



УДК 343.3:323.28

**К. Данченко,**викладач кафедри кримінально-правових дисциплін  
Львівського державного університету внутрішніх справ України

## ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПОКАРАНЬ ЗА ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ ДЕРЖАВИ

Розгортання антитерористичної операції на південному сході України, проблема збереження територіальної цілісності держави диктують необхідність формування науково обґрунтованої кримінально-правової політики у сфері покарань за посягання на державний суверенітет і територіальну цілісність нашої держави. Вироблення механізму кримінально-правового регулювання на ці посягання вимагає врахування як зарубіжного досвіду використання інституту покарання, так і стану відносин між державною владою і громадянським суспільством, який склався після революційних подій у м. Києві у грудні – лютому 2014 р., що призвели до повалення режиму президента В. Януковича.

Кримінально-правовій проблемі покарання присвячені праці таких вітчизняних учених, як М. Коржанський, Н. Панов, М. Руденко, А. Савченко, М. Хавронюк та ін. Однак у працях значених авторів висвітлювалися проблеми кримінального законодавства України загалом, а кримінально-правова політика у сфері покарань щодо злочинів терористичного характеру, спрямованих проти територіальної цілісності держави, залишається недослідженою.

Виходячи з актуальності цієї проблеми, метою статті є встановлення особливостей кримінально-правової політики у сфері покарання щодо злочинних діянь, які кваліфікують як терористичні й пов'язані зі збереженням територіальної цілісності держави.

Проблема збереження територіальної цілісності держави та кримінально-правової політики у сфері покарань

вимагає врахування комплексу питань організаційно-правового характеру. Серед них необхідно не забувати про досить важливий фактор – створену режимом В. Януковича класичну олігархічну систему. Ця система охоплює фінансові й політичні еліти, їхні об'єднання, аналітичні структури, ЗМІ, організовану злочинність, тіньову економіку, приватні силові структури, які мають свій політичний інтерес. Саме ця «фінансова еліта (олігархія), яка володіє ресурсами для здійснення економічної влади, і стала основним суб'єктом громадянського суспільства». Тому спроби нової влади послабити цей центральний елемент громадянського суспільства в Донецькій і Луганській областях призвів до відкритих закликів частини цієї еліти до їх від'єднання від території України й утворення паралельних державі центрів влади у вигляді урядів самопроголошених Донецької та Луганської народних республік (далі – ДНР і ЛНР).

Такі дії стали причиною відкритого протистояння держави й альтернативних їй центрів влади. І хоча це протистояння, на думку ізраїльського вченого М. Ван Кревельда, визначає реальний зміст політичних процесів у ліберально-демократичних суспільствах [1, с. 510], ми вважаємо, що, незважаючи на утворення різних груп впливу, суспільство загалом може відчувати довіру тільки до держави. Соціолог І. Валлерстайн з приводу цього зазначає: «Поняття держави пов'язане з розширенням і розвитком; поняття групи асоціюється із захистом і страхом» [2, с. 46–47].

Саме тому кримінально-правова політика у сфері покарання в постреволуційний період була спрямована на посилення довіри до держави й законності дій нової влади через прийняття законодавчих актів.

Проте із самого початку дії самопроголошених керівників ДНР і ЛНР спрямовані не на досягнення компромісу між центром і регіоном, а проти територіальної цілісності держави. Такі дії не можна кваліфікувати інакше як злочинні. Разом із тим, зважаючи на наявність етнополітичного аспекту в конфлікті, варто все-таки проаналізувати кримінально-правові підстави застосування кримінальної репресії як способу реалізації соціального контролю. Для перевірки підстав і ефективності захисту кримінальним законом суспільних відносин потрібно врахувати, що злочинну дію в кримінальній науці прийнято ділити на просту й складну. Проста дія характеризується тим, що вона складається з одного акту поведінки та завдає шкоду одному об'єктові, тоді як складна дія, на думку М. Панова, «складається з кількох актів поведінки людини, кожен із яких, узятий окремо, ізольовано, може бути визнаний як проста дія». Однак, на відміну від останнього, акти поведінки, що входять у складну дію як її складові, через свою внутрішню єдність і нерозривний зв'язок самостійного значення в межах цієї дії не мають. Кожен із цих актів поведінки в складній дії може мати відповідну мету й об'єкт злочину [3, с. 12].

