

18. Эриашвили М.И. Участие прокурора в гражданском процессе: Монография / Под ред. Н.М. Коршунова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2002. – 55 с.

Стаття надійшла до редколегії 18.08.2010 р.

УДК 343.341

Ю.А. Никитюк
О.В. Шамара

**ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ШЛЯХИ
УДОСКОНАЛЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОГО
ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

Висвітлені проблемні питання співвідношення понять "тероризм", "терористична діяльність", "терористичний акт" в антитерористичному законодавстві України. Проаналізовані існуючі проблеми невідповідності норм Закону України "Про боротьбу з тероризмом" нормам Кримінального кодексу України, запропоновані шляхи рішення існуючих невідповідностей.

Ключеві слова: *терористична діяльність, тероризм, антитерористичне законодавство.*

Освещено проблемные вопросы соотношения понятий "терроризм", "террористическая деятельность", "террористический акт" в антитеррористическом законодательстве Украины. Проанализированы существующие проблемы не соответствия норм Закона Украины "Про борьбу с терроризмом" нормам Уголовного кодекса Украины, предложены пути решения существующего не соответствия.

Ключевые слова: *террористическая деятельность, терроризм, антитеррористическое законодательство.*

In the article it is shown the problem questions of correlation of definitions "terrorism", "terrorist activity", "act of terrorism" in the antiterrorist legislation of Ukraine. It is analyzed the present problems of disparity of the rules of Ukrainian law "On the struggle against terrorism" to the rules of Criminal Code of Ukraine. It is offered the ways of solution this disparity.

Key-words: *terrorist activity, terrorism, antiterrorist legislation.*

Необхідною умовою протидії терористичним загрозам на національному ґрунті є формування ефективної державної політики протидії терористичній діяльності, що вимагає вироблення чіткої концепції та стратегії, базових принципів, концептуальних засад і законодавчих норм та визначення шляхів їхньої практичної реалізації. Загалом, ця проблема-

тика вимагає особливої уваги науковців до опрацювання питань координації діяльності всіх владних структур, до компетенції яких входить протидія терористичній діяльності на національному рівні. Правовим фундаментом цього є Конституція України, Кримінальний кодекс України, зокрема статті 258-258⁴, Закон України "Про боротьбу з тероризмом", який визначає правові та організаційні основи боротьби з тероризмом, види терористичної діяльності, повноваження і обов'язки органів виконавчої влади, об'єднань громадян і організацій, посадових осіб та окремих громадян у цій сфері, порядок координації їх діяльності, гарантії правового і соціального захисту громадян у зв'язку із участю у боротьбі з тероризмом, з метою захисту особи, держави і суспільства від тероризму, виявлення та усунення причин і умов, які його породжують та інші нормативно-правові акти.

Проте сьогодні у чинному антитерористичному законодавстві України існують певні недоліки, неврегульовані позиції і т.ін., на які звертали увагу вітчизняні науковці у своїх працях. Удосконаленню антитерористичного законодавства Україні, приділяли увагу такі науковці, як В.Ф. Антипенко, О.Ф. Бантишев, В.С. Зеленецький, В.П. Ємельянов, В.В. Крутов, С.М. Мохончук, М.В. Семикін та інші науковці.

Метою цієї статті є спроба проаналізувати чинне антитерористичне законодавство України та зосередити увагу на наявні неузгодженості та неврегульовані положення, які потребують врегулювання на рівні законів.

Однією з неузгоджених позицій у чинному антитерористичному законодавстві є її понятійний апарат. Мова передусім йде про такі поняття, як "тероризм", "терористична діяльність", "терористичний акт", "злочини терористичної спрямованості", "терористичні злочини", "терористична акція", "терористичне діяння" та ін.

