

реквізитів; місця і строку розгляду справи; порядку накладення стягнення й оголошення постанови, порядку і строку виконання постанови.

Відповідно до принципу законності уповноважений орган (посадова особа) при застосуванні адміністративної відповідальності повинен діяти в межах його компетенції та наданих йому повноважень, дотримуватися передбачених процесуальними нормами процедур застосування й виконання накладених стягнень.

Значення принципу законності в застосуванні адміністративної відповідальності обумовлено тим, що правильне застосування законодавства про адміністративні правопорушення позитивно впливає на стан правопорядку в державі взагалі та громадського порядку, зокрема, сприяє попередженню правопорушень, оскільки більшість злочинців перше протиправне діяння вчиняли у вигляді адміністративного правопорушення. І на практиці, і в теорії підхід до будь-якої відповідальності може й повинен бути заснованим на букві закону, розширювальне або обмежувальне тлумачення якого є недопустимим. Тим більш положення КУАП про те, що основним і єдиним джерелом законодавства України про адміністративне правопорушення виступає закон.

Від суворості дотримання принципу законності залежить дотримання більшістю інших принципів відповідальності. При порушенні основних вимог законності, що пред'являються до матеріальної та процесуальної сторін відповідальності по суті справи, має місце порушення прав учасників суспільних відносин.

Отже, принцип законності в застосуванні адміністративної відповідальності можна визначити таким чином: застосування адміністративної відповідальності здійснюється на підставах і в порядку, визначеному законом. Суттю адміністративної відповідальності

є застосування адміністративних стягнень, з цього випливає, що принцип законності в застосуванні виступає як принцип призначення стягнень. Процесуальною формою застосування адміністративної відповідальності виступає провадження в справі про адміністративні правопорушення, а це підтверджує, що принцип законності одночасно розглядається і як принцип провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Підводячи підсумок висловленого, не можна не сказати, що законодавство про адміністративні правопорушення вимагає, насамперед, від суб'єктів адміністративної юрисдикції прийняття організаційних та інших заходів, спрямованих на виконання його положень, в частині: забезпечення принципу невідворотності відповідальності, за вчинення правопорушення, своєчасного відкриття провадження, якісного його проведення й розгляду справи, призначення оптимального стягнення для кожного правопорушника, реального виконання адміністративних санкцій, розробки системи профілактичних заходів.

Література

1. Конституція України: Науково-практичний коментар. – Харків: "Право". – 2011 р.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення. – Харків: "Одіссей". – 2012 р.

Ярмак Х. П.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу
ОДУВС*

Надійшла до редакції: 11.09.2015

УДК 342.9:343.341(477)

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ВИЗНАННЯ В УКРАЇНІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТЕРОРИСТИЧНОЮ

Аносенков А. А.

Тероризм на сьогодні є справжньою глобальною проблемою. Стаття присвячена аналізу механізму визнання організації терористичною та притягнення її до відповідальності в Україні. Автор порівняв позиції вітчизняних і зарубіжних дослідників з питань, що стосуються порядку визнання організації терористичною. У світовій практиці для визнання організації терористичною використовуються переважно два шляхи: політичний і судовий. Політичний передбачає активну участь у такій процедурі відповідних органів державної влади. Як правило, це провідні політичні партії, уряд, парламент, глава держави та ін. У судовому механізмі провідну роль у визнанні організації терористичною відіграє суд. Політичний механізм є характерним, зокрема, для США, Великобританії, Канади. Судовий активно застосовується на пострадянському просторі й у більшості соціалістичних країн, зокрема в Російській Федерації, Республіках Казахстан і Білорусь.

Ключові слова: протидія тероризму, терористична діяльність, визнання організації терористичною, антитерористична діяльність.

Тероризм сегодня является настоящей глобальной проблемой. Статья посвящена анализу механизма признания организации террористической и привлече-
© А.А. Аносенков, 2015

ния ее к ответственности в Украине. Автор сравнил позиции отечественных и зарубежных исследователей по вопросам, касающимся порядка признания организации террористической. В мировой практике для признания организации террористической используются преимущественно два пути: политический и судебный. Политический предполагает активное участие в такой процедуре соответствующих органов государственной власти. Как правило, это ведущие политические партии, правительство, парламент, глава государства и др. В судебном механизме ведущую роль в признании организации террористической играет суд. Политический механизм характерен, в частности, для США, Великобритании, Канады. Судебный активно применяется на постсоветском пространстве и в большинстве социалистических стран, в частности в Российской Федерации, Республичах Казахстан и Беларусь.

