

УДК 342.92

ВИКОРИСТАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ КАТЕГОРІАЛЬНОГО АПАРАТУ В СФЕРІ ПРОТИДІЇ ТЕРОРИЗМУ

Трофімов С. А.

Кримський юридичний інститут Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, м. Сімферополь, Україна.

У статті аналізується основний категоріальний апарат в сфері протидії тероризму, а саме: поняття тероризму, його співвідношення з терором, терористичним актом, злочинами терористичного спрямування, терористичною діяльністю з метою встановлення дефініції «тероризм», яку можна використовувати в адміністративному праві.

Ключові слова: протидія тероризму, терор, тероризм, терористичний акт, акт тероризму, злочини терористичної спрямованості, терористична діяльність.

Проблема терору та тероризму не нова для будь-якої держави, в тому числі й для країн колишнього СРСР. Окремі історичні періоди були побудовані на використанні цих негативних явищ. Так, Тарновський В. стверджував, що в Росії наприкінці 19-го сторіччя фактично будь-яка подія в сфері внутрішньої політики мала відношення до тієї чи іншої форми прояву тероризму [1, с. 3]. З часом це явище істотно змінилося й сучасні дослідники категорію «тероризм» фактично не використовують в якості відображення діяльності органів публічної влади певної держави.

Останнім часом проблемі боротьби з тероризмом приділяється значна увага. Окремими аспектами протидії тероризму займалися такі вчені, як: Ємельянов В. П., Зеленецький В. С., Парамузова О. Г., Антонян Ю. М., Салимов К. Н., Сав'юк О. В., Трунов І. Л., Горбунов Ю. С., Дікаєв С. У., Ліпкан В. А., Майоров В. В. та ін., проте цілий комплекс питань адміністративно-правового забезпечення протидії тероризму все ще залишається поза увагою науковців й практиків. Тероризм це складне, багаторівневе, суспільно небезпечне явище. Ефективно протистояти його проявам можливо лише з використанням одночасно широкого комплексу адміністративно-правових, кримінальних, фінансових та інших засобів.

Протягом десятиріч склалася думка про можливість використання виключно кримінально-правових заходів такої боротьби, однак набуває все більшого поширення позиція про необхідність комплексного підходу із застосуванням всіх наявних засобів, у тому числі адміністративних, фінансових тощо.

Тероризму та його різноманітним проявам традиційно приділялася увага з боку науковців – спеціалістів у галузі кримінального права. Саме вони розробили основний категоріальний апарат у цій сфері. Але не всі напрацювання фахівців-криміналістів можливо використовувати у галузі адміністративного чи фінансового права, адже вони досліджувалися з орієнтуванням на кримінально-правову специфіку. Тому, нами поставлено завдання – на базі існуючих, переважно у кримінально-правовій науці, визначень тероризму й суміжних з ним понять, знайти

дефініцію тероризму, яка буде, з одного боку – відображати головні сутнісні ознаки цього негативного явища, а з іншого – надасть можливість органам влади всім наявним комплексом заходів ефективно протидіяти цьому явищу.

Такий підхід відповідає принципам загальної теорії боротьби зі злочинністю, відповідно до положень якої, її понятійний апарат не може замінити відповідні поняття тієї чи іншої спеціальної теорії боротьби зі злочинністю, рівно як і категоріальний апарат спеціальних теорій не може замінити понять, що входять в структуру загальної теорії боротьби зі злочинністю [2, с. 11; 3, с. 117-118]. Постає висновок про необхідність й доцільність як для науки так і для практики симбіозу загальної й спеціальних теорій, які в єдності створюють механізм ефективної протидії злочинності. Для суспільства, на нашу думку, більш важливо не допустити проявів тероризму, аніж суворо карати осіб, що їх вчиняють. До того ж нерідко під час вчинення відповідних актів тероризму гинуть безпосередні виконавці, які б дозволили встановити суб'єктів їх організації та вчинення, отже карати, виходить, нікого.

