

**Научно–исследовательский институт проблем  
укрепления законности и правопорядка при  
Генеральной прокуратуре  
Российской Федерации  
Российская криминологическая ассоциация**

---

**Тенденции  
преступности,  
ее организованности,  
закон  
и  
опыт борьбы  
с терроризмом**

**Москва  
2006**

67.99(2)8

Тенденции преступности, ее организованности, закон и опыт борьбы с терроризмом. Под общей редакцией профессора А.И. Долговой. – М., Российская криминологическая ассоциация. 2006. С.

Авторы:

Долгова А.И., доктор юридических наук, профессор – разделы 1§1,2; 2; 4 §1.

Емельянова Л.В. – разделы 1§2; 2.

Красильников А.А.–разделы 1§2; 5.

Михеев И.Р. –разделы 1§2.

Осипов Г.И., кандидат юридических наук – раздел 4 §2.

Паненков А.А. – разделы 1§2, 2§2, 3.

Торопыгин О.Ю., кандидат юридических наук – разделы 1§2; 2, 3.

В книге оцениваются изменения преступности в России, наиболее подробно – в 2000–2005 годах; анализируются тенденции организованной преступности, преступности террористического и экстремистского характера. Освещаются ряд связанных с этим криминологических и правовых проблем оптимизации борьбы с преступностью, в том числе вытекающих из принятия Федерального закона «О противодействии терроризму».

Показывается заслуживающий внимания опыт деятельности органов прокуратуры по предупреждению преступлений террористического характера и иному реагированию на них.

Приводятся статистические данные, результаты опросов и другие материалы исследований.

Для специалистов в области борьбы с преступностью, а также для более широкого круга читателей.

ISBN 5–87817–051–5

© Российская криминологическая ассоциация. 2006.

© Коллектив авторов. 2006.

## Содержание

<b>Раздел 1. Проблемы оценки тенденций преступности и их отражение в статистике</b>	
§ 1. Общий подход к оценке тенденций преступности....	4
§ 2. Статистические данные о преступности, реагировании на нее и результаты опросов.....	7
<b>Раздел 2. Тенденции организованной преступности и терроризма</b>	
§ 1. Общая характеристика тенденций организованной преступности.....	35
§ 2. Тенденции преступности террористического характера.....	44
<b>Раздел 3. Организаторы и участники преступлений террористического характера</b>	
§ 1. Изучение криминологической характеристики личности террористов.....	52
§ 2. Результаты исследования личности террористов.....	55
<b>Раздел 4. Организованная преступность, терроризм и законодательство</b>	
§ 1. Законодательство и его изменения в аспекте оценки тенденций организованной преступности, терроризма, экстремизма и антикриминальной политики.....	62
§ 2. Экологический терроризм и правовая основа борьбы с ним.....	74
<b>Раздел 5. Опыт деятельности органов прокуратуры по борьбе с терроризмом</b>	
§ 1. Направления и практика деятельности органов прокуратуры по борьбе с терроризмом.....	80
§ 2. Некоторые документы прокурорского реагирования	94
<b>Приложение 1. Динамика числа зарегистрированных преступлений и выявленных лиц, их совершивших в разрезе всех статей УК РФ в 2001–2005 гг. ....</b>	<b>111</b>
<b>Приложение 2. Число зарегистрированных проявлений организованной преступности и преступности террористического характера в субъектах Российской Федерации</b>	
<b>Приложение 3.</b>	

# Раздел 1. Проблема оценки тенденций преступности и их отражение в статистике России в 2001–2005 годах

## § 1. Общий подход к оценке тенденций преступности

Оценка тенденций преступности – это одновременно ретроспективный и перспективный анализы. Речь идет о том, как изменялась преступность, в каком направлении происходят эти изменения, какой она может быть, по крайней мере, в ближайшем будущем.

Преступность изучается и оценивается в единстве ее качественных и количественных характеристик<sup>1</sup>, а также разных ее проявлений (фактов преступлений, лиц, их совершивших, жертв преступлений, ущерба и т.д.).

Известно, что при совершении организованных (заранее планируемых, предумышленных) преступлений, а также преступлений, предполагающих наличие криминальных профессиональных навыков, их субъекты заранее принимают меры к сокрытию таких деяний и ухода от предусмотренной законом ответственности. Поэтому в условиях эскалации организованности и криминального профессионализма латентность преступности бывает особенно высокой.

На латентность преступности<sup>2</sup>, успешное выявление, пресечение, раскрытие преступлений, привлечение их субъектов к уголовной ответственности оказывают сильное влияние, по меньшей мере, еще следующие обстоятельства:

- желание физических и юридических лиц, в том числе потерпевших, сотрудничать с правоохранительными органами в деле разоблачения преступников;
- изменения характеристик преступности. В частности, при появлении новых видов организованных, требующих криминального профессионализма преступлений, законодатель и правоприменительные органы не сразу реагируют на данное явление и начинают успешно ему противостоять;

---

<sup>1</sup> Существует и другой подход: при оценке изменений преступности прогнозировать изменения ее количественных характеристик вплоть до конкретных количеств отдельных преступлений.

<sup>2</sup> В частности, УПК РФ до сих пор не предусматривает особенности уголовного судопроизводства по уголовным делам о преступлениях организованных преступных формирований, терроризме, но в нем имеется развернутая глава 52 об уголовно–процессуальных иммунитетах. Известно, что организаторы таких преступлений, преступных формирований планируют и реализуют меры по активному сопротивлению деятельности, направленной на пресечение, выявление преступлений, разоблачение виновных и их наказание.

- отсутствие криминологически обусловленной, действенной, относительно стабильной и непротиворечивой правовой основы борьбы с изменяющейся преступностью. Значим системный подход при принятии новых законов и гармонизации их положений с уже существующими нормами, а также законов и международно–правовых договоров и т.п.;
- недостаточный профессионализм немалого числа сотрудников правоохранительных в силу значительного удельного веса среди таких сотрудников молодых специалистов, недостаточной развитости института наставничества;
- отсутствие наработанной единообразной практики применения действующих законов, в частности, судами<sup>1</sup>. Это особенно явно проявляется при уголовно–правовой оценке сравнительно недавно криминализированных деяний, а также организованных преступлений, организованных преступных формирований: незаконных вооруженных формирований, банд, преступных сообществ (преступных организаций) и др.;
- организационно–материальное обеспечение расследования. В том числе возможность проведения дорогостоящих экспертиз и привлечения высококвалифицированных экспертов, специалистов;
- антикриминальная политика – расстановка оптимальных, основанных на криминологической оценке изменений преступности и анализе исторического отечественного и зарубежного опыта, приоритетов в реагировании на разные преступления, преступления различных субъектов, правовое и организационное ресурсное обеспечение такого реагирования и т.д.

*Антикриминальная политика* — это определяемая государством, обществом и санкционированная государством система борьбы с преступностью в конкретных временно–пространственных условиях. Она включает уголовную политику в ее понимании Листом, как политику воздействия на преступность уголовно–правовыми средствами, но гораздо шире последней по содержанию.

Реально проводимая антикриминальная политика всегда является органической частью фактической общей политики государства и общества, хотя на уровне концепций, доктрин, постановке задач такого единства общей политики и антикриминальной можно не наблюдать. Провозглашение тех или

---

<sup>1</sup> Данные обстоятельства – только одни из тех, которые влияют на латентность преступности. Подробный анализ механизма латентности дается в учебнике «Криминология». 3–е издание. Под ред. А.И. Долговой. М., 2005. С. 101–102, 122–131.

инных приоритетов и лозунгов далеко не всегда означает их практическое воплощение<sup>1</sup>.

При оценке тенденций преступности недопустимо ограничиваться анализом статистических данных. Важно сопоставлять их с результатами изучения уголовных дел, заявлений, сообщений, жалоб и других документов; данными анкетных опросов и интервью, материалами наблюдений.

Весьма информативным является анализ изменений законодательства о борьбе с преступностью: УК РФ, УПК РФ, УИК РФ, комплексных законов «О борьбе с терроризмом» и «О противодействии терроризму», «О противодействии экстремистской деятельности» и целого ряда других. Такого рода изменения определяются антикриминальной правовой политикой. В частности, политикой использования права, закона в борьбе с явлениями, признаваемыми наиболее общественно опасными<sup>2</sup>. При анализе изменений Уголовного кодекса РФ, например, ясно видно противоречивое отношение законодателя к разным криминальным проявлениям, а УПК РФ – к преступлениям разных субъектов (глава 52 УПК РФ).

*Законодательство в условиях значительной криминализации общества и его структур не может не отражать особенностей противодействия уголовному преследованию и наказанию разных категорий преступников.*

Большинство преступников осуществляют такое противодействие при пресечении преступлений, в рамках конкретных уголовных дел, воздействуя на отдельных лиц, другие – оказывая влияние на антикриминальную и, в частности, уголовную политику. Вторая категория – это преимущественно лидеры организованной преступности, субъекты организованной экономической преступности, преступности в сфере политики, социальной сферы, духовной, имеющие те или иные рычаги политического влияния.

Наиболее очевидными тенденциями преступности, как будет показано далее, является нарастание интенсивности преступности – криминальной активности лиц граждан России и иностранцев; усиление в ней корыстных начал и эскалация ее политизации. Это является, прежде всего, результатом развития организованной преступности, которую недопустимо понимать как только общеуголовную. Организованная преступность – система разнообразных организованных преступных формирований, их отношений и деятельности. Причем такая система, в которой происходит «сплав» организо-

---

<sup>2</sup> Существуют и другие подходы к пониманию уголовной политики. В частности, рядом авторов она отождествляется практически с борьбой с преступностью.

ванной преступной деятельности общеуголовного, «беловоротничкового», политического характера.

Терроризм в настоящей работе рассматривается как в рамках организованной преступности, так и внешней «суррогатной» агрессии, «суррогатной войны»<sup>1</sup>.

## § 2. Статистические данные о преступности, реагировании на нее и результаты опросов

Если судить по данным уголовной и судебной статистики, динамика показателей преступности и борьбы с ней в 2001–2005 годах по сравнению с 1997<sup>2</sup> – 2000 гг. характеризовалась противоречивыми процессами:

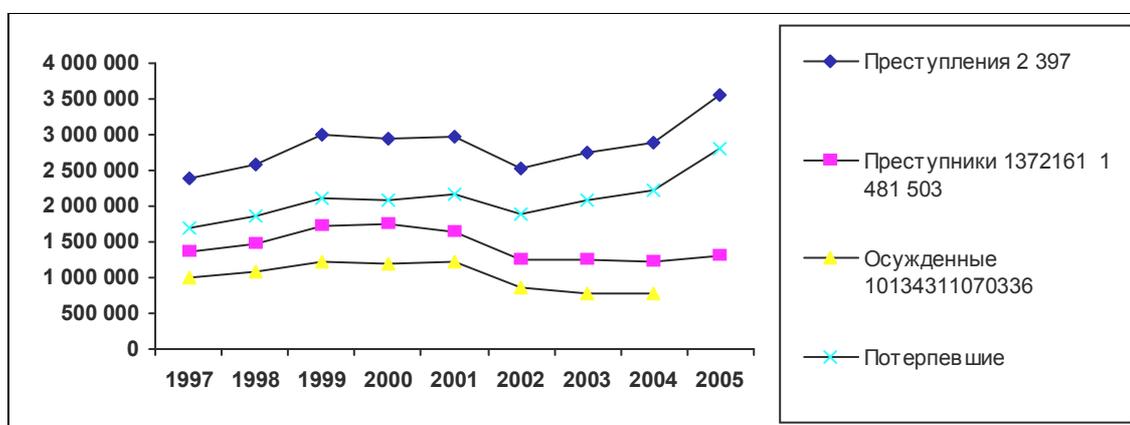
во-первых, фиксировалось устойчивое нарастание количества зарегистрированных преступлений и потерпевших. При этом число зарегистрированных преступлений в 2005 г. оказалось самым большим в России за последние 15 лет;

во-вторых, на этом фоне после принятия, вступления в 2002 г. в действие нового УПК РФ и до 2004 г. выявлялось и осуждалось все меньшее число преступников.

В 2005 году отмечен рост всех показателей преступности (график 1, табл. 1). Но в этом же году и самыми значительными оказались «ножницы» линий числа преступлений, потерпевших, с одной стороны, и числа выявленных преступников – с другой (рис.1).

Прирост числа выявленных и осужденных преступников в 2005 г. не сопровождался аналогичным темпом прироста числа зарегистрированных преступлений и потерпевших.

**Рис. 1**  
**Динамика основных показателей преступности в 1997–2005 гг.**



<sup>1</sup> См.: Устинов В.В. Международный опыт борьбы с терроризмом. Стандарты и практика. М., 2002.

<sup>2</sup> С 1 января 1997 г. начал действовать новый УК РФ.

С 2002–2003 гг. практика выявления и осуждения лиц, совершающих преступления, оставалась относительно стабильной, но на уровне самых низких показателей за период 1994–2005 года (табл. 1<sup>1</sup>).

**Таблица 1**

**Основные показатели преступности в России в 1997—2005 гг.  
(по данным статистики<sup>2</sup>)**

Го ды	Поступило жалоб, заявлений, сообщений о преступлениях	Число зарегистрированных преступлений	Число выявленных лиц, совершивших преступления	Число осужденных	Число погибших в результате преступлений	Общее число потерпевших	Сумма причиненного материального ущерба в млн. руб.
1997	3568353	2397311	1372161	1013431	62 598	1704200	5 661, 9
1998	3870645	2581940	1481503	1070336	64 545	1852645	5 030, 2
1999	4344054	3001748	1716679	1223255	65 060	2099383	10 997, 6
2000	3783487	2952367	1741439	1183631	76 651	2095504	46 040,2
2001	3868370	2968255	1644242	1233669	78 697	2162315	66 120, 5
2002	Данные не сопоставимы <sup>3</sup>	2526305	1257700	859318	76 803	1893207	59 832,5
2003	52215314	2756398	1236733	767371	76 921	2077097	75 469,1
2004	5223578	2893810	1222504	777225	72 317	2222201	129 274,4 <sup>5</sup>
2005	5348856	3554738	1297123	425287 (6 мес.)	68 554	2809229	139 961,7

В 2001–2005 годах продолжала нарастать криминальная активность населения – число преступлений в расчете на 100 тыс. жителей в возрасте с 14 лет увеличивалось (табл. 2).

**Таблица 2**

**Динамика коэффициентов преступности в России в 2000-2005 гг.  
(Кф – число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. соответствующего населения)**

2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. всего населения					
2028,3	2039,2	1754,9	1926,2	2007,2	2 477,6
Число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. населения 14 лет и старше					
2 432,5	2 436	2 067,4	2 253,5	2 337,9	2 874,2

<sup>1</sup> См.: Преступность в России начала XXI века и реагирование на нее. М., 2004; Преступность как она есть и направления антикриминальной политики. М., 2004; Новые криминальные реалии и реагирование на них. М., 2005; Состояние преступности в России за 2001–2004 годы. М., ГИАЦ МВД РФ; Состояние преступности в России за 2005 год. М., ГИАЦ МВД РФ и др. работы.

<sup>2</sup> Приведенные данные не включают сведения уголовных дел, которые расследовались органами ФСБ РФ.

<sup>3</sup> Статистические данные за 2002 г., не отражают реальную картину состояния преступности, в связи с изменениями форм статистической отчетности: в первом полугодии она была иной, чем во втором полугодии.

<sup>4</sup> В 2003-2005 гг. учитывались данные органов прокуратуры, внутренних дел, госнарконтроля, таможи и службы дознания судебных приставов, в прежние годы – данные иных органов.

<sup>5</sup> По всем расследованным уголовным делам и материалам. Данные с предыдущими годами не сопоставимы.

Средний коэффициент преступности за пятилетие 2001–2005 гг. оказался самым высоким за все время регистрации преступлений в стране с 1961 г.

**Таблица 3**

**Динамика коэффициентов преступности в России в 1961–2005 гг. по пятилетиям (число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. населения всего населения)**

Годы	1961-1965	1966-1970	1971-1975	1976-1980	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001–2005
Кф (средний)	407	480	554	664	901	983	1 770	1 854	2041

Сравнение коэффициентов преступности в России и в других государствах–участников Содружества Независимых Государств некорректно в связи с различиями в них уголовного и уголовно–процессуального законодательства, практики реагирования на преступления, социальной ситуации. В приложении 3 приводится таблица изменения коэффициентов преступности в государствах–участниках СНГ за 2000–2004 гг.

Резкое возрастание числа зарегистрированных преступлений в России и коэффициента преступности в 2005 году, отразило эскалацию преступности, но не ее *реальный скачок*. Сказались, прежде всего, резкое изменение политики регистрации ряда преступлений, более добросовестное реагирование на них в рамках закона. Повлиял и ряд радикальных изменений норм Общей и Особенной частей УК РФ, особенно в декабре 2003 г., а также введение нового УПК РФ (с 1 июля 2002 г.)<sup>1</sup>.

На 26% в 2005 г. по сравнению с 2004 г. *возросло число преступлений, следствие по которым не обязательно*, не являющихся тяжкими и особо тяжкими. В их числе – более чем в два раза число краж из одежды, сумки или другой ручной клади, находившихся при потерпевших; на 93 % – незаконное предпринимательство без квалифицирующих обстоятельств; на 24,6 % – хулиганство; на 23,8 % число фактов угрозы убийством или причинением тяжкого вреда здоровью, на 23,3% – умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью.

*Число зарегистрированных преступлений, по которым предварительное следствие обязательно*, за тот же период увеличилось менее значительно – на 18,2 %, в том числе, на-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 08.12.2003 N 162-ФЗ. Всего в УК РФ вносились изменения 39 Федеральными законами, в том числе в 2001–январе 2006 гг. – 31. В Уголовно-процессуальный кодекс РФ с момента его принятия в декабре 2001 г. законодателем также вносилось много изменений: было принято до декабря 2005 г. 13 федеральных законов, вносящих соответствующие изменения и дополнения<sup>1</sup>. Кроме того, надо учитывать Постановления Конституционного суда Российской Федерации (в частности, Постановлением от 08.12.2003 N 18-П).

пример, на 20,6 % число краж из автомобилей. В то же время на 2,2% снизилось число убийств и покушений на убийство. Число фактов умышленного причинения тяжкого вреда здоровью осталось практически стабильным (+0,9%). Это могло бы свидетельствовать о снижении общественной опасности общеуголовной преступности, если бы не ряд иных данных, о которых говорится далее.

*Активизация регистрации многих преступлений все чаще в отчетном периоде не сопровождалась окончанием расследования или принятием решения по материалам. В 2001–2005 годах (а особенно в 2005 г. по сравнению с 2004 г.) снижалось число преступлений, дела, материалы о которых закончены расследованием либо разрешены в отчетном году. Доля таких преступлений в общем числе тех, дела и материалы о которых находились в производстве в отчетном году, уменьшилась с 65,2% в 2000 г. до 42,5% в 2005г. Практически такая доля в 2005 г. сравнялась с долей преступлений, дела, материалы о которых приостанавливались (2000 г. – 21,1%, в 2005 г. – 41,5%)–табл. 4.*

**Таблица 4**

**Динамика в 2000–2005 годах количества преступлений, дела, материалы о которых были разрешены в отчетном году либо приостановлены (данные формы 1г МВД РФ)**

Годы	Количество преступлений, уг. дела о которых находились в производстве на начало отчетн. периода или зарегистр. в отчетном периоде	в том числе		
		зарегистрировано преступлений в отчетном году	преступления, дела, материалы о которых закончены расследованием либо разрешены в отчетном году (% от графы 1)	осталось преступлений, следствие по которым в отчетн. году впервые приостановлены за нерозыском подозреваемого или обвиняемого или неустановлением лица, подлежащего привлеч. в качестве обвиняемого, либо место нахождения подозреваем., обвиняем. известно, однако реальная возможность его участия в уг. деле отсутствует (% от графы 1)
	1	2	3	4
2000	3348506	2 952 367 (88,2%)	2 184 514 (65,2%)	706 211 (21,1%)
2001	3373007	2 968 255 (88,0%)	2 068 319 (61,3%)	884 375 (26,2%)
2002	2892571	2 526 305 (87,3%)	1 541 007 (53,3%)	924 258 (32,0%)
2003	3137863	2 756 398 (87,8%)	1 518 659 (48,4%)	1 158 714 (36,9%)
2004	3310009	2 893 810 (87,4%)	1 569 288 (47,4%)	1 264 970 (38,2%)
2005	3998477	3 554 738 (88,9%)	1 698 663 (42,5%)	1 658 854 (41,5%)

Постоянно нарастал остаток преступлений, следствие по которым в отчетном году впервые приостанавливалось за не-

розыском подозреваемого или обвиняемого или неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, либо из-за того, что место нахождения подозреваемого или обвиняемого становилось известным, однако реальная возможность его участия в уголовном деле отсутствовала.

Показатели таблицы 4 важны для понимания того, что многие фиксируемые в статистике качественные характеристики преступности касаются лишь менее 50% зарегистрированных преступлений. Так, выводы о уголовно-правовой квалификации содеянного, об организованности преступности делается именно по результатам расследования.

В определенной мере ответ на вопрос о том, отражали ли статистические данные фактический рост криминальной активности населения, дает анализ результатов опросов сотрудников правоохранительных органов и спецслужб, населения, осужденных, отбывающих лишение свободы.

В 2005 году были опрошены граждане, преимущественно молодого возраста, в Республиках Северного Кавказа. Везде, кроме Республики Ингушетия, преобладающими оценками тенденций преступности в регионах были ее рост или стабилизация. При опросах граждане указывали также на структурные изменения преступности: число одних преступлений растет, других снижается (табл. 5).

**Таблица 5**

**Ответы граждан на вопрос: «Как Вы оцениваете изменение фактической распространенности преступности в регионе?» в 2005 г. (% от общего числа опрошенных)**

	Кабардино-Балкарская Республика	Кара-чаево-Черкесская Республика	Республика Дагестан	Ингушская Республика	Чеченская республика	Северная Осетия (Алания)
Преступность стабильна	13	18	16	21	35	24
Преступность растет	64	62	61	18	27	48
Преступность снижется	3	3	4	50	14	7
Число преступлений одних видов снижается других растет	7	6	6	0	4	3

Ответ на другой вопрос, об изменении материального положения семей, показал, что опрошенные были готовы к сотрудничеству с исследователями и не склонны вообще к преимущественно скептическим оценкам. Так, большая их

часть ответила, что материальное положение семьи за последние пять лет осталось без изменений или улучшилось (табл. 6).

**Таблица 6**

**Ответ на вопрос: « Как изменилось материальное положение Вашей семьи за последние пять лет?» в 2005 г. (% от общего числа опрошенных)**

	Кабардино-Балкарская Республика	Карачаево-Черкесская Республика	Республика Дагестан	Ингушская Республика	Чеченская республика	Северная Осетия (Алания)
Ухудшилось	16	16	15	32	14	21
Улучшилось	36	36	46	25	36	27
Осталось без изменений	40	40	28	40	44	45

Семьи большинства опрошенных, судя по ответам, получают средства для существования в рамках закона. Однако были отмечены и такие источники существования, как деятельность членов семьи в обход закона. На этот источник указывали гораздо чаще, чем на получение государственных дотаций, в Кабардино–Балкарской, Карачаево–Черкесской Республиках, а также в Республиках Дагестан, Северная Осетия (Алания). В Чеченской Республике, где многие граждане получали в 2005 г. дотации, процент получавших их среди опрошенных оказался равен тем, кто получал доходы за счет деятельности членов семьи в обход закона. Республика Ингушетия выделялась наибольшим процентом тех ответивших, чьи семьи получали дотации, там никто не назвал преступные источники доходов. Впрочем, это могло быть связано с меньшей «открытостью» опрошенных граждан в данной Республике (табл. 7).

**Таблица 7**

**Ответы на вопрос: « Каким образом семья получает средства для существования?» в 2005 г. (% от общего числа опрошенных)**

	Кабардино-Балкарская Республика	Карачаево-Черкесская Республика	Республика Дагестан	Ингушская Республика	Чеченская республика	Северная Осетия (Алания)
Деятельность членов семьи в рамках закона	78	76	70	90	81	79
Деятельность членов семьи в обход закона	11	12	9	2	12	8
Запрещаемая уголовным законом деятельность	1	1	5	0	1	1
Получение госдотаций	3	1	7	15	12	0
Получение помощи от лиц, совершившие пре-	1	0	1	0	0	2

ступления						
-----------	--	--	--	--	--	--

Отдельные опрошенные везде, кроме жителей Республики Ингушетии, указывали на такие источники доходов, как запрещаемая законом деятельность и получение помощи от лиц, совершающих преступления.

Получение помощи от лиц, совершающих преступления, а также личная преступная деятельность либо такая деятельность членов семьи, несомненно, способны определять отношение к преступникам как положительное или снисходительное.

При ответе на вопросы о том, были ли опрошенные потерпевшими от преступлений и, если да, то заявляли ли они в правоохранительные органы о совершенном в отношении них преступлениях, немалое число лиц указало, что «пожалели преступников». В некоторых республиках таких оказалось больше, чем тех, кто опасался сообщать (табл. 8).

**Таблица 8**

**Ответы в 2005 г. тех, кто считал себя потерпевшими, на вопрос: «Если Вы не обращались в правоохранительные органы, то почему?» (% от общего числа опрошенных)<sup>1</sup>**

	Кабардино-Балкарская Республика	Кара-чаево-Черкесская Республика	Республика Дагестан	Ингушская Республика	Чеченская республика	Северная Осетия (Алания)
Не верите, что преступник будет найден	16	15	18	11	16	15
Если преступника и установят, то не привлекают	5	10	13	3	7	11
Если найдут и накажут, то все равно ущерб не будет возмещен	5	9	3	0	3	7
Обращение с заявлением требует много сил и времени	6	2	9	0	1	3
Затаскают на допросы	5	10	17	2	5	5
Из-за опасения	5	2	10	5	6	5
Пожалел преступника	9	5	11	4	1	7
Обратился в милицию, но....	4	2	7	2	1	4
Иное	3	13	3	0	0	3

При анализе ответов на вопрос, какими были последствия обращения опрошенных потерпевших в правоохранительные органы, только очень небольшая часть из них указала, что

<sup>1</sup> Многие опрошенные выбирали не один ответ на этот вопрос.

преступник был осужден или его не привлекли к уголовной ответственности по просьбе потерпевшего. Гораздо чаще встречались ответы, что заявлению не был дан ход, преступник не был найден, потерпевших не известили о принятых мерах и др. (табл. 9).

**Общественная опасность преступности изменялась, при этом проявляла себя тенденция ее повышения.**

Если судить по данным уголовной статистики, в 2000–2005 гг. она в целом не нарастала (табл. 10). Однако следует учитывать, что сопоставимы между собой данные только 2000–2002 и 2004–2005 гг. Во-первых, немалое число преступлений Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 169-ФЗ было переведено из категории особо тяжких в тяжкие, а из тяжких – в преступления средней тяжести. Во-вторых, уменьшалось число завершённых расследованием уголовных дел о преступлениях<sup>1</sup>. Как уже отмечалось, об уголовно-правовой оценке деяния можно судить не ранее, чем по результатам расследования.

**Таблица 9**

**Ответы на вопрос: «Если Вы сообщили о совершенном против Вас преступлении в правоохранительные органы, то каковы были последствия?» в 2005 г. (% от общего числа опрошенных)<sup>2</sup>**

	Кабардино-Балкарская Республика	Караево-Черкесская Республика	Республика Дагестан	Ингушская Республика	Чеченская республика	Северная Осетия (Алания)
Заявлению вообще не был дан ход	8	4	15	3	6	10
Преступник не был найден	7	12	19	6	15	12
Преступник был установлен, но его не привлекли к уголовной ответственности, т.к. Вы просили об этом	4	4	2	0	1	5
Преступник был установлен, но его освободили уголовной ответственности без Вашей просьбы	6	6	12	1	1	3
Преступник осужден	3	5	11	3	1	5
Вас не известили о принятых мерах	9	4	3	7	3	6
Иное	4	18	7	6	3	7

<sup>1</sup> Анализ данных изменений дан Торопыгиным О.Ю. в Приложении 4 к книге «Преступность в России начала XXI века и реагирование на нее». М., 2004.

<sup>2</sup> Здесь также опрошенные выбирали не один ответ на этот вопрос (заявлению вообще не был дан ход и преступник не был найден и т.д.).

В 2005 г. по сравнению с 2004 г. прирост числа зарегистрированных особо тяжких и тяжких преступлений составил 15 %. Раскрываемость таких преступлений, дела и материалы о которых находились в производстве в отчетном периоде, в 2005 г. составила 49,8 %<sup>1</sup>.

**Таблица 10**

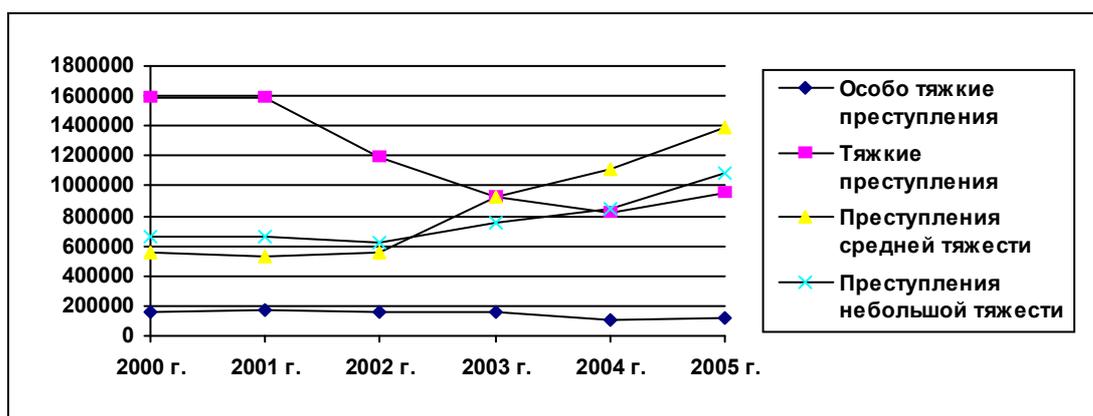
**Динамика зарегистрированных преступлений разной тяжести в России в 2000- 2005 гг.**

Виды преступлений	Число зарегистрированных преступлений					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Особо тяжкие	152484	178581	162355	155467	111 556	118 529
Тяжкие	1582714	1590984	1184882	924684	825 248	958 459
Средней тяжести	554821	531134	557001	926837	1115120	1393721
Небольшой тяжести	662126	667348	622031	749379	841883	1084029

В 2003 г., как видно из рис. 2, линии тяжких преступлений и преступлений средней тяжести сошлись в одной точке. Это произошло за счет перераспределения законодателем преступлений по категориям в сторону более либеральной оценки степени общественной опасности. Затем в 2004 г. числа тяжких и особо тяжких зарегистрированных преступлений снизились. В 2005 г. они возросли в уже сокращенном законодателем в 2003 г. числе составов.

**Рис.2**

**Динамика числа преступлений разной степени тяжести в 2000-2005 годах в России**



Опережающими темпами росло число зарегистрированных преступлений средней и небольшой тяжести. Это могло быть следствием усиления внимания к вопросам законности

<sup>1</sup> Состояние преступности в России за 2005 год. М., ГИАЦ МВД РФ. С. 4.

разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, более успешного расследования преступлений, особенно без признаков организованности и криминального профессионализма. Такая статистическая картина больше отражает отношение к реагированию на преступность, чем реальное изменение ее общественной опасности.

Общее количество числа зарегистрированных потерпевших от преступлений в 2001-2005 годах возросло на 25,4 % – с 2095504 до 2809229<sup>1</sup>. При этом снизилось число погибших в результате преступлений с 76 651 до 68 554.

Сумма причиненного материального ущерба от преступлений (по расследованным уголовным делам) нарастала все более опережающими темпами (табл. 1) и составила в 2005 г. 139 961,7 млн. руб. (прирост к 2004 г. –8%).

В 2005 г. по сравнению с 2004 г. на 8 % возросло число зарегистрированных преступлений, причинивших крупный (значительный) ущерб, совершенных в крупном размере либо сопряженных с извлечением дохода в особо крупном размере. Раскрываемость таких преступлений составила 60,4%. Сопоставление показателей 2005 г. с 2000–2003 гг. некорректно в связи с тем, что Федеральным законом от 08.12.2003 № 162-ФЗ в УК РФ были существенно повышены нижние пороги значительного, крупного и особо крупного размеров ущерба.