Ключевые слова: противодействие терроризму, террористическая деятельность, признание организации террористической, антитеррористическая деятельность.

Terrorism today is a truly global problem. The paper analyzes the mechanism of recognition terrorist

**ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ
ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС**

organization and bringing her to justice in Ukraine. The author compared the position of domestic and foreign researchers on issues relating to the recognition procedure terrorist organization. In world practice for the recognition of a terrorist organization used mainly two ways: political and legal. Political involves active participation in such procedures relevant public authorities. Typically, this is the leading political parties, government, parliament, the president and others. In judicial mechanism leading role in organizing terrorist recognition plays Court. The political mechanism is typical, particularly for the US, UK and Canada. The trial is actively used in the past and in most socialist countries, including the Russian Federation, Kazakhstan and Belarus.

Keywords: counter-terrorism, terrorist, terrorist organization recognition, anti-terrorist activities.

Чинним законодавством України, зокрема статтею 24 Закону України "Про боротьбу з тероризмом" [1], передбачені санкції щодо організації, яка відповідальна за вчинення терористичного акту й визнана за рішенням суду терористичною, а ст. 258-3 Кримінального кодексу України передбачена кримінальна відповідальність за створення терористичної групи чи терористичної організації.

Відсутність у національному законодавстві порядку визнання організації терористичною, зокрема, визначення органу державної влади, до повноважень якого відноситиметься право звернення до суду, підсудність таких справ, можливої доказової бази, процедури розгляду судами тощо обмежує застосування наведених правових норм.

На існуюнні окремих аспектів визнання організації терористичною і притягнення її до відповідальності наголошували у своїх наукових працях ряд учених, з яких можна виділити: В.Ф. Антипенка, М.І. Бажанова, О.В. Борисову, С.А. Буткевича, В.В. Витюка, В.П. Ємельянова, Д.М. Карпенка, С.А. Кузьміна, В.А. Ліпкана, С.А. Трофімова та ін. Проте процедурні питання цієї проблематики в Україні фактично не досліджувалися.

У рамках нашої публікації пропонується дослідити механізми визнання організації терористичною і притягнення її до відповідальності.

У світовій практиці для визнання організації терористичною використовуються переважно два шляхи: політичний і судовий. Політичний передбачає активну участь у такій процедурі відповідних органів державної влади. Як правило, це провідні політичні партії, уряд, парламент, глава держави та ін. У судовому механізмі провідну роль у визнанні організації терористичною відіграє суд. Політичний механізм є характерним, зокрема, для США, Великобританії, Канади. Судовий активно застосовується на пострадянському просторі й у більшості соціалістичних країн, зокрема в Російській Федерації, Республіках Казахстан і Білорусь.

Треба погодитись із С.А. Трофімовим, який вважає, що з огляду на ментальні, культурні та інші ознаки українського суспільства саме судовий механізм більшою мірою є характерним для вітчизняної правової практики. В Україні процедура визнання організації терористичною знаходиться на стадії розвитку, проблемними залишаються питання щодо суб'єктів ініціювання такого механізму, судової інстанції й судового процесу, який застосовуватиметься в цьому разі. Вітчизняний законодавець фактично обмежився прийняттям лише однієї статті, у

рамках якої законодавець пропонує вирішувати справи щодо визнання організації терористичною та притягнення її до відповідальності, і вона має більше матеріальний, аніж процедурний характер [2].

У 2003 році, коли в реальність тероризму в Україні ніхто особливо не вірив, в Україні, щоб не відставати від світової громадськості, було прийнято закон "Про боротьбу з тероризмом". Саме цей закон дає визначення того, що ж таке терористична організація - це стійке об'єднання трьох і більше осіб, яке створене з метою здійснення терористичної діяльності, у рамках якого здійснено розподіл функцій, встановлено певні правила поведінки, обов'язкові для цих осіб під час підготовки та проведення терористичних актів.