Ураховуючи викладене, антидержавні дії самопроголошених ДНР і ЛНР варто зарахувати до складних злочинних дій, які містять ознаки тероризму й сепаратизму. Як відомо, терор (від лат. *terror* – страх, жах) – це цілеспрямована застрашлива дія, а також ідеологія насильства і практика впливу на суспільну свідомість, пов'язана із залякуванням населення різними формами протиправних насильницьких дій. Проте, не сумніваючись у цьому визначенні, все ж таки варто для характеристики злочинних дій керівників

самопроголошених республік Донбасу і їхніх прихильників урахувати, що тероризм є одним зі способів політичної боротьби із застосуванням ідеологічно-мотивованого насильства. Тероризм можливий за умови співчуття справі терористів хоча б частини суспільства, тобто терористи потребують підтримки населення, саме з якого можуть формуватися так звані терористичні мережі [4, с. 74].

На нашу думку, з наведеними поглядами не можна погодитися, оскільки вони пов'язують тероризм із репресивною, жорсткою формою боротьби проти політичних супротивників насильницькими методами залякування. Проте ці підходи не були враховані законодавцем. Так, у чинному Кримінальному кодексі України (ст. 258) під терористичним актом розуміють застосування зброї, учинення вибуху, підпалу або інших дій, які створюють небезпеку для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків, якщо такі дії були вчинені з метою порушення громадської безпеки, залякування населення, провокації воєнного конфлікту, міжнародного ускладнення, або з метою впливу на прийняття рішень чи вчинення або невчинення дій органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, службовими особами цих органів, об'єднаннями громадян, юридичними особами, або з метою привернення уваги громадськості до певних політичних, релігійних чи інших поглядів винного (терориста), а також погроза вчинення зазначених дій із тією самою метою [5, с. 8]. Як бачимо, законодавець визначив родовим об'єктом цього злочину громадську безпеку, а тому формулювання кримінально-правової норми є розпливчастим і не відображає сутності й характерних відмінних ознак цього злочину. У зв'язку з наявними новими підходами було б доречно родовим об'єктом терористичного акту визначити основи національної безпеки й, відповідно, віднести цю статтю до Особливої частини Кримі-



нального кодексу України. При цьому для того щоб чітко усвідомити об'єкт і склад злочину тероризму, необхідно безпеку держави розглядати як стан суспільних відносин у різних сферах, що забезпечують нормальні умови її функціонування. З іншого боку, варто відрізнити від об'єкта злочину предмет посягання, що є матеріальним вираженням об'єкта і на який спрямований умисел винного. Саме за такого підходу ми можемо говорити про тероризм як посягання на певні предмети, але з політичною метою.

Не перелічуючи в диспозиції ст. 258 Кримінального кодексу України випадки, з якою саме метою може бути вчинено терористичний акт, варто звернути увагу на думку, висловлену М. Коржанським, що метою тероризму (а отже, і його сутністю – К. Д.) є досягнення політичних цілей – примусити уряд, установи або організації вчинити дії, вигідні для політичних цілей терористів [6, с. 112–115].

Будь-які інші насильницькі дії не з цих мотивів мають розглядатися як злочини, що вже передбачені чинними нормами кримінального законодавства України, зокрема ст. 112 «Посягання на життя державного чи громадського діяча»; ст. 147 «Захоплення заручників»; ст. 209 «Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом»; ст. 255 «Створення злочинної організації»; ст. 256 «Сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності»; ст. 258 «Терористичний акт»; ст. 259 «Завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності»; ст. 260 «Створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань»; ст. 261 «Напад на об'єкти, на яких є предмет, що становить підвищену небезпеку для оточення»; ст. 266 «Погроза вчинити викрадення або використати радіоактивні матеріали»; ст. 278 «Угон або захоплення залізничного рухомого складу, повітряного, річкового та морського судна»; ст. 346

«Погроза або насильство щодо державного чи громадського державного діяча»; ст. 349 «Захоплення представника влади або працівника правоохоронного органу як заручника»; ст. 439 «Застосування зброї масового знищення»; ст. 443 «Посягання на життя представника іноземної держави»; ст. 444 «Злочини проти осіб та установ, що мають міжнародний захист» [5, с. 8–13].