Слід зазначити, що для ефективної протидії тероризму необхідно чітко визначити що мається на увазі під цим негативним явищем, яке все глибше укорінюється у сучасному житті. Без напрацювання загального поняття тероризму неможлива буде розробка й запровадження універсальних нормативних документів. Отже, у цій статті ми окреслимо соціально-правову характеристику тероризму, з'ясуємо його співвідношення з терором, терористичним актом, злочинами терористичного спрямування та терористичною діяльністю з метою встановлення дефініції «тероризм», яку можна використовувати в адміністративному праві.

Необхідно зазначити, що незважаючи на поширене використання цих термінів у науковому й повсякденному житті досі немає одностайного погляду на їх сутність й обов'язкові ознаки. Це призводить до певної полеміки щодо засобів протидії чи боротьби з тероризмом й суміжними явищами. Як справедливо вказують Зеленецький В. С. та Ємельянов В. П. [2, с.7-8], на цьому фоні в юридичній літературі виникають певні перетримування і термінологічні маніпуляції, тому одні дослідники не вбачають різниці між тероризмом і піратством [4], інші – між тероризмом і організованою злочинністю (і в якості доказів щодо розмаху тероризму наводять статистичні дані відносно використання вогнепальної зброї, що незаконно зберігалась у населення) [5], треті – між тероризмом і агресією [6], четверті – між тероризмом і терором [7].

У багатьох тлумачних словниках надається майже однакове визначення терору та тероризму, а саме:

а) терор – 1) залякування своїх політичних супротивників, яке виражається у фізичному насиллі аж до знищення [8, с.796]; 2) фізична розправа або залякування із погрозою розправи по відношенню до політичних ворогів або якими-небудь іншими діями [9, с. 1044]; 3) погроза фізичної розправи з ким-небудь з політичних або інших мотивів, а також сама розправа [10, с. 772].

б) тероризм – політика і практика терору [8, с. 796; 9, с. 1044; 10, с. 772].

Вказані поняття фактично не дають чіткого уявлення стосовно суті терору й тероризму, отже, з огляду на це, постає потреба у розмежуванні цих категорій.

З точки зору Нікітіна А. В. терор являє собою соціально-політичне явище державного або міждержавного характеру, яке полягає у здійсненні суб'єктами, які мають владні повноваження, заходів політичного державного характеру шляхом залякування населення окремої держави, групи держав, соціальних груп населення, які виділяються за національними, расовими, релігійними, ідеологічними чи іншими ознаками, застосуванням різних форм насилля (фізичного, соціального, тощо) [11, с. 8].

Необхідно погодитися з позицією Замкового В. І. та Ільчикова М. З., що терор можна віднести до діяльності політичних сил, які знаходяться при владі, спираються у своїй діяльності на відповідні владні структури й репресивний апарат пригнічення опору (армію, спецслужби, тощо). Терор вчиняють політичні сили, що об'єктивно мають відношення до влади й виступають сильною стороною конфлікту. Категорію «тероризм», як правило, необхідно відносити до дій опозиційних владі сил [12, с. 9].

Антонян Ю. М. пропонує своє бачення співвідношення терору та тероризму. Тероризм може виражатися через будь-які явища, а також конкретні терористичні акти. Терор являє собою реалізацію тероризму протягом достатньо тривалого часу, на значній території та стосовно великої кількості людей [13, с. 11].

Зеленецький В. С. та Ємельянов В. П. пропонують відрізнити терор від тероризму за наступними ознаками:

по-перше, тероризм – це одноразово здійснюваний акт або серія подібних актів, тоді як терор має тотальний, масовий, безперервний характер;

по-друге, суб'єкти тероризму, на відміну від суб'єктів терору, не мають ніякої офіційно встановленої влади над населенням тієї місцевості, де розгортаються їх дії;

по-третє, суб'єктами терору виступають суспільно-політичні структури, а суб'єктами тероризму – фізичні осудні особи, які досягли віку кримінальної відповідальності;

по-четверте, терор являє собою соціально-політичний фактор дійсності, тоді як тероризм – явище кримінально-правової властивості і насильство при тероризмі має не загальне, а локальне застосування [2, с. 51-52].