*Отмечался высокий прирост числа зарегистрированных организованных преступлений, для которых характерен заранее обдуманый умысел, числа преступлений, совершенных организованными группами, другими организованными преступными формированиями<sup>2</sup>, а также преступлений, предполагающих наличие криминального профессионализма. Только число зарегистрированных фактов мошенничества в 2000–2005 годах увеличилось в 2,3 раза (с 79 296 до 179 553).*

***Мотивационная характеристика преступности потерпевала не радикальные, но все-таки заметные изменения.***

В 2005 г. произошел рост числа корыстных преступлений в целом и за период 2000–2005 гг. он в абсолютных цифрах достиг наивысших показателей. С 2001 г. возрастало число зарегистрированных корыстных преступлений как общеуголовного, так и «беловоротничкового» характера. Они состав-

---

<sup>1</sup> Только в 2002 году — первом году действия нового УПК РФ, число потерпевших снизилось, но это произошло на общем фоне снижения числа расследованных уголовных дел и носило временный характер.

<sup>2</sup> Подробную аргументацию данного тезиса см. в разделе об организованной преступности.

ляли до двух третей зарегистрированных преступлений и более.

Высокими темпами и последовательно нарастало число зарегистрированных корыстных преступлений, совершенных с применением насилия (табл. 11).

**Таблица 11<sup>1</sup>**

**Динамика числа зарегистрированных общеуголовных преступлений корыстной направленности в России в 2000-2005 гг.**

Годы	Общее число обще уголовных корыстных преступлений		Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, %	Число общеуголовных корыстных преступлений с использованием насилия	Уд. вес в общем числе корыстных преступлений, %
	Без корыстного оборота оружия и наркотиков	С незаконным оборотом оружия и наркотиков			
2000	1 796 327	2 149 988	72,8	193 036	9,5
2001	1 648 585	1 949 964	55,5	194 079	10,0
2002	1 293 963	1 530 856	60,6	214 712	14,0
2003	1 560 908	1 789 591	64,9	247 163	13,8
2004	1 727 064	1 729 664	59,7	306 881	17,7
2005	2 178 471	2 181 145	61,2	408 111	18,7

**Таблица 12**

**Динамика числа зарегистрированных преступлений в сфере экономической деятельности без обмана потребителя в 2001–2005 годах в России<sup>2</sup>**

Годы	2001	2002	2003	2004	2005
Преступления в сфере экономической деятельности без обмана потребителя	165 909	142947	120369	58759	86 322

В 2005 году продолжали увеличиваться количества большинства зарегистрированных преступлений, обладающими по УК РФ признаками коррупции, и выявленных лиц, совершивших данные преступления (табл. 13).

При этом, во–первых, число зарегистрированных фактов дачи взятки в 2005 г. было меньше числа фактов ее получения (соответственно 4101 и 5720), но при этом число выявленных взяткодателей оказалось больше числа выявленных взяткополучателей, привлеченных к уголовной ответственности (3126 и 1963). И это при наличии в ст. 291 УК РФ примечания о возможности при определенных условиях освобождения от уголовной ответственности взяткодателя, одновременно – в условиях отсутствия

<sup>1</sup> Составлена с учетом методики выделения соответствующих преступлений Е.М. Юцковой.

<sup>2</sup> Статья 200 «Обман потребителей» утратила силу в соответствии с Федеральным законом от 08.12.2003 № 162-ФЗ. Обман потребителей был декриминализован.

аналогичного примечания к ст. 290 УК РФ о даче взятки, но наличия в УПК РФ главы 52 об уголовно–процессуальных иммунитетах.

Во–вторых, такой «разрыв» по лицам усиливался, и число выявленных взяточполучателей нарастало крайне медленно (табл. 13).

Состав получателей взятки, по расследованным уголовным делам, в 2005 годах был следующим: 19 % (372 чел.) совершили преступление в составе группы лиц, в том числе 10,3% – в составе организованной группы, 3,7 % были лицами, ранее совершавшими преступления.

В контингенте взяткодателей в 2005 г. не было выявлено ни одного лица, совершавшего преступление в составе группы, в том числе организованной, но 7% выявленных взяткодателей ранее совершали преступления, 0,6 % были несовершеннолетними.

Организованность немалого числа взяточполучателей, с одной стороны, и появление несовершеннолетних среди взяткодателей – с другой, указывают на возможность дальнейших неблагоприятных тенденций коррупционной преступности.

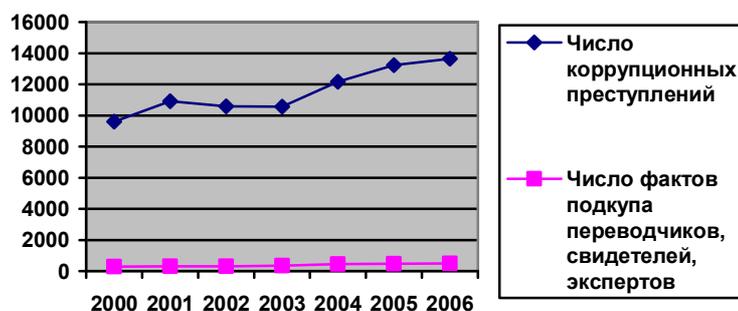


Таблица 13

**Динамика числа зарегистрированных преступлений с признаками коррупции в России в 1997—2005 гг.**

Годы	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Зарегистрировано преступлений в течение года</b>							
Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (ст. 141*)	30	33	35	40	45	61	35
Фальсификация избирательных документов, документов референдума (ст. 142* (в ред. Федерального закона от 04.07.2003 N 94-ФЗ)	34	43	21	41	94	63	53
Незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну (ст. 183* .В ред. Федерального закона от 07.08.2001 N 121-ФЗ - Незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну.	53	84	130	287	632	645	244
Подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов (ст. 184)	1	0	0	1	0	0	0
Коммерческий подкуп (ст. 204)	2146	2542	2780	2495	2020	2178	1751
Получение взятки (ст. 290)	4281	4797	4553	4425	5273	5720	6546
Дача взятки (ст. 291)	2766	3112	2758	2921	3655	4101	4517

Провокация взятки либо коммерческого подкупа (ст. 304)	4	3	3	1	0	4	1
Подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу (ст. 309*)	282	298	300	349	442	462	492
Итого	9597	10912	10580	10560	12161	13234	13639

**Выявлено лиц, совершивших преступления**

Годы	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (ст. 141*)	26	12	16	17	11	17	
Фальсификация избирательных документов, документов референдума (ст. 142 (в ред. Федерального закона от 04.07.2003 N 94-ФЗ)	14	12	21	32	114	39	
Незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну (ст. 183* .В ред. Федерального закона от 07.08.2001 N 121-ФЗ - Незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну	14	16	16	23	45	40	
Подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов (ст. 184)	0	0	0	0	0	0	
Коммерческий подкуп (ст. 204)	921	935	1122	746	654	651	
Получение взятки (ст. 290)	1666	1674	1664	1726	1925	1983	
Дача взятки (ст. 291)	2022	1815	2132	2213	2684	3126	
Провокация взятки либо коммерческого подкупа (ст. 304)	4	0	0	0	0	1	
Подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу (ст. 309*)	88	103	105	109	133	153	

\*Статья, в которой подкуп упоминается в качестве одного из способов совершения преступления<sup>1</sup>.

В массиве расследованных уголовных дел возрастал удельный вес преступлений с корыстной мотивацией; с сексуальной мотивацией; совершавшихся из-за раздела сфер влияния (характерно для организованных преступников); из-за ненависти, вражды, мести на религиозной почве.

<sup>1</sup> Норма о провокации взятки содержится в главе о преступлениях против правосудия, но при анализе коррупционной преступности она имеет значение с точки зрения оценки истинного состояния коррупции и исключения фактов провокации взяток. К числу указанной группы коррупционных преступлений можно было бы отнести и незаконное участие должностных лиц в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ), но такое участие многовариантно. В 1997—2003 гг. было зарегистрировано фактов такого участия соответственно 17, 25, 38, 43, 351, 18, 67.

Религиозный фактор, судя по материалам уголовных дел, встречался заметно реже при анализе мотивации преступлений, чем ненависть, вражда, месть на национальной и расовой почве. Суммарный удельный вес последних преступлений в общем числе расследованных оставался стабильным и небольшим – 0,02%.

В то же время следует иметь в виду, что выявлявшиеся факты преступной деятельности на религиозной почве нередко носили организованный и межрегиональный характер. Религиозный мотив сочетался с мотивами ненависти на национальной почве и другими.

**Таблица 14**

**Мотивы расследованных преступлений в России в 2000—2005 гг. по данным уголовной статистики (абсолютное число и удельный вес в общем числе расследованных преступлений, %)<sup>1</sup>**

Годы		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Корыстные	Абс. число	547 661	532 131	345 409	384 570	444 292	497 472
	Уд. вес, %	48,6	48,2	42,0	45,6	50,0	50,2
Хулиганские	Абс. число	91 553	92 953	76 282	66 318	39 588	42 692
	Уд. вес, %	8,1	8,4	9,3	7,9	4,5	4,3
Сексуальные	Абс. число	9 586	9 409	8 509	8 154	10 250	10 721
	Уд. вес, %	0,8	0,9	1,0	1,0	1,15	1,08
Ревности, ссоры, др. бытовых причин	Абс. число	169 246	156 798	127 135	121 379	140 015	167 042
	Уд. вес, %	15,0	14,2	15,5	14,4	15,8	16,9
Ненависти, вражды, мести на национальной	Абс. число	145	125	128	120	108	144
	Уд. вес, %	0,01	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01
Из-за раздела сфер влияния	Абс. число	27	31	14	5	19	36
	Уд. вес, %	0,001	0,003	0,002	0,003	0,002	0,004
Ненависти, вражды, мести на религиозной почве	Абс. число	28	28	24	22	23	63
	Уд. вес, %	0,002	0,002	0,003	0,003	0,003	0,006
Ненависти вражды, мести на расовой почве	Абс. число	117	97	104	98	85	81
	Уд. вес, %	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01

В Ульяновске были осуждены члены организованного преступного формирования, которые признаны виновными в убийстве, бандитизме, похищениях людей при отягчающих обстоятельствах, незаконном ношении и хранении огнестрельного оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, совершении действий, направленных на возбуждение межнациональной ненависти и религиозной

<sup>1</sup> Приводятся уточненные данные по сравнению с прежними изданиями с иной методикой расчета удельного веса.

вражды, разбоях и других тяжких и особо тяжких преступлениях. Участники бандитского сообщества осуществляли активные межрегиональные связи (представители Ульяновской террористической организации неоднократно посещали Республику Дагестан, города Астрахань, Набережные Челны, Самара, Канаш, Казань и др.)<sup>1</sup>.

Что касается преступлений, совершавшихся из-за ревности, ссоры, других бытовых причин, то их число, хотя и возросло в 2005 г. по сравнению с предыдущими четырьмя годами, но не превысило показатели 2000 г. Удельный вес таких преступлений в числе расследованных в 2000–2005 гг. колебался в пределах 15–16,9 %. Более чем в 2 два раза снизилось число расследованных преступлений с хулиганской мотивацией.

Анализ данных уголовной статистики (без данных ФСБ РФ) приводит к выводу о постоянном и существенном приросте зарегистрированных преступлений, для которых характерна, как правило, политическая мотивация (табл. 15).

**Таблица 15**

**Динамика числа преступлений, совершаемых, как правило, по политическим мотивам, в России в 2000–2005 годах**

Годы	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Против основ конституционного строя и безопасности государства – раздел 14 УК РФ	22	25	49	39	53	114	99	106	183
Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий – ст. 141 УК РФ	13	14	47	30	33	35	40	45	61
Фальсификация из-	46	12	12	34	43	21	41	94	63

<sup>1</sup>Руководители банды публично совершали действия, направленные на возбуждение ненависти и вражды к иноверцам, а также на унижение достоинства людей по признаку отношения к религии. Суд установил, что приобретая, изучая и распространяя специализированную исламскую религиозную литературу, относящуюся к фундаментальным работам идеологии исламского экстремизма, видеоматериалы и электронные носители, которые содержали унижительную характеристику, отрицательные эмоциональные оценки и негативные установки в отношении религиозных конфессий иудеев и христиан, а также мусульман, не являющихся приверженцами этой радикальной исламской идеологии, руководители преступной организации призывали к целенаправленным незаконным действиям против «неверных» и пропагандировали ненавистническое отношение к ним. Было установлено, что, имея умысел на разжигание в обществе религиозной вражды между иудеями, христианами и мусульманами, не являющимися последователями радикальной исламской экстремистской идеологии, лидеры банды, структурно организовав (глава, совещательный орган и казна) данную религиозную группу, в специально оборудованной под мечеть квартире проводили религиозные обряды, церемонии, проповеди и занятия, на которых публично возбуждали ненависть и вражду к «иноверцам», а также неоднократно обращались к лидерам мусульманских общественных организаций Ульяновской области и прихожанам церкви и мечетей с предложением о распространении экстремистского вероучения. Для осуществления своей деятельности банда использовала пистолеты, автоматы, взрывчатые вещества и взрывные устройства, спецсредства (наручники, жезл, автомобильные номерные знаки МВД и проблесковый маячок работников ГИБДД), формульную одежду сотрудников ДПС и органов внутренних дел, мобильные телефоны и автомашины. (В Ульяновской области восемь участников террористической организации, разжигавшие религиозную вражду между иудеями, христианами и мусульманами, приговорены в общей сложности к 96 годам лишения свободы/ <http://www.rg.ru/2006/01/31/terroristy-anons.html>.

бирательных документов, документов референдума или неправильный подсчет голосов – ст. 142 УК РФ									
Итого	81	51	108	103	129	170	180	245	307

***Социальная направленность преступности изменялась соответственно изменению мотивации.***

Увеличивался удельный вес преступлений против собственности, государственной безопасности, демократических основ жизнедеятельности человека, формирования и деятельности, государственных и иных институтов (табл. 16). Удельный вес преступлений только против порядка управления возрос с 2,4% в 2000 г. до 5,9 % в 2005 г. (приложение 1).

**Таблица 16**

**Динамика выделенных групп преступлений в России в 2000-2005 годах  
(абсолютное число зарегистрированных преступлений и удельный вес преступлений каждой группы в общем числе зарегистрированных в %)**

Объекты преступлений:	Показатели	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Человек и его немущественные интересы <sup>1</sup>	Абс. число	394996	395261	350969	339636	396622	482886
	Уд. вес, %	13,4	13,3	13,9	12,4	13,7	13,5
Собственность (преступления против собственности)	Абс. число	1733302	1794147	1375483	1646691	1891649	2367425
	Уд. вес, %	58,7	60,4	54,5	59,7	65,3	66,5
Правопорядок в экономической деятельности <sup>2</sup>	Абс. число	166541	172675	149980	126477	64067	92139
	Уд. вес, %	5,6	6,0	5,9	4,6	2,2	2,5
Общественная безопасность <sup>3</sup>	Абс. число	522703	539783	486720	456690	291939	338509
	Уд. вес, %	17,7	19,5	19,3	16,6	10	9,5
Государственная безопасность <sup>4</sup>	Абс. число	127769	127 627	140 229	157 546	214 346	232 297
	Уд. вес, %	4,3	4,3	5,6	5,7	7,4	6,5
Демократические основы жизнедеятельности че-	Абс. число	6 150	6 354	7 497	8 815	13 520	18 608

<sup>1</sup> Преступления против жизни, здоровья, свободы, прав, свобод, чести, достоинства, половой неприкосновенности, семьи и несовершеннолетних.

<sup>2</sup> Преступления в сфере экономической деятельности, против интересов службы в коммерческих и иных организациях.

<sup>3</sup> Преступления против общественной безопасности и нравственности, здоровья населения, экологические, безопасности на транспорте.

<sup>4</sup> Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства, против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, против правосудия и порядка управления.

ловека, формирования и деятельности, государственны, др. институтов <sup>1</sup>	Уд. вес, %						
		0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,5

Расширялся *спектр* фактически совершавшихся деяний, характеризующихся политической мотивацией. В 2002 г. законодателем были криминализованы организация экстремистского сообщества (ст. 282<sup>1</sup> УК РФ) и организация деятельности экстремистской организации (ст. 282<sup>2</sup> УК РФ): в 2003 году криминализованы: нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, избирательного блока, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума (ст. 141<sup>1</sup>)<sup>2</sup>, фальсификация избирательных документов (ст. 142<sup>1</sup>). В 2003–2005 годах регистрировались преступления, предусмотренные данными статьями (Приложение 1).

В результате проведения активных антитеррористических акций и укрепления охраны общественного порядка удельный вес зарегистрированных преступлений против общественной безопасности снизился с 19,3 % в 2002 г. до 9,5 % в 2005 г.

В 2000–2005 гг. почти в 3 раза увеличилось число зарегистрированных преступлений, посягающих на общественные отношения, связанные с информацией: либо охраняемой законом, либо запрещаемой им (табл. 17). Наиболее высокий прирост характерен для преступлений, связанных с компьютерной информацией; незаконным получением и разглашением сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну; разглашением государственной тайны; связанным с порнографическими материалами или предметами; для фальсификации доказательств, избирательных документов и итогов голосования (Приложение 1).

**Таблица 17**

**Динамика числа зарегистрированных преступных посягательств, связанных с оперированием либо защищаемой законом информацией, либо запрещаемой законом, в России в 2000–2005 гг.<sup>3</sup>**

2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Всего					
6 994	9 345	13 116	18 626	23 539	21 661

***Территориальное распределение преступности оставалось относительно стабильным, хотя и отмечались некоторые изменения.***

<sup>1</sup> Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина.

<sup>2</sup> В ст. 141.1 были внесены изменения Федеральным законом от 21.07.2005 № 93-ФЗ.

<sup>3</sup> Статьи УК РФ: 138, 140, 142, 142.1, 146, 147, 155, 182, 183, 185, 189, 207, 237, 242, 242.1, 272–274, 283, 287.

В 2003–2005 гг. коэффициенты преступности по фактам Приволжского округа стали устойчиво более высокими по сравнению с Северо–Западным федеральным округом. Что касается самых низких коэффициентов преступности по фактам, то в 2000–2001 они фиксировались в Центральном федеральном округе, с 2000 г. – в Южном.

Наиболее высокими общие коэффициенты преступности были в Уральском, Дальневосточном и Сибирском федеральных округах, а наиболее низкими – в Южном федеральном округе (табл. 18).

Таблица 18

**Коэффициенты преступности (число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. человек 14 лет и старше) в федеральных округах России в 1997–2005 годах**

2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Уральский 3076	Уральский 3 064	Дальнево- сточный 2 563	Уральский 2 787	Уральский 3133,5	Уральский 3939,8
Дальнево- сточный 2999	Дальнево- сточный 2 992	Сибирский 2 435	Дальнево- сточный 2 675	Дальнево- сточный 2787,7	Дальнево- сточный 3422,2
Сибирский 2890	Сибирский 2 907	Уральский 2 425	Сибирский 2 647	Сибирский 2778,3	Сибирский 3386,9
Северо- Западный 2 634	Северо- Западный 2 583	Северо- Западный 2 049	Приволж- ский 2 052	Приволж- ский 2270,3	Приволж- ский 3068.6
Приволж- ский 2 201	Приволж- ский 2 263	Приволж- ский 1 825	Северо- Западный 2 051,7	Северо- Западный 2265,7	Северо - Западный 2707,1
Южный 1964	Южный 1 918	Централь- ный 1 795	Централь- ный 2 033	Централь- ный 1983,0	Централь- ный 2351,9
Централь- ный 1890	Централь- ный 1904	Южный 1590	Южный 1 623	Южный 1521,3	Южный 1732,4

За общими коэффициентами преступности надо видеть и существенные различия в структуре, характеристиках преступности, реагировании на нее, и латентность немалой ее части.

*В частности, следует иметь в виду высокую активность организованных преступников, террористических организаций в Южном и Центральном федеральных округах:*

- суммарно по статьям 208–210, 239, 282.1, 282.2 УК РФ (об организованных преступных формированиях) в 2001–2005 гг. было зарегистрировано в России 4 353 преступлений, в Южном федеральном округе почти половина из них – 2003; в Центральном – 623, Приволжском – 577, Сибирском – 342, Северо – Западном – 289, Уральском – 289, Дальневосточном – 176;

- суммарно по статьям 205–206, 211, 277, 278, 279, 280, 360 (дающих основание считать организацию террористической при причастности к совершению данных преступлений по Федеральному закону «О противодействии терроризму») в 2001–2005 г. всего в России было зарегистрировано 1949 преступления, из них подавляющее большинство в Южном Федеральном округе (1638), в Центральном федеральном округе – 40, в Приволжском – 52, в Сибирском – 33, в Северо-Западном – 18, в Уральском – 16, в Дальневосточном – 12.

Что касается *субъектов Федерации*, то по сумме зарегистрированных преступлений об организованных преступных формированиях выделяются наиболее высокими абсолютными показателями Чеченская Республика (1388) и Москва (208), Карачаево–Черкесская Республика (100); по сумме указанных выше преступлений террористического характера – тоже Чеченская Республика (2775) и Москва (226), Республика Дагестан (168) – приложение 3.

*Прирост числа зарегистрированных преступлений в 2005 г. происходил во всех федеральных округах (табл. 19).* Такое явление может означать, что на тенденции преступности оказывал преобладающее влияние общефедеральный фактор.

Таблица 19

**Динамика числа зарегистрированных преступлений и выявленных лиц, их совершивших, в Федеральных округах России в 2000-2005 гг.**

Показатели	Зарегистрированные преступления					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Годы	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Центральный	596841	602343	568412	643144	658990	779968
Северо-Западный	324517	318715	252980	253053	274119	326173
Приволжский	583947	603262	488396	549719	601146	811310
Южный	343524	337610	281466	288414	288789	3300261
Уральский	321542	322661	256908	296081	329248	4144273
Сибирский	494342	499882	420087	457127	468800	570687
Дальнево-сточный	176654	176608	151349	158029	156299	191508
<b>Выявленные преступники</b>						
Годы	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Северо-Западный	351883	318798	247186	253851	247580	253059
Приволжский	177207	166387	113535	105026	97303	99671
Южный	352130	335333	245385	244918	255034	279150
Уральский	205254	200429	158925	151608	143599	153576
Сибирский	164418	154303	117916	114085	119041	129816
Дальнево-сточный	310081	295018	228469	230431	228508	242749
Центральный	109511	105821	79381	69971	66528	70359

Наиболее высокие темпы годового прироста числа зарегистрированных преступлений были в 2005 г. в Приволжском федеральном округе (+35%) и Уральском округе (+25,8); наиболее низкие – в Южном федеральном округе (+14,4%).

В Приволжском федеральном округе в 2005 г. фиксировался и самый высокий годовой прирост числа зарегистрированных тяжких и особо тяжких преступлений (+23,1%). В целом по России прирост составлял 15%, в федеральных округах: Центральном – 12,5%, Северо-Западном – 14,4%, Южном – 11,2%, Уральском – 14,9%, Сибирском – 13,3%, Дальневосточном – 14,1%.

*Характеристика выявленных лиц, совершавших преступления, изменялась преимущественно в неблагоприятном отношении* (табл.20).

В 2005 году было выявлено в 1,25 раза больше лиц совершивших преступления, чем в 2004 году и в их контингенте. При этом в 2000–2005 гг. последовательно возрастала доля в общем числе выявленных преступников тех лиц, которые не имели постоянного источника легального дохода. Исследования показывали, что за статистическим показателем «без постоянного источника дохода», как правило, стоят лица с постоянным источником теневого либо прямо криминального дохода.

Последовательно увеличивались среди выявленных преступников также доли: официально зарегистрированных безработных, ранее совершавших преступления.

**Таблица 20**

**Динамика числа и удельного веса отдельных категорий выявленных преступников в их общем числе в России в 1997- 2005 гг.**

Годы	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Без постоянного источника дохода	954 182 54,8 %	905 889 55,1 %	658 476 52,4 %	663 747 53,7 %	718 594 58,8%	781 751 60,3%
в том числе безработные	91 442 5,3 %	85 828 5,2 %	63 250 5 %	65 870 5,3 %	73118 6.0%	82039 6.3%
Без определенного места жительства	28 314 1,6 %	26 420 1,6 %	18 278 1,5 %	18 112 1,5 %	19 336 1.6%	19 996 1.5%
Ранее совершали преступления	441 772 25,4 %	429 421 26,1 %	306 747 24,4 %	301 998 24,4 %	316 227 25.9%	373 837 28.8%
Совершили преступление в состоянии алкогольного опьянения	402 666 23,1 %	372 199 22,6 %	304 894 24,2 %	296 689 24,0 %	274 988 22.5%	275 947 21.3%
Совершили преступление в состоянии наркотического и токсического опьянения	15 509 0,9 %	12 670 0,8 %	7 792 0,6 %	7 555 0,6 %	5963 0.5%	5826 0.4%

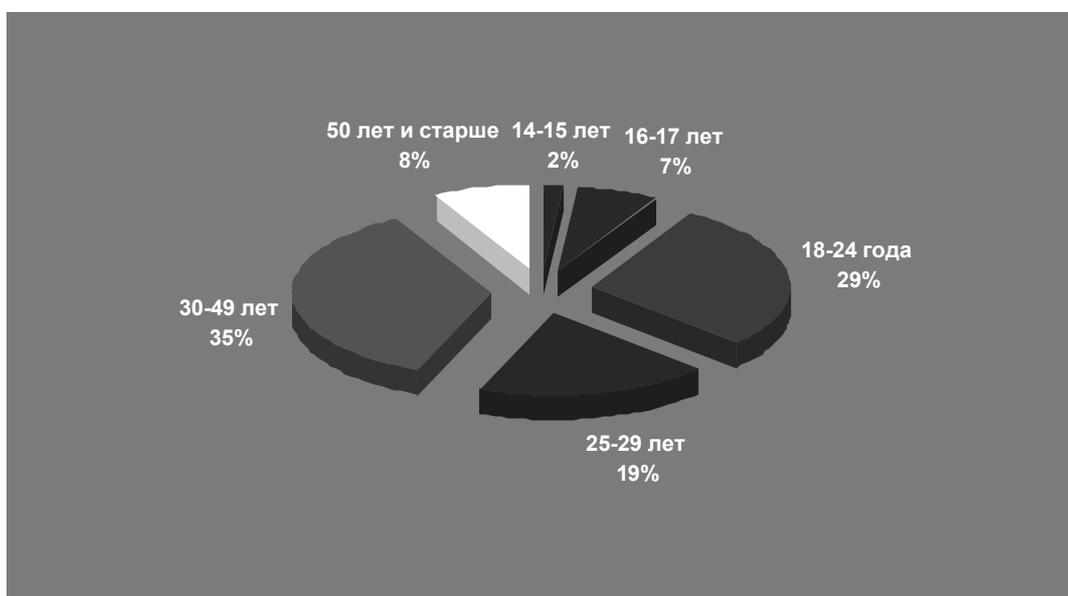
Лицами, ранее совершавшими преступления, было совершено в 2005 г. 30,5 % расследованных преступлений (517 383), что на 19 % больше по сравнению с 2004 г.

Положительно то, что удельный вес несовершеннолетних в общем числе выявленных преступников по расследованным делам, оставался в 2001–2005 годах относительно стабильным и колебался в пределах 10,3–12,4 %. Ими было совершено в 2005 г. 9,1% расследованных преступлений, тяжких и особо тяжких – на 2,6 % меньше, чем в 2004 г.

В то же время в структуре выявленных лиц, совершивших преступления, преобладали две возрастные группы: 18-24 и 30-49 лет. В структуре лиц, совершавших преступления средней тяжести, преобладала возрастная группа лиц 18-24 лет (рис. 3, 4, 5).

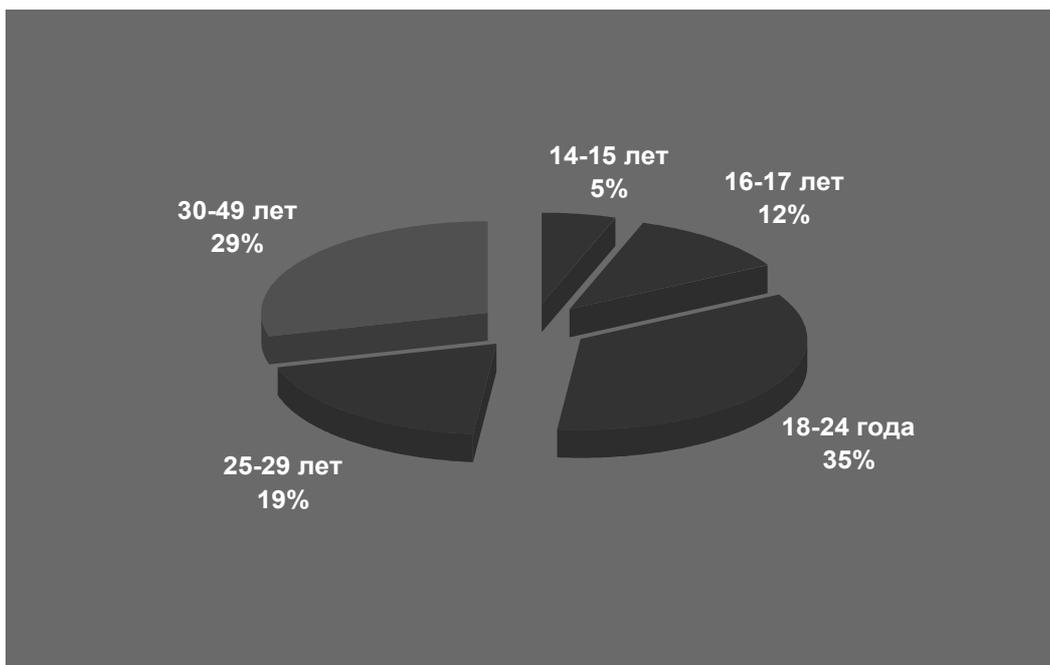
**Рис. 3**

**Структура контингента выявленных лиц, совершивших особо тяжкие преступления в 2005 году в России**



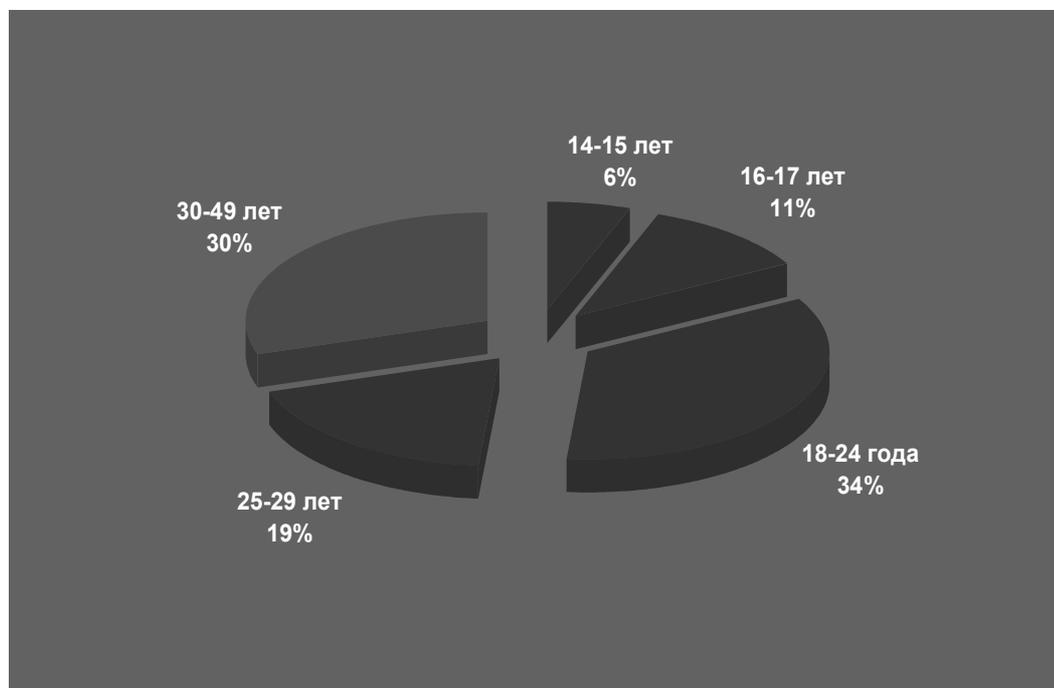
**Рис. 4**

**Структура контингента лиц, совершивших тяжкие преступления в 2005 году в России**



**Рис. 5**

**Структура контингента лиц, совершивших преступления средней тяжести в 2005 году в России**



Сравнительно с другими возрастными группами высокая криминальная активность молодежи, судя по материалам уголовных дел, связана с особенностями формирования их личности в период реформ. Многие из привлекавшихся к уголовной ответственности молодых людей не имеют должного образования и культуры, среди них нередко

встречаются просто неграмотные. Сказываются их ориентация преимущественно на деньги, материальные блага, а также готовность использовать для их получения любые средства. Немаловажное значение имеют процессы алкоголизации, наркотизации, игромании.