Така кількість термінологічного апарату у науці, що уживана спеціалістами, які досліджують питання протидії терористичній діяльності, перевантажує та не дає чіткого розуміння стосовно співвідношення цих понять. Сміслові навантаження деяких з них є незрозумілим, оскільки більшість з них у своєму формулюванні не розкриває поняття, а відсилає до іншого поняття¹. Схематично це можна визначити наступним чином: **терористична акція це терористичний злочин; терористичний злочин це терористичне діяння; терористичне діяння це терористична діяльність.** Тобто, в кінцевому результаті все зводиться до певного виду теро-

¹ Проблеми систематизації та комплексного розвитку антитерористичного законодавства України: Монографія / Кол. авт.: В.С. Зеленецький, В.П. Ємельянов, Б.Я. Настюк та ін.; За заг. ред. В.С. Зеленецького та В.П. Ємельянова. - Х.: Право, 2008. - С. 85-88.

ристичної діяльності визначеному у Законі України "Про боротьбу з тероризмом".

На нашу думку, доречно відходити від уживаного у науці та практиці терміну "боротьба з тероризмом" та застосовувати категорію "протидія терористичній діяльності", оскільки "боротьба" передбачає собою перемогу однієї сторони над іншою, а протидія дає змогу завчасно запобігати зазначеним протиправним діянням, які собою охоплює терористична діяльність. Обґрунтовуючи таку позицію слід зазначити, що сьогодні у світі не існує загальновизнаного поняття "тероризм". Визначення терміну "тероризм" надане чинною редакцією Закону України "Про боротьбу з тероризмом" не дає змогу визначити чітко коло діянь, передбачених Кримінальним кодексом України, з якими повинні "боротися" суб'єкти визначені зазначеним Законом, а формулювання використане в конструкції визначення терміну "тероризм" - "або погрози вчинення злочинних дій з метою досягнення злочинних цілей" взагалі надає можливість визначити будь-яке суспільно-небезпечне діяння, передбачене Особливою частиною Кримінального кодексу України. З урахуванням цього, на нашу думку, поняття "тероризм" слід розглядати виключно як соціальне явище, і аж ніяк не злочин чи сукупність злочинів. Для практичного застосування доречно вести мову про термін "терористична діяльність", як сукупність соціально-небезпечних діянь, які слід визнавати терористичними злочинами. Саме така термінологія уживана у міжнародних нормативно-правових актах частина яких ратифікована Україною.

На сьогодні у чинному антитерористичному законодавстві України чітко визначено вичерпний перелік дій які віднесено до терористичної діяльності, зокрема:

- планування, організацію, підготовку та реалізацію терористичних актів;
- підбурювання до вчинення терористичних актів, насильства над фізичними особами або організаціями, знищення матеріальних об'єктів у терористичних цілях;
- організацію незаконних збройних формувань, злочинних угруповань (злочинних організацій), організованих злочинних груп для вчинення терористичних актів, так само як і участь у таких актах;
- вербування, озброєння, підготовку та використання терористів; пропаганду і поширення ідеології тероризму;
- фінансування завідомо терористичних груп (організацій) або інше сприяння їм¹.

¹ Закон України "Про боротьбу з тероризмом" // Відомості Верховної Ради (ВВР). - 2003. - № 25. - Ст. 180.

Зазначені форми терористичної діяльності у своїй більшості охоплюються визначеними кримінальним законодавством України суспільно небезпечними діяннями, які містять склад злочину, передбачені: ст. 258 (терористичний акт), ст. 258¹ (втягнення у вчинення терористичного акту), ст. 258² (публічні заклики до вчинення терористичного акту), ст. 258³ (створення терористичної групи та терористичної організації), ст. 258⁴ (сприяння вчиненню терористичного акту) КК України.

Проте постають ряд питань, щодо повноти визначеного у Законі України "Про боротьбу з тероризмом" переліку такої протиправної діяльності, відповідності її Кримінальному кодексу України і міжнародним нормативно-правовим актам.

Для надання чіткої та виваженої відповіді на запитання стосовно відповідності визначеного законодавчо переліку видів терористичної діяльності сьогоденню, тобто їх відповідність в Законі України "Про боротьбу з тероризмом" Кримінальному кодексу України та чинним міжнародним нормативно-правовим актам слід звернутися до їх змісту.