З огляду на вищевикладене, можна зробити висновок, що терор та тероризм не є ідентичними категоріями. Фактично, терор можна пов'язувати лише з діяльністю держави або певних політичних діячів, які в своїх руках зосереджують публічну владу. На відміну від терору, тероризм має опосередковане відношення до влади. Особи, які є провідниками тероризму, при вчиненні конкретного прояву тероризму, мають за мету вплинути на владу за допомогою суспільства. Цілком зрозуміло, що представники суспільства після вчинення терористичного акту будуть вимагати від влади перш за все захисту й суворого покарання осіб, які організували вчинення такого акту. В демократичних країнах, де населення набуває ознак громадянського суспільства й безпосередньо впливає на владу, перш за все шляхом використання таких інститутів, як вибори та референдум, вчинення терористичного акту може слугувати ефективним інструментом впливу на політику держави. В окремих регіонах саме це є безпосередньою метою осіб, які фінансують діяльність провідників тероризму.

У відповідності зі ст. 1 Закону “Про боротьбу з тероризмом” [14] тероризм – 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. В даному випадку фактично мова йде про терористичний акт. З огляду на переважний адміністративно-правовий аспект спрямування цього закону вказана дефініція є недостатньою за обсягом для ефективної протидії тероризму.

Зеленецький В. С. та Ємельянов В. П. пропонують розуміти категорію тероризм в трьох сенсах, а саме у:

1) Вузькому – як загальнонебезпечні діяння, спрямовані на залякування населення з метою спонукання держави, міжнародної організації, фізичної або юридичної особи чи групи осіб до вчинення або відмови від вчинення якихось дій [2, с. 14].

2) Широкому – як суспільно небезпечні діяння, спрямовані на залякування населення з метою спонукання держави, міжнародної організації, фізичної або юридичної особи чи групи осіб до вчинення або відмови від вчинення якихось дій [2, с. 23].

3) Самому широкому – як суспільно небезпечні діяння, спрямовані на залякування населення з метою спонукання держави, міжнародної організації, фізичної або юридичної особи чи групи осіб до вчинення або відмови від вчинення якихось дій, а також сприяння таким діям [2, с. 31]. В даному сенсі фактично йдеться про таку категорію, як «терористична діяльність».

В першому випадку автори фактично мають на увазі терористичний акт, тобто діяння, яке підпадає під такі загальні ознаки: а) вчинення загальнонебезпечних діянь або погроза такими, що породжує загальну небезпеку; б) публічний характер виконання з претензією на широкий резонанс; в) навмисне створення стану страху, напруженості на соціальному рівні, спрямоване на залякування населення або якоїсь його частини; г) застосування насильства відносно одних осіб (невинних жертв) або майна з метою спонукання до певної поведінки інших осіб [15, с. 10].

На думку Магомедова Д. Д. терористичний акт має більш чіткі ознаки аніж тероризм, що дозволяє розглядати його як окремий випадок залякування обмеженого кола осіб, які підпадають під певні ознаки [16, с. 31].

Окремим питанням нашого дослідження є розмежування категорій «терористичний акт» та «акт тероризму».

Необхідно погодитися з думкою Ємельянова В. П., що хоча в науковій літературі й законодавстві терористичний акт і акт тероризму часто вживаються як ідентичні поняття або співвідносяться як ціле й частина, однак є й відмінності між ними, зокрема:

по-перше, акт тероризму може виражатися не тільки в насильницьких діях, що потягли реальні наслідки, але й у погрозі здійснення дії та навіть бездіяльності, тоді як змістом поняття «терористичний акт» охоплюються дії, що реально відбулися;

по-друге, насильницькі дії або погрози такими при здійсненні акту тероризму спрямовані проти невизначених невинних жертв, тоді як жертва насильства при здійсненні терористичного акту суворо персоніфікована;

по-третє, акт тероризму завжди відбувається загальнонебезпечним способом (вибухи, підпали й т.п.) і спричиняє не тільки невинні жертви, але й матеріальну шкоду, а терористичний акт – способом, як правило, небезпечним лише для конкретної особи.

