

*Шамара Олександр Володимирович* –  
учений секретар Національної академії  
Служби безпеки України кандидат юриди-  
чних наук, старший науковий співробітник

## **“Фінансування тероризму” – “фінансування терористичної діяльності”: співвідношення понять та їх розуміння для застосування у правозастосовчій практиці**

*Висвітлено проблемні питання співвідношення понять “фінансування тероризму” та “фінансування терористичної діяльності”, їх значення для правозастосовної практики суб’єктів боротьби з тероризмом.*

**Ключові слова:** терористична діяльність, фінансування тероризму, фінансування терористичної діяльності, тероризм, антитерористичне законодавство, протидія терористичній діяльності, боротьба з тероризмом.

**П**остановка проблеми. Зміни, яких зазнало вітчизняне антитерористичне законодавство у зв’язку з прийняттям національним Парламентом Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” № 2258-VI від 18 травня 2010 р. (далі – Закон України), потребує аналізу в частині змін, яких зазнали Кримінальний кодекс України (далі – КК України) та Закон України “Про боротьбу з тероризмом”.

Відповідно до частини другої прикінцевих положень Закону України іншого змісту набув вичерпний перелік видів терористичної діяльності, зокрема до нього входить:

- планування, організація, підготовка та реалізація терористичних актів;
- підбурювання до вчинення терористичних актів, насильства над фізичними особами або організаціями, знищення матеріальних об’єктів у терористичних цілях;
- організація незаконних збройних формувань, злочинних угруповань (злочинних організацій), організованих злочинних груп для вчинення терористичних актів, так само як і участь у таких актах;

- вербування, озброєння, підготовка та використання терористів; пропаганда і поширення ідеології тероризму;
- фінансування та інше сприяння тероризму.

У законах України “Про боротьбу з тероризмом” і “Про внесення змін до Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” також надано уніфіковане визначення поняття “*фінансування тероризму – надання чи збір активів будь-якого роду з усвідомленням того, що їх буде використано повністю або частково для організації, підготовки і вчинення окремим терористом або терористичною організацією визначеного Кримінальним кодексом України терористичного акту, втягнення у вчинення терористичного акту, публічних закликів до вчинення терористичного акту, створення терористичної групи чи терористичної організації, сприяння вчиненню терористичного акту, будь-якої іншої терористичної діяльності, а також спроба здійснення таких дій*”, а окремою кримінально-правовою нормою передбачено відповідальність за фінансування тероризму – ст. 258<sup>5</sup> КК України. Проте, частину першу цієї статті викладено у редакції: “*Фінансування тероризму, тобто дії, вчинені з метою фінансового або матеріального забезпечення окремого терориста чи терористичної групи (організації), організації, підготовки або вчинення терористичного акту, втягнення у вчинення терористичного акту, публічних закликів до вчинення терористичного акту, сприяння вчиненню терористичного акту, створення терористичної групи (організації)*”.

Із врахуванням цього постає запитання, наскільки такі зміни сприятимуть ефективній протидії тероризму, чи, як вважає автор, правильніше було б сказати протидії терористичній діяльності, оскільки цей термін має законодавчо оформлені межі, які легко зрозуміти практичному співробітнику підрозділів, що безпосередньо здійснюють таку діяльність відповідно до Закону України “Про боротьбу з тероризмом”. Для цього слід звернутися до чинних правових норм вітчизняного антитерористичного законодавства та здійснити відповідний аналіз.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв’язання даної проблеми.** Питанню боротьби з фінансуванням тероризму в своїх роботах приділяли увагу такі науковці, як О. Бантишев, А. Данилевський, В. Смельянов, В. Журавльов, В. Крутов, В. Коваленко, В. Кубальський, Ю. Марченко, С. Мохончук, Л. Новікова, М. Семикін та інші вітчизняні фахівці. Проте, враховуючи законодавчі новели у антитерористичному законодавстві, зазначена тематика набула нових форм, що потребує ґрунтовного аналізу.

**Метою цієї статті** є спроба проаналізувати один із видів терористичної діяльності – “*фінансування тероризму*”, як результат, обґрунтувати запропоновані відповідні зміни до чинного антитерористичного законодавства України з метою покращення діяльності правозащитних органів у сфері протидії зазначеній протиправній діяльності.

**Вклад основного матеріалу дослідження.** Для досягнення поставленої в статті мети, зупинимось на аналізі тих змін, які стали наслідком прийняття Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом”.

