mvd.ru/presscenter/statistics/reports/show\\_102505/](http://www.mvd.ru/presscenter/statistics/reports/show_102505/) (accessed July 25, 2013).

## ДААННЫЕ ОБ АВТОРЕ

**Гатауллин Зюфяр Шакирович**, доцент кафедры юридических дисциплин, кандидат юридических наук, доцент

*Набережночелнинский филиал Университета управления «ТИСБИ» (г. Казань)  
ул. Татарстан, 10 (25/14), Набережные Челны, Республика Татарстан, 423825,  
Россия*

*e-mail: Zufar.gataullin@mail.ru*

## DATA ABOUT THE AUTHOR

**Gataullin Zyufyar Shakirovich**, associate professor of legal disciplines, candidate of jurisprudence, associate professor

*Naberezhnochelninskiy branch of the University of management «TISBI»*

*10 (25/14) Tatarstan str., Naberezhnye Chelny, Tatarstan, 423825, Russia*

*e-mail: [Zufar.gataullin@mail.ru](mailto:Zufar.gataullin@mail.ru)*

**Рецензент:**

**Корнилова И.В.**, доцент кафедры истории и социально-гуманитарных дисциплин, канд. ист. наук, Набережночелнинский институт социально-педагогических технологий и ресурсов