

Олександр Олександрович Козенко
Національна академія Служби безпеки України
Київ, Україна

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАСАД БОРОТЬБИ З ТЕРОРИСТИЧНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню питання вдосконалення засад боротьби з терористичною діяльністю з метою протидії диверсійним проявам та загрозам, а також особливостей співвідношення таких кримінальних правопорушень як терористичний акт та диверсія. Питання вдосконалення засад боротьби з терористичною діяльністю є надзвичайно актуальним в умовах широкомасштабної збройної агресії російської федерації проти України, з огляду на систематичне вчинення ворогом вкрай небезпечних терористичних актів та диверсій. Мета дослідження полягає в тому, щоб на підставі комплексного аналізу законодавства та практики його застосування визначити особливості співвідношення терористичного акту та диверсії, а також ефективність протидії диверсійним проявам та загрозам із застосуванням загальнодержавної системи боротьби з тероризмом та можливі шляхи законодавчого врегулювання цього питання. Дослідження здійснено з використанням загальнонаукових та спеціальних юридичних методів, серед яких важливими є загальний діалектичний, структурний, порівняльно-правовий, узагальнення, а також застосовано науковий підхід, комплексний (системний) підхід, інституційно-функціональний підхід, аксіологічний підхід та антропологічний підхід. Аналізуючи вітчизняне законодавство у сфері протидії тероризму, з'ясовано, що в Україні існує необхідна законодавча база та умови для забезпечення успішної протидії тероризму. Однак у загальнодержавній системі боротьби з тероризмом відсутня процедура протидії диверсіям. Таким чином, питання протидії диверсійним проявам та загрозам із застосуванням загальнодержавної системи боротьби з тероризмом залишається законодавчо не врегульованим. Концептуальні засади боротьби з тероризмом в Україні потребують термінового оновлення з огляду на кардинальні зміни в безпековому середовищі й трансформацію характеру терористичної загрози для нашої держави.

Ключові слова: тероризм, терористична діяльність, терористичний акт, диверсія, антитерористична операція, загальнодержавна система боротьби з тероризмом.

Oleksandr O. Kozenko

National Academy of the Security Service of Ukraine
Kyiv, Ukraine

IMPROVING THE PRINCIPLES FOR COMBATING TERRORIST ACTIVITIES

Abstract. The article is devoted to the study of the issue of improving the principles of combating terrorist activities in order to counteract sabotage manifestations and threats, as well as the

peculiarities of the correlation between such criminal offences as terrorist act and sabotage. The issue of improving the principles of combating terrorist activities is extremely relevant in the context of the large-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, given the systematic commission by the enemy of extremely dangerous terrorist acts and sabotage. The purpose of the study is to determine, on the basis of a comprehensive analysis of legislation and its application practice, the specifics of the correlation between terrorist act and sabotage, as well as the effectiveness of countering sabotage manifestations and threats using the national counter-terrorism system and possible ways of legislative regulation of this issue. The study was carried out using general scientific and special legal methods, among which the most important are the general dialectical, structural, comparative legal, and generalisation methods, and the author also applied a comprehensive (systemic) approach, institutional and functional approach, hermeneutical approach, axiological approach, and anthropological approach. Analysing the national legislation in the field of counter-terrorism, the author finds that Ukraine has the necessary legal framework and conditions to ensure successful counter-terrorism. However, the national counter-terrorism system lacks a procedure for countering sabotage. Thus, the issue of countering sabotage manifestations and threats using the national counter-terrorism system remains unregulated by law. The conceptual framework for counter-terrorism in Ukraine needs to be urgently updated in view of the fundamental changes in the security environment and the transformation of the nature of the terrorist threat to our country.

Keywords: *terrorism, terrorist activity, terrorist act, sabotage, anti-terrorist operation, national system of counter-terrorism.*

ВСТУП

Конституцією України визначено, що ніхто не може бути позбавлений життя, а основним обов'язком країни є захист життя людей. Ці основні постулати становлять конституційну основу антитерористичної діяльності України [1].

Основним нормативно-правовим актом у сфері боротьби з тероризмом є Закон України «Про боротьбу з тероризмом», який з метою захисту особи, держави і суспільства від тероризму, виявлення й усунення причин і умов, які його породжують, визначає правові та організаційні основи боротьби з цим небезпечним явищем, повноваження й 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. Також указаний Закон визначає суб'єктну систему, яка безпосередньо здійснює боротьбу з тероризмом у межах своїх повноважень, забезпечує формування й реалізує державну політику в цій сфері [2].

Кримінальний кодекс України визначає тероризм як небезпечну форму злочинного посягання, що ґрунтується на прагненні суб'єкта злочину вселяти страх у населення та порушити життєдіяльність громадян, що є основною метою. Тероризм – це багатопільовий злочин, який посягає на громадську безпеку. В свою чергу диверсія – це вчинення з метою ослаблення держави вибухів, підпалів або інших дій, спрямованих на масове знищення людей, заподіяння тілесних ушко-

джені чи іншої шкоди їхньому здоров'ю, на зруйнування або пошкодження об'єктів, які мають важливе народногосподарське чи оборонне значення, а також вчинення з тією самою метою дій, спрямованих на радіоактивне забруднення, масове отруєння, поширення епідемій, епізоотій чи епіфітотій.