Среди выявленных преступников 6% (65 957) лиц имели профессиональное высшее образование, 21 % (249 127) – среднее профессиональное и 73% (858 866) – среднее общее или среднее основное образование. Но надо учитывать резкие различия в качестве образования лиц, обучавшихся в учебных заведениях, традиционно дающих фундаментальные знания и предъявляющих высокую требовательность к педагогам, учащимся и в тех образовательных учреждениях, где превалировал коммерческий интерес в ущерб качественному и полноценному учебному процессу.

*Удельный вес женщин* среди выявлявшихся преступников в 2004–2005 гг. был ниже, чем ранее. Но обращает на себя внимание, во-первых, то, что в 2005 г. несколько повысился удельный вес женщин среди выявленных преступников по сравнению с предыдущим годом (табл. 21); во-вторых, среди выявленных в 2005 г. женщин, совершавших преступления, 7,3 % составляли несовершеннолетние, то есть практически каждая четырнадцатая. Это может определить в дальнейшем неблагоприятные изменения женской преступности. 3,3 % выявленных женщин-преступниц во время совершения преступления находились в состоянии наркотического опьянения, 6,3 % совершили преступления в составе организованной группы.

**Таблица 21**

**Динамика числа выявленных женщин, совершивших преступления в России в 2000-2004 годах**

Годы	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Число выявленных женщин, совершавших преступления	284 068	164 424	223 313	205 884	163 259	178 445
Удельный вес в общем числе выявленных лиц, %	16,3	17,0	18,1	16,6	13,4	13,8

Продолжалось активное вовлечение женщин в тяжкую и особо тяжкую преступность с высоким уровнем организованности и профессионализма. В 2005 г. тяжкие и особо тяжкие преступления совершили 26 % всех выявленных женщин-преступниц.

Анализ структуры контингента выявленных в 2005 г. лиц, совершавших преступления, давался на основе данных формы 2 МВД РФ о выявленных лицах, совершивших преступления. В данной форме выделяются не все преступления. Более полную картину мог бы дать анализ первичных учетных документов, но, к сожалению, такие документы хранятся в базах данных субъектов федерации. Единой базы таких данных в России пока нет (табл. 22).

При анализе, *во – первых*, обращает на себя внимание крайне незначительный средний удельный вес тех выявленных лиц, которые, совершали преступления в составе организованной группы. При оценке данного по-

казателя следует учитывать и сложности доказывания, и то, что совершение преступления одним лицом наказывается гораздо мягче. Поэтому говорить о соучастниках невыгодно по двум причинам: опасения быть наказанным более строго и страха перед расправой соучастников.

Важно учитывать также, что усредненные данные по всему контингенту выявленных преступников вуалируют резкие различия в уровне организованности разных регистрировавшихся преступлений.

Самые высокие показатели совершения преступлений в составе организованных групп и других организованных формирований, по данным статистики, кроме бандитизма, фиксировались применительно к ряду одних из наиболее общественно опасных деяний: терроризму (ст. 205 УК РФ) – 81% из 68 чел.; массовым беспорядкам (73% из 48 чел.); преступлениям против основ конституционного строя и безопасности государства (24,4% из 82 чел.). Данные показатели отражают не только криминологические характеристики данных преступлений, фактическое положение дел с ними, но и качество уголовно-процессуальной деятельности – тщательное выявление и доказывание всех обстоятельств совершения преступления и данных о его субъекте.

Незаконный оборот оружия и наркотиков носит преимущественно организованный характер. Однако удельный вес выявленных лиц, участвовавших в обороте наркотических средств или психотропных веществ в составе организованной группы (ст.ст. 228–228.2 УК РФ), составил всего 3,2%; в незаконном обороте оружия (ст. 222 УК РФ) – 0,9%.

Среди выявленных лиц, совершивших контрабанду, по данным статистики, только 7,3% участвовали в совершении преступления в составе организованной группы. Однако, по данным и МВД РФ, и Таможенного комитета России<sup>1</sup>,

*Во – вторых*, заслуживает внимания то обстоятельство, что удельный вес среди выявленных преступников, не являвшихся местными жителями, был самым высоким в 2005 г. среди субъектов контрабанды (60,8%), массовых беспорядков – 58,3%, терроризма (33,8%). При предупреждении данных преступлений важно обращать внимание на мигрантов: законность их пребывания в стране, криминологические их характеристики, в том числе соблюдение ими правовых норм и норм общежития.

Высокий удельный вес не местных жителей среди субъектов преступлений против половой неприкосновенности и свободы личности (74,4%) во многом объясняется тем, что среди них было немало лиц, отбывающих лишение свободы. Не случайно среди выявленных субъектов преступлений против половой неприкосновенности и свободы личности удельный вес лиц, ранее совершавших преступления, был самым высоким – 90%.

---

<sup>1</sup> Свой профессиональный праздник российские таможенники встречают успешно завершённой операцией по задержанию транснациональной преступной группы, организовавшей устойчивый канал контрабанды наркотиков на территорию России/  
<http://www.rg.ru/2006/01/26/tamozhnyya-anons.html>

36,5% указанных преступников значились как безработные при 2% лиц, не имеющих постоянного источника дохода.

*В – третьих*, высок был данный удельный вес лиц, ранее совершавших преступления, среди участников бандитизма (42 %), разбоев (44 %), незаконного оборота наркотиков (37,6 %), хищения либо вымогательства оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (36,1%), всех преступлений против собственности (34%), похищения человека (27,9%).

Была значительной доля лиц, ранее совершавших преступления, среди всех выявленных в 2005 г. субъектов преступлений против конституционных прав и свобод человека и гражданина. Она составляла 26,8%.

Лишь один человек из выявленных террористов (ст. 205 УК РФ) был ранее судим. При оценке данного факта следует учитывать, что значительная часть террористов погибает в боевых столкновениях с представителями правоохранительных органов, вооруженных сил. Преимущественно привлекаются к уголовной ответственности рядовые участники актов терроризма.

**Таблица 22**

**Распределение выявленных лиц, совершивших в 2005 г. преступления, характерные для организованной преступности по возрасту, роду занятий и др. характеристикам**

14-17 лет	18-24 лет	25-29 лет	30-49 лет	В составе орг. группы	Местные – жители	Без опред. места жит.	Ранее совершавш. преступления	Без пост. источн. дохода	В т.ч. безработные
<b>Против жизни и здоровья – гл. 16 УК РФ</b>									
13501 5,4%	52236 21,1%	38714 15,6%	1089 44%	590 0,2%	233792 94,5%	3584 1,5%	63987 25,8%	148139 59,8%	1432 0,8%
<b>Против свободы чести и достоинства личности – гл. 17 УК РФ.</b>									
141 28,4%	880 17,7 %	715 14,4%	2198 44,3 %	122 2,5%	4554 91,6%	32 0,6%	704 14,2%	2672 53,8%	212 4,3%
<b>Похищение человека – ст. 126 УК РФ</b>									
35 4,3%	267 32,4%	192	312 37,9%	91 11,1% <sup>0</sup>	665 80,8%	17 2,1%	230 27,9%	512 62,2%	1
<b>Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности – гл. 18 УК РФ.</b>									
1733 16,5%	3930 37,5%	1733 16,5%	3930 37,5%	1747 16,7%	2688 25,6%	44 0,4	9443 90%	209 2,0%	3828 36,5%
<b>Против конституционных прав и свобод человека и гражданина – гл. 19 УК</b>									
805 5,6%	3921 27,4%	2412 16,8%	5699 39,8 %	21 0,15%	13591 95%	142 1,0%	3834 26,8%	7609 53,2%	1065 7,4%
<b>Против семьи и несовершеннолетних – гл. 20 УК РФ.</b>									
26 0,06%	2269 5,4%	6323 15%	3127 74%	1	41730 98,8%	139 0,3%	9809 23,2%	35321 83,6%	3991 9,4%
<b>Против собственности – гл. 21 УК РФ.</b>									
124943 18%	231683 33,3%	124794 17,9%	183131 26,3%	5608 0,8%	640439 92,1%	12644 18,2%	236803 34%	438354 63%	4518 0,6%
<b>Разбой – ст. 162 УК РФ</b>									

6392 17,4%	15775 43%	7391 20,1%	6721 18,3%	1446 3,9%	31875 86,9%	1255 3,4%	16188 44,2%	25350 69,1%	2192 6,0%
<b>Вымогательство – ст. 163 УК РФ .</b>									
2073 28,3%	2767 37,8%	1040 14,2%	1315 17,9%	388 5,3%	6511 88,9%	79 1,1%	2016 27,5%	3549 48,5%	358 4,9%
<b>В сфере экономической деятельности – гл. 22 УК РФ .</b>									
1063 5,4%	3225 16,2%	2238 11,3%	9574 48,2%	565 2,8%	17695 89,1%	105 0,5%	2944 14,8%	7100 35,7%	666 3,4%
<b>Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных незаконным путем – ст. 174 УК РФ– всего 49 чел.</b>									
1	8	4	31	5	40	0	10	17	0
<b>Изготовление или сбыт поддельных денег или ценных бумаг – ст. 186 УК РФ.</b>									
287 16,9%	596 35,1%	250 14,7%	492 29,0%	124 7,3%	1502 88,5%	28 1,6%	429 25,3%	927 54,6%	82 4,8%
<b>Контрабанда – ст. 188.</b>									
24 1,8%	269 20,2%	263 19,8%	641 48,2%	136 10,2%	522 39,2%	23 1,7%	118 8,9%	689 51,8%	77 5,8%
<b>Против интересов службы в коммерческих и иных организациях – гл. 23.</b>									
1	62 4,2%	106 7,2%	806 54,8%	20 0,07%	1347 91,5%	0	85 5,8%	117 7,9%	7 0,5%
14-17 лет	18-24 лет	25-29 лет	30-49 лет	В со- ставе орг. груп- пы	Мест- ные – жите- ли	Без оп- ред. мес- та жит.	Ранее совер- шавш. пре- ступ- ления	Без пост. ис- точн. дохо- да	В т.ч. безра- бот- ные
<b>Преступления против общественной безопасности – Глава 24 УК РФ</b>									
2086 7,5%	6773 24,3%	4145 14,9%	11011 39,6%	1436 5,2%	24669 88,7%	630 2,3%	6446 23,2%	16861 60,6%	2011 72,3%
<b>Терроризм – ст. 205 УК РФ.</b>									
0	21 30,9%	22 32,4%	23 33,8%	55 80,9%	45 66,2%	0	1	66 97,0%	19 27,9%
<b>Бандитизм – ст. 209 УК РФ.</b>									
7 1,3%	160 29,4%	158 29%	199 36,5%	541 99,3%	458 84,0%	12 2,2%	228 41,8%	446 81,8%	71 13,0%
<b>Массовые беспорядки – ст. 212 УК РФ</b>									
7 14,6%	31 64,6%	2 4,2%	7 14,6%	35 72,9%	20 41,7%	1 2,0%	5 10,4%	15 31,2%	2 4,1%
<b>Незаконные приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств – ст. 222 УК РФ.</b>									
210 1,8%	1508 13,7%	1468 13,3%	5607 50,9%	94 0,9%	9496 86,1%	426 3,9%	2446 22,2%	7281 66%	810 7,4%
<b>Незаконное изготовление оружия – ст. 223 УК РФ.</b>									
39 2,4%	209 12,8%	202 12,4%	811 49,9%	4 0,2%	1504 92,2%	52 3,2%	344 21,1%	1187 72,7%	181 11,1%
<b>Хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств – ст. 226 УК РФ.</b>									
116 13,2%	344 39,0%	151 17,1%	227 25,8%	16 1,8%	663 75,3%	18 2,0%	318 36,1%	517 58,7%	73 8,3%

<b>Преступления против здоровья населения и общественной нравственности – гл. 25 УК РФ.</b>									
2923 3,1%	20645 22,4%	19079 20,7%	38739 42%	2469 2,7%	84000 91%	1509 1,6%	28722 31,1%	59209 64,1%	7725 8,4%
<b>Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов – ст.ст. 228,228-1 УК, нарушение правил оборота наркотических средств или психотропных веществ ст. 228-2 УК РФ.</b>									
2706 4%	18051 27%	16417 24,5%	26672 39,9%	2140 3,2%	59864 89,5%	1394 2,1%	25124 37,6%	47495 71%	6000 9,0%
<b>Хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ – ст. 229 УК РФ – всего 56 чел.</b>									
5 9%	19 33,9%	9 16,1%	17 30,4%	4 7,1%	55 98,2%	0	21 37,5%	33 58,9%	4 7,1%
<b>Экологические преступления – гл. 26 УК РФ.</b>									
384 1,9%	3001 14,7%	2846 14%	10713 52,7%	139 0,7%	19254 94,7%	31 0,15%	2497 12,3%	12732 62,6%	1513 7,4%
<b>Против безопасности движения и эксплуатации транспорта – гл. 27 УК РФ.</b>									
447 2,4%	4781 25,5%	3678 19,6%	7945 42,5%	0	16261 86,9%	29 0,15%	1792 9,6%	6778 36,2%	842 4,5%
<b>Преступления в сфере компьютерной информации – гл. 28 УК РФ</b>									
240 25,4%	486 51,4%	100 10,6%	107 11,3%	7 0,7%	909 96,3%	0	22 2,3%	189 20,0%	28 3,0%
14-17 лет	18-24 лет	25-29 лет	30-49 лет	В составе орг. группы	Местные – жители	Без опред. места жит.	Ранее совершавш. преступления	Без пост. ис-точн. дохода	В т.ч. безработные
<b>Против основ конституционного строя и безопасности государства – гл. 29 УК РФ</b>									
11 13,4%	34 41,5%	12 14,6%	21 25,6%	20 24,4%	70 85,4%	3 3,7%	13 15,9%	27 32,9%	3 3,7%
<b>Против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления – гл. 30 УК РФ.</b>									
22 0,2%	2894 21%	2407 17,4%	6609 47,9%	99 0,7%	9991 72,4%	41 0,3%	492 3,6%	1334 9,7%	159 1,15%
<b>Получение взятки – ст. 290</b>									
0	133 6,7%	319 16,1%	1071 54%	64 3,2%	1808 91,2%	3 0,15%	45 2,3%	0	0
<b>Дача взятки – ст. 291 УК РФ.</b>									
21 0,7%	454 14,5%	437 14,0%	1861 59,5%	0	2068 66,1%	36 1,2%	200 6,4%	1112 35,6%	113 3,6%
<b>Преступления против правосудия – гл. 31 УК РФ</b>									
311 3,6%	2364 27,2%	1555 17,9	3398 39%	4	7840 90%	65 0,7%	2157 24,8%	4422 50,8%	463 5,3%
<b>Преступления против порядка управления – гл. 32 УК РФ</b>									
1344 1,9%	17984 25,7%	12013 17,2%	30375 43,4%	53 0,08%	53307 76,1%	833 1,2%	8885 12,7%	34588 49,2%	3154 4,5%
<b>Применение насилия в отношении представителя власти – ст. 318 УК РФ</b>									
316 0,01	2737 34%	1712 21,3%	2830 35,2%	0	7427 92,3%	60 0,7%	2161 26,9%	4149 51,6%	460 5,7%

В – четвертых, самый высокий удельный вес *лиц, не имевших официального постоянного источника дохода*, в числе выявленных преступников в 2005 г. отмечался у субъектов терроризма – 97%, (в том числе безработных – 27,9%); преступлений против семьи и несовершеннолетних – соответственно 83,6% и 9,4%); бандитизма (81,8% и 13%).

Среди всех выявленных лиц, совершавших преступления против собственности, только 0,6% были безработными и 63% не имели постоянного источника дохода. Источниками доходов, как показывают исследования, были у многих осужденных криминальная и иная теневая деятельность.

*Отсутствие официального постоянного источника дохода для одних преступников – фактор, причинно связанный с нарушением уголовного запрета, для других – следствие такого нарушения и наличия криминального профессионализма, результативной криминальной деятельности как постоянного занятия.*

*Характеристики лиц, совершающих преступления, заслуживают серьезного анализа и учета в борьбе с преступностью.*

В криминологическом плане важно, что причинный комплекс преступлений составляет взаимодействие характеристик личности и социальной среды в определенных условиях такого взаимодействия. Соответственно предупреждение преступлений – это всегда диагностика личностных характеристик и их позитивная коррекция; недопущение взаимодействий личности с криминогенной или криминальной средой; оздоровление данной среды; повышенный социальный контроль, в рамках закона, за соответствующими взаимодействиями.

Применительно к предупреждению преступности речь идет уже не об отдельных лицах, а о разных контингентах населения и различных типах личности преступника. На основе оценки того, что является решающим в криминологически значимом взаимодействии личности и среды, выделяются последовательно–криминогенный тип личности (действует активно и при необходимости преобразует социальные условия в криминальных интересах), ситуативно–криминогенный тип (активно и инициативно использует удобные для совершения преступлений ситуации) и ситуативный («поддается» удобной для совершения преступлений ситуации).

В уголовно–правовом аспекте изучение характеристик лиц, совершающих преступления, важно для выяснения всех обстоятельств совершения преступлений, назначения справедливого наказания, и предупреждения совершения новых преступлений.

В соответствии с частью третьей ст. 60 УК РФ «при назначении наказания учитываются характер и степень общественной опасности преступления и личность виновного, в том числе обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание, а также влияние назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи».

В соответствии с частью первой ст. 89 УК РФ «при назначении наказания несовершеннолетнему кроме обстоятельств, предусмотренных статьей 60 настоящего Кодекса, учитываются условия его жизни и воспи-

тания, уровень психического развития, иные особенности личности, а также влияние на него старших по возрасту лиц».

Ст. 73 УПК РФ среди обстоятельств, подлежащих доказыванию, прямо указывает обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого, а также способствовавшие совершению преступления<sup>1</sup>.

## **Раздел 2. Тенденции организованной преступности и терроризма**

### **§ 1. Общая характеристика тенденций организованной преступности**

Организованность преступности проявляется в: организованных преступлениях, совершаемых с заранее обдуманым умыслом; организованной преступной деятельности; организованных преступных формированиях; организованной преступности как системе таких формирований, их отношений и деятельности.

Нельзя сводить организованную преступность только к преступности общеуголовной. Организованная преступная деятельность представляет собой некий сплав общеуголовной и «беловоротничковой» преступности, включая преступность «перламутровых воротничков», политическую, террористического и иного характера.

Во-первых, в системе организованных преступных формирований наблюдается взаимодействие формирований, совершающих различные преступления. Во-вторых, сотрудники правоохранительных органов и спецслужб при опросах все чаще отмечают функционирование крупных организованных преступных формирований, для которых характерна многоаспектная криминальная деятельность (террористическая, общеуголовная и др.).

В России конца XX – начала XXI веков отмечались крайне неблагоприятные фактические изменения организованной преступности (табл. 22) и серьезные просчеты в борьбе с ней<sup>2</sup>. В результате этого ее проявления весьма неполно отражались в уголовной и судебной статистике.

---

<sup>1</sup> Целый ряд данных, изложенных в первом и втором разделах книги, был получен совместно или при поддержке сотрудников органов прокуратуры и криминологов, работающих в юридических вузах регионов. В марте-апреле 2005 года при активном содействии прокуроров субъектов РФ и работников аппарата республиканских прокуратур на местах в сжатые сроки и достаточно высоким качеством было организовано и проведено анкетирование 1315 экспертов (работников МВД, прокуратуры (в том числе военной прокуратуры), УФСБ, центра по борьбе с терроризмом, Совета безопасности КБР, преподавателей Военного института ВВ МВД РФ Республики Северная Осетия-Алания, судов), осужденных лиц (всего 645, в том числе за преступления террористического характера) и 710 жителей (студентов, курсантов военного института, филиала Академии МВД РФ Республики Ингушетия, Карачаево-Черкесской Республики, Кабардино-Балкарской республики, Республики Дагестан, Чеченской Республики, Республики Северная Осетия-Алания (в общей сложности опрошено 2670 лиц).

<sup>2</sup> Просчеты, в частности, заключались в том, что привлекались к уголовной ответственности и осуждались преимущественно рядовые участники организованных преступных формирований за отдельные эпизоды преступной деятельности.

В годы реформ в России перестали существовать регионы или прибыльные сферы хозяйствования, которые в той или иной мере не контролировались бы криминальной средой и где не действовали бы организованные группы и иные преступные формирования<sup>1</sup>.

*Анализ комплекса данных показывает, что можно говорить о более активном реагировании в 2003–2005 гг. правоохранительных органов на проявления организованной преступности, даже о некоторой стабилизации ее активности на ряде направлений. В то же время переломить тенденцию ее эскалации все-таки пока не удалось.*

Существуют большие трудности с доказыванием организованной криминальной деятельности, в значительной мере законспирированной.

Диспозиции норм Особенной части УК РФ об организованных преступных формированиях носят несистемный характер и не вполне соотносятся с положениями ст. 35 УК РФ<sup>2</sup>.

По данным статистики, в 2005 г. при расследовании преступлений чаще, чем ранее, фиксировался факт их совершения участниками организованных преступных формирований (табл. 24). В 2004–2005 гг. на 1,6 % возросло число расследовавшихся преступлений, совершенных организованными группами или преступными сообществами (преступными организациями).

**Таблица 23**

**Динамика числа зарегистрированных преступлений, совершенных членами организованных преступных формирований  
(по данным формы “1-ОП” МВД)**

Годы	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Количество преступлений, совершенных членами организованных групп или преступных сообществ (преступных организаций) по уголовным делам, оконченным расследованием либо разрешенным в отчетном периоде	34231	32020	24716	29795	29420	30078
В т.ч.: количество зарегистрированных преступлений, совершенных в отчетном периоде	27362	25721	20125	24096	29431	28604
Количество преступлений, совершенных в составе организованных групп или преступных сообществ (преступных организаций), уголовные дела о которых направлены в суд (из числа дел оконченным расследованием либо разрешенных в отчетном периоде)	33350	31053	24107	28237	28905	29632

Что же касается выявленных лиц, совершивших преступления в составе организованных групп или преступных сообществ (преступных организаций), то их число в 2005 г. по сравнению с 2004 г. возросло на 0,3 %, т. е. оставалось практически стабильным.

<sup>1</sup> Из отчета Министра внутренних дел России Сергея Степашина перед гражданами РФ // Чистые руки. 1999. № 2. С. 65.

<sup>2</sup> См.: Государственная граница, организованная преступность, закон и безопасность России. М., 2006.

Из совершенных организованными преступными формированиями преступлений 92,2% относятся к категории тяжких и особо тяжких<sup>1</sup>.

Почти все преступления организованных преступных формирований носили корыстный характер: наибольшие доли составляли преступления экономической направленности (45,9 % или 13 597), связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ (17,8 % или 5 326), кражи (12,9% или 3 876), разбои (6,1% или 1832), вымогательство (2,8% или 844), контрабанда (2,7 % или 806).

При сравнении данных за 2001–2005 гг. об общем числе зарегистрированных фактов организации и участия в организованных преступных формированиях, их деятельности, отмечается следующее:

Во–первых, криминализация в 2002 г. законодателем преступлений, связанных с деятельностью двух видов формирований экстремистского характера, и нарастание в 2003–2005 гг. числа соответствующих зарегистрированных преступлений, а также количества выявленных лиц;

во–вторых, увеличение в 2003–2005 г.г. общего числа зарегистрированных фактов организации и участия в организованных преступных формированиях (кроме организованных групп) с 863 до 1 101 или на 28%, а выявленных лиц – на 40% (с 881 до 1230) – табл. 24.

**Таблица 24**

**Динамика числа зарегистрированных преступлений, связанных с участием в организованных преступных формированиях, и преступлений организованных групп в 2000–2005 годах в России<sup>2</sup>.**

Зарегистрированные преступления					Выявленные лица, совершившие преступления				
2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2001 г.	2002г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем - ст. 208 УК РФ									
165	135	267	212	356	109	164	221	158	272
Бандитизм - ст. 209 УК РФ									
465	404	454	522	473	893	635	471	652	545
Организация преступного сообщества (преступной организации) – ст. 210 УК РФ									
118	123	141	224	244	241	183	188	412	388
Организация объединения, посягающего на личность и права граждан - ст. 239 УК РФ									
1	1	1	2	2	2	1	1	1	0
Организация экстремистского сообщества – ст. 282.1 УК РФ									
Введена Федер. законом от 25.07.2002		0	8	12	Введена Федер. Зак.от 25.07.2002 N		0	0	9

<sup>1</sup> Особо тяжких организованных преступлений, совершенных организованной группой, было в 2005 г. 11 403, тяжких – 16321

<sup>2</sup> В 2002-2003 годах не было зарегистрировано ни одного преступления, предусмотренного введенными в 2002 году статьями 282<sup>1</sup> (организация экстремистского сообщества) и 282<sup>2</sup> УК РФ (организация деятельности экстремистской организации), хотя при опросах сотрудники правоохранительных органов ряда регионов указывали на фактическое существование таких организаций.

№ 112-ФЗ				112-ФЗ			
Организация деятельности экстремистской организации-ст.282.2 УК РФ							
Введена Федер. законом от 25.07.2002 № 112-ФЗ	0	9	14	Введена Федер. законом от 25.07.2002 № 112-ФЗ	0	2	16
<b>Всего</b>							
Данные не сопоставимы	863	977	1 101	Данные не сопоставимы	881	1 225	1 230

В республиках Северного Кавказа опрашивались *эксперты – сотрудники правоохранительных органов, спецслужб.* Число тех, кто фиксировал стабилизацию и эскалацию организованной преступности, существенно превышало число лиц, дававших оптимистические оценки (табл. 25, 26).

**Таблица 25**

**Ответы экспертов – сотрудников правоохранительных органов на вопрос: «Если судить по тем фактическим данным которые Вам известны каковы тенденции организованной преступности в России в 2000-2004 г.г.? (% от числа опрошенных)»**

	Кабардино-Балкарская Республика	Караево-Черкесская Республика	Ингушская Республика	Чеченская Республика	Республика Дагестан	Северная Осетия (Алания)
сокращается	6	3	3	4	8	1
особых изменений не отмечается	9	6	3	10	14	2
расширяется ее влияние	5	4	1	4	5	2
активно выходит за пределы государств. границ	3	2	1	2	3	1

**Таблица 26**

**Ответы экспертов – сотрудников правоохранительных органов на вопрос: «На каких фактах основывается Ваше суждение об организованной преступности?» (% от числа опрошенных)»**

	Кабардино-Балкарская Респ.	Караево-Черкесская Респ.	Ингушская Республика	Чеченская Республика	Республика Дагестан	Северная Осетия (Алания)
данные о групповых прест	4	3	1	4	5	2
данные о преступлениях, совершенных организованными группами	6	3	1	5	5	1
данные о выявленных преступных организованных формированиях	6	2	2	4	5	2
данные о связях в криминальной среде	9	7	3	8	16	3

**Таблица 27**

**Ответы экспертов – сотрудников правоохранительных органов на вопрос: «Как вы оцениваете состояние организованной преступности в Вашем регионе?» (% от числа опрошенных)»**

	Кабардино-Балкарск. Республ.	Караево-Черкесск. Респ.	Ингушская Республ.	Чеченская республ.	Республика Дагестан	Северная Осетия (Алания)
Развита и функционирует во всех сферах	6	7	2	12	15	3
Проявляет себя в некоторых сторонах общественной жизни	10	6	3	7	9	2
Не развита и мало себя проявляет	6	2	2	2	4	1

Итак, практически во всех республиках гораздо большее число опрошенных экспертов отвечали, что организованная преступность развита и функционирует во всех или некоторых сферах общественной жизни, чем «не развита и мало себя проявляет» (табл. 27).

Чаще всего эксперты отмечали, что организованные преступники проникают в высшие государственные сферы, в бизнес и расширяют зарубежные поездки, связи (табл. 28).

**Таблица 28**

**Ответы на вопрос: «Какие процессы, по Вашей оценке, происходят в преступной среде?» в 2005 г.  
(% от общего числа опрошенных)**

	Кабардино-Балкарская Республ.	Караево-Черкесская Республ.	Ингушская Республ.	Чеченская республ.	Республика Дагестан	Северная Осетия (Алания)
Эта среда консолидируется	3	2	1	2	5	1
В среде увеличивается число конфликтов	2	2	1	1	2	0
Лидеры проникают в высшие слои государства	8	5	3	9	18	2
Лидеры сами чаще выезжают за рубеж	2	1	0	1	2	1
Лидеры среды не только выезжают за рубеж сами, но и их семьи	4	1	1	5	5	1
Лидеры активно проникают в отечественный бизнес	15	8	4	8	16	2
Иное	1	0	0	0	1	0

Экспертами отмечались многообразные механизмы влияния организованных преступников на политику. Чаще всего это было указание на личное проникновение посредством выборов в органы государственной власти, выдвижение сво-

его кандидата, устранение неугодного политического деятеля (табл. 29).

Судя по оценкам экспертов, в криминальной среде идет борьба за раздел, прежде всего, сфер экономического влияния, а также за контроль над территориями и разными государственными органами (табл. 30).

Действительно криминальные лидеры выходили на международную арену<sup>1</sup>. Часть крупных преступных сообществ в России приобрела хорошо налаженные связи с эмигрантами новой волны, зарубежными преступными формированиями. Вывоз капитала из России, его легализация — одни из значимых направлений в деятельности организованной преступности.

**Таблица 29**

**Ответ на вопрос: «Если Вам известно влияние организованной преступности на политическую сферу, то в чем они конкретно выражаются?» (% от общего числа опрошенных)**

	Кабардино-Балкарская Республика	Карачаево-Черкесская Республика	Ингушская Республика	Чеченская Республика	Республика Дагестан	Северная Осетия (Алания)
выдвижение своего кандидата на выборы	10	7	3	8	17	2
финансовая или иная поддержка не своих кандидатов	7	4	2	4	10	2
личное проникновение лидеров ОП	6	4	2	7	15	2
устранение неугодного политического деятеля	5	5	2	5	19	1
подкуп членов избирательной комиссии	5	4	2	3	8	1
подкуп иных госуд. служащих	6	3	1	3	9	1
создание общественных организаций	3	2	1	2	5	0
установление контроля	2	1	1	2	3	1
оказание влияния на принимаемые законы через своих экспертов	4	2	1	2	5	0
оказание влияния на	5	2	1	2	7	1

<sup>1</sup> Она распространялась в конце девяностых годов, по оценкам сотрудников МВД, на 44 страны. На оперативном учете состояли и разрабатывались более 200 группировок, имеющих транснациональный характер, причем около 160 – совершали преступления на территории Российской Федерации, стран СНГ, Балтии; более 60 – в США, европейских и ближневосточных странах, а также в Китае (*Ванюшкин С. В.* Организованная преступность в России и проблемы борьбы с ней // Организованный терроризм и организованная преступность. М., 2002. С. 103-107).

принимаемые законы через доп. матер. стимулир						
оказание влияния на политику через СМИ	4	2	1	3	7	1
оказание влияния на политику путем подг. через уч. заведения	1	1	0	1	3	0
Иное	1	0	0	0	1	0

На рубеже веков стала отчетливо себя проявлять так называемая олигархическая модель организованной преступности, которая максимально стремится себя легализовать. В.Г Гриб и А.В. Макиенко к “верхнему” ее уровню отнесли: финансовый, экономический, информационно-политический, детективно-охранный сегменты деятельности; к “нижнему” – криминализированные подконтрольные банки, коррумпированных представителей власти и СМИ, “крышевые” подконтрольные предприятия, нелегальные силовые структуры<sup>1</sup>.

**Таблица 30**

**Ответ на вопрос: «Если Вам известны конфликты в организованной преступной среде, то что является их основой?»  
(% от общего числа опрошенных)**

	Кабардино-Балкарская Республика	Карачаево-Черкесская Республика	Ингушская Республика	Чеченская республика	Республика Дагестан	Северная Осетия (Алания)
раздел территории	6	3	1	5	6	3
раздел сфер влияния в отраслях экономики	14	9	3	9	18	3
борьба за установл. контроля за разными гос. орг.	4	2	1	4	7	2
межрелигиозные распри	2	1	0	1	1	0
межнациональные конфликты	2	1	0	2	3	0
иное						

Исследование П.А. Скобликова показало, что, по мнению опрошенных им сотрудников подразделений борьбы с организованной преступностью, наибольшую общественную опасность представляют воры в законе, контролирующие экономическую преступность и стремящиеся влиять на поли-

<sup>1</sup> Гриб В.Г., Макиенко А.В. Организованная преступность и средства массовой информации. — М., 1999. С. 13-21. См. также: Клейменов И.М. Легализация организованной преступности/ Новые криминальные реалии и реагирование на них. М., 2005.