Ураховуючи те, що в п. 5 ст. 3 Кримінального кодексу України вказується, що Закони України про кримінальну відповідальність повинні відповідати положенням, які містяться в чинних міжнародних договорах, згоду на обов'язковість яких дано Верховною Радою України, переконані, що ст. 258 Кримінального кодексу України повинна бути бланкетною (відсильною), зокрема, на Закони України: «Про боротьбу з тероризмом»; «Про основи національної безпеки України»; «Про оперативно-розшукову діяльність»; «Про контррозвідувальну діяльність»; «Про розвідувальні органи України»; «Про Державну охорону органів державної влади України та посадових осіб»; «Про міліцію»; «Про Збройні Сили України»; «Про внутрішні війська МВС України»; «Про Державну прикордонну службу в Україні»; «Про Цивільну оборону України»; «Про прокуратуру»; «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом)»; «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання»; «Про правовий режим надзвичайного стану».

Наведена система правових актів і норм загалом не тільки охоплює регульовальною дією увесь спектр проблем, пов'язаних із боротьбою проти тероризму, а й визначає напрями кримінально-правової політики у сфері покарання. При цьому ключовим нормативно-правовим актом, який установлює правові та організаційні основи кримінально-правової політики боротьби з тероризмом, повноваження



й обов'язки органів виконавчої влади, об'єднань громадян і організацій, посадових осіб та окремих громадян у цій сфері, порядок координації їхньої діяльності, гарантії правового й соціального захисту громадян у зв'язку з їх участю в боротьбі з тероризмом, є, безумовно, Закон України «Про боротьбу з тероризмом».

У цьому Законі вперше дається визначення таких понять, як «тероризм», «міжнародний тероризм», «технологічний тероризм» тощо. Принциповою новацією є чітка правова регламентація в ньому порядку проведення антитерористичної операції, чому присвячено III розділ [7, с. 1]. Передусім варто підкреслити, що антитерористична операція проводиться за наявності ознак терористичного акту, що чітко визначено ст. 10 Закону, тобто злочину, склад якого передбачений ст. 258 Кримінального кодексу України, що визначає зміст кримінально-правової політики у сфері покарання. Утім варто підкреслити, що вчинену дію терористичної спрямованості кваліфікувати як певний склад злочину (остаточно) неможливо, оскільки за ознаками об'єктивної сторони значна частина злочинів терористичної спрямованості схожі, а нерідко й збігаються. Тому не дивно, що під час слідства такі склади злочинів зазнають переключення кваліфікації.

Водночас це не означає, що утворюється вірогідність залишити якийсь небезпечний злочин поза реагуванням відповідного рівня з боку правоохоронних органів і правозастосовних сил. Адже кримінально-правова політика у сфері покарання зорієнтовує закон на «основний» терористичний злочин, яким є терористичний акт, що дає змогу будь-яку невизначеність ситуації навколо вчиненої небезпечної дії або погрози її вчинення тлумачити в бік кваліфікації її як можливого терористичного акту, що тягне відповідне реагування антитерористичної системи (ст. 11 ч. 2 Закону України «Про боротьбу з тероризмом») і покарання винних за вчинену дію [7, с. 1].

Кримінально-правова політика вносить у кримінально-правове поняття тероризму соціальні й політичні корективи та розглядає тероризм як одну з небезпечних форм злочинного посягання, в основу якого покладено прагнення суб'єкта злочину посягти в оточуючих страх, паніку, паралізувати суспільно-політичні процеси із демократизації всіх сфер життя в Україні. Тому вона, реагуючи безпосередньо на реальні процеси на Донбасі, сприяє формуванню законодавчого механізму врегулювання ситуації в цьому регіоні. Так, 12–14 серпня 2014 р. Верховна Рада України ухвалила три закони: Закон України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану та у районі проведення антитерористичної операції» [8, с. 1]; Закон України «Про внесення доповнень до Закону України «Про міліцію» щодо умов застосування сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї у районі проведення антитерористичної операції» [9, с. 1]; Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про боротьбу з тероризмом», які були підписані Президентом України й набули чинності [10, с. 1].

Проте, згідно з чинним законодавством України, під ознаки антитерористичної операції підпадає дуже широке коло випадків, а район проведення такої операції визначається виключно керівництвом Служби безпеки України на власний розсуд [12, с. 1–3]. Відповідно до правової логіки, норми вказаних Законів можуть бути застосованими на будь-якій частині території України, крім того, вони мають не тимчасовий, а постійний характер дії. Не можна не відзначити того, що Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» щодо превентивного затримання в районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, на строк понад 72 години» (яким передбачено збільшення,



як виняток, строків «превентивного» затримання осіб, які підозрюються у причетності до терористичної діяльності, без рішення суду з 72-х годин до 30 діб), порушує право на свободу й особисту недоторканність, що гарантується ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 1950 р. [10, с. 2].