Кримінальним кодексом України передбачена низка кримінально-правових норм, якими визначено покарання: за терористичний акт, втягнення у вчинення терористичного акту, публічні заклики до вчинення терористичного акту, створення терористичної групи чи терористичної організації, сприяння вчиненню терористичного акту, фінансування тероризму, вчинення інших діянь, які мають ознаки тероризму: посягання на життя державного чи громадського діяча, диверсія, захоплення заручників, створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань, посягання на життя представника іноземної держави, злочини проти осіб та установ, що мають міжнародний захист [3].

До одного із головних підзаконних нормативно-правових актів у сфері боротьби з тероризмом належить Концепція боротьби з тероризмом в Україні, затверджена Указом Президента України від 05.03.2019 № 53 (далі – Концепція), яка визначає мету, завдання, основні принципи та напрями вдосконалення загальнодержавної системи боротьби з тероризмом з огляду на терористичні загрози національній безпеці України та прогноз їх розвитку.

Метою Концепції є підвищення ефективності функціонування загальнодержавної системи боротьби з тероризмом з урахуванням існуючих та потенційних терористичних загроз для України. Також Концепція зазначає принципи діяльності та завдання щодо розвитку загальнодержавної системи боротьби з тероризмом, враховуючи стан захищеності національної безпеки України від загроз терористичної спрямованості.

В умовах широкомасштабної збройної агресії російської федерації одним із пріоритетних завдань правоохоронних органів, національних спеціальних служб та військових формувань є протидія ворожим диверсійно-розвідувальним силам, виявлення та припинення дій осіб, причетних до розвідувально-підривної, терористичної та диверсійної діяльності, своєчасному реагуванні та вжитті необхідних заходів щодо забезпечення безпеки об'єктів відповідних посягань.

Починаючи з 24 лютого 2022 року слідчими органами Служби безпеки України розпочато понад 6 тисяч кримінальних проваджень стосовно осіб, причетних до диверсійно-розвідувальної діяльності ворога, за наступними статтями Кримінального кодексу України:

- ст. 110 Кримінального кодексу України (посягання на територіальну цілісність і недоторканість України) – понад 600;
- ст. 110–2 Кримінального кодексу України (фінансування дії, вчинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України) – понад 200;

- статті 111–111–2 Кримінального кодексу України (державна зрада, колабораційна діяльність, пособництво державі-агресору) – понад 5 тисяч;
- ст. 113 Кримінального кодексу України (диверсія) – понад 50;
- статті 258–258–5 Кримінального кодексу України (терористичний акт, втягнення у вчинення терористичного акту, публічні заклики до вчинення терористичного акту, створення терористичної групи чи терористичної організації, сприяння вчиненню терористичного акту, проходження навчання тероризму, фінансування тероризму) – понад 400.

З огляду на продемонстровану ворогом готовність до вчинення на території України диверсій, правоохоронними органами на постійній основі проводиться фільтраційна робота з метою виявлення осіб, які можуть бути причетними до їх вчинення. Таким чином, особливої актуальності набуває питання вдосконалення роботи з протидії розвідувально-підривній активності безпосередньо всередині нашої держави.

У зв'язку з відсутністю в державі системи протидії диверсійній діяльності з означеними викликами зіткнулася система протидії терористичним загрозам. Слід зазначити, що суб'єкти боротьби з тероризмом на сьогодні ефективно здійснюють боротьбу з диверсійно-розвідувальними силами ворога та протидіють диверсійним проявам і загрозам. Таким чином, в Україні фактично функціонує система протидії диверсійно-розвідувальним силам, яка водночас потребує правового вноормування.

У контексті зазначеного, науковцями та фахівцями у сфері боротьби з тероризмом неодноразово проводилися дослідження щодо розмежування складів злочинів, передбачених статтями 113 (диверсія) і 258 (терористичний акт) Кримінального кодексу України. Характеристика й виявлення проблеми були здійсненні через розгляд законодавчої бази, що регулює діяльність правоохоронних органів, норм Кримінального кодексу України, а також доктринальних досліджень науковців [4]

Зокрема, здійснювався комплексний аналіз законодавства, практики його застосування, встановлення юридичних ознак, за якими розрізняються та кваліфікуються диверсія й терористичний акт. Комплексне теоретичне вирішення зазначених питань дозволило визначити співвідношення таких злочинів [5].

Функціонування в Україні ефективної загальнодержавної системи боротьби з тероризмом, її здатність до своєчасного реагування на загрози та наявність у неї резервів, навіть в умовах широкомасштабної збройної агресії, дає змогу нашій державі ефективно протидіяти терористичним та диверсійним проявам і загрозам, які на сьогодні є важливим елементом гібридної агресії російської федерації.