Перше, що звертає на себе увагу в цих законодавчих новелах, – це різний підхід до визначення поняття “*фінансування тероризму*” як щодо елементів об’єктивної сторони, так і суб’єктивної сторони суспільно небезпечного діяння. Зокрема, у КК України передбачено спеціальну мету “*з метою фінансового або матеріального забезпечення окремого терориста чи терористичної групи (організації),...*”. В законах України “Про боротьбу з тероризмом” і “Про внесення змін до Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” законодавець передбачив елемент суб’єктивної сторони, який не знайшов відображення у диспозиції ст. 258<sup>5</sup> КК України – “*надання чи збір активів будь-якого роду з усвідомленням того, що їх буде використано повністю або частково для організації...*”. Крім того, поняття “*фінансування тероризму*” передбачає “*надання чи збір активів будь-якого роду з усвідомленням того, що їх буде використано повністю або частково для організації, підготовки і вчинення окремим терористом або терористичною організацією...*”, а визначення цього поняття у ст. 258<sup>5</sup> КК України передбачає “*дії, вчинені з метою фінансового або матеріального забезпечення окремого терориста чи терористичної групи (організації),...*”. На думку автора, зазначені вище речі повинні бути узгоджені в базових антитерористичних законах при формулюванні понятійного апарату та конструюванні диспозиції кримінально-правової норми. Зокрема, якщо брати до уваги частину третю ст. 28 (Вчинення злочину групою осіб, групою осіб за попередньою змовою, організованою групою або злочинною організацією) КК України, то вбачається доцільним у визначенні цього терміну передбачити таке формулювання, як організована терористична група [1, с. 326–327; 2, с. 129–130].

Виходячи з того, що однією із головних вимог імплементації є строге слідування цілям і змісту міжнародного нормативного акту, законодавець при формулюванні терміну “*фінансування тероризму*” до ст. 1 Закону України “Про боротьбу з тероризмом”, виходив, передусім, із положень Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму (далі – Конвенція) [3]. Так, згідно зі ст. 2 Конвенції – “*фінансування тероризму*” визнається злочином у разі, коли *будь-яка особа вчиняє злочин у сенсі зазначеної Конвенції, якщо воно будь-якими методами, прямо чи опосередковано, незаконно та умисно надає кошти або здійснює їх збір з наміром, щоб вони використовувались, або при усвідомленні того, що вони будуть використані, повністю чи частково, для вчинення терористичних злочинів у формулюваннях, наведених у підпунктах (а) і (б) пункту 1 вказаної статті Конвенції* [4, с. 299]. Наведений в Конвенції склад злочину, що кваліфікується як фінансування тероризму (терористичного злочину), містить дві основні

складові об'єктивної сторони: **надання або збирання коштів**. Надання коштів – активна дія, яка проявляється у вигляді передачі, переказу, пересилання чи переправлення іншим шляхом коштів адресату. Збирання (збір) коштів – активна дія, суть якої полягає в можливості брати кошти з багатьох (різних) джерел. Процес збирання може складатися з певних етапів, їх детально висвітлено в роботі О. А. Парфила та О. В. Шамари “Шляхи та напрямки удосконалення антитерористичного законодавства України” [5, с. 118–122].

На думку автора, при конструюванні диспозиції ст. 258<sup>5</sup> КК України доцільно було використовувати підхід, запропонований у Конвенції, зокрема, щодо елементів суб'єктивної сторони цього злочину.

Якщо уважно переглянути формулювання диспозиції ч. 1 ст. 258<sup>5</sup> КК України, де надається визначення поняттю “фінансування тероризму”, та звернутись до законів України “Про боротьбу з тероризмом” і “Про внесення змін до Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом”, у яких також сформульовано таке поняття, можна дійти висновку, що законодавець пішов шляхом переліку видів терористичної діяльності, які сьогодні фактично всі визначені у Законі України “Про боротьбу з тероризмом” і визнані злочинами – ст. 258-258<sup>4</sup> КК України. У зв'язку із цим, постає логічне запитання: Чому саме “фінансування тероризму”, а не “фінансування терористичної діяльності”? Якщо звернутися до визначення терміну “тероризм”, наданого у Законі України “Про боротьбу з тероризмом”, – це “*суспільно небезпечна діяльність, яка полягає у свідомому, цілеспрямованому застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякування населення та органів влади або вчинення інших посягань на життя чи здоров'я ні в чому не винних людей або погрози вчинення злочинних дій з метою досягнення злочинних цілей*”. Виходячи з цього визначення, така суспільно небезпечна діяльність повинна бути криміналізована (частина перша ст. 2 КК України), проте КК України не містить склад злочину – тероризм. Крім того, на думку автора, визначення поняття “тероризм”, наданого у Законі України “Про боротьбу з тероризмом” дещо абстрактне, містить не чітко сформульовану мету та відділено дублює диспозицію частини першої ст. 258 КК України. Більше того, зазначене поняття у такому формулюванні не охоплює, наприклад, такого суспільно небезпечного діяння, як створення терористичної групи чи терористичної організації та інші види терористичної діяльності.