До таких міжнародних нормативно-правових актів, у сфері протидії терористичній діяльності, слід віднести Конвенцію про фізичний захист ядерного матеріалу та ядерних установок, Конвенцію про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки морського судноплавства 1988 року, Міжнародну конвенцію про боротьбу з бомбовим тероризмом, Міжнародну конвенцію про боротьбу з фінансуванням тероризму, Міжнародну конвенцію про боротьбу з актами ядерного тероризму, Європейську конвенцію про боротьбу з тероризмом (ETS № 90), а також Декларацію про заходи по ліквідації міжнародного тероризму затвердженої Резолюцією 49/60 Генеральної Асамблеї від 09.12.1994 року, Резолюція 51/210 Генеральної Асамблеї ООН "Декларація, яка доповнює Декларацію про заходи по ліквідації міжнародного тероризму 1994 року" 17.12.1996 р., Резолюцію 60/43, прийнятою Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй, "Заходи по ліквідації міжнародного тероризму"¹.

Аналіз зазначених нормативних документів дає підстави віднести до терористичної діяльності дуже великий перелік протиправних діянь визначених законодавством багатьох країн злочинами. Наведені у зазначених нормативно-правових актах перелік терористичної діяльності може надати підстави визначати велике коло протиправних діянь визначених кримінальним законодавством України терористичними злочинами. Разом із тим, визначені у Законі України "Про боротьбу з тероризмом" види

¹ Международно-правовые основы борьбы с терроризмом: Сборник документов / Составитель В.С. Овчинский. - М.: ИНФА-М, 2003. - С. 172-182.

терористичної діяльності повинні бути у повному обсязі визначені як злочини, як того вимагає міжнародні нормативно-правові акти, більшість яких ратифіковано Україною.

Отже, здійснивши аналіз чинних кримінально-правових норм, якими передбачено відповідальність за терористичну діяльність (258-258⁴ КК України), можна дійти висновку, що певні протиправні діяння визначені вітчизняним кримінальним законодавством не віднесені Законом України "Про боротьбу з тероризмом" до терористичної діяльності, а за певні види терористичної діяльності визначені в Законі не передбачено кримінальної відповідальності. Так, у Кримінальному кодексі України не передбачено відповідальність за пропаганду і поширення ідеології тероризму. Це питання й досі залишається актуальним¹. У зв'язку із чим доречно внести зміни до Кримінального кодексу України, передбачивши відповідальність за пропаганду і поширення ідеології тероризму, для чого пропонуємо ст. 258² викласти у такій редакції:

"Стаття 258-2. Пропаганда і поширення ідеології тероризму

1. Пропаганда і поширення ідеології тероризму, а також публічні заклики до вчинення діяльності визначеною терористичною або розповсюдження, виготовлення чи зберігання з метою розповсюдження матеріалів з такими закликами, - караються позбавленням волі на строк до п'яти років той самий строк, з конфіскацією матеріалів, які пропагують ідеологію тероризму.

2. Ті самі дії, вчинені з використанням засобів масової інформації, - караються обмеженням волі на строк до чотирьох років або позбавленням волі на строк від двох до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років, з конфіскацією матеріалів, які пропагують ідеологію тероризму."

У свою чергу з метою уніфікації вітчизняного законодавства доречно Закон України "Про боротьбу з тероризмом" після слів "пропаганду і поширення ідеології тероризму" доповнити словами "публічні заклики до вчинення діяльності визначеною терористичною або розповсюдження, виготовлення чи зберігання з метою розповсюдження матеріалів з такими закликами".

В рамках цього також постає питання стосовно визначення поняття "ідеологія тероризму", яке повинно знайти своє відображення у статті 1 Закону України "Про боротьбу з тероризмом". Це надасть правозастосовчим органам чітке розуміння щодо меж, яким охоплюється це поняття, у ході протидії поширенню ідеології тероризму.