тические процессы (таковых в целом по России насчитывается 10-15 чел.)<sup>1</sup>.

Среди осужденных мнение о неблагоприятных изменениях организованности преступности превалировало над суждениями о сокращении организованных преступных формирований и снижении числа совершаемых преступлений.

При этом значительная часть опрошенных осужденных считала, что идут изменения к худшему относительно совершения таких характерных для организованных преступников деяний, как преступления коррупционного и террористического характера, торговля людьми, обращение людей в рабство, торговля человеческими органами (табл. 31).

**Таблица 31**

**Ответ на вопрос: «Изменяется ли, по Вашему мнению, преступность?» (% от общего числа опрошенных)**

	Владимирская область			Кабардино-Балкарская Республика			Республика Северная Осетия (Алания)			Республика Дагестан		
	не изменяется	в худшую сторону	в лучшую сторону	не изменяется	в худшую сторону	в лучшую сторону	не изменяется	в худшую сторону	в лучшую сторону	не изменяется	в худшую сторону	в лучшую сторону
Число преступлений	11	26	2	14	49	4	25	21	12	12	43	3
Число организ. преступных формирований	20	21	4	13	42	4	12	21	7	5	24	4
Профессионализм преступников	7	23	10	13	24	13	7	11	20	14	17	18
Преступления. коррупционного характера	6	21	12	14	32	5	14	24	5	10	33	4
Терроризм	5	22	6	4	64	4	6	28	6	2	48	3
Торговля людьми	5	15	5	10	19	7	6	21	9	2	38	4
Обращение людей в рабство	6	11	6	9	14	6	4	21	9	5	25	4
Торговля человеческими органами	2	9	2	9	9	5	4	17	4	4	28	1

Обращает на себя внимание не только увеличение числа выявляемых организаторов и других участников организованных преступных формирований, но и усугубление их характеристик. Так, значительную долю в числе лиц, привлеченных к уголовной ответственности за организацию преступного сообщества (преступной организации), со-

<sup>1</sup> Скобников П. А., Критерии оценки эффективности борьбы с лидерами и авторитетами преступной среды/ Новые криминальные реалии и реагирование на них. М., 2005. С. 50.

ставляют лица, ранее совершавшие преступления, в том числе, неоднократно. В 2005 г. по отношению к предыдущему году, выросло в 1,5 раза число ранее судимых участников организованных групп или преступных сообществ.

В последние годы снижалось число осужденных участников организованных групп и иных преступных формирований (табл. 32).

**Таблица 32**

**Число осужденных участников организованных преступных групп, преступных организаций (преступных сообществ) в России в 1997-2003 гг.**

Годы	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Осуждено лиц в составе ОПГ	2 818	3 358	3 299	3 096	2 988	2 360	1 789	1558

Те трудности, с которыми на первоначальном этапе практического применения нормы ст. 210 УК РФ столкнулись сотрудники оперативных подразделений, следственные работники, а также судьи, сохраняют свою актуальность до настоящего времени. Во многом это связано с тем, что конструкция диспозиции указанной статьи и содержащиеся в ней понятия являются оценочными, что, нередко, влечет за собой различное их толкование в следственной и судебной практике.

Распространенное среди сотрудников правоохранительных органов мнение об оценочном, неопределенном характере формулировки ст. 210 УК РФ находит подтверждение при анализе сложившейся правоприменительной практикой, допускаемым ошибкам, которые часто приводят к вынесению оправдательных приговоров или возвращению уголовных дел на дополнительное расследование. По мнению оперативных сотрудников, одной из главных причин столь низкой эффективности применения ст. 210 является недостаточное использование в процессе доказывания данных, полученных оперативно-розыскным путем, а также трудности, возникающие в процессе легализации этих данных<sup>1</sup>.

Кроме этого, причинами низкой результативности привлечения к уголовной ответственности по ст. 210 УК РФ были названы:

сложность процедуры доказывания наличия состава преступления, предусмотренного ст. 210 УК РФ;

неопределенность правовых признаков преступного сообщества (преступной организации), закрепленных в ст. 210 УК РФ;

особенности организованной преступной деятельности - конспирация, противодействие правоохранительным органам, криминальный профессионализм, наличие коррумпированных связей и т.д., существенно затрудняющих борьбу с ними;

<sup>1</sup> Результаты интервью с сотрудниками подразделений по борьбе с организованной преступностью (в том числе, г. Санкт-Петербурга, где за период 2002-2004 г. не было осуждено ни одного лица по ст. 210 УК РФ, при том, что уровень привлечения к уголовной ответственности по данной статье достаточно высокий).

недостатки кадрового, материально-технического обеспечения правоохранительных органов;

недостаточный уровень профессиональной подготовки сотрудников подразделений, осуществляющих борьбу с организованной преступностью.

По ст. 210 «Организация преступного сообщества (преступной организации)» УК РФ лица осуждаются преимущественно в Центральном федеральном округе ( в основном, в Москве и Московской области). В 2004 г. появились такие осужденные в Приволжском федеральном округе (8, ранее не было ни одного) – табл. 33.

**Таблица 33**

**Динамика числа лиц, осужденных по ст. 210 УК РФ в разрезе субъектов Российской Федерации**

2002 г.	2003 г.	2004 г.
Москва – 16 Тамбовская обл. – 9 Ставропольский край – 1	Москва – 15 Московская обл. – 1 Республика Коми – 1	Москва – 9 Саратовская обл. – 1 Приморский край – 1 Пермская обл. – 7 Московская обл. – 1 Тверская обл. – 1

Из 20 лиц, осужденных в 2004 г. по ст. 210 ч. 1,2,3 УК РФ, 12 человек осуждены к лишению свободы условно, двум назначено наказание ниже низшего предела, к одному применены принудительные меры медицинского характера. Таким образом, фактически из двадцати осужденных, реально предстояло отбывать лишение свободы 5 человек. Причем из них трое осуждены на срок от 3-х до 5-ти лет.

В 2003 г. практика осуждения была примерно такой же, но к лишению свободы приговаривалось несколько больше лиц (табл. 34).

**Таблица 34**

**Динамика числа осужденных по ст. 210 УК РФ за 2003-2004 гг. в Российской Федерации. (статистическая форма 10-3)**

Показатели	Всего осуждено		Лишение свободы		Условное осуждение к лишению свободы		Оправдано	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Ст. 210 ч.1	7	7	6	3	0	4	2	0
Ст. 210 ч.2	10	10	5	2	5	8	5	0
Ст. 210 ч.3	0	3	0	3	0	0	0	0

## **§ 2. Тенденции преступности террористического характера**

Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» к преступлениям террористического характера прямо относит преступления, преду-

смотренные статьями 205–208, 277, 360 УК РФ. Кроме того, в нем содержатся такие понятия, как «террористическая деятельность» и «террористическая организация». Новый Федеральный закон «О противодействии терроризму» иначе подошел к перечню преступлений, совершение которых дает основание для признания организации террористической, а также к понятию «террористическая организация», ввел иные новеллы. Это в дальнейшем при криминологическом анализе терроризма должно учитываться, в том числе для обеспечения сопоставимости данных.

При оценке преступности террористического характера следует учитывать, что статистическая отчетность ГИАЦ МВД России не включает данные о фактах и лицах по уголовным делам, расследованным органами ФСБ России.

По данным ГИАЦ МВД России в 2005 г. произошло снижение общего числа зарегистрированных преступлений террористического характера на 42,9 %. Снижение произошло преимущественно за счет заведомо ложного сообщения об акте терроризма – число соответствующих зарегистрированных фактов уменьшилось на 43%. В то же время общее число иных зарегистрированных преступлений террористического характера увеличилось по сравнению с 2004, а также 2001–2002 годами (табл. 35).

В 2005 году заметно возросло число выявленных лиц, совершавших преступления террористического характера (кроме числа субъектов заведомо ложного сообщения об акте терроризма). Это могло быть связано и с тем, что изменялось соотношение числа погибших в боевых столкновениях террористов и числа тех, которые задерживались, привлекались к уголовной ответственности.

*Отмечен рост более чем в 1,5 раза – с 218 до 408 зарегистрированных преступлений террористического характера, совершенных участниками организованных групп или преступных сообществ преступлений.* В 2005 г. в суд в порядке ст. 222 УПК РФ было направлено уголовных дел об актах терроризма (ст. 205 УК РФ), совершенных в составе организованных групп или преступных сообществ (преступных организаций), в 3 раза больше, чем в 2004 г. (соответственно 102 и 26).

Терроризм следует рассматривать не только как проявление организованности преступности в России, но и в качестве результата деятельности международных террористических организаций, а также фактически внешней агрессии – так называемой «суррогатной войны».

В процессе исследования было выявлено, что значительная часть субъектов террористической деятельности проходили специальную подготовку в разведывательно–диверсионных лагерях<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См. §§ 3–4 настоящего раздела.

В составе организованных преступных формирований террористического характера, действующих в Северо–Кавказском регионе, в том числе в Чеченской Республике, правоохранительными органами и спецслужбами выявлялось немало иностранных граждан и лиц без гражданства. По данным ФСБ, на начало 2005 года, в России уничтожены 190 главарей боевиков, на территории Чечни действовало от 60 до 200 иностранных террористов-наемников<sup>1</sup>. Многие из них выступали в роли организаторов, руководителей террористических организаций, их структурных подразделений<sup>2</sup>, масштабных террористических акций, инструкторов, готовивших исполнителей к совершению террористических акций и диверсий.

**Таблица 35**

**Динамика числа зарегистрированных преступлений террористического характера и выявленных лиц, совершивших эти преступления в 2001 - 2005 гг. в России ( статьи УК РФ)**

Годы	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Зарегистрировано преступлений в течение года</b>					
Терроризм - ст. 205	327	360	561	265	203
Вовлечение в совершение преступлений террористического характера или иное содействие их совершению – ст. 205.1(Статья введена 24.07.2002 N 103).	–	0	0	5	13
Захват заложника - ст. 206	32	39	34	22	20
Заведомо ложное сообщение об акте терроризма - ст. 207	5323	6762	7811	9022	4 840
Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем - ст. 208	165	135	267	212	356
Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля - ст. 277	2	5	2	1	4
Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой - ст. 360	0	0	0	0	0
Итого	5849	7 301	8665	9527	5 436
Итого без ст. 207 УК РФ	526	539	854	505	596
<b>Выявлено лиц, совершивших преступления</b>					
Терроризм - ст. 205	49	65	63	43	68
Вовлечение в совершение преступлений террористического характера или иное содействие их совершению – ст. 205.1 (Статья введена 24.07.2002 N 103-ФЗ)	–	0	0	2	10
Захват заложника - ст. 206	31	23	25	15	16
Заведомо ложное сообщение об акте терроризма - ст. 207	581	625	707	1229	919

<sup>1</sup> <http://news.yandex.ru/yandsearch?cl4url=www.strana.ru/news/237997.html>-18 января 2005

<sup>2</sup> В соответствии со ст.3 ФЗ « О борьбе с терроризмом» террористическая организация - организация, созданная в целях осуществления террористической деятельности или признающая возможность использования в своей деятельности терроризма. Организация признается террористической, если хотя бы одно из ее структурных подразделений осуществляет террористическую деятельность с ведома хотя бы одного из руководящих органов данной организации.

Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем - ст. 208	109	164	221	158	272
Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля - ст. 277	0	0	3	0	4
Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой - ст. 360	0	0	0	0	0
Итого	761	877	1019	1447	1 289
Итого без ст. 207 УК РФ	243	252	312	218	370

По данным опросов экспертов – сотрудников правоохранительных и спецслужб, террористическая опасность остается значительной, влияние внешнего фактора – значимым (табл. 36).

**Таблица 36**

**Ответы экспертов – сотрудников правоохранительных органов, спецслужб на вопрос: Не можете ли Вы охарактеризовать состав террористических формирований?» (% от общего числа опрошенных)**

По месту жительства	Кабардино-Балкарская Республика	Карачаево-Черкесская Республика	Ингушская Республика	Чеченская республика	Республика Дагестан	Северная Осетия (Алания)
местные жители коренной национальности	7	5	2	6	7	2
местные жители независимо от нац-ти	12	6	3	7	13	1
приезжие граждане России на основе наемничества	7	2	2	7	6	2
приезжие граждане России на выужденной основе	2	1	0	1	1	1
приезжие иностранцы из бывших республик СССР на основе наемничества	3	2	1	4	4	2
приезжие иностранцы из бывших республик на вынужденной основе	1	0	0	2	1	0
приезжие из дальнего зарубежья на основе наемничества	6	2	2	7	6	1
приезжие из дальнего зарубежья на вынужденной основе	1	0	1	2	1	0
дезертиры вынужденные	1	0	0	1	1	0
дезертиры инициативные	1	1	0	1	1	0
<b>По возрасту</b>	Кабардино-Балкар	Карачаево-Черкес	Ингушская Республика	Чеченская республика	Республика Дагестан	Северная Осетия (Ала-

	ская Рес- публи- ка	ская Рес- публи- ка	ка	ка		ния)
до 14 лет	0	0	0	0	1	0
14-17	2	1	1	1	1	1
18-24	11	7	5	10	10	3
25-30	14	8	4	9	16	3
30-40	8	3	1	5	7	2
старше 40	3	1	0	1	2	1
<b>По роду занятий</b>	Кабар- дино- Балкар ская Рес- публи- ка	Кара- чаево- Черкес ская Рес- публи- ка	Ингуш- ская Рес- публи- ка	Чечен- ская рес- публи- ка	Рес- публи- ка Да- гестан	Север- ная Осетия (Ала- ния)
не имеют специаль- ности и нигде не работа- ют	11	7	5	9	13	3
имеют спец-ть но не работают	7	3	1	3	7	1
получают доходы в сфе- ре теневой экономики	3	2	1	2	4	1
получают доходы от насильственных пре- ступных деяний	7	5	2	7	7	1
инвалиды в результате боевых действий	0	0	0	1	0	0
иные инвалиды	0	0	0	0	0	0
<b>По характеру поведения</b>	Кабар- дино- Балкар ская Рес- пуб.	Кара- чаево- Черкес ская Рес- пуб.	Ингуш- ская Рес- публи- ка	Чечен- ская рес- публи- ка	Рес- публи- ка Да- гестан	Север- ная Осетия (Ала- ния)
ранее судимы за пре- ступления неоднократно	7	5	1	4	8	2
ранее совершали прест. систематически, но не судимы	9	4	3	7	10	2
совершали разовые	5	2	1	2	5	1

прести судимы						
совершали разовые прест., но не судимы	5	2	2	3	5	1
злоупотребляющие наркотиками	7	4	1	6	6	2
злоупотребл. алкоголем	2	1	0	2	1	0
увлекающиеся азартными играми	2	0	0	1	1	0

***Вновь, как и при опросах 2003 г.<sup>1</sup>, эксперты отмечали различия в мотивации лидеров и рядовых участников организованных террористических формирований.***

В мотивации лидеров считали наиболее распространенными корыстную (криминальное предпринимательство) и политическую (сепаратизм); в мотивации иных участников террористических формирований – стремление иметь средства на жизнь и занятие, а также религиозный мотив (победа ислама).

**Таблица 37**

**Ответы экспертов – сотрудников правоохранительных органов, спецслужб на вопрос: «Какие основные обстоятельства лежат в основе организованного терроризма, если судить по той информации, которой Вы располагаете?» (% от общего числа опрошенных)**

	Кабардино-Балкарская Респ.	Карачаево-Черкесская Респ.	Ингушская Республика	Чеченская республика	Республика Дагестан	Северная Осетия (Алания)
<b>У лидеров</b>						
стремление лидеров к сепаратизму	6	2	1	4	7	2
стремление лидеров к созданию самостоятельного государства	5	2	2	3	8	2
осознание неотвратимости ответственности	5	3	1	7	7	1
использ. терроризма как криминального предпринимательства	11	6	4	7	12	2
использ. терроризма как демонстрации власти	2	1	1	3	3	1
<b>У иных участников</b>						
участие во имя победы ислама	7	3	1	4	6	2
участие во имя сохранения национальных обычаев	1	1	0	2	2	1
участие в силу того, что выросли в военных условиях	7	2	2	7	5	1
участие в силу семейных влияний	2	1	0	2	4	1
рассматривают как	12	6	3	8	13	2

<sup>1</sup> См.: Преступность в России начала XXI века и реагирование на нее. М., 2004

единственный источник доходов						
боятся ответственности за отказ от участия	4	2	1	4	7	1

При анализе данных таблицы 37 обращают на себя внимание, кроме изложенных выше, такие обстоятельства, как боязнь рядовых участников ответственности за отказ от участия в террористической деятельности, а также семейные влияния.

Раскрываемость преступлений террористического характера в России в 2005 г. составила 64,8%. Отмечался рост данного показателя. В то же время было в 2005 г. окончено расследованием на 14,8% меньше преступлений, чем за аналогичный период прошлого года.

*Из 203 фактов терроризма (ст. 205 УК РФ) 86 % (174 факта) имели место в Южном федеральном округе. Из них 95 актов терроризма были совершены в Чеченской Республике. На фоне снижения в 2005 г. по сравнению с 2004 г. числа фактов терроризма в Чеченской Республике увеличилось на 58% число лиц, выявленных за совершение подобных преступлений (48 и 68 лиц).*

Увеличение числа субъектов террористической деятельности, привлеченных к уголовной ответственности и осужденных, позволило расширить представления о типах террористической деятельности и личностных характеристиках ее субъектов.

В настоящее время, по данным исследований, в России выделяются:

- *терроризм, иницируемый и организуемый из-за рубежа, и являющийся способом ведения так называемой «суррогатной войны», преследующей определенные геополитические цели (ослабления Российской государственности, фактической ликвидации суверенитета, обеспечение свободного доступа к природным богатствам страны и др.)<sup>1</sup>. О внешней агрессии с точки зрения права говорить некорректно, поскольку в соответствии с международно-правовыми документами субъектом внешней агрессии может быть только иностранное государство. А за ведущейся на территории России суррогатной войной стоят и международные террористические организации, и спецслужбы иностранных государств, деятельность которых вуалируется<sup>2</sup>. По имеющимся материалам сложно соотнести деятельность международных*

<sup>1</sup> Не случайно регион Северного Кавказа на карте, опубликованной в книге Бжезинского «Великая шахматная доска» называется «Евразийские Балканы». В Чеченской Республике и сопредельных с ней территориях фактически пытались реализовать ту модель, которая отмечалась на Балканах: в Косово и Македонии.

<sup>2</sup> Данные факты находят отражение в материалах уголовных дел, в том числе рассмотренных.

террористических организаций и иностранных спецслужб, но наличие терроризма с поддержкой иностранных государств налицо<sup>1</sup>.

- *сепаратистский терроризм*, инициируемый и организуемый преимущественно теми жителями национальных образований, многие из которых являлись или являются участниками организованной преступной деятельности (включая экономическую, должностную, против основ конституционного строя и безопасности государства, против конституционных прав и свобод человека и гражданина, общеуголовных и других), рассчитывают на отделение от России, поддержку из-за рубежа, вхождение во власть новых государственных образований, распоряжение национальным достоянием Республик и уход от уголовной ответственности за прежние криминальные деяния;
- *исламский терроризм*, инициируемый и организуемый идеологами исламской экспансии;
- *терроризм анархистов*, носящий международный характер<sup>2</sup>;
- *терроризм экстремистов*, которые считают совершение преступлений террористического характера наиболее радикальным способом изменения социальной ситуации в желаемом ими направлении. Зарубежными специалистами выделяются терроризм левых экстремистов и правых экстремистов.

Сотрудниками правоохранительных органов и спецслужб террористическая опасность оценивается как высокая в условиях и международной напряженности и неразрешенности многих проблемных вопросов в России. Продолжается формирование глобальных террористических сетей, осуществляющих подготовку террористических акций; отмечается проникновение террористов и их пособников в государственные и общественные структуры; создаются инфраструктуры террористических группировок, в том числе по финансированию террористической деятельности; отмечается тенденция подготовки более редких, но все более масштабных акций<sup>3</sup>; молодые люди включались в различные неформальные объединения, от которых при определенных условиях может исходить террористическая опасность.

---

<sup>1</sup> «Терроризм с поддержкой государства» отражает такое явление, когда некоторые террористические группы были преднамеренно использованы правительствами различных государств в качестве дешевого способа ведения войны. Такие террористы опасны прежде всего тем, что их ресурсы обычно намного мощнее, они могут даже производить бомбардировки аэропортов<sup>1</sup>.

<sup>2</sup> Ассоциация движений анархистов провела XII съезд 27-29 августа 1999 г. в Санкт-Петербурге, в помещении Василеостровского молодежного центра. Съезд заслушал сообщение о деятельности анархистов в Восточной Европе, в частности, в Финляндии и Польше, а также доклад о работе Шведского синдикалистского профсоюза SAC. Был также рассмотрен вопрос об усилении государственных репрессий против участников анархического движения России, в том числе осужденных за преступления террористического характера.  
(<http://www.businesspress.ru/newspaper/article.asp?mId=40&aid=12259>).

<sup>3</sup> Примерами таких акций могут служить события в Дагестане (1999 г.), Нальчике (2005 г.).

В том числе базирующаяся на убеждении, что принимаемые в рамках закона меры борьбы с сепаратистским и исламским терроризмом не являются результативными.

*В 2001–2005 гг. к уголовной ответственности привлекались и осуждались исполнители либо организаторы конкретных террористических актов, локальных подразделений террористических организаций. Организаторы же масштабной террористической деятельности либо не выявлялись, либо погибали в вооруженных столкновениях, либо находились за рубежом. Среди них – и те, в экстрадиции в Россию которых было отказано. Многие участники террористических организаций были амнистированы.*

В 2005 г. выявлено 68 лиц, совершивших терроризм (ст. 205 УК РФ), из них 33 человека освобождены от уголовной ответственности по нереабилитирующим обстоятельствам, 35 привлечены к уголовной ответственности.

Судами в 2004 году было рассмотрено уголовных дел в отношении 25 лиц, обвинявшихся в совершении терроризма по ст. 205 УК. Из них оправданы 2 человека, осуждены к пожизненному лишению свободы 2 человека, к лишению свободы 20 человек, условно осужден к лишению свободы 1 человек<sup>1</sup>.

### **Раздел 3. Организаторы и участники преступлений террористического характера**

#### **§ 1. Изучение криминологической характеристики личности террористов**

Криминологическая характеристика субъектов преступлений террористического характера пока мало изучена. Имеющиеся публикации базируются на данных об отдельных категориях террористов.

В этой связи значимы:

- выявление криминологической характеристики личности организаторов и участников террористических организаций, а также организаторов и участников совершения преступлений террористического характера;
- криминологическая классификация террористов,
- установление причинных комплексов преступлений террористического характера. Без выяснения причин и условий совершения такого вида преступлений, невозможна выработка и применение адекватных мер профилактики и пре-

---

<sup>1</sup> В книге использованы материалы уголовных дел, в том числе представленные начальником отдела ГУ ГП РФ в ЮФО старшим советником юстиции Ткачевым И.В., следователями по особо важным делам Главного управления Генеральной прокуратуры РФ М.А. Курбановым и В.И. Лоциким, межрайонным Ачхой-Мартановским прокурором Чеченской Республики Ш.М. Абдул-Кадыровым.

сечения преступлений террористического характера. Одной из составляющих причинного комплекса являются личностные характеристики субъектов преступлений.

- выработка рекомендаций по борьбе с преступлениями террористического характера с учетом данных о личности террористов и причин совершения ими преступлений<sup>1</sup>.

*Имеющиеся данные дают основание полагать следующее:*

- в террористических организациях и террористических действиях участвуют представители разных социальных групп, в том числе выделяемых по этническим, религиозным, половым, возрастным, образовательным и иным основаниям;
- личностные характеристики могут резко различаться в диапазоне от диагностики личности как представителя ситуативного типа до последовательно–криминогенного;
- личностные особенности террориста лежат как в плоскости их социально–ролевых характеристик, системы деятельности, так и в потребно–мотивационной сфере, а также в ценностно – нормативной системе личности. В качестве ведущих факторов в становлении преступного поведения ранее выделялись: нравственная невоспитанность личности<sup>2</sup>, нравственно-педагогическая запущенность<sup>3</sup>, антиобщественная направленность личности<sup>4</sup>, отчуждение<sup>5</sup>.

В последнее время значительное внимание личности террориста стали уделять представители ряда других наук. Специальные научные работы, посвященные психолого – психиатрическому анализу личности террористов, в последние годы были выполнены М. Виноградовым.

М. Виноградов выделяет следующие группы среди обследованных: террористов – камикадзе, то есть тех, кто идет на верную смерть и знает что погибнет, желает «красивой» смерти – не более 1-2%; террористов – фанатиков, тех, кто идет на смерть за идею, таковых в общей структуре терроризма – примерно 30%, и террористов – наемников, они со-

---

<sup>1</sup> Личность преступника–террориста была предметом изучения многих авторов. В частности, таких ученых как: Б.Г. Ананьев.; Г.З. Анашкин; И. Анденес; М. Ансель; Ю.Д. Блувштейн; В.В. Витюк; А.И. Долгова; В.Н. Кудрявцев; Н. Мелентьева; Е.Г. Ляхов; У.Р. Латыпов.; Л.А. Мождорян; Будницкий; Ю.М. Антонян; И.Ю. Сундиев; Ф.Г. Серый и др.

<sup>2</sup> Дубинин Н.П., Карпец И.И., Кудрявцев В.Н. Генетика, поведение, ответственность. М., 1982. с.248.

<sup>3</sup> Алексеев А.И. Педагогические основы предупреждения преступлений органами внутренних дел. М., 1984 с.11.

<sup>4</sup> Криминология и профилактика преступлений. М., 1989. с.102.

<sup>5</sup> Антонян Ю.М. Причины преступного поведения. М., 1992 с. 52.

ставляют примерно 50 % от общего числа террористов. Для них главное получить деньги за террористический акт. Кроме указанных категорий террористов, по мнению М. Виноградова, есть еще одна: это – «заказчики» террористических актов, идеологи терроризма. Таких примерно 10%.

Ученые, занимающиеся изучением личности террориста, склоняются к мнению, что в основе поведения террориста лежат те же мотивы, о которых пишут специалисты психологи и психиатры.

И.Б. Линдер и С.А. Титков<sup>1</sup> приводят некоторые сведения о личности террориста. Они считают доказанным, что большая часть террористов – люди, обделенные в детстве материнским вниманием, у них очень часто встречаются заболевания среднего уха. Есть определенные закономерности: недостаточное развитие, детский травматизм, какие – то врожденные заболевания. Авторы считают, часть из них – люди с ярко выраженным дефектом личности, многие же – абсолютно адекватные, хорошо закамуфлированные люди с актерскими данными. Есть такие, которые «больны» сверхидеями и осознанно идут на совершение террористических актов, прекрасно осознавая все его последствия для себя. Далее они акцентируют свое внимание на том, что среди террористов много лиц, которые в детстве, молодости подвергались унижениям, не могли самоутвердиться. Повзрослев, они поняли, что могут отомстить, причем не только своим обидчикам, но и всему обществу. Это люди, которые не смогли реализовать свои идеи.

Многие террористы, по мнению И.Б. Линдера и С.А. Титкова, это – люди, которые в свое время, выступая за какие-то права и свободы, были осуждены государством, выброшены, поставлены за черту закона, для них терроризм становится социальной мстью этому государству. Это хорошо мотивированные люди.

По данным И.Б. Линдера и С.А.Титкова<sup>2</sup>, большинство террористов составляют мужчины, хотя много и женщин, роль которых в террористических организациях очень высока. С начала терроризма в России XIX века, женщинам в нем отводилась важная роль, многие были идеологами, сами осуществляли террористические акты.

Приведенные авторами сведения о личности террориста, несомненно, представляют интерес, дополняют уже имеющуюся информацию о лицах занимающихся террористиче-

---

<sup>1</sup> Линдер И.Б., Ничепоренко О.М., Титков С.А. По ту сторону зеркала. С. 62-64.

<sup>2</sup> См.: Там же.

ской деятельностью. Но, к сожалению, авторы не указывают, из каких источников, кем и какими методами они получены, какое количество террористов подвергалось обследованию, какому именно, на чем основаны выводы о патологических заболеваниях террористов в детстве.

Высказывается мнение, что терроризм опирается на извечные свойства человеческой природы, доминирующие в психологии и определяет менталитет не очень большой группы лиц, но в той или иной мере присущ многим, если не всем людям<sup>1</sup>. Далее автор утверждает, что готовность к насилию вообще и террористическому, в частности, корнями уходит в органически присущую человеку склонность к агрессивности и разрушительным инстинктам. Качества эти с различной силой выражены у разных людей и в той или иной мере обузданы существующими правовыми и нравственными нормами, воспитанием и культурой. Но не в одинаковой мере и не одинаково эффективно. Лица того психического склада, для которых характерны примат эмоций над разумом, непосредственных активных реакций на действительность над ее осмыслением, предвзятость оценок, низкий порог терпимости и отсутствие должного самоконтроля, достаточно легко и естественно сживаются с идеей насилия. То же самое относится и к людям вполне рационалистического склада, которые отличаются завышенными самооценками, жадой самоутверждения, властолюбием, презрением к людям или политическим фанатизмом.

Из изложенного можно сделать вывод: террористической деятельностью занимаются люди, в психологическом аспекте ничем особым не отличающиеся от других людей. Им присущи, как и всему человечеству, склонность к агрессии и разрушительным инстинктам. Эти качества с разной силой выражены у разных людей по-разному в силу их воспитания и восприятия ими существующих правовых и нравственных норм, но неодинаково эффективно<sup>2</sup>.

С данной позицией автора можно согласиться, но с одной оговоркой: речь должна идти не о лицах, у которых указанные качества выражены в той или иной мере как их индивидуальные, а скорее о социально-психологических особенностях той социальной группы, к которой они принадлежат. Кроме того, указанные признаки встречаются при описании личности насильственного преступника и вписываются в

---

<sup>1</sup> Витюк В.В., Эфиоров С.А. «Левый» терроризм на западе: история и современность. М., 1987. С. 257–259.

<sup>2</sup> Ю.М. Антонян. Терроризм. Криминологическое и уголовно-правовое исследование. М., 1998. С.232-238

мотивацию их поведения. Однако, как верно замечает Ю.М. Антонян, среди перечисленных автором черт нет таких, или, точнее, сочетания таких, которые отличали бы именно террористов. В то же время Ю.М. Антонян полагает, что есть основания считать достоверным существование террористического типа личности, как есть причины, говорить о преступниках как об определенном типе личности.

Такое утверждение автор обосновывает социологическими и психологическими исследованиями конкретного характера, которые и проводили В.В. Витюк и С.А. Эфиров. Указанные авторы описывали личность политического террориста как закомплексованного, самоутверждающегося, морально глухого, фанатично настроенного. Такие качества личности террориста усмотрели также И.Б. Линдер и С.А. Титков.

Д.З. Зиядова, указывает на некоторое различие в мотивах террористической деятельности женщин и мужчин. Последние в основном «стремятся в результате террористической деятельности обогатиться, повысить свой авторитет»<sup>1</sup>. Свой тезис автор подтверждает примером: «Д.К.П., отбывающая наказание в исправительной колонии за совершение преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 30 – п. «а» ч. 2 ст. 205 и ч. 2 ст. 222 УК РФ, предполагая свою гибель в ходе совершения акта терроризма, оставила родственникам записку, объясняющую указанный мотив своего поступка».

Приведенные выводы разных авторов сделаны на основе разных исследований (криминологических, психиатрических, психологических и др.) разными специалистами. Дальнейшие исследования должны осуществляться как в рамках конкретных наук, так и на комплексной основе. При этом важно устанавливать характер взаимосвязей тех или иных личностных характеристик с преступлениями террористического характера.

## **§ 2. Результаты исследования**

Исследование показало, что террористической деятельностью занимаются люди, в психологическом аспекте ничем особым не отличающиеся от других людей. Склонность к агрессии и разрушительным инстинктам, о чем часто пишут применительно к террористам, с разной силой выражены у разных людей в силу их воспитания, усвоенных ими правовых и нравственных норм.

Террористическая деятельность организаторов мотивирована в основном корыстными устремлениями, соединенны-

---

<sup>1</sup> См: Терроризм в России и проблемы системного реагирования. М. 2004. С.84

ми с идеями национализма и сепаратизма, реже – религиозными. Выражена в действиях, направленных на отделение Республик и даже Северо–Кавказского региона от Российской Федерации.

Как следует из проанализированного эмпирического материала, люди, занимающиеся террористической деятельностью на территории России, – это преимущественно (но не только) чеченцы, ингуши, карачаевцы, русские, абазины, азербайджанцы, грузины, представители иных коренных этносов Северо – Кавказского региона, а также других национальностей; как граждане России, так граждане и подданные иных государств, лица без гражданства.