В Україні в цілому створені необхідні правові умови для успішної протидії тероризму. Водночас здійснений аналіз нормативно-правових актів, що становлять правову основу боротьби з тероризмом, а також проблемних практичних питань його застосування підтверджує, що антитерористичне законодавство України по-

требує подальшого вдосконалення з урахуванням реальних і можливих загроз національній безпеці терористичного, а також диверсійного характеру [6].

Виходячи із сучасних тенденцій правові засади боротьби з тероризмом та диверсіями потребують урегулювання й удосконалення, відтак необхідним є внесення відповідних змін до національного законодавства у сфері боротьби з тероризмом, зокрема до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» з метою інтегрування завдань із протидії диверсійним проявам та загрозам до загальнодержавної системи боротьби з тероризмом.

Отже, *мета* дослідження полягає в тому, щоб на підставі комплексного аналізу законодавства та практики його застосування визначити особливості співвідношення таких злочинів як терористичний акт та диверсія, а також ефективність протидії диверсійним проявам та загрозам із застосуванням загальнодержавної системи боротьби з тероризмом та можливі шляхи законодавчого врегулювання цього питання.

1. ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ

Дослідженню питання боротьби з терористичною та диверсійною діяльністю присвячені роботи таких науковців та фахівців у сфері боротьби з тероризмом: Антипенко В. Ф., Біленчук П. Д., Крутов В. В., Леонов Б. Д., Лісіцина Ю. О., Пономарьов С. П., Рижов І. М., Серкевич І. Р., Сокурєнко В. В., Степанова Ю. П., Ткачов І. В., Чуваков О. А. та ін. Відповідні наукові напрацювання, безумовно, мають важливу науково-практичну цінність та є важливим доробком для подальших досліджень у відповідній сфері. Водночас дослідженню особливостей співвідношення терористичного акту та диверсії, а також питання вдосконалення засад боротьби з терористичною діяльністю в умовах широкомасштабної збройної агресії російської федерації проти України з метою забезпечення протидії диверсійним проявам та загрозам, на нашу думку, приділено недостатньо уваги.

2. МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ

Теоретико-правовий аналіз удосконалення функціонування загальнодержавної системи боротьби з тероризмом в Україні, зокрема з метою протидії диверсійним проявам і загрозам, детермінував застосування широкого кола методологічних підходів, а також загальнонаукових, спеціально-наукових, конкретно-наукових методів пізнання юридичної дійсності. Вирішенню цього завдання сприяло використання *наукового підходу*.

Загальний діалектичний метод застосовано для вивчення засад боротьби з терористичною діяльністю з метою протидії диверсійним проявам та загрозам, а також співвідношення терористичного акту й диверсії.

Основоположним методологічним підходом виступив *комплексний (системний підхід)*, завдяки якому феномени вчинення терористичного акту та диверсії розглядалися з одного боку як різні категорії в законодавстві та правовій науці, а з

іншого – як подібні за своїм складом та взаємопов’язані між собою кримінальні правопорушення.

Важливе значення для досягнення мети має *інституційно-функціональний підхід* для визначення інституційних характеристик загальнодержавної системи боротьби з тероризмом, зокрема її пріоритетів, вирішення актуальних завдань із забезпечення підвищення ефективності боротьби з тероризмом та диверсіями. Інституційно-функціональний підхід також передбачає дослідження особливостей інституційних складових згаданої системи.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні відомості слідчих органів Служби безпеки України щодо розпочатих у період з 24 лютого 2022 року кримінальних проваджень стосовно осіб, причетних до диверсійно-розвідувальної діяльності ворога; результати проведення огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом, викладені у відповідному звіті; аналітична інформація щодо запроваджених Антитерористичним центром при Службі безпеки України з початку широкомасштабної збройної агресії заходів із протидії терористичним та диверсійним проявам і загрозам.

У контексті теоретико-правового аналізу сутності функціонування загальнодержавної системи боротьби з тероризмом важливого значення набуває *антропологічний підхід*.

Не менш важливе значення для даного дослідження мають загальнонаукові методи. Серед них найбільш значущим став *структурний метод*, завдяки якому продемонстровано, що в структурі антитерористичного законодавства, можна виокремити такі змістовні блоки: 1) нормативно-правовий акт, який визначає правові та організаційні основи боротьби з тероризмом; 2) нормативно-правовий акт, який урегулює питання виключного переліку діянь, які є кримінальними правопорушеннями, встановлює підстави кримінальної відповідальності та передбачає види покарань для осіб, які вчинили терористичний акт чи диверсію; 3) акт, що деталізує окремі положення вдосконалення системи боротьби з тероризмом з огляду на сучасні терористичні та диверсійні загрози національній безпеці України та прогноз їх розвитку.