В той же час терористичний акт і акт тероризму за певних умов можуть збігатися за обсягом, зокрема, у випадку здійснення терористичного акту загальнонебезпечним способом, у результаті чого терористичний акт знаходить також і риси акту тероризму [17, с. 46].

Зеленецький В. С. та Ємельянов В. П. розглядаючи тероризм у широкому розумінні аргументовано доводять, що в даному випадку мається на увазі така категорія, як «злочини терористичної спрямованості». Фактично дана категорія охоплює терористичний акт (акт тероризму), а також й інші злочини (захоплення заручників, викрадення людини, захоплення будинків, споруджень, водного чи повітряного судна, залізничного рухомого складу тощо), з умовою, що ці діяння вчиняються публічно та спрямовані на залякування населення з метою впливу на прийняття якогось рішення або відмови від нього [2, с. 22].

Антонян Ю. М. стоїть на позиції, що доцільно об'єднати в одну криміналістичну групу ряд терористичних злочинів, які будуть поєднані з огляду на наявність такої ознаки, як залякування. Така ознака буде впливати не на кваліфікацію діяння, а на оцінку ступеня суспільної небезпеки злочину й характеристику винуватої особи [13, с. 12].

Останнім елементом в розгляді нами співвідношення тероризму й суміжних понять є категорія «терористична діяльність».

Відповідно до ст. 1 Закону «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003р. [14] терористична діяльність – це діяльність, яка охоплює:

- 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 та інше сприяння тероризму.

Підсумовуючи викладене, необхідно відмітити, що сучасна юридична наука оперує багатьма ознаками тероризму, які були достатньо детально вивчені. Як правильно вважає Ємельянов В.П., основне завдання наукових пошуків в цій сфері повинно полягати в аналізі ознак з метою вироблення загальних характеристик, що дозволять визначити максимально чітку дефініцію тероризму, яка дозволить відрізнити тероризм від зовнішньо схожих явищ [18].

Тероризм слід розглядати як проблему, яка не пов'язана з певними релігійними чи етнічними групами людей. Фактично це явище набуло поширення у світових масштабах і слугує стратегією досягнення певних інтересів різноманітними суб'єктами. Це нашоує на думку, що саме з цих причин тероризм досі немає чіткого, єдиного нормативного формулювання, а всі намагання окремих країн щодо прискорення вироблення єдиної конвенції з протидії тероризму (приміром, така пропозиція висувалася Російською Федерацією [19]) саботуються іншими учасниками міжнародних відносин, адже він залишається дієвим інструментом політичної боротьби та впливу на населення окремих країн, що дозволяє їх владним структурам обґрунтовувати жорсткий контроль та значну кількість витрачених фінансів на боротьбу з тероризмом та його провідниками.

Виходячи з аналізу вищевикладеного, можна дійти висновку, що в рамках адміністративного права доцільно використовувати максимально широке поняття тероризму, яке фактично охоплює будь-які діяння, які підпадають під ознаки терористичної діяльності. Цей підхід обумовлений завданням адміністративного права у цій сфері, а саме – створити максимально широкі та ефективні бар'єри на шляху осіб, які пропагують ідеї тероризму, з метою недопущення здійснення будь-якої форми прояву терористичної діяльності. В подальшому використанні категорії «тероризм» в сфері адміністративного права, на нашу думку, слід застосовувати поняття тероризму в максимально широкому сенсі, який запропонували Зеленецький В. С. та Ємельянов В. П. [2, с. 31], маючи на увазі змістове навантаження категорії «терористична діяльність».