Статтею 258³ (створення терористичної групи чи терористичної організації) Кримінального кодексу України передбачено відповідальність за

¹ Шамара О.В. Щодо запровадження кримінальної відповідальності за пропаганду і поширення ідеології тероризму, вчинення терористичних актів //Юридичний радник: журнал юристів України. - 2005. - № 5 (7). - С. 84-85.

створення терористичної групи чи терористичної організації, що передбачає дії спрямовані на виникнення: *терористичної організації*, що в себе включає підшукування співучасників (п'яти чи більше осіб) для об'єднання у стійку організацію для спільної терористичної діяльності, детальний розподіл між ними ролей (функцій, обов'язків), об'єднання їхніх зусиль, створення плану, визначення способів його виконання, визначення керівника такої організації, правил підпорядкованості (встановлення ієрархії) для досягнення мети створення такої організації; *терористичної групи* – підшукування відповідних співучасників (трьох і більше) для створення внутрішньостійкого об'єднання, визначення загальних правил поведінки членів такої групи.

Як зазначалося вище, до одного з видів терористичної діяльності віднесено організація незаконного збройного формування для вчинення терористичних актів. Під збройним формуванням слід розуміти воєнізовану групу, як характеризується загальними ознаками злочинної організації та воєнізованого формування та тим, що на своєму озброєнні вони мають придатну для використання вогнепальну, вибухову або іншого виду зброю. Враховуючи це та те, що діяння, які вчиняються у зв'язку з організованою терористичною діяльністю, за своїм змістом аналогічні тим, що виконуються стосовно інших видів організованої злочинної діяльності, доречно ч.8 ст.1 Закону України "Про боротьбу з тероризмом" викласти у такій редакції: *"Створення терористичної групи чи терористичної організації, керівництво такою групою чи організацією або участь у ній, а так само матеріальне, організаційне чи інше сприяння створенню або діяльності терористичної групи чи терористичної організації"*.

У зв'язку з цими змінами доповнити статтю 1 Закону новою частиною у такій редакції: *"Вчинення терористичних актів та участь у таких актах"*.

Приймаючи до уваги положення ч. 1 ст. 258¹ (втягнення у вчинення терористичного акту) Кримінального кодексу України доречно ч. 7 ст. 1 Закону України викласти у такій редакції: *"підбурювання до вчинення терористичних актів, втягнення особи у вчинення терористичного акту або примушування до вчинення терористичного акту з використанням обману, шантажу, уразливого стану особи, або із застосуванням чи погрозою застосування насильства"*.

В рамках удосконалення кримінального законодавства України, на нашу думку, доречно застосувати інститут звільнення від кримінальної відповідальності до дій, передбачених ч. 1 ст. 258 КК України. Аналіз кримінального законодавства іноземних держав, свідчить про різні підходи щодо застосування інституту звільнення від кримінальної відповідальності за участь у терористичній діяльності. Більшістю країн пострадянського простору у національному законодавстві застосовується інститут

звільнення від кримінальної відповідальності лише до особи, яка брала участь у готуванні терористичного акту, за умови своєчасного попередження органів влади або іншим способом сприяла відверненню здійснення акту тероризму. Так, згідно з приміткою до ст. 205 (тероризм) КК Російської Федерації "особа, яка брала участь у готуванні акту тероризму, звільняється від кримінальної відповідальності, якщо вона своєчасним попередженням органів влади або іншим способом сприяла відверненню здійснення акту тероризму і якщо в діях цієї особи не міститься іншого складу злочину". Своєчасним, на думку професора С. Д'якова, визнається таке попередження органів влади, коли вони мають можливість попередити вчинення терористичної дії або настання наслідків, які зазначені у ст. 205 КК Російської Федерації. На думку автора, доречно запозичити існуючий позитивний досвід таких країн та внести до ст. 258 (терористичний акт) Кримінального кодексу України зміни, доповнивши її частиною четвертою у такій редакції:

"4. Звільняється від кримінальної відповідальності за діяння, передбачені частиною першою цієї статті, особа, яка брала участь у готуванні терористичного акту та добровільно повідомила про це правоохоронний орган, сприяла відверненню здійснення терористичного акту, якщо в діях цієї особи не має складу іншого злочину".