Здійснення аналізу нормативно-правових актів, що становлять правову основу боротьби з тероризмом підтвердив, що антитерористичне законодавство України має потребу в подальшій систематизації та вдосконалення з урахуванням реальних і можливих загроз терористичного та диверсійного характеру для забезпечення національної безпеки. Саме тому важливим кроком для забезпечення протидії терористичним та диверсійним проявам і загрозам є оновлення нормативно-правових актів у сфері боротьби з тероризмом, які будуть спрямовані передусім на вдосконалення та врегулювання боротьби з тероризмом та диверсіями як основних загроз національній безпеці України.

Порівняльно-правий метод використовувався для порівняння складів злочинів, передбачених статтями 113 (диверсія) та 258 (терористичний акт) Кримінального

кодексу України. Характеристика і виявлення проблеми були здійсненні через розгляд нормативно-правової бази, що регулює діяльність правоохоронних органів, норм Кримінального кодексу України, а також практичних прикладів. Були виявлені характерні складнощі при кваліфікації вищевказаних злочинів за національним законодавством шляхом порівняльного аналізу передбачених норм, визначено взаємозв'язок між цими двома злочинами з метою подальшого вдосконалення загальнодержавної системи боротьби з тероризмом для протидії, у тому числі, диверсійним проявам та загрозам.

Метод узагальнення дав можливість сформулювати обґрунтовані висновки наукового дослідження, спрямовані на вдосконалення засад боротьби з терористичною та диверсійною діяльністю та підвищення рівня національної безпеки в умовах широкомасштабної збройної агресії проти нашої держави.

3. РЕЗУЛЬТАТИ ТА ОБГОВОРЕННЯ

Перш ніж переходити до дослідження питання законодавчого врегулювання протидії диверсійним проявам та загрозам із застосуванням системи боротьби з тероризмом, доцільно проаналізувати поняття тероризму, терористичної діяльності, а також особливості співвідношення таких злочинів як терористичний акт та диверсія.

Розглядаючи поняття тероризм через наукову призму слід зазначити, що в політичних, соціологічних, історичних та правових науках існують різні підходи до його тлумачення. Так, у політології тероризм розглядається як метод політичної опозиційної насильницької боротьби; у соціології – як найнебезпечніша соціальна дисфункція, вищий ступінь залякування або одна з крайніх форм девіантної поведінки; історичні науки досліджують тероризм як різновид державного й опозиційного терору; в юридичних науках акцентується увага на конструкціях складів кримінальних правопорушень, що передбачають кримінальну відповідальність за терористичну діяльність, та загальних ознаках тероризму як кримінально-правового явища [7].

Стаття 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» наводить визначення поняттям «тероризм», «терористична діяльність» та «терористичний акт». Відповідно до вказаної норми 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.

У свою чергу, під терористичною діяльністю розуміється 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 й поширення ідеології тероризму;
- пропаганду російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України;
- проходження навчання тероризму;
- перетинання державного кордону України з терористичною метою;
- фінансування та інше сприяння тероризму.

Терористичний акт визначено як злочинне діяння у формі застосування зброї, вчинення вибуху, підпалу чи інших дій, відповідальність за які передбачена ст. 258 Кримінального кодексу України. У разі, коли терористична діяльність супроводжується вчиненням злочинів, передбачених статтями 112, 147, 258–260, 443, 444, а також іншими статтями Кримінального кодексу України, відповідальність за їх вчинення настає відповідно до Кримінального кодексу України [2].

Звертаючись до положень Кримінального кодексу України слід звернути увагу на значну подібність складів злочинів, передбачених ст. 113 Кримінального кодексу України (диверсія) та ст. 258 Кримінального кодексу України (терористичний акт).

Так, ст. 113 Кримінального кодексу України (диверсія) передбачає такі форми діяння як ознаки об'єктивної сторони злочину:

- 1) вчинення вибухів;
- 2) вчинення підпалів;
- 3) вчинення дій, спрямованих на масове знищення людей;
- 4) вчинення дій, спрямованих на заподіяння тілесних ушкоджень чи іншої шкоди здоров'ю людей;
- 5) вчинення дій, спрямованих на зруйнування або пошкодження об'єктів, які мають важливе народногосподарське чи оборонне значення;
- 6) вчинення дій, спрямованих на радіоактивне забруднення, масове отруєння;
- 7) поширення епідемій, епізоотій чи епіфітотій.

Зовнішній прояв терористичного акту дуже подібний до диверсії та фактично повторює більшу частину вищезазначених дій.

Зокрема, відповідно до ст. 258 Кримінального кодексу України терористичним актом є:

- 1) застосування зброї;
- 2) вчинення вибуху;
- 3) вчинення підпалу;
- 4) вчинення дій, які створювали небезпеку для життя чи здоров'я людини;
- 5) вчинення дій, які створювали небезпеку для заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків;

6) погроза вчинення зазначених дій [3].