По материалам уголовных дел, данным спецслужб, военных аналитиков, за последние пять лет в качестве участников преступных организаций террористического характера и террористических групп выявлены 461 гражданин 42 иностранных государств, в том числе: 51 – из Йемена, 46 – из Саудовской Аравии, 42 – из Турции ; 31 – из Грузии, 24 – из Сирии, 21 – из Палестины, 20 – из Иордании, 19 – из Таджикистана, 17 – из Казахстана, 13 – из Украины. Среди погибших в результате боевых столкновений были негры, не имеющие при себе каких-либо документов, удостоверяющих личность.

Среди террористов мужчины, но в последние годы возрастала актуальность проблемы женского терроризма:

В практике противодействия терроризму в Чеченской Республике ранее были случаи совершения актов терроризма несовершеннолетними лицами женского пола - « смертницами»<sup>1</sup>.

*Организаторами террористических акций для привлечения исполнителей применяются различные меры. Если, например, планируется вовлечение в число исполнителей террористического акта женщины, и если она не из семьи ваххабитов, к ней применяются насильственные действия.*

Например, И. была похищена ее знакомым Г. на улице г. Грозного для совершения террористического акта в здании одного из РОВД г. Грозного. Перед тем, как совершить подрыв самодельного взрывного устройства (СВУ), девушка долгое время находилась в одной из квартир, расположенных неподалеку от объекта, который И. должна была взорвать. Проживая в квартире, она подвергалась насилию со

---

<sup>1</sup> Например: 19.12.2000 года несовершеннолетняя Д. на автомашине «Урал», с подготовленными к производству взрыва ВУ с часовым механизмом и мешками с ВВ, пыталась проехать на территорию Ленинской комендатуры г. Грозного и привести его в действие, но в результате действий военнослужащих комендатуры, террористка была остановлена и обезврежена.

стороны Г.. Он давал ей психотропные препараты, после употребления которых, она становилась сонной, вялой, не могла руководить своими поступками<sup>1</sup>.

Лица женского пола привлекаются к совершению преступлений террористического характера чаще всего в качестве "террористок-смертниц" (в том числе "черные вдовы"). Как правило, женщины-террористки происходят из бедных, малоимущих семей. У них кто-то из родственников (брат, отец, дядя и т.д.) погибли в ходе боевых действий с федеральными силами, разрушено жилье, отсутствуют средства к существованию.

*Среди исполнителей террористических акций преобладают люди, принявшие ислам, сторонники ваххабизма, являющиеся членами незаконных вооруженных формирований, прошедшие подготовку в специальных лагерях, расположенных на территории Чеченской Республики или за границей.*

Так, из показаний подсудимого А., азербайджанца по национальности, следует, что он в первой половине сентября 2002 г., имея при себе автомат Калашникова, в составе вооруженной группы Гелаева в районе с. Джейрах Республики Ингушетия незаконно пересек Государственную границу Российской Федерации с целью освобождения территории Чечни от военнослужащих Российской Армии. После выполнения этого задания, ему была обещана помощь в переправке в Турцию<sup>2</sup>.

Исследование показало, что в достижении своих целей к террористическим мерам прибегают не только члены радикального исламизма, но и члены иных экстремистских организаций.

В феврале 1999 г. по обвинению в терроризме, к 4 годам лишения свободы, была осуждена Р. Она являлась активным участником анархической организации «Новая революционная альтернатива», в которую входили жители различных регионов Российской Федерации. Указанная организация имеет зарубежные связи. Их деятельность направлена на дискредитацию власти и подрыв существующего режима.

В Чеченской Республике подавляющее число осужденных лиц не имели постоянного официального источника дохода (табл. 39). Так, целое поколение нынешних двадцатилетних чеченцев в течение десятилетия оставалось в культурно-образовательном вакууме, не имели доступа к нормальному труду, научилось только держать автомат и грабить чужое

---

<sup>1</sup> См.: Юзик Юлия. Невесты Аллаха. М., 2003. С. 39.

<sup>2</sup> См.: Материалы уголовного дела № 21/999 возбужденного по факту незаконного перехода государственной границы РФ НВФ под руководством Гелаева.

имущество. Школы, производство, да и вся инфраструктура пришли в упадок. Подрастающую молодежь годами пичкали извращенными азами Корана, ненавистью к иноверцам, к «неверным»<sup>1</sup>.

**Таблица 39**

**Возраст, образование, социальное положение, род занятий лиц, привлеченных к уголовной ответственности, по ст. 205 УК РФ в 2000 – 2004 гг. в Чеченской Республике**

Год	Все го	из них		Возраст			Образование				Социальное положение		
		Пр ив- ле- че- но	Ос- во- бо- жде- но	До 25 лет	от 25 до 29 лет	30- 49 лет	нач /не т	сре дне е	Ср- спе ц.	выс шее	Без пос- ти сто- ч.д охо- да	уч- ся, сту- ден т	слу- ж., ра- бо- чий
2000	8	0	8	3	5	0	-	8	0	0	8	0	0
2001	28	9	19	12	10	6	-	22	4	0	25	2	1
2002	37	16	21	21	11	4	-	28	1	1	35	1	0
2003	34	21	13	11	12	11	-	24	2	3	31	1	2
2004	22	12	10	7	10	5	-	18	0	0	21	1	0

Судя по анализу личностных характеристик осужденных за преступления, предусмотренные ст.208 УК РФ, в Чеченской республике указанные преступления совершали, как правило, лица мужского пола, в возрасте чаще всего 25- 40 лет. Среди них больше, чем среди субъектов терроризма, встречаются лица, имеющие среднее специальное и высшее образование. Практически почти все осужденные (за редким исключением) не имели официального постоянного источника дохода (табл. 40). Это не означало, что они или их семьи голодали. Такие доходы им обеспечивало участие в деятельности незаконного вооруженного формирования и совершаемых террористических, а также иных, взаимосвязанных с ними преступлений

**Таблица 40**

**Возраст, образование, социальное положение, род занятий лиц, привлеченных к уголовной ответственности, по ст. 208 УК РФ в 2000 – 2004 г. в Чеченской Республике**

Го- ды	Все го	Возраст			Образование			Социальное положение				
		до 25 лет	от 25 до 40 лет	40 лет и выше	нач/ нет	сред- нее	ср- спец .	Выс- шее	без пост. ис- точ.д охо- да	уч- ся, сту- ден т	слу- ж., ра- бо- чий	
2000	130	54	58	18	11	110	7	2	126	0	4	

<sup>1</sup> Кехлеров С.Г., Вступительное слово на международном семинаре 20-21 апреля 2004 г./ Роль органов прокуратуры в борьбе с терроризмом». М. 2004. С. 9.

2001	86	17	54	15	3	71	10	2	74	0	12
2002	98	50	43	5	9	84	2	3	95	0	3
2003	190	61	102	27	28	145	11	6	171	3	16
2004	110	35	67	8	6	100	3	1	102	0	8

Некоторые лица мужского пола из числа осужденных по ст. 208 УК РФ до 1990 года работали, учились, успели отслужить в армии. После распада СССР потеряли работу или имели низкооплачиваемую работу, некоторые неудачно занимались бизнесом. Стали посещать мечеть, увлеклись идеями ваххабизма, или были вовлечены, склонены к деятельности террористической организации<sup>1</sup>. Корыстный, имущественный интерес, как правило, доминирует над религиозными убеждениями.

Участники террористической деятельности в разведывательно-диверсионных лагерях приобретают навыки по видеосъемке, огневой подготовке, минно-взрывному делу, ведению активных боевых действий в горных условиях.

Причем многие из указанных выявленных участников незаконных вооруженных формирований в 2000–2004 годах в Чеченской Республике не осуждались. Дела в отношении них прекращались по разным основаниям (табл.41)

**Таблица 41**

**Результаты расследования уголовных дел в отношении лиц, привлекавшихся к уголовной ответственности, по ст. 208 УК РФ в 2000 – 2004 г. в Чеченской Республике**

Год	Всего	из них					
		направлены в суд	прекращены по срокам давн.	прекращены по амнистии	прекращены по смерти	прекращены в связи с изменением обстановки	прекращены в связи с деятельным раскаянием
2000	130	7	1	51	14	29	28
2001	86	12	6	6	4	15	43
2002	98	52	0	21	10	9	6
2003	190	38	26	97	10	1	18
2004	110	67	24	16	2	0	1

В обвинительных заключениях и приговорах суда не всегда в полной мере находят отражение формирование мотивации лиц, совершивших преступления террористического ха-

<sup>1</sup> Ст.205 –1 УК РФ Вовлечение в совершение преступлений террористического характера или иное содействие их совершению (введена ФЗ от 24.07.2002 года). На практике указанная статья применяется очень редко.

рактера<sup>1</sup>. Е.М. Юцкова на основании исследования условно выделила среди участников незаконных вооруженных формирований следующие личностные типы и подтипы<sup>2</sup>:

1. Лица для которых вхождение в террористическое формирование является средством материального обеспечения:

-воспринимают участие в НВФ как некий образ жизни, поскольку выросли в условиях военных действий, крайней экономической нестабильности и разрухи, в определенной идеологической атмосфере, что характерно для Чечни,

-действующие по соображениям материальной выгоды, но как бы «вынужденно», без проявления личной активности в поиске контактов с террористами. У этих лиц в основном имеются семьи, явные трудности в трудоустройстве из-за экономического положения в регионе. На подобном «оправдании» строят свою позицию адвокаты<sup>3</sup>. Уровень их нравственного и правового сознания крайне низок. Такие лица могут переходить от террористической деятельности к совершению таких преступлений как убийство, бандитизм, разбойные нападения и грабеж.

-лица, участвующие в террористической деятельности на основе наемничества (25%).

2. Лица, пришедшие в террористические организации в результате активной и целенаправленной вербовки, основываясь в целом на националистических или религиозных воззрениях, своем интересе к религии. Среди них можно выделить:

-так называемых «идейных», т.е. тех, кто под воздействием проповедников ислама уже усвоил идеи национализма, исключительности ислама как мировой религии и активно стремится сам войти в террористические формирования ради торжества ислама, распространения ислама, шариата (6-7%),

-«внушаемых», поддающихся влиянию вербовщиков, использующих интерес к религии и вовлекающих в НВФ. Эти лица проходят достаточно жесткую идеологическую обработку в кружках «по изучению ислама», в религиозных учебных заведениях. В то же время «идейные и внушаемые» не отказываются от материального вознаграждения. Члены семей террористов получают определенную материальную поддержку, ввиду того, что их родственники выехали в районы действия НВФ «на заработки».

---

<sup>1</sup> В связи с этим в 2003 году прокуратурой Чеченской Республики было подготовлено и направлено всем горрайпрокурорам, поднадзорным и взаимодействующим структурам информационное письмо о необходимости углубленного изучения личности террориста, формирования мотивации в ходе расследования преступлений террористического характера.

<sup>2</sup> Юцкова Е.М.

<sup>3</sup> Коммерсантъ.09.04.2002.

3. Лица, совершающие отдельные террористические акты или входящие в НВФ под влиянием угроз, шантажа, запугивания, обещания материальной поддержки семьи и близким.

4. Лица, совершающие террористические акты ради достижения известности, авторитета в своем кругу, внушения окружающим страха и т.п., основываясь в известной мере на том, что «убийство одного известного человека приносит столько же внимания прессы, сколько убийство множества неизвестных. Но в последнем случае меньше риска быть задержанным<sup>1</sup>. Нередко у них прослеживаются определенные расстройства психики, адаптации в социальной среде<sup>2</sup>.

При непрофессиональном анализе терроризма в центре внимания почти всегда оказываются конкретные террористические акции и рядовые исполнители. В этом и состоит задача психологической пропаганды организаторов терроризма, которые стараются оставаться в тени<sup>3</sup>.

## **Раздел 4. Организованная преступность, терроризм и законодательство**

### **§ 1. Законодательство и его изменения в аспекте оценки тенденций организованной преступности, терроризма, экстремизма и антикриминальной политики**

В условиях нарастания организованной преступности, модификации ее проявлений и отсутствия криминологически обусловленной, действенной, относительно стабильной и непротиворечивой правовой основы борьбы с ней, а также недостаточного профессионализма всех субъектов такой борьбы приходится наблюдать парадоксальные ситуации.

Например, если судить по приводимым статистическим данным, то тенденции организованной преступности не столь угрожающи: удельный вес преступлений, совершаемых организованными преступными группами, преступными сообществами (преступными организациями), является незначительным и существенно не изменяется. Причем это наблюдается и при анализе таких деяний, которые не мо-

---

<sup>1</sup> Коммерсантъ.06.05.2002.

<sup>2</sup> Антонян Ю.М. Терроризм: криминологическое и уголовно-правовое исследование. М. 1998.

<sup>3</sup> Исследование криминологической характеристики личности организаторов и участников преступлений террористического характера, осуществлялось при содействии зам. директора Владимирского юридического института Минюста РФ В.В. Меркурьева, кандидатов юридических наук А. В. Кислякова, Д.А. Зыкова, зав. кафедрой Дагестанского государственного университета профессор Астемирова З. А., декана юридического факультета Чеченского госуниверситета, кандидата юридических наук Бахмадова Б.Д., прокуроров Республик: Дагестана - Яралиева И.М., Ингушетии – Калиматова М.-А. М., Кабардино-Балкарской - Кетова Ю.М., Карачаево-Черкесской- Бакулина М.М., Северной Осетии-Алании - Бигулова А.А., Чеченской Республики-Кравченко В.П.

гут совершаться в одиночку, без организованного начала (наркотиков и др.).

В то же время фактическая эскалация организованных начал в преступности настолько общественно опасна и все более очевидна, что только в 2002 – 2004 годах законодатель криминализировал:

- организацию занятия проституцией (ст. 241 УК РФ в ред. Федерального закона от 08.12.2003 № 162-ФЗ),
- организацию экстремистского сообщества и участие в нем – ст. 282.1 (введена в УК РФ Федеральным законом от 25.07.2002 № 112-ФЗ);
- организацию деятельности экстремистской организации и участие в ней – ст. 282.2 (введена в УК РФ Федеральным законом от 25.07.2002 № 112-ФЗ);
- организацию незаконной миграции – ст. 322.1 (введена в УК РФ Федеральным законом от 28.12.2004 № 187-ФЗ);
- торговлю людьми, в том числе совершенную организованной группой, в целях изъятия у потерпевшего органов или тканей – ст. 127.1. (введена в УК РФ Федеральным законом от 08.12.2003 № 162-ФЗ).

Пока по данным статьям зарегистрированы единицы деяний и выявленных лиц, их совершивших (приложение 1).

Кроме того, Федеральным законом от 08.12.2003 № 162-ФЗ в п. «м» части второй ст. 105 «Убийство» УК РФ введен такой квалифицирующий признак, как «в целях использования органов или тканей потерпевшего».

О торговле людьми, их органами и тканями, об организованной миграции и ряде других видов криминального бизнеса криминологи писали уже давно. При этом опирались на конкретные результаты исследований, в том числе и опросы осужденных. Если бы законодатель отреагировал на криминологическую информацию раньше, была бы уже давно наработана практика применения закона и раскрытия таких преступлений, предупреждены и эффективно пресечены многие из них.

Законодатель в Уголовном кодексе РФ, как, впрочем, в Федеральном законе «О противодействии терроризму», Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности», все чаще:

во – первых, оперирует понятием «организация» чего-либо;

во – вторых, все отчетливее разграничивает:

- организацию того или иного преступного формирования («Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем» – ст. 208 УК РФ, «Организация преступного сообщества (преступной организации)» – ст. 210 УК РФ, «Организация объединения, посягающего на личность и права граждан» – ст. 239 УК РФ, «Организация экстремистского сообщества» – ст. 282.1 УК РФ);

- организацию конкретной преступной деятельности (организация массовых беспорядков – ст. 212 УК РФ, организация либо содержание притонов для потребления наркотических средств или психотропных веществ – ст. 232 УК РФ; организация занятия проституцией – ст. 241 УК РФ, организация вооруженного мятежа – ст. 279 УК РФ; организация деятельности экстремистской организации ст. 282.1 УК РФ; организация незаконной миграции – ст. 322.1 УК РФ).

В части 2 ст. 209 УК РФ «Бандитизм» разграничиваются участие в устойчивой вооруженной группе (банде) и в совершаемых ею нападениях. Таким образом, организация какого – либо организованного преступного формирования, участие в нем – более масштабная деятельность, чем организация конкретных преступлений или участие в их совершении.

Однако *принципиально важные для борьбы с организованной преступностью уголовно–правовые позиции вводятся все–таки недостаточно системно*. Не случайно при анализе уголовной статистики не удается получить четкого представления о численности разных видов организованных преступных формирований, а также о масштабах организованной преступной деятельности.

В УК РФ не было введено понятие «террористическая организация». На практике же террористическим организациям, предусматривавшимся Федеральным законом «О борьбе с терроризмом», давалась уголовно–правовая оценка и как незаконным вооруженным формированиям, и как бандам. Гораздо реже – как преступным сообществам (преступным организациям).

Преобладала квалификация по ст. 209 УК РФ в силу следующих обстоятельств: отсутствия руководящих разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросам применения положений ст. 210 УК РФ, а также противоречивой судебной практикой их применения на фоне криминологически не обусловленных формулировок статей 35 и 210 УК РФ. В результате правоприменители стали опираться на положения развернутого Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17.01.1997 № 1 «О практике применения судами законодательства об ответственности за бандитизм». На базе данного Постановления сформировалась устойчивая практика и это – единственный случай обеспечения стабильного и эффективного подхода к уголовно–правовому реагированию на организованные преступные формирования.

Результат такого подхода: в зоне и в условиях проведения контр–террористической операции осуждение организаторов и участников террористических организаций в Чеченской Республике осуществлялось за бандитизм. Если судить по квалификации деяний и статистическим данным, на Северном Кавказе почти нет крупных преступных организаций, совершающих террористические преступления, – там преобладает бандитизм.

*С принятием Федерального закона «О противодействии терроризму» актуализируется проблема совершенствования ст. 210 «Организация преступного сообщества (преступной организации)» УК РФ и дачи руководящих разъяснений Пленумом Верховного Суда Российской Федерации.*

Законодатель в новом Федеральном законе «О противодействии терроризму» отошел от понятия «террористическая организация», которое содержалось в Федеральном законе «О борьбе с терроризмом»

В данном Законе используется общее понятие «организация», а террористическая организация определяется как разновидность организации практически в значении, отраженном в ст. 8 Федерального закона Российской Федерации «Об общественных объединениях» от 19.05.1995 № 82-ФЗ (в редакции Федерального закона от 08.12.2003 № 169-ФЗ)<sup>1</sup>, подлежащей ликвидации по решению суда (ст. 24).

В части первой ст. 24 Федерального закона «О противодействии терроризму» говорится: «В Российской Федерации запрещаются создание и деятельность организаций, цели или действия которых направлены на пропаганду, оправдание и поддержку терроризма или совершение преступлений, предусмотренных статьями 205 - 206, 208, 211, 277 - 280, 282.1, 282.2 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации».

В соответствии с частью второй ст. 24 Федерального закона «О противодействии терроризму» террористическая организация ликвидируется, «если от имени или в интересах организации осуществляются организация, подготовка и совершение преступлений, предусмотренных статьями 205 - 206, 208, 211, 277 - 280, 282.1, 282.2 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также в случае, если указанные действия осуществляет лицо, которое контролирует реализацию организацией ее прав и обязанностей».

В принципе использован тот прием, который отражен в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности», только уточненный.

В то же время в ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму» законодатель прямо указал на совершение преступлений террористического характера организованными преступными формированиями, создаваемыми для реализации террористического акта: преступным сообществом (преступной организацией), незаконным вооруженным формированием, организованной группой. Банда в данном Федеральном законе не упоминается.

При этом *террористическая организация, с одной стороны, и указанные в данном Законе, преступные сообщества (преступная организация), незаконное вооруженное формирование, организованные груп-*

---

<sup>1</sup> «Общественной организацией является основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан». (Ст. 8 Федерального закона «Об общественных объединениях»).

ны, с другой стороны, разграничиваются по новому критерию: характер причастности к терроризму. Либо – в случае с террористической организацией – имеет место *организация, подготовка и совершение преступлений*, предусмотренных статьями 205 - 206, 208, 211, 277 - 280, 282.1, 282.2 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации, *осуществляются от имени или в интересах организации или указанные действия осуществляет лицо, которое контролирует реализацию организацией ее прав и обязанностей*, либо это – применительно к преступным сообществам (преступным организациям), незаконным вооруженным формированиям, организованным группам – *реализация террористического акта, совершение перечисленных преступлений*».

Понятие «террористическая организация», подлежащая ликвидации в соответствии с ч. 2 ст. 24 данного Закона, по прямому смыслу Закона, – это несколько иное понятие, чем организация, упоминаемая в части первой ст. 24, где говорится, в том числе, об организациях, цели и действия которых направлены на совершение перечисленных преступлений. Данную формулировку можно понимать так, что речь идет уже о непосредственном совершении преступлений в соответствии с п. 2 ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму».

Здесь возникает целый ряд вопросов. *Во-первых*, как можно было так «разорвать» в единой террористической деятельности непосредственное исполнение преступлений террористического характера и их организацию, пособничество им? Тем более, что в соответствии со ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму» террористическая деятельность определяется как включающая: а) организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта; б) подстрекательство к террористическому акту; в) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре; г) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов; д) информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта; е) пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности.

Правоохранительные органы обязаны устанавливать не только исполнителей преступлений террористического характера, но и организаторов преступных формирований, организаторов преступной деятельности, иных соучастников.

*Во-вторых*, в связи с изложенным возникает вопрос: являются ли организованными преступными сообществами (преступными организациями) в смысле ст. 219 УК РФ те террористические организации, руководители которых или в целом организации легализовались путем государственной регистрации организации, и если исполнение преступлений тер-

рористического характера осуществлялось от имени, в интересах таких организаций, контролировалось их руководителями?

*В-третьих*, должно ли решение суда о ликвидации такой террористической организации сочетаться с привлечением к уголовной ответственности ее организаторов, руководителей, других соучастников по статье 210 УК РФ?

*Сложности правоприменения вытекают и из несоответствия друг другу ряда норм Общей части и Особенной части УК РФ, а также норм УК РФ и комплексных Федеральных законов, норм разных Федеральных законов.* Так, в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» экстремистская организация выделяется по иному, формальному критерию, чем террористическая организация. В ст. 1 данного Закона говорится, что «экстремистская организация - общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых по основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности».

После принятия Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» законодатель отошел от признания идентичности формулировок «преступное сообщество» и «преступная организация» (ч.4 ст. 35 УК РФ).

В ст. 282.1 УК РФ говорится о создании и участии в экстремистском сообществе: «Создание экстремистского сообщества, то есть организованной группы лиц для подготовки или совершения по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды, а равно по мотивам ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы преступлений, предусмотренных статьями 148, 149, частями первой и второй статьи 213, статьями 214, 243, 244, 280 и 282 настоящего Кодекса (преступления экстремистской направленности), а равно руководство таким экстремистским сообществом, его частью или входящими в такое сообщество структурными подразделениями, а также создание объединения организаторов, руководителей или иных представителей частей или структурных подразделений такого сообщества в целях разработки планов и (или) условий для совершения преступлений экстремистской направленности». Причем в ней неточно воспроизводятся признаки преступного сообщества, предусмотренные ч.4 ст. 35 Общей части УК РФ, ибо большинство перечисляемых в ст. 282.1 УК РФ преступлений не относится к числу тяжких, отсутствует упоминание о сплоченности.

В то же время в ч.4 ст. 35 УК РФ перечисляются следующие признаки «преступного сообщества (преступной организации)»: сплоченная организованная группа (организация), созданная для совершения тяжких или особо тяжких преступлений, либо объединение организованных групп, созданное в тех же целях. Итак, здесь выделяются следующие признаки:

устойчивость и объединение участников заранее (признаки организованной группы), сплоченность, создание для совершения только тяжких или особо тяжких преступлений, объединение организованных групп в тех же целях, т. е. для совершения тяжких и особо тяжких преступлений, но без признака сплоченности<sup>1</sup>. В части первой ст. 210 УК РФ<sup>2</sup> несколько иначе говорится о преступном сообществе (преступной организации) – упоминается уже об объединении не организованных групп, а организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп в целях разработки планов и условий для совершения тяжких или особо тяжких преступлений. При этом везде говорится именно о тяжких и особо тяжких преступлениях.

Создание экстремистского сообщества рассматривается как преступление средней тяжести, наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо лишением свободы на срок до четырех лет. В то же время особо тяжким преступлением является создание преступного сообщества (преступной организации), предусмотренное ст. 210 УК РФ. Оно наказываются лишением свободы на срок от семи до пятнадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового (в ред. Федерального закона от 08.12.2003 N 162-ФЗ).

В ст. 282.2 УК РФ речь идет об организации деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности, либо участия в такой деятельности. Но и в этом случае экстремистская организация не рассматривается как разновидность преступной организации в смысле ч.4 ст. 35 УК РФ и ст. 210 УК РФ. Достаточно сравнить санкции статей 210 и 282.2 УК РФ. Ст. 282.2 УК РФ предусматривает наказание штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч руб-

---

<sup>1</sup> Статья 35. Совершение преступления группой лиц, группой лиц по предварительному сговору, организованной группой или преступным сообществом (преступной организацией)

« 3. Преступление признается совершенным организованной группой, если оно совершено устойчивой группой лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений.

4. Преступление признается совершенным преступным сообществом (преступной организацией), если оно совершено сплоченной организованной группой (организацией), созданной для совершения тяжких или особо тяжких преступлений, либо объединением организованных групп, созданных в тех же целях».

<sup>2</sup> Статья 210. Организация преступного сообщества (преступной организации)

«1. Создание преступного сообщества (преступной организации) для совершения тяжких или особо тяжких преступлений, а равно руководство таким сообществом (организацией) или входящими в него структурными подразделениями, а также создание объединения организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп в целях разработки планов и условий для совершения тяжких или особо тяжких преступлений -...».

лей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет (в ред. Федерального закона от 08.12.2003 N 162-ФЗ). То есть предусмотренное ст. 282.2 УК РФ преступление относится к категории преступлений средней тяжести (ст. 15 УК РФ).

Ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» предусматривает, что экстремистская деятельность (экстремизм) – это:

1) деятельность общественных и религиозных объединений, либо иных организаций, либо средств массовой информации, либо физических лиц по планированию, организации, подготовке и совершению действий, направленных на: насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации; подрыв безопасности Российской Федерации; захват или присвоение властных полномочий; создание незаконных вооруженных формирований; осуществление террористической деятельности; возбуждение расовой, национальной или религиозной розни, а также социальной розни, связанной с насилием или призывами к насилию; унижение национального достоинства; осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды, а равно по мотивам ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы; пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности;

2) пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения;

3) публичные призывы к осуществлению указанной деятельности или совершению указанных действий;

4) финансирование указанной деятельности либо иное содействие ее осуществлению или совершению указанных действий, в том числе путем предоставления для осуществления указанной деятельности финансовых средств, недвижимости, учебной, полиграфической и материально - технической базы, телефонной, факсимильной и иных видов связи, информационных услуг, иных материально – технических средств».

Сформулированные в Федеральных законах «О противодействии терроризму» и «О противодействии экстремистской деятельности» понятия «террористическая деятельность» и «экстремистская деятельность» содержат указания именно на *деятельность*, как систему органически взаимосвязанных деяний, развернутых во времени. Выделен-

ные в указанных законах этапы полностью не охватываются уголовно-правовыми институтами «приготовление к преступлению» и соучастие в преступлении.

В ст. 30 «Приготовление к преступлению и покушение на преступление» УК РФ «приготовлением к преступлению признаются приискание, изготовление или приспособление лицом средств или орудий совершения преступления, приискание соучастников преступления, сговор на совершение преступления либо иное умышленное создание условий для совершения преступления, если при этом преступление не было доведено до конца по не зависящим от этого лица обстоятельствам». Здесь не говорится о планировании и организации системы преступных действий. Приготовление начинается с приискания, изготовления или приспособления лицом средств и орудий совершения преступления. Причем в ст. 30 речь все время идет о совершении *преступления*, а не системы различных преступлений. Даже тогда, когда говорится о сговоре, то это – сговор «на совершение преступления либо иное умышленное создание условий для совершения преступления». О создании организованного преступного формирования (преступной организации либо другого) здесь ничего не говорится.

Немаловажно и то, что в соответствии с частью 2 ст. 30 УК РФ «уголовная ответственность наступает за приготовление только к тяжкому и особо тяжкому преступлениям».

В ст. 32 «Понятие соучастия в преступлении» УК РФ говорится, что «соучастием в преступлении признается умышленное совместное участие двух или более лиц в совершении умышленного преступления». В части третьей ст. 33 УК РФ «организатором признается лицо, организовавшее совершение преступления или руководившее его исполнением, а равно лицо, создавшее организованную группу или преступное сообщество (преступную организацию) либо руководившее ими». Однако здесь не конкретизируется, для чего создается соответствующее организованное формирование: для совершения преступления или преступной деятельности. По смыслу понятия соучастия – в совершении умышленного преступления.

В соответствии с частью пятой ст. 33 УК РФ «пособником признается лицо, содействовавшее совершению преступления советами, указаниями, предоставлением информации, средств или орудий совершения преступления либо устранением препятствий, а также лицо, заранее обещавшее скрыть преступника, средства или орудия совершения преступления, следы преступления либо предметы, добытые преступным путем, а равно лицо, заранее обещавшее приобрести или сбыть такие предметы». Однако существуют такие соучастники преступлений, предусмотренных статьями 208–210, 273, 282.1 УК РФ об организованных преступных формированиях, которые не являются пособниками конкретных преступлений в указанном смысле, выполняют иные функции – по организации не конкретных преступлений, а обеспече-

нии деятельности функционирования организованных формирований как определенных организаций, их безопасности, информационно-аналитического обеспечения, «кадровой» политики и т.п. Как уже отмечалось, законодатель разграничивает в Особенной части УК РФ указанные два вида организационной деятельности. В Общей части УК РФ они не разграничиваются.

Иногда в дискуссиях предлагается широкое толкование статей Общей части УК РФ о приготовлении и соучастии для использования соответствующих норм в борьбе с организованной преступностью. Однако такое толкование в значительной степени выглядит как даваемое «с натяжкой», неспособное выдержать испытание при его применении на практике. Законодатель сам не склонен к такому подходу. Не случайно в Особенной части УК РФ появляются конкретные статьи, предусматривающие уголовную ответственность за вовлечение в ту или иную преступную деятельность, ее финансирование и т.д. Федеральным законом от 24.07.2002 N 103-ФЗ в УК РФ введена статья 205.1. «Вовлечение в совершение преступлений террористического характера или иное содействие их совершению», непосредственно криминализовавшая действия, которые при широком толковании могли бы рассматриваться в рамках ст. 33 УК РФ. Это – «вовлечение лица в совершение преступления, предусмотренного статьями 205, 206, 208, 211, 277 и 360 настоящего Кодекса, или склонение лица к участию в деятельности террористической организации, вооружение либо обучение лица в целях совершения указанных преступлений, а равно финансирование акта терроризма либо террористической организации».

Ст. 150 УК РФ предусматривает уголовную ответственность только за вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления. В ред. Федерального закона от 08.12.2003 N 162-ФЗ ст. 241 «Организация занятия проституцией» УК РФ стала предусматривать ответственность за организацию занятия проституцией или принуждение к продолжению занятия проституцией. Наряду с ней действует в ред. Федерального закона от 08.12.2003 N 162-ФЗ ст. 240 «Вовлечение в занятие проституцией» УК РФ.

Стало чуть ли ни «правилом» принимать новые законы без проведения криминологической и – при необходимости – иных экспертиз, в крайне уязвимой редакции немалого числа норм, а затем, сразу же после принятия, вносить в них многочисленные изменения и дополнения. Такой участи не избежал и Федеральный закон «О противодействии терроризму», хотя в нем имеется много важных и необходимых новелл, которые, безусловно, будут способствовать повышению эффективности контртеррористической деятельности.

Не вдаваясь в исчерпывающий анализ данного Закона, укажем, помимо уже обозначенных, еще на три уязвимые позиции.

*Первая:* в новом Федеральном законе «О противодействии терроризму» нет статьи, аналогичной статье 9 Федерального закона «О борьбе с терро-

ризмом», и правовая основа предупреждения терроризма в результате существенно ослаблена. Правовой основой такой деятельности являлись следующие положения статьи 9 «Содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом» Федерального закона «О борьбе с терроризмом»: «1. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, общественные объединения и организации независимо от форм собственности, должностные лица должны оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом. 2. Сообщение граждан правоохранительным органам о ставших известными им сведениях о террористической деятельности и о любых других обстоятельствах, информация о которых может способствовать предупреждению, выявлению и пресечению террористической деятельности, а также минимизации ее последствий, является гражданским долгом каждого».