Повертаючись знову до понятійного апарату, слід зазначити, що існує необхідність скоригувати у Законі України "Про боротьбу з тероризмом" деякі наявні неузгодженості. Зокрема, доречно погодитись з думкою науковців які пропонують увести, у статтю 1 зазначеного Закону, таке поняття, як "організована терористична група" (стійке об'єднання трьох і більше осіб, які об'єдналися з метою здійснення терористичних діянь), що надасть можливість уніфікувати це поняття в Законі України "Про боротьбу з тероризмом" та Кримінального кодексу України, що буде відповідати визначенню форми співучасті наведеної у ч. 3 ст. 28 Загальної частини Кримінального кодексу України (вчинення злочину організованою групою)¹. Оскільки сьогодні у Законі визначено, що "терористична група - група з двох і більше осіб, які об'єдналися з метою здійснення терористичних актів". Потребує також коригування поняття "терористична організація" визначене у Законі.

Підсумовуючи викладене пропонується викласти зазначені поняття у такій редакції:

"терористична група - група з декількох осіб (дві або більше), які об'єдналися з метою здійснення терористичної діяльності";

¹ Проблеми систематизації та комплексного розвитку антитерористичного законодавства України: Монографія / Кол. авт.: В.С. Зеленецький, В.П. Ємельянов, Б.Я. Настюк та ін.; За заг. ред. В.С. Зеленецького та В.П. Ємельянова. - Х.: Право, 2008. - С. 87.

"організована терористична група – це група з декількох осіб (три і більше), які попередньо зорганізувалися у стійке об'єднання для здійснення терористичної діяльності, об'єднаних єдиним планом з розподілом функцій учасників групи, спрямованих на досягнення цього плану, відомого всім учасникам групи";

"терористична організація" виклавши його у такій редакції: "стійке об'єднання п'ятих і більше осіб, яке створене з метою здійснення терористичної діяльності, у межах якого здійснено розподіл функцій, встановлені певні правила поведінки, обов'язкові для цих осіб під час підготовки і здійснення терористичної діяльності. Організація визнається терористичною, якщо хоч один з її підрозділів здійснює терористичну діяльність з відомо хоча б одного з керівників (керівних органів) усієї організації".

Запропоновані зміни до Закону України "Про боротьбу з тероризмом" нададуть можливість уніфікувати ці поняття з Кримінальним кодексом України, зокрема, вказані визначення будуть відповідати формам співучасті, що наведені у ст.28 (вчинення злочину групою осіб, групою осіб за попередньою змовою, організованою групою або злочинною організацією) Загальної частини Кримінального кодексу України.

Зрозуміло, що запропоновані зміни до антитерористичного законодавства України не є вичерпними та повинні набути подальшого дослідження та оцінки з боку фахівців у відповідній сфері, що дозволить у найближчому майбутньому побудувати дієву систему антитерористичних норм, спрямованих передусім на попередження та запобігання можливим проявам терористичної діяльності в нашій державі.

Стаття надійшла до редколегії 07.07.2010 р.

УДК 343.985

В. Будков

ПРАВОВЕ ЗНАЧЕННЯ РІШЕНЬ СУДУ В СТРУКТУРІ ПРАВОВІДНОСИН, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ЗВ'ЯЗКУ З РОЗШУКОМ БЕЗВІСНО ЗНИКЛИХ ГРОМАДЯН

Дослідження сутності та співвідношення оперативно-розшукового та цивільно-правового інститутів оголошення особи безвісно відсутньою.

Ключові слова: *оперативно-розшукова діяльність, юридичний факт, безвісно зникла особа, безвісна відсутність.*

Исследование сущности и соотношения оперативно-розыскного и гражданско-правового институтов объявления лица безвестно отсутствующим.

Ключевые слова: *оперативно-розыскная деятельность, юридический факт, безвестно пропавшее лицо, безвестно отсутствие.*