Також подібність злочинів проявляється в спрямованості завдання фізичної шкоди необмеженому колу осіб та пошкодження або знищення матеріальних об'єктів власності [4].

У свою чергу, ключовою відмінністю диверсії від терористичного акту переважна більшість науковців та практиків називають їх мету, як ознаку суб'єктивної сторони складу злочину. Так, метою вчинення диверсії є ослаблення держави, тоді як метою вчинення терористичного акту визначено:

- 1) порушення громадської безпеки;
- 2) залякування населення;
- 3) провокацію воєнного конфлікту, міжнародного ускладнення;
- 4) вплив на прийняття рішень чи вчинення або невчинення дій органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, службовими особами цих органів, об'єднаннями громадян, юридичними особами;
- 5) привернення уваги громадськості до певних політичних, релігійних чи інших поглядів винного (терориста).

Водночас варто зауважити, що така мета як ослаблення держави є досить загальною та не дозволяє на практиці чітко розмежувати диверсію від терористичного акту. Зокрема, слід зазначити, що ослаблення держави є досить подібною з такими цілями терористів як, наприклад, провокація воєнного конфлікту або міжнародне ускладнення. Крім цього, нерідко шляхом досягнення найближчої мети – порушення громадської безпеки, залякування населення, провокації воєнного конфлікту, міжнародного ускладнення, привернення уваги громадськості до певних політичних, релігійних чи інших поглядів винного (терориста), особа намагається досягти віддаленої мети – ослабити державу [8].

Із аналізу положень статей 113 і 258 Кримінального кодексу України вбачається, що терористичний акт пов'язаний із заподіянням майнової шкоди незалежно від приналежності або характеристик предмета злочину, тоді як у диверсії можливо виокремити специфічний предмет – об'єкти, які мають важливе народногосподарське чи оборонне значення. Як приклад, низка судових вироків за вчинення диверсії вказують на те, що предметом цього злочину переважно стають об'єкти, які мають важливе народногосподарське значення [9].

Слід зазначити, що в розумінні науково-практичного коментаря до ст. 113 Кримінального кодексу України до об'єктів, які мають важливе народногосподарське значення належать об'єкти, від діяльності яких залежить життєдіяльність певних регіонів чи інших великих територій, належне функціонування певних галузей економіки, структур державного управління (електростанції, водо-, нафто-, газо-, нафтопродуктоводи, мости, дамби, греблі, системи інформаційних комунікацій, вокзали, аеропорти, морські чи річкові порти тощо) [10].

Вочевидь до таких об'єктів належить Каховська гідроелектростанція (далі – Каховська ГЕС), гребля якої була знищена російським агресором 6 черв-

ня 2023 року, у зв'язку із чим за оцінкою незалежної міжнародної комісії ООН лише на підконтрольних Україні територіях загинули 33 громадян, 28 людей було поранено та більш ніж 40 – зникли безвісти [11]. Крім цього, у Чорне море разом з величезною кількістю прісної води винесло чимало відходів руйнації, трупів тварин і тисячі тон мертвої риби, загинули червонокнижні види фауни, знищено частину екосистем. Фактично Каховське водосховище повністю висохло. За різними оцінками руйнування Каховської ГЕС завдало нашій державі збитків розміром у майже 14 млрд доларів. Каховська ГЕС була вкрай важливим об'єктом критичної інфраструктури України, який забезпечував електроенергією значну частину південних регіонів, а також виконував функції в регулюванні стоку річки Дніпро, забезпеченні водопостачання, іригації та судноплавстві.

Ураховуючи зазначене, можна дійти висновку про те, що результатом підриву Каховської ГЕС стало ослаблення нашої держави, що відповідно до ст. 113 Кримінального кодексу України є метою диверсії. З огляду на це, а також предмет злочину (об'єкт, який має важливе народногосподарське значення) небезпідставно припустити, що підрив Каховської ГЕС міг бути кваліфікований як диверсія. При цьому 6 червня 2023 року Міністерство закордонних справ України у своїй заяві повідомило, що розглядає підрив Каховської ГЕС як терористичний акт проти української критичної інфраструктури, який має на меті завдати максимально велику кількість жертв і руйнувань [12]. Також Секретар Ради національної безпеки і оборони України повідомив про те, що «команда на цей терористичний акт видавалася з кремля...» [13]. У той же час Службою безпеки України за фактом підриву греблі Каховської ГЕС було розпочато розслідування за статей 438 (порушення законів та звичаїв війни) та 441 Кримінального кодексу України (екоцид).

Таким чином, можемо констатувати, що на практиці досить складно розмежувати злочини, передбачені статтями 113 і 258 Кримінального кодексу України. При всьому різноманітті поглядів щодо розмежування диверсії та терористичного акту, відповідні злочини пов'язані між собою та подібні за своїм складом. Більше цього, існують випадки ідеальної сукупності кримінальних дій, коли одним діянням особа вчиняє як диверсію, так і терористичний акт. У такому разі, вчиняючи вибухи, підпали та інші дії, особа водночас переслідує терористичну та диверсійну мету.