На нарушения положений данной статьи органы прокуратуры неоднократно реагировали путем обращения в суды общей юрисдикции с заявлениями в защиту неопределенного круга лиц. Например, в Краснодарском крае суды во всех случаях соглашались с позицией прокуратуры.

*Вторая позиция:* В ст. 20 «Категории лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, подлежащих правовой и социальной защите» Федерального закона «О противодействии терроризму» говорится, что «лица, участвующие в борьбе с терроризмом, находятся под защитой государства и подлежат правовой и социальной защите. К указанным лицам относятся: 1) военнослужащие, сотрудники и специалисты федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих борьбу с терроризмом; 2) лица, содействующие на постоянной или временной основе федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим борьбу с терроризмом, в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании террористических актов и минимизации их последствий; 3) члены семей лиц, указанных в пунктах 1 и 2 настоящей части, если необходимость в обеспечении их защиты вызвана участием указанных лиц в борьбе с терроризмом».

Ни к одной из этих категорий не относятся прокуроры и следователи, которые, в том числе, под обстрелом, в исключительно опасных условиях, производят осмотры места происшествия, разоблачают опасных преступников, всеми силами противодействующих расследованию и поддержанию государственного обвинения. Нет упоминания и о судьях, рассматривающих дела, связанные с террористической организованной деятельностью.

*Третья позиция* – это крайне «скромные» суммы возмещения вреда, причиненного правомерными действиями *при пресечении* террористического акта. В то же время хорошо, что предусмотрено его возмещение за счет средств федерального бюджета.

Ст. 21 «Возмещение вреда лицам, участвующим в борьбе с терроризмом, и меры их социальной защиты» Федерального закона «О противодействии терроризму» предусматривает: «2. В случае ги-

бели лица, принимавшего участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, членам семьи погибшего и лицам, находившимся на его иждивении, выплачивается единовременное пособие в размере шестисот тысяч рублей, а также гарантируется сохранение очереди на получение жилья, компенсаций по оплате жилья и жилищно-коммунальных услуг, если имелось право на получение таких компенсаций. Нетрудоспособным членам семьи погибшего и лицам, находившимся на его иждивении, назначается пенсия по случаю потери кормильца. 3. В случае, если лицо, принимавшее участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, получило увечье, повлекшее за собой наступление инвалидности, этому лицу за счет средств федерального бюджета выплачивается единовременное пособие в размере трехсот тысяч рублей и назначается пенсия в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Итак, фигурируют суммы единовременных пособий – 600 тыс. рублей (при гибели лица членам его семьи) и 300 тыс. рублей (при увечье, повлекшем инвалидность). Можно было бы считать данные суммы солидными в условиях нынешней социально-экономической ситуации, когда даже эти статьи вступают в действие с 1 января 2007 г.

Но, во-первых, сравнение данных сумм с суммами, которые законодатель называет в УК РФ при определении крупного и особо крупного размера, например, по преступлениям в сфере экономической деятельности, показывает, что жизнь и здоровье жертв терроризма оцениваются крайне скромно, на уровне даже не максимальных значений крупного ущерба от преступлений в сфере экономической деятельности, не говоря уже об особо крупном. В Примечании к ст. 169 УК РФ говорится, что «в статьях настоящей главы, за исключением статей 174, 174.1, 178, 185, 185.1, 193, 194, 198, 199 и 199.1, крупным размером, крупным ущербом, доходом либо задолженностью в крупном размере признаются стоимость, ущерб, доход либо задолженность в сумме, превышающей двести пятьдесят тысяч рублей, особо крупным – один миллион рублей». Примечание было введено Федеральным законом от 08.12.2003 № 162-ФЗ.

Во-вторых, существуют международная практика и методики определения размеров возмещения вреда. Такое определение осуществляется с учетом конкретных обстоятельств. В заключении Востросаблина А.А., выступавшего в качестве специалиста по уголовному делу об акте терроризма, условно называемому "Норд-Ост", от 6 августа 2003 г. приводятся различные методы оценки и указывается, в том числе: «3. Судебные выплаты. При использовании данного подхода за основу оценки стоимости жизни принимают выплаты по решению суда в качестве компенсации за потерю жизни или здоровья, причинение физических и нравственных страданий с учетом индивидуальных качеств пострадавшего. За рубежом сложилась практика, при которой, сумма компенсации за потерю здоровья больше, чем сумма компенсации иждивенцам при гибели человека. Диапазон изменения стоимости жизни составляет в России 71,2 долл. – 47,058

тыс. долл. За рубежом средняя оценка повреждения здоровья и утраты жизни, с претерпеванием морального вреда (физических и нравственных страданий) составляет 250 тыс. долл. ... Диапазон изменения стоимости жизни, полученной различными методами, в России (СССР) составляет от 12,841 до 397.1 тыс. долл., за рубежом от 800 долл. до 9 000 тыс. долл.<sup>1</sup>».

В связи с изложенным можно упрекнуть законодателя в излишне либеральном подходе к экономическим преступникам и «сурово-экономным» в случае возмещения вреда тем участникам контртеррористической деятельности, кто спасает ценой своей жизни и здоровья людей и человечество (с учетом разных угроз).

В начале работы говорилось о том, что организованные преступники оказывают противодействие борьбе с ними, в том числе, на уровне принятия правовых решений.

Вызывают озабоченность не только отмечавшиеся расхождения норм разных правовых актов, но и процессы декриминализации достаточно широкого круга тех деяний, которые фактически не утратили своей высокой общественной опасности. Ныне в соответствии с Федеральным законом от 08.12.2003 N 162-ФЗ не являются преступлениями заведомо ложная реклама (ст.182 утратила силу); обман потребителей (ст.200 утратила силу)<sup>2</sup>; оставление места дорожно-транспортного происшествия (ст.265 утратила силу). Фактически указанным Федеральным законом декриминализировано совершение иных сделок (кроме купли-продажи) в отношении несовершеннолетнего в форме его передачи и завладения им: ст. 152 «Торговля несовершеннолетними» УК РФ утратила силу, а диспозиция новой статьи 127.1 «Торговля людьми» полностью не охватывает диспозицию статьи 152 УК РФ.

Федеральный закон от 08.12.2003 N 162-ФЗ примечателен еще и тем, что многие высоко общественно опасные деяния им были переведены из числа особо тяжких в тяжкие, а тяжких – в категорию преступлений средней тяжести. В последнем случае исключалась уголовная ответственность за приготовление к таким преступлениям. В соответствии с ч. 2 ст. 30 УК РФ «2. Уголовная ответственность наступает за приготовление только к тяжкому и особо тяжкому преступлениям.

## **§ 2. Экологический терроризм и правовая основа борьбы с ними**

Термин «экологический терроризм» употребляется в научной юридической литературе, международных и внутренних подзаконных документах России, в средствах массовой информации. Однако он практически не используется в российских законах.

---

<sup>1</sup> Дело "Норд-Ост" - Заключение Востросаблина А.А. в области оценки риска, в том числе оценки стоимости жизни/ <http://www.trunov.com/content.php?act=showcont&id=354>.

<sup>2</sup> Число зарегистрированных фактов заведомо ложной рекламы нарастало и к 2003 г. превысило 100, число зарегистрированных фактов обмана покупателей в 2001–2002 годах колебалось в пределах 80–92 тыс.

Между тем, экологический терроризм крайне общественно опасен. Так, по мнению Д.В. Якушева, экологический терроризм – преступление, последствия которого не знают границ<sup>1</sup>.

Боголюбов С.А. отмечает вполне справедливо, что новые глобальные угрозы XXI века – это экологический терроризм: незаконное применение дефолиантов, распространение отравляющих боевых химических веществ; точечное использование изотопов и иных радиоактивных материалов, вплоть до миниатюрных атомных бомб; заражение населения с помощью птиц и рыб инфекционными заболеваниями с целью вызвать эпидемии и эпизоотии; выжигание джунглей, сельвы, тайги; попытки взорвать крупные водосдерживающие плотины, космические аппараты и атомные электростанции.

Соответствующие террористические акты могут приобретать межконтинентальный, межконтинентальный характер, иметь всемирные, возможно, необратимые последствия. Поэтому необходимо повышение бдительности, чтобы пресечь эти экологические угрозы, в том числе путем своевременного принятия соответствующих норм административного, уголовного, экологического права.<sup>2</sup>

Распространение и открытость международного экологического контроля приводят к созданию международных общественных объединений: Гринпис, Фонд дикой природы и других, существующих на средства международных, неправительственных организаций и активно выступающих против антиэкологических действий, при необходимости широко информирующих о них международное сообщество.

Тенденции и последствия глобализации для организации природопользования и охраны окружающей среды в интересах настоящего и будущих поколений людей весьма многообразны и в большинстве своем могут быть своевременно и правильно прогнозируемы, предсказуемы и учтены при формировании и осуществлении национальной и мировой экологической политики.

В аналитическом докладе «Криминологические особенности современного терроризма» Евланова О.А. показала, в частности, что требования террористов сводятся к получению искомым ими результатов любой ценой, даже связанной с опасностью экологических катастроф, что определяющее значение в антитеррористической деятельности имеет предупреждение терроризма, что к числу основных внутренних источников финансирования его в Чеченской Республике относятся доходы от незаконного оборота нефтепродуктов<sup>3</sup>.

Термин «экологическая катастрофа» впервые предусмотрен в Федеральном законе «О противодействии терроризму».

---

<sup>1</sup> Россия в окружающем мире: правовые аспекты. Вып. 2. М., 2000. С. 156-159.

<sup>2</sup> Боголюбов С.А. Глобализация и развитие экологического законодательства. Журнал российского права. 2004, №5. С.18, 21.

<sup>3</sup> Преступность как она есть и направления антикриминальной политики. Под ред. Долговой А.И. – М., Российская криминологическая ассоциация, 2004. С. 181-183.

Данный термин связывается с последствиями террористического акта. Последний означает «совершение взрыва, поджога или иных действий, связанных с устрашением населения и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления экологической катастрофы или иных особо тяжких последствий, в целях противоправного воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях» (п.3 ст.4).

В данном Законе, кроме того, термин «наступление экологической катастрофы» употребляется в п.п.2 п.3 ст.7 о пресечении террористических актов в воздушной среде, п.2 ст.8 о пресечении террористических актов во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе РФ и при обеспечении безопасности морского судоходства.

Введение в закон термина «экологическая катастрофа», с одной стороны, можно оценить положительно, а с другой – возникают сомнения в том, будут ли его использовать правоприменители. Возможно, было бы целесообразно указать также иные, менее масштабные экологические последствия терроризма, которые могут встречаться гораздо чаще.

С точки зрения экологической катастрофы могут быть рассмотрены те положения Федерального закона о противодействии терроризму, которые касаются пресечения террористических актов путем применения оружия и боевой техники для уничтожения воздушного судна (ст.7). Например, в самолете – нарушителе правил использования воздушного пространства РФ могут находиться террористы с ядерным, химическим или биологическим оружием, уничтожение которого при определенных условиях может привести к непредсказуемым последствиям – действительно экологической катастрофе.

При разработке Федерального закона «О противодействии терроризму» слабо учитывались или не учитывались вообще результаты соответствующих научных исследований криминологов, а также экологов; не проводилась ни криминологическая, ни государственная экологическая экспертизы.

Возможно изложенные положения сформулированы под влиянием разрушения самолетами небоскребов в США. Но следовало бы рассматривать различные варианты последствия использования воздушных судов террористами.

Как отмечено в заявлении министров иностранных дел государств – членов Шанхайской организации сотрудничества (далее - ШОС) от 11 сентября 2002г., вместе с проведением антитеррористических действий в мире идет активный процесс осмысления коренных причин возникновения терроризма с тем, чтобы открыть перспективу окончательной ликвидации этой опасной угрозы. Хочется надеяться, отмеча-

ет вполне справедливо в своей научной статье Кирсанов Г.В., что государства также будут развивать другие формы сотрудничества в рамках ШОС – от торгово-экономического и научно-технического до культурного и экологического<sup>1</sup>

В ч.3 ст.205 «Терроризм» УК РФ предусмотрена ответственность за посягательство на объекты использования только атомной энергии либо за использование исключительно ядерных материалов, радиоактивных веществ или источников радиоактивного излучения, что не охватывает всего круга объектов с производством повышенной опасности либо серьезного экологического риска.<sup>2</sup>

Особую общественную опасность представляет возможность совершения террористических нападений также на такие объекты, на которых производятся, хранятся, используются, транспортируются химические, биологические или взрывоопасные материалы. Высока степень вероятности и опасности применения в террористических целях радиологического, химического, бактериологического и токсичного оружия. Ответственность за подобные деяния предусмотрена в УК Украины ст.261 «Нападение на объекты, на которых имеются предметы, представляющие повышенную опасность для окружающих» и УК Грузии в ст.324 «Технологический терроризм»<sup>3</sup> и аналогичную статью следовало бы ввести в УК России.

Статьи об уголовной ответственности за терроризм не во всех национальных законах называются одинаково. Например, ст. 205 УК Российской Федерации, ст.289 УК Республики Беларусь, ст.179 УК Республики Таджикистан и ст.155 УК Республики Узбекистан названы «Терроризм». В тоже время ст.258 Украины и ст.323 Грузии названы «Террористический акт».

В связи с этим Казаков Р.Ю. изложил в литературе заслуживающую внимания точку зрения, по которой позиция законодателей Украины и Грузии, принявших статьи своих законов об уголовной ответственности за терроризм с названием «террористический акт», а не «терроризм», является более предпочтительной. Мотивировал свое утверждение указанный автор тем, что терроризм – это сложное социальное явление, а действия, предусмотренные в статьях тех уголовных кодексов указанных стран, в которых они названы «терроризм», представляют собой лишь его возможные частные проявления. Ситуация, когда часть явления называется целым, противоречит формальной логике.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Шанхайская организация сотрудничества: правовые аспекты развития региональных антитеррористических институтов. Журнал российского права, 2004, №3. С. 134.

<sup>2</sup> Петрищев В.Е. Защита объектов террористических посягательств и проблемы информационного противоборства // Организованный терроризм и организованная преступность. – М., 2002. С. 35.

<sup>3</sup> Казаков Р.Ю. Законодательство стран – участниц СНГ по борьбе с терроризмом // Новые криминальные реалии и реагирование на них. Под ред. проф. Долговой А.И. – М., Российская криминологическая ассоциация, 2005. С. 289-293.

<sup>4</sup> См.: там же. С 287.

Для анализа понятия «экоterrorism» как разновидности терроризма обратимся к уголовному кодексу Франции, принятому в 1992г., вступившему в силу с 01.03.1994 г. (с изм. и доп. на 01.01.2002 г.), который относит сохранение природной и окружающей среды Франции к числу основополагающих интересов нации (ст. 410-1).<sup>1</sup>

В разделе II УК Франции о терроризме главе I об актах терроризма ст.421-1 (в ред. законов от 22.06.1996 №96-647 и от 17.06.1998 №98-468) определено, что «Актами терроризма являются, если они намеренно связываются с какой-либо индивидуальной или коллективной операцией, имеющей целью существенно нарушить общественный порядок путем устрашения или террора». К экотерроризму непосредственное отношение имеет ст. 421-2 УК Франции (в ред. закона от 22.07.1996 №96-647). В ней установлено, что «образует равным образом акт терроризма, если он намеренно связывается с какой-либо индивидуальной или коллективной операцией, имеющей целью распространение в атмосфере, почве, недрах или водах, включая территориальные морские воды, любого вещества, способного поставить в опасность здоровье человека или животных или природную среду»<sup>2</sup>.

Закрепление в УК Франции такой цели террористических актов, как внесение в почву, воду, атмосферу опасных для человека, животных и природы вредных веществ можно рассматривать как своеобразное отражение в этом кодексе экотерроризма. Закрепление приведенной цели представляется вполне приемлемым и необходимым в статье УК РФ о терроризме.

Таким образом, исходя из изложенного, экологическим терроризмом можно считать разновидность терроризма, осуществляемого путем создания реальной экологической опасности, угрожающей неопределенному кругу лиц; создания напряженности не ради самого страха, а ради других целей; применяется при совершении общественно опасного акта насилия в отношении одних лиц, психологического воздействия в целях склонения к определенному поведению других лиц. Основными направлениями или видами экотерроризма являются ядерный, химический и биологический терроризм.

Овчинский В.С. считает целесообразным «ставить вопрос о разработке дополнительного протокола о незаконном использовании и распространении биотехнологий к Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (2001г.)». «Не менее актуальны, пишет указанный автор, разработка и принятие Конвенции о борьбе с биотерроризмом, о чем неоднократно ставился вопрос на многих межправительственных и международных научных встречах»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Франции. Научное редактирование канд. юрид. наук, доц. Головки Л.В., перевод с французского и предисловие канд. юрид. наук, доц. Крыловой Н.Е. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2002г. С.1, 337.

<sup>2</sup> См.: там же.

<sup>3</sup> Овчинский В.С. Криминология и биотехнология. – М.: Норма. – 2005. С. 69-70.

Далее указанный автор пишет о том, что подготовлен проект Федерального закона «О биотерроризме и биокатастрофах». Проблемы защиты населения от биотерроризма стали предметом обсуждения в Аппарате Правительства Российской Федерации в октябре 2001 г., в результате чего были разработаны и представлены Председателем Правительства РФ предложения о принятии неотложных мер по противодействию биотерроризму. Ключевыми среди них являются разработка Концепции о биологической безопасности России и Федеральной целевой программы развития биотехнологий.<sup>1</sup>

Экологическая доктрина РФ, одобренная распоряжением Правительства РФ от 31.08.2002 №1225-р, приоритетным направлением деятельности по обеспечению экологической безопасности РФ определила предотвращение терроризма, создающего опасность для окружающей среды<sup>2</sup>.

В соответствии с этой доктриной основной задачей в указанной области является предотвращение террористических актов, вызывающих ухудшение экологической обстановки и деградацию природной среды.

Для этого необходимы:

предотвращение диверсий и техногенных аварий с негативными последствиями для окружающей среды;

предотвращение преднамеренного применения химических веществ, вызывающих деградацию природной среды;

предотвращение умышленных пожаров, вызывающих уничтожение природных и аграрных экосистем, а также предотвращение ввоза и распространения с террористическими целями видов живых организмов, вызывающих нарушения в природных экосистемах.

Соглашениями Министерства природных ресурсов России (далее – МПР РФ) с органами исполнительной власти субъектов РФ и природопользователями о взаимодействии в области природопользования и охраны окружающей среды определено, что природопользователь планирует и реализует мероприятия по предупреждению и ликвидации экологических последствий чрезвычайных ситуаций и по предотвращению угрозы экологического терроризма.

В соответствии с письмом МПР РФ от 06.05.2003 № ИО-13-54/2858 «О Концепции международного сотрудничества Российской Федерации в области природопользования и охраны окружающей среды» к приоритетам международного сотрудничества относятся: эффективное использование возможностей международных организаций, международного опыта в природно-ресурсной и природоохранной деятельности, включая взаимодействие по предотвращению и ликвидации последствий экологического терроризма.

---

<sup>1</sup> См.: там же. С. 66-67.

<sup>2</sup> СЗ РФ, 2002, №36, ст. 3510.

Этим же документом определено, что основной целью международного сотрудничества в области природопользования и охраны окружающей среды является достижение совместными с другими странами усилиями приемлемого качества окружающей среды и рационального использования природных ресурсов на глобальном и региональном уровнях.

Достижение поставленной цели возможно только в условиях интенсивного экономического развития Российской Федерации на основе противодействия экологическому терроризму.

Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 20.04.1994 № 96-1 ГД одобрен рекомендательный законодательный акт о принципах экологической безопасности в государствах – участниках СНГ, предусмотрено участие РФ в создании и функционировании международной системы экологической безопасности и предотвращения экологического терроризма.

Распоряжением Президента РФ от 06.08.2005 № 352-рп "О подписании Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма"<sup>1</sup> принято предложение МИДа России, согласованное с Минюстом России, Минобороны России, МВД России, Минфином России, СВР России, ФСБ России, Росатомом и Генеральной прокуратурой Российской Федерации, о подписании указанной Конвенции, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 13.04.2005 года. Признано целесообразным также этим распоряжением осуществить подписание Конвенции от имени РФ на высшем уровне в ходе пленарного заседания Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке 14-16 сентября 2005 г. и она подписана.

---

<sup>1</sup> СЗ РФ, 2005, №32, Ст. 3301.

## **Раздел 5. Опыт деятельности органов прокуратуры в сфере борьбы с терроризмом**

### **§ 1. Направления и практика деятельности органов прокуратуры по борьбе с терроризмом**

Важной составной частью правовой базы борьбы с терроризмом являются международные договоры Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права (ст. 15 Конституции РФ)<sup>1</sup>. Деятельность органов прокуратуры по противодействию терроризму регламентирована как федеральным законодательством, так и внутриведомственными, а также межведомственными подзаконными правовыми актами.

Терроризм, как особый вид насилия, в современных условиях тесно связан с деятельностью организованных преступных формирований; его сфера влияния распространяется на разные общественные отношения и государственные институты, охраняемые законом интересы и правоотношения, которые, безусловно, требуют своей защиты.

Таким образом, предмет и объект прокурорского надзора в этой сфере деятельности органов прокуратуры достаточно широки. На это следует обращать внимание при осуществлении прокурорского надзора.

*Деятельность органов прокуратуры по борьбе с терроризмом осуществляется в рамках координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, разных отраслей надзора, уголовного преследования, участия в правотворческой деятельности (ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»), рассмотрения и разрешения жалоб, заявлений, сообщений.*

При осуществлении общенадзорной деятельности особое внимание прокурорами уделяется исполнению таких Федеральных Законов, как «О борьбе с терроризмом»<sup>2</sup>, «О противодействии экстремистской деятельности», «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», «Об общественных объединениях», «О политических партиях» и других. А так же постановления Правительства Российской Федерации от 15.09.1999 года № 1040 «О мерах по противодействию терроризму».

---

<sup>1</sup> См. Власов. И.С. Зарубежное законодательство о борьбе с терроризмом. М.2002; Смыслов Б.А. Правовое регулирование сотрудничества государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом. С.-Петербург.2004. Деятельность органов прокуратуры по борьбе с терроризмом с учетом зарубежного опыта. М.2005;

<sup>2</sup> В настоящее время вступил в силу ФЗ «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 г.

Прокуроры в своей деятельности по противодействию терроризму руководствуются указанием Генерального прокурора Российской Федерации от 07.06.2000 г. № 100/27 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов о борьбе с терроризмом», приказом Генерального прокурора от 13.12.2001 г. № 76 «Об организации прокурорского надзора за расследованием преступлений террористической направленности», приказом Генерального прокурора РФ от 17.05.2004 г. № 13 «О повышении эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности».

Прокуроры реагируют на нарушения действующего законодательства о борьбе с терроризмом, прежде всего, в целях его предупреждения при осуществлении надзора за исполнением законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов.

Необходимо отметить, что важным элементом правовой базы надзора и прокурорского реагирования ранее служила статья 9 Федерального закона «О борьбе с терроризмом» («Содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом»). В новом Федеральном законе «О противодействии терроризму» аналогичной нормы нет, что способно существенно ограничить предупредительную деятельность прокуратуры.

**Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина** вышеуказанными органами и должностными лицами включает надзор за соблюдением прав и законных интересов потерпевших, участников контртеррористической деятельности, а также участников террористической деятельности.

Все это на практике осуществляется в рамках надзора за исполнением законов субъектами оперативно-розыскной деятельности, а также лицами, осуществляющими дознание и предварительное следствие; в ходе уголовного преследования; надзора за исполнением законов в местах лишения свободы и содержания, задержанных и арестованных по подозрению в совершении преступлений; надзора за исполнением законов судебными приставами; при рассмотрении, разрешении в органах прокуратуры заявлений, жалоб и иных обращений.

Анализ показал, что в своей основе деятельность органов прокуратуры России по противодействию терроризму в разных регионах достаточно сходна по направлениям работы и приоритетам. Такая деятельность наиболее активна, как правило, в тех субъектах Российской

Федерации, в которых имели место факты терроризма, наблюдается террористическая активность. Это, прежде всего, прокуратуры Чеченской Республики, Краснодарского и Ставропольского краев, Астраханской области, республик Северная Осетия - Алания и Дагестан, г. Москвы и другие (всего более 10 субъектов федерации).

В данных прокуратурах указанная деятельность носит систематический и целенаправленный характер. Проверки исполнения названного законодательства в органах внутренних дел, исполнительной власти и местного самоуправления планируются на постоянной основе и проводятся на высоком профессиональном уровне.

В вопросах борьбы с терроризмом во всех обозначенных субъектах федерации большое практическое значение придается проблемам взаимодействия с иными правоохранительными органами, с органами государственной власти и институтами гражданского общества, со средствами массовой информации, а также координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

**Общий надзор<sup>1</sup>.** В приказах прокуроров о распределении служебных обязанностей это направление надзора выделяется отдельно, что указывает на особое место общего надзора в деятельности органов прокуратуры.

В прокуратурах имеются перечни объектов повышенного риска, особо важных объектов жизнедеятельности и жизнеобеспечения. Списки таких объектов доводятся до сведения органов местного самоуправления и исполнительной власти, при необходимости обсуждаются и корректируются.

Применительно к указанным объектам прокурорами на постоянной основе проводятся проверки. Такие проверки планируются практически ежеквартально. Цель надзора – соблюдение требований закона, обеспечивающих антитеррористическую устойчивость и защищенность данных объектов.

На уровне субъекта федерации, в том числе по инициативе прокуроров, принимаются решения представительных и исполнительных органов власти по вопросам систематического планирования и проведения полномасштабных учений с участием всех субъектов антитеррористической деятельности, о вопросах их взаимодействия, усилении финансирования органов местного самоуправления для осуществления мероприятий по предотвращению и пресечению террористических акций.

---

<sup>1</sup> Надзор за исполнением законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а так же за соответствием законам издаваемых ими правовых актов.

Так, например, в Республике Северная Осетия – Алания прокуратурой данная деятельность осуществляется по следующим направлениям:

- надзор за исполнением органами исполнительной власти и местного самоуправления, внутренних дел требований Федерального Закона «О борьбе с терроризмом» (в настоящее время ФЗ «О противодействии терроризму») и постановления Правительства РФ от 15.09.1999 г. №1040 «О мерах по противодействию терроризму».
- анализ работы о результатах расследования преступлений террористической направленности, практики прокурорского надзора и оперативно-розыскной деятельности, состоянии работы правоохранительных органов по выявлению и пресечению источников финансирования экстремистских и террористических организаций.
- проверка законности образования и деятельности общественных и религиозных объединений, политических организаций террористического, экстремистского и радикального толка.
- проверка законности деятельности правоохранительных органов по исполнению ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

В результате правотворческой инициативы прокуроров, на местном уровне были приняты следующие нормативно-правовые акты по борьбе с терроризмом: в *Республике Северная Осетия – Алания* постановление правительства от 18.05.2001 г. №125 «Об обеспечении защиты объектов особой важности, с массовым пребыванием людей, культурно-бытового и жилищного назначения от террористических проявлений», регламентирующее вопросы передачи под охрану подъездов жилых домов, оборудования их средствами тревожной сигнализации, домофонами, кодовыми замками с финансированием этих мероприятий из средств местных бюджетов;

-постановление правительства от 20.02.2004 г. №39 «О мерах по организации добровольной сдачи гражданами Российской Федерации, проживающими на территории Республики, и иными лицами незаконно хранящегося огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и материалов», этим постановлением на министерство финансов республики возложена обязанность обеспечения выплат денежных компенсаций лицам, добровольно сдавшим перечисленные предметы и оружие;

-постановление Правительства Республики Северная Осетия - Алания «Об установлении в местах массового пребывания граждан систем видео обзора, стационарных постов милиции и систем экстренной связи населения с милицией» и другие.

Важное значение придается предотвращению террористических актов в жилом секторе, учебных заведениях, больницах и на объектах жизнедеятельности, в помещениях органов государственной власти и местного самоуправления. В органах прокуратуры планируются про-

верки исполнения антитеррористического законодательства на перечисленных объектах.

Президентом и Правительством Республики Северная Осетия - Алания с непосредственным участием прокуратуры республики был принят ряд нормативно – правовых актов, направленных на повышение эффективности обеспечения правопорядка и безопасности граждан, предотвращение террористических актов.

Во исполнение указанных постановлений Правительства республики, требований федеральных нормативных актов практически во всех округах и районах республики при органах местного самоуправления были созданы оперативные штабы, возглавляемые главами администраций местного самоуправления и префектами муниципальных образований г. Владикавказа. В состав этих штабов входят руководители правоохранительных органов, представители МЧС, ГО, руководители предприятий, организаций.

Разработаны и утверждены планы работы оперативных штабов, которые регулярно рассматривают вопросы и предложения, касающиеся обеспечения безопасности местного населения, а также объектов жизнеобеспечения и транспорта, уязвимых в диверсионном отношении.

В Правобережном районе все сельские школы оснащены тревожной сигнализацией. В школах г. Беслана так же установлена тревожная сигнализация с выходом на центральный пульт РОВД, все компьютерные кабинеты в школах оборудованы средствами оперативно-поисковых систем с выводением на пульт центрального наблюдения. В 6 городских школах г. Моздока установлены кнопки тревожной сигнализации с подключением к ОВО при УВД района.

Помимо этого, в целях максимального обеспечения безопасности в местах массового скопления людей, работниками администраций местного самоуправления совместно с сотрудниками органов внутренних дел и прокуратуры проводилась работа по ликвидации стихийных рынков, автостоянок, незаконного нахождения и функционирования торговых точек и ликвидации низкокачественной пиротехнической продукции. В частности, ликвидирована стихийная стоянка большегрузных автомобилей на въезде в г. Владикавказ со стороны г. Беслана, там же ликвидирована стоянка автотранспорта вблизи рынка «Северный».

При решении задачи предупреждения терроризма в некоторых районах республики органами местного самоуправления совместно с правоохранительными структурами широко используются средства массовой информации (Кировский, Правобережный и другие районы).

Осуществляются также мероприятия по техническому укреплению мест общественного значения (подвалов, чердаков, подъездов), установке кодовых замков и т.д.

Участковыми уполномоченными совместно с работниками паспортно-визовых служб на постоянной основе проводятся проверки

правил регистрации учета граждан по месту их пребывания и жительства. Все нарушители привлечены к административной ответственности, незаконные мигранты – иностранные граждане и лица без гражданства выдворены с территории России.

Значительную роль в борьбе с терроризмом выполняют оперативные подразделения МВД и ФСБ республики, законность оперативно-розыскной деятельности, которых находится под постоянным надзором органов прокуратуры.

*Прокурором Краснодарского края* органы исполнительной и законодательной власти информируются о состоянии законности в сфере борьбы с терроризмом в целях устранения нарушений законов.

На нарушения положений статьи 9 «Содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом» Федерального закона « О борьбе с терроризмом» органы прокуратуры неоднократно реагировали путем обращения с заявлениями в суды общей юрисдикции. Позиция прокуроров в защиту неопределенного круга лиц судами края признана законной и обоснованной.

В 2005 году прокурором Краснодарского края были приняты меры прокурорского реагирования на нарушения законности в деятельности охранных структур портов, охране портовых средств, при обеспечении безопасности на водохранилищах, на объектах воздушного, железнодорожного транспорта. По результатам проверок наряду с многочисленными актами прокурорского реагирования внесено представление министру транспорта Российской Федерации, текст которого приводится в § 2 настоящей главы.

*Прокуратура Владимирской области* проводит значительную работу по надзору за исполнением законодательства о чрезвычайных ситуациях, жилищного законодательства, в сфере профилактики террористической деятельности. Широко практикуется привлечение должностных лиц к административной ответственности по ст. 7.22 КоАП РФ. По результатам проверок опасных производственных объектов направлялось разным адресатам значительное число актов прокурорского реагирования (некоторые из них см. в § 2 настоящей главы).

*Прокуратура Волгоградской области* проводит большую работу по обращению в суд с заявлениями в защиту неопределенного круга лиц, о признании незаконным бездействие должностных лиц – в не обеспечение охраны объектов от преступных посягательств и, в частности, от возможных актов терроризма (см. § 2).