Список літератури

1. Романенко Г. Г. Терроризм и рутина : (По поводу полемики г. Драгоманова с "Голосом") / [Соч.] В. Тарновского [псевд.] / Г. Г. Романенко. – Лондон : Русская типография, 1880. – 24 с.
2. Зеленецький В. С. Концептуальні основи визначення категоріально-понятійного апарату у сфері боротьби з тероризмом. Науково-практичний посібник / Зеленецький В. С., Ємельянов В. П. – Х. : вид-во "Кроссроуд", 2006. – 80с.
3. Зеленецький В. С. Общая теория борьбы с преступностью. Концептуальные основы / В. С. Зеленецький. – Х. : Основа, 1994. – 321 с.
4. Моджорян Л. А. Терроризм на море. Борьба государств за безопасность морского судоходства / Л. А. Моджорян. – М. : Международные отношения, 1991. – 168с.
5. Дремин В. Н. Террористическая деятельность организованных преступных групп / В. Н. Дремин // Весы Фемиды. – 1998. – № 2. – С. 11-14.
6. Ляхов Е. Г. Политика терроризма – политика насилия и агрессии / Е. Г. Ляхов. – М. : Международные отношения, 1987. – 181с.
7. Салимов К. Н. Современные проблемы терроризма / К. Н. Салимов. – М. : Щит-М, 1999. – 215 с.
8. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., дополненное / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – М. : ООО «ИТИ Технологии», 2006. – 944с.
9. Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь современного русского языка / Д. Н. Ушаков. – М. : «Альта-Принт», 2007. – 1239с.
10. Крысин Л. П. Толковый словарь иноязычных слов / Л. П. Крысин. – М. : Изд-во «Эксмо», 2006. – 944с.
11. Никитин А. В. Терроризм как форма девиантного поведения: криминологический аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / А. В. Никитин. – С-Пб., 2003. – 155 с.

12. Замковой В. И. Терроризм – глобальная проблема современности / В. И. Замковой, М. З. Ильчиков. – М. : Институт международного права и экономики, 1996. – 80с.
13. Антонян Ю.М. Терроризм. Криминологическое и уголовно-правовое исследование / Ю. М. Антонян. – М. : Щит-М, 1998. – 306с.
14. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 р., № 638-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
15. Емельянов В. П. Террористичні злочини: кримінально-правова характеристика та питання вдосконалення антитерористичного законодавства: [Монографія] / [Емельянов В. П., Новікова Л. В., Семикін М. В. / [За заг. ред. В. П. Емельянова]. – Х. : вид-во “Кроссрод”, 2007. – 216с.
16. Магомедов Д. Д. Противодействие финансированию терроризма: значение зарубежного опыта для Российского законодательства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Д. Д. Магомедов. – С-Пб., 2005. – 230 с.
17. Емельянов В. Террористический акт и акт терроризма: понятие, соотношение и разграничение / В. Емельянов // Законность. – 2002. – № 7. – С. 44-46.
18. Емельянов В. П. Терроризм и преступления с признаками терроризирования. Уголовно-правовое исследование / В. П. Емельянов. – М. : Nota Bene, 2000. – 320с.
19. Россия предлагает ускорить разработку и принятие Всеобъемлющей конвенции о борьбе с терроризмом и Международной конвенции о борьбе с ядерным терроризмом : РИА "Новости", Вашингтон, 14 ноября 2001г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rian.ru/politics/20011114/14559.html>

Трофімов С. А. Использование в административном праве категориального аппарата в сфере противодействия терроризму / С. А. Трофімов // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия : Юридические науки. – 2010. – Т. 24 (63). № 1. 2011. – С. 156-162.

В статье анализируется основной категориальный аппарат в сфере противодействия терроризму, а именно: понятие терроризма, его соотношение с террором, террористическим актом, преступлениями террористической направленности, террористической деятельностью с целью определения дефиниции «терроризм», которую возможно использовать в административном праве.

Ключевые слова: противодействие терроризму, террор, терроризм, террористический акт, акт терроризма, преступления террористической направленности, террористическая деятельность.

Trofimov S. Use in administrative law of the categorial device in sphere of counteraction to terrorism / S. Trofimov // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series : Juridical sciences. – 2011. – Vol. 24 (63). № 1. 2011. – P. 156-162.

In article the basic categorial device in sphere of counteraction to terrorism is analyzed, namely: concept of terrorism, its parity with terror, an act of terrorism, crimes of a terrorist orientation, terrorist activity for the purpose of definition of a definition "terrorism" which probably to use in administrative law.

Keywords: counteraction to terrorism, terror, terrorism, an act of terrorism, the certificate of terrorism, a crime of a terrorist orientation, terrorist activity.

Поступила в редакцию 22.04.2011 г.