Піддають критиці визначення поняття “тероризм” у Законі України “Про боротьбу з тероризмом” і вітчизняні дослідники, вказуючи на його недоліки, зокрема на те, що воно припускає численні тлумачення та може охоплювати собою і діяння, які не є за своєю суттю тероризмом [4, с. 9].

На думку автора, термін “тероризм” слід розглядати виключно як явище та розмежовувати його з суспільно небезпечними діяннями, визначеними злочинами ст. 258–258<sup>5</sup> КК України, і які, відповідно до

ст. 1 Закону України “Про боротьбу з тероризмом” охоплюються поняттям терористична діяльність.

Для правозастосовної практики потребують також конкретизації у законах України “Про боротьбу з тероризмом” і “Про внесення змін до Закону України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом” у змісті терміну “*фінансування тероризму*” слова “*будь-якої іншої терористичної діяльності*”. Адже вільне трактування цих слів ніякої користі для правозастосовної практики не принесе, більше того законодавець у Законі України “Про боротьбу з тероризмом” надав вичерпний їх перелік.

Досліджуючи питання фінансування тероризму доречно ще раз звернутися до Конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму, яка, зокрема, містить три основні положення, що торкаються національних норм про фінансування тероризму: фінансування тероризму повинно визнаватися злочином у внутрішньодержавному законодавстві; держава, що підписала зазначену Конвенцію, повинна забезпечити судовий процес; держави повинні створити систему протидії терористичним актам [4, с. 299–301]. Разом із тим, слід зауважити, що у Конвенції не визначено обов’язок країн-учасниць передбачати спеціальну норму, яка буде визначати кримінальну відповідальність за фінансування тероризму. Зокрема, у Конвенції вказано, що кожна країна-учасниця вживає такі заходи, які можуть бути необхідними для визначення злочинами згідно з внутрішнім правом злочинів, указаних у статті 2 Конвенції [2, с. 301]. Тому не зрозуміло чому законодавець визначив відповідальність за фінансування терористичної діяльності окремою кримінально-правовою нормою? Адже статтями 258<sup>3</sup> і 258<sup>4</sup> КК України, у попередній редакції, передбачено відповідальність за матеріальне сприяння створенню або діяльності терористичної групи чи терористичної організації та фінансування, матеріальне забезпечення особи з метою вчинення терористичного акту відповідно. Під матеріальним сприянням створенню або діяльності терористичної організації чи терористичної групи, на думку автора, слід розуміти забезпечення терористичної групи чи терористичної організації коштами у національній валюті України чи в іноземній валюті, а також надання членам зазначених угруповань зброї, транспорту тощо як у процесі створення терористичного угруповання, так і в період безпосереднього здійснення терористичної діяльності.

В рамках цього також доречно звернутись до спеціальних рекомендацій ФАТФ по боротьбі з фінансуванням тероризму, зокрема до другої рекомендації, в якій передбачено, що кожна країна має законодавчо встановити злочинний характер фінансування тероризму, терористичних актів і терористичних організацій [4, с. 315]. Проте, у зазначеній рекомендації не визначено, що національне кримінальне законодавство країн повинно мати окрему кримінально-правову норму “фінансування тероризму”.

У зв’язку з цим, на думку автора, існує проблема інтерпретації статті 4 Конвенції та другої рекомендації ФАТФ по боротьбі з фінан-

суванням тероризму в національних законодавствах країн світу. Так, у Канаді (ст. 83.05–83.12 Кримінального кодексу) боротьба з фінансуванням тероризму ґрунтується на створенні Урядом списків фізичних осіб та організацій, пов'язаних із тероризмом. На острові Барбадос (Антитерористичний закон 2002-6) акцент у протидії фінансуванню тероризму зроблено на дефініцію злочину. В Європейському Союзі використовується змішана система: країни визначають зміст фінансової концепції тероризму, а одне із завдань Європейської Ради полягає у визначенні санкцій (Резолюція від 27 грудня 2001 р. EG 2580-2001).

У Великобританії в 2000 році було прийнято новий Закон про боротьбу з тероризмом, де спеціально виділено злочини, пов'язані з “терористичною власністю”, під якою розуміють (ст. 14):

- а) гроші або інше майно, яке “можливо повинно використовуватися з терористичною метою” (включаючи засоби забороненої організації);
- б) доходи, отримані в результаті створення актів тероризму;
- в) доходи від дій, вчинених із терористичною метою.