*Прокуратура Астраханской области* совместно с УВД и ФСБ, а также другими заинтересованными ведомствами на постоянной основе планирует и проводит проверки законодательства об антитеррористической защищенности учебных и дошкольных учреждений, других жизненно важных объектов. Прокурорами в целях профилактики терроризма и экстремизма практикуется проведение встреч с представителями и лидерами этнических диаспор, религиозными деятелями.

На местном уровне в каждом муниципальном образовании области по инициативе прокуроров приняты соответствующие акты и меры, направленные на борьбу с терроризмом. Так, губернатором области утверждена программа по борьбе с терроризмом на 2004-2006 г.г., действует региональный антитеррористический совет. Правоохранительными органами разработаны и выполняются планы комплексного применения сил и средств по защите наиболее важных объектов. В г. Астрахани реализуется «Городская программа комплексных мер противодействия террористическим проявлениям на территории г. Астрахани на 2004-2006 гг.»

К работе по противодействию терроризма в рамках общенадзорной деятельности прокуратуры широко привлекаются органы власти и управления, контролирующие органы. В реализации указанных задач широко используются помощь контролирующих органов (ЦГСЭН, МЧС и др.), а так же возможности региональных и межведомственных антитеррористических комиссий по проверке состояния защищенности перечисленных объектов.

Прокурорами Астраханской области осуществляется надлежащий надзор за деятельностью религиозных общественных объединений. На постоянной основе практикуется получение сведений из региональных духовных организаций о мечетях, в которых проповедуются нетрадиционные религиозные течения, идеи которых, как свидетельствуют материалы уголовных дел, связаны с террористической деятельностью.

Только на территории г. Астрахани действуют 24 религиозные организации, которые в полном объеме охвачены прокурорскими проверками. В результате совместной деятельности с другими правоохранительными органами обезврежены Г. и Н. У них были изъяты оружие, боеприпасы, взрывные устройства, видеозаписи и литература экстремистского характера. К. – лидер одной из мусульманских общин, существовавшей вне состава Астраханского духовного управления мусульман, совместно с Ш., одним из руководителей «Ассоциации мечетей России», прибывшим из Ульяновской области для создания общины ваххабитов, осуществляли на территории области религиозно-экстремистскую и террористическую деятельность. Установлено, что И. занимался агитационно-пропагандистской работой среди населения по вовлечению в деятельность пакистанской религиозно-экстремистской организации «Таблиг» и др.

В прокуратурах имеется полный перечень потенциально опасных объектов, состояние законности на которых систематически, не реже 1 раза в месяц, проверяется, как правило, совместно с органами внутренних дел, ФСБ и МЧС. В течение года проверками бывают охвачены практически все такие предприятия. Только за 9 месяцев 2005 года горрайпрокурорами было внесено 241 представление об устранении нарушений Федерального закона «О борьбе с терроризмом», «О про-

мышленной безопасности опасных производственных объектов», «О безопасности гидротехнических сооружений» и др.

*Прокуратурой Чеченской Республики* рекомендовано межведомственным антитеррористическим рабочим группам практиковать встречи с трудовыми коллективами, общественностью, регулярно выступать в средствах массовой информации, принимать эффективные меры по раскрытию совершенных преступлений данной категории, ежемесячно подводить итоги проделанной работы.

Во исполнение постановления Правительства РФ от 15.09.1999 г. № 1040 «О мерах по противодействию терроризму» и в целях реализации неотложных мер по усилению общественной безопасности, защите населения от терроризма, обеспечению надежной охраны объектов особой важности, расположенных в населенных пунктах Чеченской Республики, горрайпрокурорами были проведены проверки состояния законности. По их результатам установлены факты непринятия главами населенных пунктов необходимых мер по созданию пятиметровой зоны безопасности вдоль улиц соответствующих населенных пунктов. Указанные нарушения устранены.

Правительством республики при участии прокуратуры разработана программа по выполнению мероприятий о защите населения, снижении опасности последствий террористических проявлений.

Большое значение придается вопросам взаимодействия прокуратуры с другими государственными органами. В органы исполнительной власти и органы местного самоуправления направляются информационные письма прокуроров с результатами анализа активности участников незаконных вооруженных формирований и их легализации; о причинах и условиях способствующих совершению террористических актов; о нарушениях указанного законодательства в деятельности глав местных администраций и др. Это служит одним из механизмов выработки адекватных мер по борьбе с терроризмом.

*Прокуратурой Республики Дагестан* совместно с правоохранительными органами и с непосредственным участием органов исполнительной власти, духовенства удалось с использованием предусмотренных законодательством мер пресечь деятельность ряда исламских благотворительных организаций и фондов, осуществляющих на территории республики незаконную пропагандистскую и разведывательно-диверсионную деятельность. Так, в ходе проверочных мероприятий было установлено, что финансирование «ваххабизма» на Северном Кавказе осуществлялось через религиозную благотворительную организацию «Живое наследие ислама» (со штаб-квартирой в Кувейте), а также через благотворительные организации Саудовской Аравии «Са-ар Фаундейшен», «Спасение» («Аль ИГаса»); представительство международного благотворительного фонда «Беневоленс»; благотворительные фонды «Аль-Хайрия» (Судан) и «Катар» (Катар); через международную исламскую организацию «Таблиг» (Пакистан). В резуль-

тате принятых прокуратурой республики мер, в рамках закона, были ликвидированы все указанные представительства данных благотворительных организаций и фондов на территории Дагестана.

В этой работе принимала активное участие созданная по инициативе прокуратуры при Правительстве Республики Дагестан комиссия по делам религий. Данная комиссия проводит исследования и дает заключения по содержанию религиозной и иной пропагандистской литературы, находящейся в обороте на территории Дагестана.

Кроме того, усилиями прокуратуры республики с использованием предусмотренных законом средств ликвидирован незаконно образованный Дагестано-Турецкий колледж. Его деятельность финансировалась неправительственной турецкой организацией «Торос», имеющей связи с реакционными исламистскими течениями за рубежом. Также в ходе проверок были выявлены многочисленные нарушения законности в деятельности ряда иных религиозных учебных заведений республики.

Данные факты требуют постоянного внимания прокуроров и их действенного реагирования в рамках предоставленных им полномочий.

Прокуратура Республики Дагестан не ограничивается только надзором за законностью деятельности в Республике регистрирующих структур Министерства юстиции Российской Федерации, но и в рамках предоставленных полномочий активно проверяет исполнение законодательства об общественных и религиозных объединениях.

Так в ходе проведенной прокуратурой проверки деятельности религиозной организации «Бабуль-Абваб», созданной на базе ликвидированной ранее аналогичной организации «Арафат» и Дербентского филиала Дагестанского исламского университета имени имама Шафии были выявлены нарушения положений Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности». Протест и представление прокурора удовлетворены.

*В целях повышения эффективности реагирования органов прокуратуры, на нарушения законности становятся актуальным проведение контрольных проверок соблюдения антитеррористического законодательства в тех органах и организациях, которые уже допускали нарушения действующего законодательства о борьбе с терроризмом.*

Всеми субъектами предупреждения терроризма широко используются возможности средств массовой информации. Среди населения ведется разъяснительная работа, направленная на повышение организованности и бдительности, готовности к действиям в чрезвычайных ситуациях, укрепление взаимодействия с правоохранительными органами.

***Актуальна проблема незаконной миграции.***

Прокуратурой Москвы совместно с органами внутренних дел на постоянной основе проводятся проверки исполнения законодательства

о миграции, разработаны новые редакции норм об уголовной ответственности за нарушения в этой сфере, внесены предложения о дополнении и изменении УК РФ.

*Прокуратурой Белгородской области* в сфере борьбы с незаконной миграцией активизирована деятельность по привлечению нарушителей к административной ответственности. В рамках этой деятельности был задержан М., уроженец Самарканда, боевик движения «Талибан», который организовал канал нелегальной миграции в РФ из Узбекистана и Таджикистана. Прокуратурой области налажено эффективное взаимодействие с органами таможенного контроля по борьбе с контрабандой.

*В Астраханской области* незаконная миграция повлекла рост преступности среди иностранцев и лиц без гражданства, незаконно находящихся на территории области (в 2005 году на треть в сравнении с аналогичным периодом 2004 г.), а также рост нарушений миграционного, налогового и трудового законодательства. В связи с чем горрайспецпрокурорами области проводится значительная работа в сфере исполнения законодательства о миграции.

Прокурорами Владимирской области в 2004 году к административной ответственности за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства режима пребывания в РФ по ст. 18.8 КоАП РФ привлечено 12111 человек. В соответствии со ст. 18.9 КоАП РФ подвергнуто административному наказанию 637 должностных лиц, за нарушения правил привлечения и использования иностранной рабочей силы по ст. 18.10 КоАП РФ привлечено около 300 человек и в 2005 году такая тенденция сохраняется. С участием прокуроров активизирована деятельность органов местного самоуправления по возрождению общественных формирований по месту жительства граждан в вопросах охраны жилья, обеспечения общественного порядка.

*Одним из действенных механизмов борьбы с терроризмом является деятельность по выявлению и устранению источников финансирования террористической деятельности.* Эта преступная деятельность неразрывно связана с незаконным оборотом оружия, наркотических средств, а так же состоянием экономической преступности в России.

Достойных внимания результатов работы по противодействию противоправной деятельности, связанной с преступлениями и правонарушениями в экономической сфере (предпринимательской деятельности), в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, боеприпасов и оружия, добилась прокуратура Астраханской области. Там правоохранительными органами была должным образом организована работа в рамках ОРД<sup>1</sup> по установлению лиц, доставляющих на терри-

---

<sup>1</sup> В 2004 г. в ходе вооруженного сопротивления погиб Магоматов А.С. член банды Доку Умарова. В 2005 г. были задержаны ваххабиты Джалилов Ф.Н. и Тошов А.Д. граждане Таджикистана. А в отношении гражданки России, которая предоставила им свое жилье возбуждено и расследовано

торию области взрывные устройства в целях последующего совершения террористических актов. УВД области разработано и направлено в органы внутренних дел методическое указание по выявлению таких преступлений и их расследованию.

Широко поставлена совместная работа прокуратуры и УВД по привлечению к административной ответственности нарушителей законов, касающихся сферы предпринимательской деятельности. Нарушения совершались активными членами и лидерами различных этнических диаспор, поощрявших незаконную миграцию. Активно выявлялись преступления<sup>2</sup>.

Основное количество правонарушений и преступлений, доходы от которых поступают террористам, совершается в отраслях экономики, наиболее подверженных криминальному влиянию (незаконные обороты алкогольной продукции, оружия, наркотиков и реализация цветных металлов и т.д.). Пресечение таких каналов должно быть связано с усилением работы по выявлению и привлечению к ответственности виновных лиц за налоговые и экономические преступления, контрабанду (прежде всего оружия и наркотиков), как одних из главных источников финансирования терроризма.

Под эгидой прокуратуры Чеченской Республики, Республики Северная Осетия–Алания и МВД республик эффективно реализуются программы по добровольной сдаче гражданами оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.

Известно, что терроризм существует за счет пополнения рядов участников террористических организаций из числа наиболее незащищенных слоев населения, независимо от этнической принадлежности. В качестве исполнителей террористических акций выступают часто лица молодого возраста (до 25 лет и от 25-40 лет), из малообеспеченных семей, чаще безработные, не удовлетворенные своим материальным положением<sup>1</sup>. На этом фоне *обозначилась активность органов прокуратуры в ужесточении надзора за исполнением законов в социальной сфере (ЖКХ, трудовое и жилищное законодательство)*.

Через взаимодействие со средствами массовой информации реализуются вопросы пропаганды законопослушного образа жизни. Прокуратуры на местах стали широко освещать результаты своей работы через СМИ, в том числе о результатах борьбы с терроризмом. Это помогает

---

уголовное дело по ст. 322.1 УК РФ. Всего по указанной статье в 2005 г. возбуждено и направлено в суды области более 50 уголовных дел.

<sup>2</sup> В 2005 г. выявлено 3122 таких правонарушения, совершенных в основном выходцами из Северного Кавказа, в том числе в сфере незаконного оборота алкогольной продукции – 36. Кроме того, возбуждено и расследовано 8 преступлений по ст. ст. 174, 174-1 УК РФ, совершенные членами организованных преступных группировок, связанные с легализацией сделок с автотранспортом и недвижимостью.

<sup>1</sup> Материалы интервьюирования осужденных террористов в рамках научного исследования по теме плана НИР 2005-2006 г.г. НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при ГП РФ: «Криминологическая характеристика личности организаторов и участников преступлений террористического характера и причин совершения ими преступлений».

снизить процент заведомо ложных сообщений об актах терроризма, выиграть так называемую «информационную войну» с террористами и их пособниками<sup>1</sup>.

*Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.*

Изучение приостановленных производством уголовных дел прокуратурой Чеченской Республики показало, что эффективность и результативность расследования напрямую зависит от качества осмотра места происшествия и других первоначальных следственных действий. В связи с этим на основании указаний прокурора республики во всех районах созданы постоянно действующие межведомственные следственно-оперативные группы в составе сотрудников территориальной и военной прокуратур, органов внутренних дел, ФСБ и других ведомств, которые специализируются на раскрытии и расследовании преступлений террористического характера.

В прокуратуре Воронежской области разрабатываются методические рекомендации по расследованию уголовных дел такой категории, проведению конкретных следственных действий. По аналогии с Чеченской Республикой в целях обеспечения своевременного выезда на места совершения террористических актов, наиболее качественного проведения следственных и оперативно-розыскных мероприятий, расследования таких уголовных дел, *создаются специализированные следственно-оперативные группы из числа наиболее подготовленных и квалифицированных сотрудников.*

Прокуратурой Республики Башкортостан было разработано и направлено на места информационное письмо «О мерах по предупреждению и расследованию преступлений террористической направленности».

Особое внимание в деле борьбы с терроризмом уделяется прокурорами надзору за деятельностью правоохранительных органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Приоритеты отдаются таким показателям указанной оперативной деятельности, как надлежащее документирование и раскрытие преступлений, принятие дополнительных режимных и профилактических мер на промышленных и иных объектах, уязвимых с точки зрения возможных террористических актов, по перекрытию каналов ввоза и транзита оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, а также финансированию терроризма.

Проведенным прокуратурой Ставропольского края анализом уголовных дел и дел оперативного учета по фактам терроризма установлено, что одной из причин того, что часть преступлений остаются не раскрытыми, является неудовлетворительное взаимодействие право-

---

<sup>1</sup> См. раздел 3 настоящей книги.

охранительных органов в осуществлении оперативно-розыскной деятельности, в частности, между подразделениями ФСБ и ОВД. В большинстве случаев органы внутренних дел после передачи материалов уголовных дел для производства предварительного следствия в прокуратуру или ФСБ и снятия преступлений с учета полностью самоустраиваются от работы по раскрытию этих преступлений. В связи с этим проверяются дела оперативного учета обоих ведомств, что приводит к лучшей координации их усилий, повышает показатель раскрываемости преступлений.

Прокуратурой г. Москвы с учетом опыта расследования преступлений террористического характера разработан ряд рекомендаций оперативным службам органов внутренних дел и ФСБ по вопросам документирования такой преступной деятельности и сбора доказательств.

Особое место в деятельности прокуратуры Москвы занимает надзор за исполнением требований об устранении обстоятельств, порождающих преступления террористического характера, за законностью деятельности всех субъектов профилактики преступлений.

В Чеченской Республике, Республиках Дагестан Северная Осетия – Алания, Ставропольском крае, в Москве большинство дел о преступлениях террористического характера расследовались именно следователями прокуратуры. Причем эффективность их работы, показатели качества расследования были на порядок выше, чем у следователей других ведомств (ФСБ и МВД).

***Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.***

В Чеченской Республике положительные результаты в борьбе с преступностью достигнуты в значительной мере благодаря умелой координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, в том числе по противодействию терроризму. В прокуратуре на постоянной основе проводятся соответствующие обобщения и анализы по различным проблемам борьбы с преступностью, что помогает своевременно скорректировать работу по противодействию терроризму и его проявлениям.

На координационных совещаниях чаще всего обсуждаются вопросы о недостатках или положительном опыте органов внутренних дел и ФСБ по обеспечению оперативного сопровождения расследования преступной деятельности, тактике расследования уголовных дел о терроризме, а также о состоянии надзора в сфере исполнения законов о противодействии терроризму.

Внимание горрайпрокуроров обращалось на то, что работа по надзору за исполнением федерального законодательства о борьбе с терроризмом должна оставаться одним из приоритетных направлений в их деятельности. За ее результаты руководители прокуратур несут персональную ответственность.

Координация действий правоохранительных органов республики по борьбе с терроризмом способствовала улучшению оперативно – розыскной работы органов внутренних дел и УФСБ. В период 2004-2005 годов в ходе оперативно-розыскной деятельности было установлено местонахождение ряда руководителей террористического подполья, (так называемых «эмиров джамаата») находившихся в розыске. При задержании последние, как правило, оказывали вооруженное сопротивление и были ликвидированы.

Одновременно принимались меры по координации деятельности правоохранительных органов Чеченской республики в борьбе с бандитизмом, незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, наркотических средств, преступлений в сфере экономики, иных деяний корыстного характера, способствующих терроризму и его финансированию.

В соответствии с распоряжением и.о. прокурора Чеченской Республики № 15-р от 12.02.2004 г. горрайпрокурорами Республики в рамках координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с терроризмом приняты меры к созданию во всех населенных пунктах постоянно действующих межведомственных рабочих групп. В их состав введены главы местных администраций, старейшины, сотрудники органов прокуратуры, МВД, ФСБ, военной комендатуры. К работе указанных групп с местным населением привлечены представители духовенства.

Выделяются следующие направления деятельности прокуроров по координации деятельности правоохранительных органов в борьбе с терроризмом:

- разработка мер по обеспечению законности оперативно-розыскной деятельности;

- выработка и реализация единого подхода к борьбе с терроризмом всех правоохранительных органов в рамках действующего законодательства (методика и тактика, вопросы правоприменения);

- согласование усилий в борьбе с экономической и другими видами преступности в рамках закона и с учетом компетенции каждого правоохранительного органа в целях пресечения деятельности преступных формирований по финансированию терроризма и иному его организационно–ресурсному обеспечению;

- эффективное взаимодействие правоохранительных органов с другими органами и институтами государства, общественностью и духовенством;

- анализ и постоянный мониторинг криминальной обстановки и ситуации борьбы с терроризмом с целью выработки наиболее эффективных методов устранения причин и условий, его порождающих;

- совершенствование деятельности по обеспечению поддержания государственного обвинения по делам о преступлениях террористического характера.

Таким образом, подводя итоги обобщения деятельности органов прокуратуры в борьбе с терроризмом необходимо отметить, что прокуратуре России сегодня предоставлен универсальный набор функций и полномочий, которые в своей совокупности и при умелом использовании сотрудниками прокуратуры предоставленных им полномочий способны положительно влиять на общее состояние дел в сфере противодействия терроризму.

## **§ 2. Некоторые документы прокурорского реагирования**

Более полное представление о деятельности органов прокуратуры в сфере борьбы с терроризмом может дать ознакомление с конкретными документами прокурорского реагирования на нарушения законов.

Далее приводятся: представления прокуроров, постановления о возбуждении производства по делам об административных правонарушениях, заявления прокуроров в суды.

Новым в практике прокурорского надзора является реагирование прокуроров на нарушения требований международно-правовых актов, действующих на территории Российской Федерации.

### **1. Представления**

Министру транспорта и связи  
Российской Федерации  
И.Е. Левитину

#### **Представление**

#### **«Об устранении нарушений законодательства, регулирующего антитеррористическую защищенность объектов морского транспорта»**

Прокуратурой Краснодарского края при проведении проверки исполнения законодательства, направленного на обеспечение физической защиты, предотвращение актов терроризма и иных противоправных действий на объектах транспорта в морских портах Краснодарского края, выявлены нарушения требований Международного кодекса по охране судов и портовых средств от 12.12.2002 г., ФЗ № 77 от 14.04.1999 г. «О ведомственной охране», ФЗ № 4730-1 от 1.04.1993 г. «О Государственной границе РФ».

Так, в соответствии с требованиями Международного Кодекса по охране судов и портовых средств от 12.12.2002 г. все портовые средства должны иметь одобренные Министерством транспорта РФ оценку и план охраны портового средства и осуществлять свою деятельность в соответствии с ними.

Экспертные организации, уполномоченные Министерством транспорта РФ в рамках договорных отношений с хозяйствующими субъектами проводить работу по оценке портовых средств: НИО «Плеяда», ООО «Элкомтранс» (Новороссийск), ЗАО НПП

«Иста-Системс», ЗАО «ЦНИИ Морского флота» (Санкт-Петербург), провели мероприятия по оценке и составлению планов охраны портовых средств, расположенных в портах Азово-Черноморского бассейна, без учета требований, предусмотренных Международным Кодексом по охране судов и портовых средств от 12.12.2002 г., ФЗ № 77 от 14.04.1999 г. «О ведомственной охране», ФЗ № 4730-1 от 1.04.1993 г. «О Государственной границе РФ».

В соответствии с требованиями Международного Кодекса по охране судов и портовых средств планом охраны портового средства должны предусматриваться меры по предотвращению неразрешенного доступа на территорию портового средства, на ошвартованные суда и на участки ограниченного доступа, попадания на территорию портового средства оружия и других опасных веществ, на перевозку которых нет полномочий и т.д.

Кодексом об административных правонарушениях (ст.ст. 27.7, 27.9, 27.13) предусмотрено, что личный досмотр, досмотр транспортных средств, вещей, находящихся при физическом лице, административное задержание осуществляются должностными лицами органов внутренних дел, ведомственной охраны или вневедомственной охраны органов внутренних дел.

Однако, в ходе проверки установлено, что охрана портовых средств в Азово-Черноморском бассейне (за исключением морского порта Сочи) фактически осуществляется собственными службами безопасности стивидорных компаний, либо работниками частных охранных структур, действующих на основании Закона «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Законом Российской Федерации от 11.03.1992 г. № 2487-1 (в ред. от 10.01.2003) «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» охранная деятельность определяется как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам предприятиями, имеющими специальное разрешение (лицензию) органов внутренних дел, в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов. На охранную деятельность распространяются установленные законом ограничения, в том числе запрет прибегать к действиям, посягающим на права и свободы граждан.

Проведение досмотровых мероприятий лицами, не уполномоченными на это законом, является прямым нарушением прав и свобод граждан, закреплённых в главе 2 Конституции Российской Федерации, что должно было быть учтено экспертными организациями при проведении оценок портовых средств.

Кроме того, согласно ст. 11 Закона, охранная деятельность предприятий не распространяется на объекты, подлежащие государственной охране, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации. Постановлением Правительства РФ от 14 августа 1992 г. № 587 «Вопросы частной детективной и

охранной деятельности» утверждён Перечень объектов, подлежащих государственной охране, в который включены объекты Минтранса РФ.

В силу требований ст. 8 Федерального закона от 14.04.1999 г. № 77-ФЗ «О ведомственной охране» обязанность по защите объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти, возложена на органы ведомственной охраны.

Осуществление охранных мероприятий частными охранниками и охранниками собственных служб безопасности предприятий, использующих в своей деятельности государственную собственность, также не соответствует требованиям ст.11 Закона «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» и ст.8 ФЗ «О ведомственной охране».

Установлено, что из 8 стивидорных компаний, функционирующих в Новороссийском морском порту, 6 предприятий используют в своей деятельности государственное имущество, находящееся в хозяйственном ведении ФГУП «Росморпорт», в порту Туапсе госимущество арендуют 2 стивидорные компании. Портовые средства всех этих предприятий охраняются собственной службой безопасности либо частными охранниками.

Более того, во всех портах Азово-Черноморского бассейна территории портовых средств являются зонами таможенного контроля и пунктами пропуска через Государственную границу. В соответствии со ст. 22 Закона от 01.04.1993 № 4730-1 «О государственной границе» Министерством транспорта Российской Федерации в пункте пропуска через Государственную границу устанавливается режим, который включает правила въезда в эти пункты, пребывания и выезда из них лиц, транспортных средств, ввоза, нахождения и вывоза грузов, товаров и животных.

Помимо плана охраны портового средства, одним из основных документов, в соответствии с которыми формируются процедуры охраны объектов, осуществление пропускного режима и контроль внутри объектового режима, является «Положение о режиме в пункте пропуска через государственную границу РФ в морских портах на причалах стивидорной компании».

Обязательства по выполнению требований данных документов присутствуют во всех договорах, заключённых стивидорными компаниями с частными охранными предприятиями.

Таким образом, частные охранные компании и службы безопасности фактически выполняют режимные мероприятия (досмотр физических лиц, транспортных средств и грузов) в зонах таможенного контроля и пунктов пропуска через Государственную границу, что является нарушением требований, предусмотренных ст.2 Закона «О Государственной границе Российской Федерации» и ст.2 Закона «О ведомственной охране», и не учтено

экспертными организациями при проведении оценок портовых средств.

Кроме того, экспертными организациями в нарушение п.15.10 части "В" Международного Кодекса по охране судов и портовых средств не были выполнены требования о консультациях с национальными охраняемыми организациями: с органами ФСБ, органами внутренних дел на транспорте, пограничными и таможенными органами, в связи с чем, имеющийся в планах охраны порядок взаимодействия с правоохранительными органами носит формальный характер и не учитывает специфику каждого порта.

Также проверкой установлено, что приказ Министерства транспорта РФ № 184 от 05.09.2003 г., которым определен Перечень предприятий (объектов), подлежащих передаче, передаваемых под охрану и рекомендованных для передачи подразделениям ФГУП «Управление ведомственной охраны Минтранса РФ», издан без учета требований, предусмотренных действующим законодательством.

Согласно данному перечню к объектам, передаваемым под охрану Федерального государственного унитарного предприятия «Управление ведомственной охраны Минтранса РФ», отнесены государственные учреждения и предприятия, к объектам, рекомендованным для передачи под охрану - акционерные общества и предприятия с иной формой собственности.

В связи с тем, что стивидорные компании, осуществляя свою хозяйственную деятельность с использованием государственного имущества в пунктах пропуска через Государственную границу РФ, находятся в сфере ведения Министерства транспорта РФ, охрана вышеуказанных предприятий должна осуществляться в обязательном порядке ведомственной охраной Минтранса РФ.

Отсутствие установленного плана охраны является основанием для приостановления федеральным транспортным органом исполнительной власти деятельности стивидорной компании по обработке судов заграничного плавания.

Проверкой установлено, что из 41 портового средства, расположенных в морских портах края 10 - не имеют одобренных Министерством транспорта РФ оценок и планов охраны портовых средств, что является нарушением требований правила 10 Главы XI-2 Международного Кодекса по охране судов и портовых средств.

Все портовые средства не имеют предусмотренных Кодексом по охране судов и портовых средств планов-графиков перевода на наиболее высокий уровень охраны, которые должны быть согласованы Федеральным государственным учреждением «Служба морской безопасности» Минтранса РФ, что также отрицательно влияет на состояние антитеррористической защищенности портовых средств.

До настоящего времени всеми стивидорными компаниями, осуществляющими хозяйственную деятельность в портах Азово-Черноморского бассейна, не выполнены рекомендации экспертных организаций по устранению уязвимых мест и нарушений, выявленных в процессе проведения оценок портовых средств, что является основанием для отказа Минтранс РФ в выдаче стивидорным компаниям извещения о соответствии портового средства международным стандартам безопасности.

Невыполнение рекомендаций экспертных организаций с 01.07.2004 г. до настоящего времени свидетельствует об отсутствии контроля со стороны Службы морской безопасности Минтранса РФ.

Несоблюдение требований Международного кодекса по охране судов и портовых средств стивидорными компаниями может повлечь вытеснение российского портового комплекса с рынка международного судоходства.

В соответствии с ст.6 ФЗ № 130 от 25.07.1998 г. «О борьбе с терроризмом», Положением о федеральной системе защиты морского судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации № 324 от 11.04.2000, разработка, контроль и выполнение мероприятий, направленных на защиту судов, персонала морских торговых портов и судовладельцев от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания, возложено на администрации морских портов.

В нарушение п.п.13, 14 вышеуказанного положения Администрацией Ейского морского порта не разработан План обеспечения морской безопасности, что также негативно влияет на антитеррористическую защищенность портовых средств.

В соответствии с «Положением о Министерстве транспорта Российской Федерации», утвержденным постановлением Правительства РФ № 395 от 30.07.2004 г. Министерство транспорта РФ при реализации обязательств, вытекающих из международных договоров Российской Федерации, осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию как компетентный орган в области морского транспорта.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 24 Закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

#### Т Р Е Б У Ю:

1. Рассмотреть настоящее представление и принять эффективные меры по устранению нарушений действующего законодательства, регулирующего антитеррористическую защищенность объектов морского транспорта. Обеспечить охрану портовых средств в соответствии с требованиями Международного Кодекса по охране судов и портовых средств.

2. О принятых мерах сообщить в установленный законом месячный срок.

Заместитель Генерального прокурора  
Российской Федерации  
государственный советник  
юстиции 1 класса  
Шепель

Н.И.

**Представление  
об устранении нарушений законодательства  
о защите населения и территорий от чрезвычайных  
ситуаций природного и техногенного характера  
и о борьбе с терроризмом**

Ковровской городской прокуратурой проведена проверка соблюдения ОАО «Ковровский хлебокомбинат» законодательства об общественной безопасности.

Проверкой выявлены нарушения законодательства о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и борьбе с терроризмом.

В соответствии со ст. 14 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.12.94 № 68 организации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций обязаны планировать и осуществлять меры по защите работников организаций и подведомственных объектов производственного и социального назначения от чрезвычайных ситуаций.

Согласно ст. 9 ФЗ «О борьбе с терроризмом» от 25.07.98 № 130 органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, общественные объединения и организации независимо от форм собственности, должностные лица должны оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом.

Конкретные меры по защите населения от терроризма указаны в п.2 Протокола совещания Правительства РФ «О неотложных мерах, направленных на усиление общественной безопасности, защиту населения от терроризма, обеспечение надежной охраны объектов особой важности крупных городов и других населенных пунктов РФ» от 13.09.1999 г № НА-П4-59пр, согласно которого МВД России и другие заинтересованные федеральные органы исполнительной власти РФ обязаны обеспечивать охрану и безопасность инженерных и гидротехнических сооружений, продовольственного комплекса.

В соответствии с распоряжением главы администрации г.Коврова от 22.04.2002 г. № 456 созданы межведомственные рабочие группы с участием сотрудников УВД г.Коврова по обследованию объектов особой важности, повышенной опасности и

жизнеобеспечения г. Коврова, в отношении которых существует большая вероятность совершения террористических актов.

По сообщению начальника УВД г. Коврова, результаты проведенного обследования выявили несоответствие объектов ОАО «Ковровский хлебокомбинат» требованиям федерального законодательства об общественной безопасности.

Так, в нарушение п.п. 5.1.5, 5.2.2, 5.7.3 РД 78.36.003-2002 «Инженерно-техническая укрепленность. Технические средства охраны. Требования и нормы проектирования по защите объектов от преступных посягательств» отсутствуют необходимые элементы защиты объектов предприятия - окна первых этажей всех зданий хлебозавода №2 не защищены металлическими решетками, под въездными воротами железнодорожного транспорта хлебозавода №1 имеется зазор.

Сотрудниками УВД г. Коврова указанные недостатки выявлены в 2004 г., установлен срок их исправления до 29.10 и, соответственно, 30.12.2004 г.

В нарушение требований федерального законодательства отмеченные нарушения работниками Общества не устранены до настоящего времени.

В современных условиях непринятие мер по обеспечению охраны городских жизненно важных объектов может спровоцировать либо позволить проведение террористических актов на данном общественно значимом для населения объекте.

Данные нарушения стали возможны в результате ненадлежащего исполнения своих обязанностей работниками ОАО «Ковровский хлебокомбинат»

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 22,24,28 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации,

Т Р Е Б У Ю:

Безотлагательно рассмотреть представление.

Принять конкретные меры по устранению указанных нарушений законодательства о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и борьбе с терроризмом, их причин и условий, им способствующих, недопущению их впредь.

По фактам указанных нарушений решить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных лиц.

О результатах рассмотрения сообщить в Ковровскую городскую прокуратуру в письменной форме в течение месяца со дня его поступления.

Ковровский городской прокурор

младший советник юстиции

Клоков А.М

## **2. Постановления о возбуждении производства по делу об административном правонарушении**

**Постановление**  
**о возбуждении производства об административном правонарушении**

г. Муром  
2005 года

«\_\_\_\_» августа

И.о. Муромского городского прокурора советник юстиции Подольный Н.И., рассмотрев материалы комплексной проверки состояния промышленной безопасности опасного производственного объекта ОАО «Кондраковский завод резиновой обуви»,

**У С Т А Н О В И Л:**

В соответствии с Федеральным Законом от 21.07.1997 года № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» /в редакции от 9 мая 2005 года/ ОАО «Кондраковский завод резиновой обуви» является опасным производственным объектом.