З огляду на значну подібність указаних злочинів, одним зі шляхів законодавчого врегулювання протидії диверсійним проявам та загрозам із застосуванням системи боротьби з тероризмом вбачається інтегрування завдань із протидії диверсіям до відповідної системи.

Так, у звіті за результатами проведення огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом, затвердженому рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 04.06.2021, введеним в дію Указом Президента України від 17.06.2021 № 251, з огляду на зростання рівня проявів диверсійного характеру, а також відсутність загальнодержавної системи протидії диверсіям, запропонова-

но вважати найбільш перспективною модель загальнодержавної системи боротьби з тероризмом, яка поєднуватиме контрдиверсійну та антитерористичну діяльності [14]. Слід зазначити, що з початку широкомасштабної збройної агресії російської федерації проти України пропозицію щодо поєднання контрдиверсійної та антитерористичної діяльності на базі існуючої системи боротьби з тероризмом також підтримано Генеральним штабом Збройних Сил України, Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Головним управлінням Національної гвардії України.

Варто звернути увагу, що аналіз запроваджених Антитерористичним центром при Службі безпеки України заходів з протидії диверсійним проявам та загрозам на базі існуючих планів реагування на терористичні загрози вказує на вдале застосування механізму протидії терористичній діяльності для протидії диверсіям.

Фактично антитерористичні заходи, які реалізуються в рамках наявних планів реагування абсолютно прийнятні й для реагування на диверсійні загрози. Зокрема, як у випадку із терористичною, так і з диверсійною загрозою здійснюються:

- блокування певного району (місця події);
- пошук осіб у заблокованому районі (із тимчасовим обмеженням прав і свобод громадян);
- фільтраційні заходи стосовно осіб.

Загалом побудова оперативного шикування за планом проведення антитерористичної операції для реагування на терористичну загрозу ідентична побудові для реагування на диверсійну загрозу (за виключенням окремих оперативних груп, таких як групи ведення переговорів).

Ураховуючи зазначене, напрацьований досвід протидії диверсійно-розвідувальним силам ворога із застосуванням системи боротьби з тероризмом доцільно використовувати й надалі.

За результатом аналізу шляхів законодавчого врегулювання питання інтегрування завдань із протидії диверсіям до системи боротьби з тероризмом, найбільш доцільним вбачається внесення змін до ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», доповнивши терористичну діяльність також діяльністю, яка охоплює планування, організацію, підготовку та здійснення диверсій.

Відповідні зміни разом із визначенням протидії терористичній діяльності однією з умов проведення антитерористичної операції (ст. 10 Закону) та підставою (залежно від ступеня суспільної небезпеки терористичної діяльності) для прийняття рішення щодо проведення антитерористичної операції (ст. 11 Закону) дозволять повноцінно застосовувати як окремі елементи, так і всю систему боротьби з тероризмом для протидії диверсійним проявам та загрозам без необхідності залучення додаткових фінансових асигнувань для побудови (створення) нової архітектури системи реагування.

Слід зазначити, що на відміну від контрдиверсійних заходів, поняття антитерористичної операції, підстави та порядок її проведення законодавчо врегулю-

вані. Крім цього, Закон України «Про боротьбу з тероризмом» та низка інших нормативно-правових актів у сфері боротьби з тероризмом, виданих на його виконання, наділяють посадових осіб, які залучаються до проведення антитерористичної операції, широким спектром повноважень з метою виконання покладених на них завдань.

Відповідними нормами передбачено, зокрема, обмеження прав і свобод громадян у районі проведення антитерористичної операції, у тому числі порядок затримання осіб, особистого догляду громадян, огляду їх речей та транспортних засобів, проникнення в жилі та інші приміщення, а також здійснення інших визначених заходів без застосування норм, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України (враховуючи приписи постанови Верховної Ради України від 21.05.2015 № 462-VIII «Про Заяву Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав і основоположних свобод»»). При цьому відсутність негативної судової практики свідчить про ефективність запроваджуваних заходів та їх відповідність нормам законодавства України.

Варто звернути увагу, що проведення антитерористичних (контртерористичних) операцій для протидії терористичній та диверсійній діяльності є доволі поширеною практикою серед іноземних правоохоронних структур.

Зокрема, в Пакистані станом на 15 січня 2015 року лише в одній провінції – Хайбер-Пахтунхва (район з найактивнішими екстремістськими рухами) у рамках загальнонаціонального плану боротьби з тероризмом проведено 2861 спецоперацій, у результаті яких заарештовано 8281 осіб, підозрюваних у терористичній діяльності [15].

Серед нещодавніх прикладів варто виокремити проведення правоохоронними органами Туреччини масштабної антитерористичної операції проти терористичної організації ІДІЛ у 13 провінціях країни, за результатами якої було затримано 72 підозрюваних [16].