Федеральний уряд Німеччини здійснює безліч заходів по боротьбі з фінансуванням тероризму на національному та міжнародному рівні. Так, підтримуючи роботу ФАТФ, Німеччина приводить своє законодавство у відповідність до 40 Рекомендацій ФАТФ. Федеральний уряд модернізував Закон “Про відмивання грошей” та в Кредитний Закон додатково внесено зміни про фінансування тероризму. Четвертим Законом “Про сприяння фінансовому ринку” та Кредитним законом було закріплено право Федеральної служби надзору за кредитними організаціями на ознайомлення з інформацією по рахунках клієнтів. Кредитні організації наразі зобов'язані створити внутрішню систему безпеки для попередження фінансування тероризму.

У кримінальному законодавстві Франції застосовано принцип, відповідно до якого тероризм і фінансування тероризму не розглядаються як окремі злочини і відповідні санкції не визначаються. Замість цього у випадку вчинення передбачених у Кримінальному кодексі складів злочину до винних застосовуються більш суворі санкції, якщо злочинні дії було вчинено з терористичною метою. До терористичних злочинів, відповідно до статті 421-1 Кримінального кодексу Франції, відносять також крадіжку та розбійне вимагання, метою якого є порушення громадського порядку шляхом залякування чи терору.

Якщо звернутись до кримінального законодавства інших країн світу (Швеція, Данія, Естонія, Австрія, Голландія, Туреччина, Японія, Південна Корея, Польща, Аргентина, Німеччина), то слід констатувати, що воно не містить окремої норми, яка б передбачала кримінальну відповідальність безпосередньо за фінансування тероризму.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене вище, слід констатувати той факт, що сьогодні наявні не врегульовані позиції антитерористичного законодавства України, які потребують системного, комплексного вирішення шляхом узгодження існуючих норм законодавчих актів у сфері протидії

терористичній діяльності. Одним із таких кроків є спроба автора дослідити застосування Конвенції у деяких країнах світу та підходу щодо імплементації її норм у внутрішньодержавне законодавство та розмежувати поняття “фінансування тероризму” та “фінансування терористичної діяльності”, з метою визначення доцільності використання їх у правозастосовчій практиці вітчизняними правозастосовчими органами України. Запропоновані пропозиції носять дискусійний характер, тому автор й надалі буде намагатися досліджувати підняте ним питання з метою визначення чіткого обґрунтування на підставі власних наукових пошуків і наявних у науковому середовищі напрацювань у сфері, що досліджується.

### ***Список використаних джерел***

1. Шамара О. В. Новели антитерористичного законодавства України та проблеми їх застосування у практичній діяльності / О. В. Шамара // Досудове розслідування : актуальні проблеми та шляхи їх вирішення : Мат-ли постійно діючого наук.-практ. семінару (19 жовт. 2010 р., м. Харків). — Х. : ТОВ “Оберіг”, 2010. — С. 324–330.
2. Никитюк Ю. А. Проблемні питання та шляхи удосконалення антитерористичного законодавства України / Никитюк Ю. А., Шамара О. В. // Вісник Луган. держ. ун-ту внутр. справ імені Е. О. Дідоренка : наук.-теорет. журнал. — 2010. — № 3. — С. 123–130.
3. Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму : прийнята Резолюцією 54/109 Генеральної Асамблеї ООН від 9 груд. 1999 р., ратифікована Верховною Радою України із заявою Законом України № 149-IV від 12 верес. 2002 р. // Відомості Верховної Ради. — 2002. — № 43. — Ст. 316.
4. Международно-правовые основы борьбы с терроризмом : Сб. документов / Составитель В. С. Овчинский. — М. : ИНФРА-М, 2003. — 480 с.
5. Парфило О. А. Шляхи та напрями удосконалення антитерористичного законодавства України / О. А. Парфило, О. В. Шамара // Підприємство, господарство і право : наук.-практ. господарсько-правовий журнал. — 2009. — № 5 (161). — С. 118–122.

*Освещены проблемные вопросы соотношения понятий “финансирование терроризма” и “финансирование террористической деятельности”, их значение для правоприменительной практики субъектов борьбы с терроризмом.*

*The article deals with the interpretation of the correlation of the concepts “financing of terrorism” and “financing or terrorist activity” and their meaning for the law enforcement practice of the organizations, that fight against terrorism.*

*Стаття надійшла до редакції журналу 22 лютого 2011 року.*