Требования промышленной безопасности на опасных производственных объектах должны соответствовать нормам пожарной безопасности.

В ходе проверки установлено, что производственные помещения ОАО «КЗРО» не оборудованы автоматической пожарной сигнализацией. На предприятии отсутствуют акты замеров сопротивления изоляции электропроводки; не все электроосветительные приборы оборудованы защитными колпаками, предусмотренными конструкцией светильника, что является нарушением п.60 ППБ в РФ. В нарушение п.6 Правил в производственных помещениях отсутствуют инструкции о мерах пожарной безопасности.

Кроме того, пожарные рукава не подключены к пожарным кранам внутреннего пожарного водопровода, что является нарушением п.91 ППБ в РФ. В электрощитах производственных помещений не подписаны электропотребители. В нарушение п.40 Правил на окнах участка формовой обуви находятся глухие решетки, на швейном участке загромождены пути эвакуации. Помещение столовой не укомплектовано первичными средствами пожаротушения, пожарные щиты полностью не укомплектованы что противоречит п.108 Правил.

Данные нарушения Правил пожарной безопасности создают угрозу возникновения пожара и безопасности людей.

В связи с изложенным, за неисполнение Правил пожарной безопасности в РФ ОАО «Кондраковский завод резиновой обуви» подлежит привлечению к административной ответственности по ч.1 ст.20.4 КоАП РФ.

Генеральным директором ОАО «КЗРО» является Кутаров А.В.

На основании изложенного, руководствуясь ст.25 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», ст.28.4 КоАП РФ,

**П О С Т А Н О В И Л:**

1. Возбудить производство об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст.20.4 КоАП РФ в отношении ОАО «Кондраковский завод резиновой обуви».

2. Настоящее постановление направить для рассмотрения в ОГПН г. Муром.

3. О результатах рассмотрения постановления сообщить в Муромскую городскую прокуратуру по адресу: г.Муром, ул.Московская,15.

И.о. Муромского городского прокурора  
советник  
Подольный Н.И.

юстиции

С постановлением о возбуждении производства об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст.20.4 КоАП РФ, ознакомлен:

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2005 года \_\_\_\_\_  
/Кутаров А.В./

Права, обязанности лица, привлекаемого к административной ответственности, предусмотренные ст.25.1 КоАП РФ, в частности, что он вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства, отводы, пользоваться юридической помощью защитника, выступать на родном языке, пользоваться услугами переводчика, обжаловать постановление по делу, разъяснены.

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2005 года \_\_\_\_\_  
/Кутаров А.В./

Копию постановления о возбуждении производства об административном правонарушении получил.

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2005 года \_\_\_\_\_/Кутаров А.В./

**Постановление  
о возбуждении производства по делу об административном  
правонарушении**

г. Ковров  
2005 г.

«\_\_\_\_\_» августа

Ковровский городской прокурор младший советник юстиции Клоков А.М., рассмотрев материалы проверки исполнения законодательства, направленного на обеспечение общественной безопасности, профилактики и недопущения чрезвычайных происшествий, аварий и катастроф в сфере ЖКХ, соблюдения норм технической эксплуатации жилищного фонда,

У С Т А Н О В И Л:

В связи с реальностью диверсионно-террористических угроз, участвовавшими случаями чрезвычайных происшествий, аварий, различного рода техногенных катастроф, а также обращениями граждан по указанным вопросам, сотрудниками городской прокуратуры совместно с сотрудниками УВД г. Коврова проведена проверка деятельности ряда жилищно-эксплуатационных участков предприятий ЖКХ по г. Коврову, направленной на предотвращение вышеперечисленных происшествий.

02.08.05 г. произведено комиссионное обследование технического состояния подвальных и чердачных помещений жилых домов, находящихся на обслуживании МУП «СКОН» г. Коврова.

В ходе проверки установлено, что

- входные двери в подвальные помещения с левого торца жилых домов № 16/1, 16/2, по ул. Куйбышева, д.3, д.7 по ул. Ранжева; с правого торца жилого дома д.3 по ул. Вишеневая не заперты, навесные замки отсутствуют, доступ посторонних лиц в подвалы не перекрыты;

- в жилом доме № 11 по ул. Ранжева входные двери в подвальные помещения со стороны 1, 3 подъездов не заперты, замки отсутствуют. Надписи о месте хранения ключей отсутствуют.

В результате данных нарушений доступ в подвальные помещения и посторонних лиц не перекрыт, в подвальные помещения проникают лица без определенного места жительства, а также лица, ведущие антиобщественный образ жизни, которые засоряют помещения жилых домов, создают антисанитарные условия, могут устроить поджоги, тем самым возникает реальная угроза причинения вреда жизни, здоровью и имуществу значительного числа граждан.

В соответствии с требованиями п.п. 3.3.5 и 3.4.5 Правил и норм эксплуатации жилищного фонда, утвержденных постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 27.09.03 г. № 170, входные двери в техническое подполье, подвал, а также входные двери или люки выходов на кровлю должны быть всегда закрыты на замок (ключи хранятся в организациях по содержанию жилищного фонда, дежурных диспетчеров ОДС, у дворника, рабочих, проживающих в этих домах), о месте хранения ключей делаются специальные надписи на дверях и люках.

На основании договора от 09.11.2000 г. № 40 заключенным МУ «СФЗ» (заказчик) с МУП «СКОН» (исполнитель) обязанность по техническому обслуживанию, санитарному содержанию и текущему ремонту возложена на муниципальное предприятие.

Согласно должностной инструкции МУП «СКОН» г. Коврова от 20.11.2003 г. должностным лицом, ответственным за содержание вышеуказанных жилых домов, является мастер цеха №1. Приказом директора МУП «СКОН» от 01.12.2000 г. № 174/К - 3, матером цеха № 1 является Петухова Вера Викторовна.

Таким образом, в действиях Петуховой В.В. усматривается состав административного правонарушения, предусмотренного ст.7.22 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях – нарушение лицами, ответственными за содержание жилых домов и жилых помещений правил содержания и ремонта жилых домов и помещений.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст.23.55, 25.11, 28.4 КоАП РФ, ст.ст.25, 27 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»,

**П О С Т А Н О В И Л :**

1. Возбудить дело об административном правонарушении по ст.7.22 КоАП РФ в отношении мастера цеха № 1 МУП «СКОН» Петуховой Веры Викторовны , 22.11.1956 г.р., проживающей : г. Ковров, ул. Муромская д.31 кв.104.

2. В соответствии со ст.23.55 КоАП РФ указанное постановление с материалами проверки направить в Государственную жилищную инспекцию Владимирской области для рассмотрения дела по существу.

Ковровский городской прокурор  
младший советник юстиции  
А.М. Клоков

С постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч.2 ст.14.8 КоАП РФ ознакомлена.

« \_\_\_\_\_ » августа 2005 года  
В.В. Петухова

Права и обязанности лица, привлекаемого к административной ответственности , предусмотренные ст.25.1 КоАП РФ о том, что он вправе знакомиться с материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника , выступать на родном языке, пользоваться услугами переводчика, обжаловать постановление по делу, разъяснены.

Копию постановления получила.

**3. Заявления в суд:**

В Центральный районный суд

Первый заместитель прокурора  
Волгоградской области

в защиту неопределенного круга лиц

о признании незаконным бездействия  
генерального директора ООО  
«ЛУКОЙЛ-Нижеволжскнефть»  
Николаева Н.М., выразившегося в

400131, г. Волгоград, ул. Комсомольская,  
16

**З А Я В Л Е Н И Е**  
**(в порядке ст.45 ГПК РФ)**

Прокуратурой проведена проверка исполнения законодательства, направленного на противодействие терроризму и иным криминальным проявлениям, на объектах Коробковского нефтегазодобывающего управления (НГДУ) – филиала ООО «ЛУКОЙЛ-Нижневолжскнефть».

Проведенной в Николаевском районе проверкой установлено, что антитеррористическая защищенность дожимной насосной станции (ДНС) «Алексеевская», части Николаевской нефтебазы, участка нефтепровода, являющихся структурными подразделениями Коробковского НГДУ, не обеспечена, что создает предпосылки, облегчающие проведение на них террористических актов.

Согласно уставу ООО «ЛУКОЙЛ-Нижневолжскнефть», руководство текущей деятельностью общества, к которой относится и охрана его объектов от преступных посягательств, осуществляется единоличным исполнительным органом – генеральным директором.

Бездействие генерального директора ООО «ЛУКОЙЛ-Нижневолжск– нефть» Николаева Николая Михайловича подлежит признанию незаконным по следующим основаниям.

Предприятие является опасным производственным объектом, совершение на котором террористических актов может привести к экологической катастрофе, массовой гибели людей и значительным экономическим потерям.

В соответствии со ст. 6 ФЗ «О борьбе с терроризмом» от 25.07.1998 № 130-ФЗ (в редакции от 22.08.2004) целями борьбы с терроризмом являются защита личности, общества и государства; предупреждение, выявление, пресечение террористической деятельности и минимизация ее последствий; выявление и устранение причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности.

В силу требований ст. 9 данного Закона организации независимо от форм собственности и должностные лица должны оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом.

Обеспечение надлежащей физической охраны, инженерной и технической укрепленности названных объектов Коробковской НГДУ является основной составляющей предупреждения совершения на них террористических актов.

Согласно ст. 9 ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21.07.1997 № 116-ФЗ (в редак-

ции от 22.08.2004) организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, обязана предотвращать проникновение на него посторонних лиц.

Однако данные требования Закона генеральным директором ООО «ЛУКОЙЛ-Нижеволжскнефть» Николаевым Н.М. не выполняются.

ДНС «Алексеевская» представляет собой комплекс производственно-технологического оборудования для транспортировки нефти по нефтепроводу, в случае неисправности которого происходит выход нефти под давлением с выделением газа, образующего с кислородом воздуха взрывоопасную смесь. Объект не оборудован периметральной охранной сигнализацией и системами видеоконтроля. На нем отсутствуют пропускной и внутри объектовый режимы. В ночное время на ДНС остается один оператор; обход территории не осуществляется.

На части территории Николаевской нефтебазы, находящейся в зоне ответственности Коробковского НГДУ, осуществляется хранение нефти в трех наземных резервуарах. Данный взрывоопасный объект не оборудован периметральной охранной сигнализацией и системами видеоконтроля. На нем отсутствуют пропускной и внутриобъектовый режимы. В ходе проверки посторонние лица свободно прошли по всей территории базы и никем из находящихся там сотрудников остановлены не были. Отсутствует охрана и в ночное время. Так как нефтебаза расположена вблизи Волгоградского водохранилища, преступные посягательства на нее, сопряженные с разливом нефти, могут привести к экологической катастрофе.

Не осуществляется также охрана подземного нефтепровода ДНС «Алексеевская» - Николаевская нефтебаза протяженностью 18,22 км, четыре «заглушки» которого расположены на поверхности земли на расстоянии 4 км друг от друга и предназначены для аварийного перекрытия подачи нефти.

Таким образом, в результате несоблюдения генеральным директором ООО «ЛУКОЙЛ-Нижеволжскнефтепродукт» Николаевым Н.М. требований по обеспечению надлежащей охраны упомянутых подразделений Коробковского НГДУ население стало потенциальным объектом посягательств со стороны преступных элементов.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 45, 254 ГПК РФ,

#### П Р О Ш У:

Признать бездействие генерального директора ООО «ЛУКОЙЛ-Нижеволжскнефть» Николаева Н.М., выразившееся в несоблюдение требований Федеральных законов «О борьбе с терроризмом», «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» по обеспечению надлежащей охраны подразделений филиала Коробковского НГДУ, а именно, ДНС

«Алексеевская», Николаевской нефтебазы, нефтепровода ДНС «Алексеевская» - Николаевская нефтебаза, незаконным.

Обязать Николаева Н.М. в 3-месячный срок организовать охрану названных объектов.

Вызвать в судебное заседание представителя ООО «ЛУКОЙЛ-Нижеволжскнефть».

Приложение:

1. Копия заявления
2. Копия устава ООО «ЛУКОЙЛ-Нижеволжск-нефть».
3. Копия Положения о Коробковском НГДУ и копия акта проверки.

Первый заместитель  
прокурора области  
государственный советник  
юстиции  
Л.П. Кондраев

3

класса

В Центральный районный суд

Первый заместитель прокурора  
Волгоградской области

в защиту неопределенного круга лиц

о признании незаконным бездействия  
начальника Приволжской железной  
дороги - филиала ОАО «Российские  
железные дороги» Храпатога А.В.

410031, г. Саратов, ул. Московская, 8

### **З А Я В Л Е Н И Е** (в порядке ст.45 ГПК РФ)

Прокуратурой проведена проверка исполнения законодательства, направленного на противодействие терроризму и иным криминальным проявлениям, на объектах Волгоградского отделения Приволжской железной дороги - филиала ОАО «Российские железные дороги».

Проверка показала, что антитеррористическая защищенность объектов Волгоградского отделения Приволжской железной дороги не обеспечена, что создает предпосылки, облегчающие проведение на них террористических актов.

Согласно Положению о Приволжской железной дороге – филиале ОАО «Российские железные дороги», одной из задач Приволжской железной дороги является проведение мероприятий по защите объектов, работников и пассажиров железнодорожного

транспорта от террористических актов. Руководство текущей деятельностью филиала, к которой относится и охрана объектов от преступных посягательств, осуществляется его начальником.

Бездействие начальника Приволжской железной дороги – филиала ОАО «Российские железные дороги» Храпатога А.В., выразившееся в не обеспечении антитеррористической защищенности объектов Волгоградского отделения дороги, подлежит признанию незаконным по следующим основаниям.

Предприятие является важным производственным объектом, совершение на котором террористических актов может привести к экологической катастрофе, массовой гибели людей и значительным экономическим потерям.

В соответствии со ст. 6 ФЗ «О борьбе с терроризмом» от 25.07.1998 № 130-ФЗ (в редакции от 22.08.2004) целями борьбы с терроризмом являются защита личности, общества и государства; предупреждение, выявление, пресечение террористической деятельности и минимизация ее последствий; выявление и устранение причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности.

В силу требований ст. 9 данного Закона организации независимо от форм собственности и должностные лица должны оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом.

Обеспечение надлежащей физической охраны, инженерной и технической укрепленности объектов Волгоградского отделения является основной составляющей предупреждения совершения на них террористических актов.

Между тем, 477 искусственных сооружений (железнодорожных мостов) Волгоградского отделения Приволжской железной дороги не охраняются, 2 искусственных сооружения охраняются мостовыми обходчиками, 1- работниками дистанции пути, которые не обеспечивают их безопасность.

Парк отправления поездов станции им. М. Горького не имеет ограждения со стороны поселка «Песчанка» от 9-го поста и перекидного моста, парк приема поездов – со стороны автотрассы Волгоград-Ростов; вагонное депо – со стороны 16-го поста; парк станции 15-й километр полностью не огорожен.

Имеется свободный доступ посторонних лиц на территорию локомотивного и вагонного депо этой же станции.

В результате несоблюдения начальником Приволжской железной дороги – филиала ОАО «Российские железные дороги» Хрипатым А.В. требований по обеспечению надлежащей охраны и инженерно-технической укрепленности объектов Волгоградского отделения дороги население и персонал предприятия стали потенциальным объектом посягательств со стороны преступных элементов.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст.45, 254 ГПК РФ,

## П Р О Ш У:

Признать бездействие начальника Приволжской железной дороги – филиала ОАО «Российские железные дороги» Храпатога Александра Васильевича, выразившееся в несоблюдение требований Федерального закона «О борьбе с терроризмом» по обеспечению надлежащей охраны объектов Волгоградского отделения дороги, незаконным.

Обязать Храпатога А.В. в трехмесячный срок:

организовать охрану 480 искусственных сооружений Волгоградского отделения железной дороги силами специализированной охранной организации;

обеспечить ограждение объектов станции им. М.Горького: парков отправления и приема поездов, вагонного депо, локомотивного депо, парка станции 15-й километр.

Пригласить в судебное заседание начальника Приволжской железной дороги - филиала ОАО «Российские железные дороги» Храпатога А.В.

Приложение:

- 1.Копия заявления
- 2.Копия Положения о Приволжской железной дороге
- 3.Копия Положения о Волгоградском отделении Приволжской железной дороги.

Первый заместитель  
прокурора области  
государственный советник  
юстиции 3 класса  
Кондраев

Л.П.

Здесь приведены только некоторые акты прокурорского реагирования. В дальнейшем предполагается продолжить изучение положительного опыта деятельности органов прокуратуры в сфере борьбы с терроризмом в более широком аспекте<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> При обобщении положительного опыта борьбы с терроризмом в деятельности органов прокуратуры использованы материалы, которые предоставили прокуроры краев и областей: Краснодарского - Еремин С.Н., Ставропольского – Калугин В.В., Астраханской - Волколупов Е.В., Белгородской – Кондрашов П.П., Владимирской – Чеботарев В.М., Воронежской – Пономарев А.И., Республик: Дагестана - Яралиев И.М., Ингушетии -Калиматов М.-А. М., Кабардино-Балкарской - Кетов Ю.М., Карачаево-Черкесской- Бакулин М.М., Северная Осетия-Алания - Бигулов А.А., Чеченской -Кравченко В.П., и г. Москва – Зуев А.И.

И.о. Муромского городского прокурора  
советник юстиции

Подольный Н.И.

С постановлением о возбуждении производства об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст.20.4 КоАП РФ, ознакомлен:

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2005 года \_\_\_\_\_ /Кутаров А.В./

Права, обязанности лица, привлекаемого к административной ответственности, предусмотренные ст.25.1 КоАП РФ, в частности, что он вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства, отводы, пользоваться юридической помощью защитника, выступать на родном языке, пользоваться услугами переводчика, обжаловать постановление по делу, разъяснены.

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2005 года \_\_\_\_\_ /Кутаров А.В./

Копию постановления о возбуждении производства об административном правонарушении получил.

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2005 года \_\_\_\_\_ /Кутаров А.В./

**Постановление  
о возбуждении производства по делу об административном  
правонарушении**

г. Ковров «\_\_\_\_\_» августа 2005 г.

Ковровский городской прокурор младший советник юстиции Клоков А.М., рассмотрев материалы проверки исполнения законодательства, направленного на обеспечение общественной безопасности, профилактики и недопущения чрезвычайных происшествий, аварий и катастроф в сфере ЖКХ, соблюдения норм технической эксплуатации жилищного фонда,

**У С Т А Н О В И Л:**

В связи с реальностью диверсионно-террористических угроз, участвовавшими случаями чрезвычайных происшествий, аварий, различного рода техногенных катастроф, а также обращениями граждан по указанным вопросам, сотрудниками городской прокуратуры совместно с сотрудниками УВД г. Коврова проведена проверка деятельности ряда жилищно-эксплуатационных участков предприятий ЖКХ по г. Коврову, направленной на предотвращение вышеперечисленных происшествий.

02.08.05 г. произведено комиссионное обследование технического состояния подвальных и чердачных помещений жилых домов, находящихся на обслуживании МУП «СКОН» г.Коврова.

В ходе проверки установлено, что

- входные двери в подвальные помещения с левого торца жилых домов № 16/1, 16/2, по ул.Куйбышева, д.3, д.7 по ул.Ранжева; с правого торца жилого дома д.3 по ул.Вишеневая не заперты, навесные замки отсутствуют, доступ посторонних лиц в подвалы не перекрыты;

- в жилом доме № 11 по ул. Ранжева входные двери в подвальные помещения со стороны 1, 3 подъездов не заперты, замки отсутствуют. Надписи о месте хранения ключей отсутствуют.

В результате данных нарушений доступ в подвальные помещения и посторонних лиц не перекрыт, в подвальные помещения проникают лица без определенного места жительства, а также лица, ведущие антиобщественный образ жизни, которые засоряют помещения жилых домов, создают антисанитарные условия, могут устроить поджоги, тем самым возникает реальная угроза причинения вреда жизни, здоровью и имуществу значительного числа граждан.

В соответствии с требованиями п.п. 3.3.5 и 3.4.5 Правил и норм эксплуатации жилищного фонда, утвержденных постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 27.09.03 г. № 170, входные двери в техническое подполье, подвал, а также входные двери или люки выходов на кровлю должны быть всегда закрыты на замок (ключи хранятся в организациях по содержанию жилищного фонда, дежурных диспетчеров ОДС, у дворника, рабочих, проживающих в этих домах), о месте хранения ключей делаются специальные надписи на дверях и люках.

На основании договора от 09.11.2000 г. № 40 заключенным МУ «СФЗ» (заказчик) с МУП «СКОН» (исполнитель) обязанность по техническому обслуживанию, санитарному содержанию и текущему ремонту возложена на муниципальное предприятие.

Согласно должностной инструкции МУП «СКОН» г. Коврова от 20.11.2003 г. должностным лицом, ответственным за содержание вышеуказанных жилых домов, является мастер цеха №1. Приказом директора МУП «СКОН» от 01.12.2000 г. № 174/К - 3, матером цеха № 1 является Петухова Вера Викторовна.

Таким образом, в действиях Петуховой В.В. усматривается состав административного правонарушения, предусмотренного ст.7.22 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях – нарушение лицами, ответственными за содержание жилых домов и жилых помещений правил содержания и ремонта жилых домов и помещений.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст.23.55, 25.11, 28.4 КоАП РФ, ст.ст.25, 27 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»,

## П О С Т А Н О В И Л :

1. Возбудить дело об административном правонарушении по ст.7.22 КоАП РФ в отношении мастера цеха № 1 МУП «СКОН» Петуховой Веры Викторовны , 22.11.1956 г.р., проживающей : г. Ковров, ул. Муромская д.31 кв.104.

2. В соответствии со ст.23.55 КоАП РФ указанное постановление с материалами проверки направить в Государственную жилищную инспекцию Владимирской области для рассмотрения дела по существу.

Ковровский городской прокурор  
младший советник юстиции

А.М.Клоков

С постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч.2 ст.14.8 КоАП РФ ознакомлена.

« \_\_\_\_\_ » августа 2005 года.

В.В.Петухова

Права и обязанности лица, привлекаемого к административной ответственности , предусмотренные ст.25.1 КоАП РФ о том, что он вправе знакомиться с материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника , выступать на родном языке, пользоваться услугами переводчика, обжаловать постановление по делу, разъяснены.

Копию постановления получила.

### **3. Заявления в суд**

В Центральный районный суд

Первый заместитель прокурора  
Волгоградской области

в защиту неопределенного круга лиц

о признании незаконным бездействия  
генерального директора ООО  
«ЛУКОЙЛ-Нижневолжскнефть»  
Николаева Н.М., выразившегося в  
необеспечении охраны объектов  
филиала общества – Коробковского  
нефтегазодобывающего управления  
от преступных посягательств

400131, г.Волгоград, ул.Комсомольская, 16

### **З А Я В Л Е Н И Е (в порядке ст.45 ГПК РФ)**

Прокуратурой проведена проверка исполнения законодательства, направленного на противодействие терроризму и иным криминальным проявлениям, на объектах Коробковского нефте-

газодобывающего управления (НГДУ) – филиала ООО «ЛУКОЙЛ-Нижеволжскнефть».

Проведенной в Николаевском районе проверкой установлено, что антитеррористическая защищенность дожимной насосной станции (ДНС) «Алексеевская», части Николаевской нефтебазы, участка нефтепровода, являющихся структурными подразделениями Коробковского НГДУ, не обеспечена, что создает предпосылки, облегчающие проведение на них террористических актов.

Согласно уставу ООО «ЛУКОЙЛ-Нижеволжскнефть», руководство текущей деятельностью общества, к которой относится и охрана его объектов от преступных посягательств, осуществляется единоличным исполнительным органом – генеральным директором.

Бездействие генерального директора ООО «ЛУКОЙЛ-Нижеволжскнефть» Николаева Николая Михайловича подлежит признанию незаконным по следующим основаниям.

Предприятие является опасным производственным объектом, совершение на котором террористических актов может привести к экологической катастрофе, массовой гибели людей и значительным экономическим потерям.

В соответствии со ст. 6 ФЗ «О борьбе с терроризмом» от 25.07.1998 № 130-ФЗ (в редакции от 22.08.2004) целями борьбы с терроризмом являются защита личности, общества и государства; предупреждение, выявление, пресечение террористической деятельности и минимизация ее последствий; выявление и устранение причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности.

В силу требований ст. 9 данного Закона организации независимо от форм собственности и должностные лица должны оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом.

Обеспечение надлежащей физической охраны, инженерной и технической укрепленности названных объектов Коробковской НГДУ является основной составляющей предупреждения совершения на них террористических актов.

Согласно ст. 9 ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21.07.1997 № 116-ФЗ (в редакции от 22.08.2004) организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, обязана предотвращать проникновение на него посторонних лиц.

Однако данные требования Закона генеральным директором ООО «ЛУКОЙЛ-Нижеволжскнефть» Николаевым Н.М. не выполняются.

ДНС «Алексеевская» представляет собой комплекс производственно-технологического оборудования для транспортировки нефти по нефтепроводу, в случае неисправности которого происходит выход нефти под давлением с выделением газа, образующего с кислородом воздуха взрывоопасную смесь. Объект не

оборудован периметральной охранной сигнализацией и системами видеоконтроля. На нем отсутствуют пропускной и внутри объектовый режимы. В ночное время на ДНС остается один оператор; обход территории не осуществляется.

На части территории Николаевской нефтебазы, находящейся в зоне ответственности Коробковского НГДУ, осуществляется хранение нефти в трех наземных резервуарах. Данный взрывоопасный объект не оборудован периметральной охранной сигнализацией и системами видеоконтроля. На нем отсутствуют пропускной и внутриобъектовый режимы. В ходе проверки посторонние лица свободно прошли по всей территории базы и никем из находящихся там сотрудников остановлены не были. Отсутствует охрана и в ночное время. Так как нефтебаза расположена вблизи Волгоградского водохранилища, преступные посягательства на нее, сопряженные с разливом нефти, могут привести к экологической катастрофе.

Не осуществляется также охрана подземного нефтепровода ДНС «Алексеевская» - Николаевская нефтебаза протяженностью 18,22 км, четыре «заглушки» которого расположены на поверхности земли на расстоянии 4 км друг от друга и предназначены для аварийного перекрытия подачи нефти.

Таким образом, в результате несоблюдения генеральным директором ООО «ЛУКОЙЛ-Нижневолжскнефтепродукт» Николаевым Н.М. требований по обеспечению надлежащей охраны упомянутых подразделений Коробковского НГДУ население стало потенциальным объектом посягательств со стороны преступных элементов.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 45, 254 ГПК РФ,

#### П Р О Ш У:

Признать бездействие генерального директора ООО «ЛУКОЙЛ-Нижневолжскнефть» Николаева Н.М., выразившееся в несоблюдение требований Федеральных законов «О борьбе с терроризмом», «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» по обеспечению надлежащей охраны подразделений филиала Коробковского НГДУ, а именно, ДНС «Алексеевская», Николаевской нефтебазы, нефтепровода ДНС «Алексеевская» - Николаевская нефтебаза, незаконным.

Обязать Николаева Н.М. в 3-месячный срок организовать охрану названных объектов.

Вызвать в судебное заседание представителя ООО «ЛУКОЙЛ-Нижневолжскнефть».

Приложение:

1. Копия заявления
2. Копия устава ООО «ЛУКОЙЛ-Нижневолжск-нефть».
3. Копия Положения о Коробковском НГДУ и копия акта проверки.

Первый заместитель  
прокурора области  
государственный советник  
юстиции 3 класса

Л.П. Кондраев

В Центральный районный суд

Первый заместитель прокурора  
Волгоградской области

в защиту неопределенного круга лиц

о признании незаконным бездействия  
начальника Приволжской железной  
дороги - филиала ОАО «Российские  
железные дороги» Храпатога А.В.

410031, г.Саратов, ул.Московская, 8

**З А Я В Л Е Н И Е**  
**(в порядке ст.45 ГПК РФ)**

Прокуратурой проведена проверка исполнения законодательства, направленного на противодействие терроризму и иным криминальным проявлениям, на объектах Волгоградского отделения Приволжской железной дороги - филиала ОАО «Российские железные дороги».

Проверка показала, что антитеррористическая защищенность объектов Волгоградского отделения Приволжской железной дороги не обеспечена, что создает предпосылки, облегчающие проведение на них террористических актов.

Согласно Положению о Приволжской железной дороге – филиале ОАО «Российские железные дороги», одной из задач Приволжской железной дороги является проведение мероприятий по защите объектов, работников и пассажиров железнодорожного транспорта от террористических актов. Руководство текущей деятельностью филиала, к которой относится и охрана объектов от преступных посягательств, осуществляется его начальником.

Бездействие начальника Приволжской железной дороги – филиала ОАО «Российские железные дороги» Храпатога А.В., выразившееся в не обеспечении антитеррористической защищенности объектов Волгоградского отделения дороги, подлежит признанию незаконным по следующим основаниям.

Предприятие является важным производственным объектом, совершение на котором террористических актов может привести к экологической катастрофе, массовой гибели людей и значительным экономическим потерям.

В соответствии со ст. 6 ФЗ «О борьбе с терроризмом» от 25.07.1998 № 130-ФЗ (в редакции от 22.08.2004) целями борьбы с терроризмом являются защита личности, общества и государства; предупреждение, выявление, пресечение террористической деятельности и минимизация ее последствий; выявление и устранение причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности.

В силу требований ст. 9 данного Закона организации независимо от форм собственности и должностные лица должны оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом.

Обеспечение надлежащей физической охраны, инженерной и технической укрепленности объектов Волгоградского отделения является основной составляющей предупреждения совершения на них террористических актов.

Между тем, 477 искусственных сооружений (железнодорожных мостов) Волгоградского отделения Приволжской железной дороги не охраняются, 2 искусственных сооружения охраняются мостовыми обходчиками, 1- работниками дистанции пути, которые не обеспечивают их безопасность.

Парк отправления поездов станции им. М.Горького не имеет ограждения со стороны поселка «Песчанка» от 9-го поста и перекидного моста, парк приема поездов – со стороны автотрассы Волгоград-Ростов; вагонное депо – со стороны 16-го поста; парк станции 15-й километр полностью не огорожен.

Имеется свободный доступ посторонних лиц на территорию локомотивного и вагонного депо этой же станции.

В результате несоблюдения начальником Приволжской железной дороги – филиала ОАО «Российские железные дороги» Храпатым А.В. требований по обеспечению надлежащей охраны и инженерно-технической укрепленности объектов Волгоградского отделения дороги население и персонал предприятия стали потенциальным объектом посягательств со стороны преступных элементов.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст.45, 254 ГПК РФ,

#### П Р О Ш У:

Признать бездействие начальника Приволжской железной дороги – филиала ОАО «Российские железные дороги» Храпатога Александра Васильевича, выразившееся в несоблюдение требований Федерального закона «О борьбе с терроризмом» по обеспечению надлежащей охраны объектов Волгоградского отделения дороги, незаконным.

Обязать Храпатога А.В. в трехмесячный срок:

организовать охрану 480 искусственных сооружений Волгоградского отделения железной дороги силами специализированной охранной организации;

обеспечить ограждение объектов станции им. М.Горького: парков отправления и приема поездов, вагонного депо, локомотивного депо, парка станции 15-й километр.

Пригласить в судебное заседание начальника Приволжской железной дороги - филиала ОАО «Российские железные дороги» Храпатога А.В.

Приложение:

- 1.Копия заявления
- 2.Копия Положения о Приволжской железной дороге
- 3.Копия Положения о Волгоградском отделении Приволжской железной дороги.

Первый заместитель  
прокурора области  
государственный советник  
юстиции 3 класса

Л.П. Кондраев

Здесь приведены только некоторые документы. Предполагается продолжить изучение опыта деятельности органов прокуратуры в сфере борьбы с терроризмом и систематически обобщать опыт более широкого круга органов прокуратуры<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> При обобщении положительного опыта борьбы с терроризмом в деятельности органов прокуратуры использованы материалы, которые предоставили прокуроры краев и областей: Краснодарского - Еремин С.Н., Ставропольского – Калугин В.В., Астраханской- Волколупов Е.В., Белгородской – Кондрашов П.П., Владимирской – Чеботарев В.М., Воронежской – Пономарев А.И., Республик: Дагестана - Яралиев И.М., Ингушетии -Калиматов М.-А. М., Кабардино-Балкарской - Кетов Ю.М., Карачаево-Черкесской- Бакулин М.М., Северная Осетия-Алания - Бигулов А.А., Чеченской -Кравченко В.П., и г. Москва – Зув А.И.