Загалом із посиленням активності екстремістські налаштованих осіб та груп, діяльність яких збільшує криміногенні ризики в країнах, останнім часом прослідковується тенденція щодо збільшення кількості проведених антитерористичних (контртерористичних) операцій також у США, Франції, Бельгії, Польщі, країнах Балтії та ін.

ВИСНОВКИ

Кризові події, які на сьогодні мають місце в Україні, свідчать про необхідність створення дієвих механізмів із удосконалення функціонування загальнодержавної системи боротьби з тероризмом.

За допомогою здійснення аналізу правових основ боротьби з тероризмом і диверсіями, природи терористичної та диверсійної діяльності в нашій державі

досліджено основні відмінності, взаємозв'язок та спільні ознаки таких злочинів як терористичний акт та диверсія. Також розглянуто комплекс здійснюваних заходів для протидії терористичним та диверсійним загрозам і проявам у сучасних реаліях, ефективність використання загальнодержавної системи боротьби з тероризмом для боротьби з диверсіями, представлені можливі варіанти нормативно-правового врегулювання цього питання.

У зв'язку із активним використанням ворогом під час широкомасштабної збройної агресії диверсійно-розвідувальних сил з метою підготовки та вчинення диверсій на території нашої держави, з огляду на значну подібність таких злочинів як диверсія і терористичний акт та складність їх розмежування на практиці, а також відсутність у державі системи протидії диверсіям, з означеними викликами зіткнулася загальнодержавна система боротьби з тероризмом. При цьому аналіз запроваджених заходів з протидії диверсійним проявам та загрозам на основі існуючих планів реагування на терористичні загрози вказує на ефективне застосування суб'єктами боротьби з тероризмом відповідного механізму для протидії диверсіям. Таким чином, доцільно продовжити використання напрацьованого досвіду протидії диверсійно-розвідувальним силам ворога із застосуванням загальнодержавної системи боротьби з тероризмом.

З метою вдосконалення засад боротьби з терористичною діяльністю для протидії диверсійним проявам та загрозам, у тому числі законодавчого врегулювання питання інтегрування завдань із протидії диверсіям до системи боротьби з тероризмом, пропонується внесення відповідних змін до Закону України «Про боротьбу з тероризмом», якими доповнити терористичну діяльність також діяльністю, що охоплює планування, організацію, підготовку та здійснення диверсій, а також скоригувавши умови та підстави для проведення антитерористичної операцій, зокрема для протидії такій діяльності. Відповідні законодавчі зміни дозволять повноцінно застосовувати як окремі елементи, так і всю загальнодержавну систему боротьби з тероризмом (у тому числі інструмент проведення антитерористичної операції із використанням усього спектру законодавчо визначених повноважень у районі її проведення) для протидії диверсійним проявам та загрозам, без необхідності використання додаткових ресурсів для розбудови абсолютно нової архітектури системи реагування.

Запропоновані матеріали у науковій статті можуть бути використані в ході практичного функціонування загальнодержавної системи боротьби з тероризмом в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- [1] Конституція України від 28.06.1996 № 254/к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
- [2] Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 № 638-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 25.
- [3] Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25. Ст. 131.

- [4] Артеменко Д. С. Проблеми розмежування диверсії і тероризму. *Молодий вчений*. 2018. № 5(57). С. 229–231. URL: <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/4500>.
- [5] Зайцев Г. В., Коломієць Г. В. Диверсія та терористичний акт, проблеми кваліфікації. *Аналітичне-порівняльне правознавство*. 2023. № 6. С. 171–176. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.100>.
- [6] Кудінов С. С. Шляхи удосконалення правового регулювання забезпечення Службою Безпеки України антитерористичної безпеки. *Підприємництво, господарство і право*. Київ. 2019. № 2. С. 234–239.
- [7] Організаційно-правові основи запобігання тероризму : підручник / [Ю. О. Лісціна, І. Р. Серкевич, Г. З. Яремко та ін.] ; за ред. В. В. Луцика. Львів : ДУВС, 2020. 432 с.
- [8] Степанова Ю. П. Спільність і відмінність об'єктивних ознак терористичного акту та диверсії. *Кримінально-правові та кримінологічні засоби протидії злочинам проти громадської безпеки та публічного порядку* : збірник тез доп. Міжнар. наук.-практ. конф. до 25-річчя ХНУВС (м. Харків, 18 квіт. 2019). Харків, 2019. С. 191–192.
- [9] Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/> (дата звернення: 01.08.2024).
- [10] Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / А. М. Бойко, Л. П. Брич, О. О. Дудоров та ін. ; за ред. : М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. 11-ге вид., переробл. та доповн. Київ : Дакор, 2019. 1384 с.
- [11] Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine. URL: <http://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coiukraine/A-78-540-AEV.pdf> (дата звернення: 02.08.2024).
- [12] Заява МЗС України щодо терористичного акту росії на Каховській ГЕС від 06.06.2023. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/zaiavamzs-ukrainy-shchodo-terorystychnoho-akturosii-na-kakhovskii-hes> (дата звернення 06.08.2024).
- [13] Каховську ГЕС підірвали за вказівкою Путіна – Данілов (07.06.2023). URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-danilov-kakhovskages-putin-pidryv-nakaz/32448572.html> (дата звернення: 06.08.2024).
- [14] Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04.06.2021 «Про звіт щодо результатів проведення огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом» : Указ Президента України від 17.06.2021 № 251. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251/2021#Text> (дата звернення: 07.08.2024).
- [15] У Пакистані заарештовано понад 8 тис. підозрюваних у тероризмі. URL: https://lb.ua/world/2015/01/23/293041_pakistane_arestovani_bole_8_tis.html (дата звернення: 19.08.2024).
- [16] У Туреччині провели операцію проти ІДІЛ, затримані 72 особи. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3888764-u-tureccini-proveli-operaciju-proti-idil-zatrimani-72-osobi.html> (дата звернення: 20.08.2024).