Більшість країн світу мають свої списки організацій, визнаних у цих державах терористичними. У США подібні списки терористичних організацій регулярно готують експерти держдепартаменту. Після цього Державний департамент оголошує заборону на діяльність цих організацій на території США. Громадянам США забороняється надавати фінансову і яку-небудь іншу допомогу цим організаціям. Заборонені контакти з членами терористичних угруповань, а самим членам заборонено в'їзд на територію США. Усі американські рахунки терористів повинні бути заарештовані. Список терористів оновлюється в США раз на два роки. В опублікованому списку на сьогодні значаться 42 організації, серед яких такі загальновідомі, як "Хамас", "Хезбола", "Аум Сінрікьо". На додаток до списку існує ще й список керівників терористичних організацій, яких ЦРУ дозволено ліквідувати, якщо їх захоплення є недоцільним, а число жертв серед мирного населення таким чином можна звести до мінімуму.

У Великобританії подібні списки готують співробітники Міністерства внутрішніх справ і передають на затвердження до парламенту країни. Зараз у Великобританії існує список із 40 міжнародних (іноземних) і 14 ірландських організацій. Британське антитерористичне законодавство дозволяє переслідувати не тільки організації, що діють на території Великобританії, а й ті, які використовують її як свою базу. Тому в список входять найнесподіваніші терористичні організації - наприклад, "Тигри-звільнення Таміл Ілама" з острова Шрі-Ланка, організація "ЕТА" іспанських басків і "Курдська Робітнична партія".

Складанням списку організацій, що мають статус терористичних, у Канаді займається Генерал-губернатор, що враховує в цьому питанні думки членів Таємної Ради та Міністра у справах громадської безпеки та надзвичайних ситуацій. Перебувати в цьому списку (на сьогодні це 36 організацій) - не означає бути екстремістом, але це передбачає постійний контроль з боку правоохоронних органів. У разі появи прямих доказів підтримки терористів організацією, що знаходиться під наглядом, її власність може піддатися арешту або конфіскації, а щодо членів цієї організації буде порушено кримінальну справу відповідно до Антитерористичного закону 2001 р.

Організація Договору про колективну безпеку (ОДКБ), учасниками якої є Вірменія, Білорусія, Казахстан, Киргизія, Росія, Таджикистан і Узбекистан, склала свій список терористичних організацій. У нього внесені понад 40 терористичних та екстремістських організацій, діяльність яких заборонена відповідно до національних законодавств держав-членів ОДКБ. Російська Федерація включила 32 організації, зокрема 19 терористичних та 13 екстремістських, Казахстан і Узбекистан - 15 організацій,

визнаних терористичними, Таджикистан – 12 терористичних організацій, Киргизія – 8 організацій, зокрема 7 терористичних та одну екстремістську.

Свій список терористичних організацій має й ООН. Держави, на території яких діє терористична організація, мають право звернутися до Ради Безпеки ООН з проханням включити до списку таку організацію. Відповідно до міжнародних норм, рахунки й усі активи організації, визнаних ООН терористичними, заморожуються, накладається повна заборона на контакти з їх лідерами а також вводиться ембарго на постачання їм будь-яких видів зброї.

Також США має список держав, які згідно з офіційною позицією Державного департаменту США надають підтримку актам міжнародного тероризму (англ. State Sponsors of Terrorism). Це так звані держави-спонсори тероризму [3].

Україна на даному етапі стикнулася з самою крайньою формою терористичних організацій. Йдеться про контроль терористичної організації з боку держави агресора. У цьому разі країна не тільки підтримує міжнародні терористичні організації, а й здійснює контроль за їх діями. Терористичні організації використовуються державою як таємний засіб ведення війни.

Як правило, відносини між державами й терористичними організаціями є невидимими і їх важко довести. Можливо тому в списку США на сьогодні всього чотири держави-спонсори тероризму: Куба, Іран, Судан і Сирія. Раніше в цьому списку перебували ще й Ірак, Лівія, Корейська Народно-Демократична Республіка і Народна Демократична Республіка Ємен, але потім були виключені з нього з причини припинення підтримки терористів. Конституція неодноразово підтримка міжнародного тероризму тією чи іншою державою, тобто включення її в "список пособників тероризму", передбачає прийняття щодо неї санкцій з боку США [3].

Про необхідність визнання ЛНР і ДНР терористичними організаціями в Україні говорять давно. Ще в травні минулого року ГПУ "присвоїла" цим організаціям статус терористичних. 14 січня 2015 року парламент України звернувся до країн ЄС, Європарламенту, ПАРЄ, США, Канади, Австралії та Японії з проханням визнати ДНР і ЛНР терористичними організаціями. Формальний привід – події на блокпосту неподалік міста Волновахи, коли в результаті обстрілу бойовиків загинуло 13 мирних жителів. Відповіддю Європарламенту стала резолюція, в якій він обмежився формулюванням про "застосування терористичних методів діяльності".