У п. 3 ст. 5 Конвенції вказано, що кожен, кого заарештовано або затримано, має негайно постати перед судьєю чи іншою посадовою особою, якій закон надає право здійснювати судову владу, і йому має бути забезпечено розгляд справи судом упродовж розумного строку або звільнення під час провадження. При цьому, згідно з практикою Європейського Суду з прав людини, ані слідчі, ані прокурори не можуть розглядатися як «посадові особи, яким надано право здійснювати судову владу», у розумінні п. 3 ст. 5 Конвенції [12, с. 1].

Наявні недоліки, на нашу думку, варто пов'язувати не з нехтуванням законодавцем принципів і норм міжнародного права, а з труднощами, пов'язаними із регулюванням ситуації в Донецькій і Луганській областях. Звідси впливають і невизначеність у кваліфікації злочинних діянь, які одні кваліфікують як терористичні, а інші – як сепаратистські. Щодо злочинів терористичного характеру, то їхні кримінально-правові та кримінологічні ознаки (риси, властивості, характеристики), на нашу думку, варто розглядати в одній площині.

**Ключові слова:** кримінально-правова політика, покарання, кримінальна відповідальність, раціональність, тероризм, злочинні діяння.

*Стаття присвячена аналізу проблемних питань кримінально-правової політики у сфері покарань за злочини проти територіальної цілісності держави. Досліджуються соціально-політичні підстави прийняття нових законодавчих актів і їхнє значення для кримінально-правової політики у сфері покарань з метою*

*визначення кваліфікації злочинних діянь, які кваліфікують як терористичні. Робиться висновок про те, що злочини терористичного характеру та їхні кримінально-правові й кримінологічні ознаки (риси, властивості, характеристики) варто розглядати в одній площині.*

*Статья посвящена рассмотрению вопроса территориальной целостности государства через призму уголовно-правовой политики в сфере наказаний за преступления против территориальной целостности государства. Исследуются социально-политические основания принятия новых законодательных актов и их значение для уголовно-правовой политики в сфере наказаний с целью определения квалификации преступных деяний. Делается вывод о том, что преступления террористического характера и их уголовно-правовые и криминологические признаки (черты, свойства, характеристики) следует рассматривать в одной плоскости.*

*The article considers the issue of territorial integrity of the state through the prism of criminal law policy of punishment. Correctness and rationality of the adoption of new laws and their implications for the criminal law policy of punishment. An attempt is made to trace the society's attitude to the decisions of state authorities and the word «terrorism» for the Ukrainian legislator. The conclusion is that a terrorist crime, and criminal law and criminological characteristics (features, properties, characteristics), should be considered in the same plane.*

#### **Література**

1. Кревельд Ван М. Расцвет и упадок государства / М. Ван Кревельд ; пер. с англ. под. ред. Ю. Кузнецова и А. Макеева. – М. : ИРИСЭН. 2006. – 544 с.

2. Валлерстайн И. После либерализма / И. Валлерстайн ; пер. с англ. под. ред. Б.Ю. Кагарлицкого. – М. : Едиториал УРСС, 2003. – 256 с.



3. Панов Н.И. Способ совершенствования преступления и уголовная ответственность / Н.И. Панов. – Х. : Вища школа, 1982. – 161 с.

4. Ліпкан В.А. Боротьба з тероризмом / В.А. Ліпкан, Д.Й. Никифорчук, М.М. Руденко. – К. : Знання України, 2002. – С. 253.

5. Кримінальний Кодекс України від 17.01.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page8>.

6. Коржанський М.Й. Нариси кримінального права / М.Й. Коржанський. – К. : Генеза, 1999. – С. 146.

7. Про боротьбу з тероризмом : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 25. – Ст. 180. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/638-15>.

8. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану та у районі проведення антитерористичної операції : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2014. – № 39. – Ст. 2008. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1631-18>.

9. Про внесення доповнень до Закону України «Про міліцію» щодо умов застосування сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї у районі проведення антитерористичної операції : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2014. – № 36. – Ст. 1199. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1633-18>.

10. Про внесення змін до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» щодо превентивного затримання у районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, на строк понад 72 години : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2014. – № 39. – Ст. 2007. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1630-18>.

11. Відкритий діалог України: Нові «антитерористичні» закони несуть загрозу грубого порушення основоположних прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.korrespondent.net/>.

12. Про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція зі змінами та доповненнями, унесеніми Протоколом від 13 травня 2004 року № 14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_004).