REFERENCES

- [1] Constitution of Ukraine: Law Ukraine. (1996, June). Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/constitutions>.
- [2] On the fight against terrorism: Law of Ukraine. (1996, March). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>.

- [3] Criminal Code of Ukraine: Law of Ukraine. (2001, April). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
- [4] Artemenko, D. S. (2018). Problems of distinguishing between sabotage and terrorism. *Molodyi vchenyi*, 5(57), 229–231. Retrieved from <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/4500>.
- [5] Zaitsev, G. V., & Kolomiets, G. V. (2023). Sabotage and terrorism act, problems of qualification. *Analytical and comparative jurisprudence*, 6, 171–176. Retrieved from <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.100>.
- [6] Kudinov, S. S. (2019). Ways to improve the legal regulation of counter-terrorism security by the Security Service of Ukraine. *Entrepreneurship, business and the law*, 2, 234–239.
- [7] Lisitsyna, Y. O., Serkevych, I. R., Yaremko, H. Z., & oths (2020). *Organisational and legal framework for the prevention of terrorism*. Lviv.
- [8] Stepanova, Y. P. (2019, April). Commonality and difference of objective signs of a terrorist act and sabotage. *Criminal law and criminological means of combating crimes against public safety and public order*. (pp. 191–192). Kharkiv
- [9] Unified State Register of Court Decisions. Retrieved from <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
- [10] Scientific and Practical Commentary on the Criminal Code of Ukraine. (2019). In M. I. Melnyk, & M. I. Khavroniuk (Ed.). 11th edition. Kyiv: Dakor.
- [11] Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine. Retrieved from <http://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coiukraine/A-78-540-AEV.pdf>.
- [12] Statement of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine on Russia’s terrorist attack on the Kakhovka HPP (2023, June). Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/news/zaiavamzs-ukrainy-shchodo-terorystychnoho-aktu-rosii-na-kakhovskii-hes>.
- [13] Kakhovka HPP was blown up on Putin’s orders – Danilov (2023, June). Retrieved from URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-danilov-kakhovskages-putin-pidryv-nakaz/32448572.html>.
- [14] On the Decision of the National Security and Defence Council of Ukraine of 04.06.2021 ‘On the Report on the Results of the Review of the National Counter-Terrorism System’: Decree of the President of Ukraine № 251 (2021, June). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251/2021#Text>.
- [15] More than 8,000 terrorism suspects arrested in Pakistan. Retrieved from https://lb.ua/world/2015/01/23/293041_pakistane_arestovani_boleu_8_tis.html.
- [16] Turkey conducted an operation against ISIS, 72 people were detained. Retrieved from <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3888764-u-tureccini-proveli-operaciu-proti-idil-zatrimani-72-osobi.html>.

Олександр Олександрович Козенко

Кандидат юридичних наук, підполковник юстиції
Головний науковий співробітник Наукової лабораторії № 3
Науково-організаційного центру
Національної академії Служби безпеки України
Помічник начальника штабу (з правової роботи)
Антитерористичного центру при Службі безпеки України
03066, вул. Михайла Максимовича, 22, Київ, Україна

Oleksandr O. Kozenko

Candidate of Law, Lieutenant Colonel of Justice

Chief Researcher of the Scientific Laboratory №3 of the Scientific and Organizational Centre of the National Academy of the Security Service of Ukraine

Assistant to the Chief of Staff (legal work) of the Anti-Terrorist Centre of the Security Service of Ukraine

03066, 22 Mykhaila Maksymovycha St., Kyiv, Ukraine

Рекомендоване цитування: Козенко О. О. Удосконалення засад боротьби з терористичною діяльністю. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2024. Т. 31. №3. С. 167–182.

Suggested Citation: Kozenko, O. O. (2024). Improving the Principles for Combating Terrorist Activities. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 31(3), 167–182.

Стаття надійшла / Submitted: 02/08/2024

Доопрацьовано / Revised: 02/09/2024

Схвалено до друку / Accepted: 05/09/2024