Якщо ж ЄС офіційно визнає ДНР і ЛНР терористичними організаціями, Росії загрожує статус "держави-спонсора тероризму". Але Захід зовсім не зацікавлений в тому, аби ставити таку велику ядерну державу як Росія в один ряд із Кубою, Суданом, Іраном та Сирією.

Процес міжнародного визнання ЄС ДНР і ЛНР терористичними організаціями має розпочати сама Україна. Це питання також повинно бути поставлене в рамках загального міжнародного права і системи. Саме тому необхідно насамперед ужити відповідних кроків українською стороною на офіційному рівні, а вже потім воно може бути виведене на міжнародну арену.

Без належної уваги досі залишалось і відповідне законодавство. Так, ні в Законі України "Про боротьбу з тероризмом", ні в статті 258-3 Кримінального кодексу України (щодо притягнення до відповідальності за створення терористичної групи чи терористичної організації) не прописано порядок визнання організації терористичною.

27 січня 2015 року парламент прийняв у першому читанні проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо визнання організацій терористичними". Згідно з ним визнавати організації

терористичними має Вищий адміністративний суд України. Водночас законопроект містить норму, згідно з якою, "...якщо терористична діяльність організації призвела до виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, така організація може бути визнана терористичною рішенням Ради національної безпеки і оборони України (РНБОУ)". Таким чином, РНБОУ може приймати рішення, які цим самим законопроектом передаються в компетенцію судової гілки влади. У світі існує багато різних процедур визнання терористичних структур, однак в жодній з них не передбачено підміну функцій одного органу державної влади іншим. Тому доцільніше прописати в законі лише окремі ситуації, за яких РНБОУ могла би визначати організацію терористичною (наприклад, за умови введення надзвичайного чи воєнного стану). Важливо пам'ятати, що в умовах гібридної війни успіх можуть забезпечити лише нестандартні стратегії. Навіть те, що сьогодні видається незначним у масштабах війни, завтра може принести перемогу. Саме тому Україні не слід відмовлятися від ідеї визнання ДНР і ЛНР терористичними організаціями. Однак спершу це потрібно зробити на національному рівні, а вже потім звертатися до світової спільноти [4]. Завдяки цьому документу Україна отримає право з чистим сумлінням звертатися до європейських партнерів з вимогою про офіційне визнання бойовиків, що діють на Сході України, терористами. Власне, це те, про що говорив голова представництва ЄС в Україні Ян Томбінський: "Офіційно Україна має першою визнати "ЛНР" та "ДНР" терористичними організаціями, а вже потім винести цю справу на міжнародний рівень" [5].

Вважаємо, що національне законодавство має встановити чіткі критерії віднесення організації до терористичної. У протилежному випадку може скластися ситуація, за якої можна буде визнати будь-яку організацію в Україні терористичною, конфіскувати її майно та притягнути до кримінальної відповідальності її членів за відсутності реальних доказів того, що ця організація здійснює терористичну діяльність.

Література

1. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
2. Трофімов С. А. Питання запровадження в Україні механізмів визнання організації терористичною і притягнення її до відповідальності. - [Електронний ресурс]: http://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&cad=rja&uact=8&ved=0CD4QFjAFahUKewjpr_k75XGAhUGwBQKHZw6AGo&url=http%3A%2F
3. Мировая практика визнання організацій терористичними. - [Електронний ресурс]: http://www.business.ua/blogs/pravo/doroshenko_blog/1884/.
4. Чому захід не поспішає називати ДНР і ЛНР терористичними організаціями. - [Електронний ресурс]: <http://www.defense-ua.com/rus/hotnews/?id=44045>.
5. Право проти терору: що дасть Україні закон про визнання "ДНР" і "ЛНР" терористичними. - [Електронний ресурс]: http://24tv.ua/ukrayina/pravo_proti_teroru_shho_dast_ukrayini_zakon_pro_viznannya_dnr_i_lnr_terorganizatsiyami/n536997

*Аносенков А. А.,
кандидат юридичних наук,
начальник факультету заочного
та дистанційного навчання працівників ОВС
ОДУВС
Надійшла до редакції: 21.08.2015*