

**ЩОДО ЗАПРОВАДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА
ПРО ПРАВОВИЙ РЕЖИМ РАЙОНУ ПРОВЕДЕННЯ
АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ**

Розглянуто проблеми забезпечення вимог правового режиму району проведення антитерористичної операції, найбільш розповсюджені у світовій практиці антитерористичної діяльності порушення цього режиму, запропоновано запровадження в Україні адміністративної відповідальності за порушення законодавства про правовий режим району проведення антитерористичної операції.

Ключові слова: протидія тероризму, терористична діяльність, адміністративно-правовий режим, правовий режим району проведення антитерористичної операції, адміністративна відповідальність.

Протидія безпосереднім проявам терористичної діяльності є неможливою без створення певних режимних умов поведінки фізичних та юридичних осіб на території, в межах якої проводиться конкретна антитерористична операція. Цей комплекс правил спрямований на забезпечення максимально ефективних умов для діяльності правоохоронних органів та відвернення можливих негативних наслідків терористичної діяльності. Такий режим отримав у вітчизняному законодавстві назву правового режиму району проведення антитерористичної операції.

Введення правового режиму району проведення антитерористичної операції тягне за собою виникнення комплексу правовідносин різноманітного спрямування. У багатьох випадках такі відносини поєднуються, але результат такого поєднання передбачити достатньо складно. Найпоширенішим є взаємовплив негативного характеру, адже поява нових відносин у такій

кризовій ситуації неминуче створює перешкоди у здійсненні основних завдань правоохоронної діяльності уповноважених органів влади.

Окремі проблеми розвитку та вирішення кризових ситуацій досліджено у працях В. Ф. Антипенка, О. М. Бандурки, М. В. Башкирова, В. В. Белєвцевої, С. У. Дікаєва, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, А. Т. Комзюка, В. В. Конопльова, С. О. Кузніченка, В. А. Ліпкана, С. С. Маїляна, В. В. Майорова, М. В. Назарківа, В. Я. Настюка, Т. А. Петрової, І. М. Риждова, В. Б. Рушайла, Р. М. Слепцова, В. А. Тюрина, Х. П. Ярмачі та ін., але питанням удосконалення адміністративної відповідальності за порушення законодавства про правовий режим району проведення антитерористичної операції приділено недостатню увагу.

Необхідно зазначити, що останнім часом у вітчизняній і зарубіжній науці та практиці все більше фахівців у сфері адміністративного права при розгляді чи вирішенні окремих проблем спираються саме на режимний інструментарій, адже він має низку суттєвих переваг.

По-перше, режимне адміністративно-правове регулювання вийшло на якісно новий рівень, адже на сьогодні режимний аспект регулювання втратив відомчий характер, що надало можливість більш широкому колу суб'єктів брати участь в аналізі та вдосконаленні таких норм права.

По-друге, державне управління потребує особливих регулятивних властивостей адміністративно-правових режимів, за допомогою яких суттєво підвищується ефект діяльності органів влади на певній території з урахуванням різних кризових ситуацій.

По-третє, з розвитком суспільного життя з'являються нові суб'єкти та об'єкти, що потребують режимної організації їхньої діяльності.

По-четверте, адміністративно-правові режими є адекватною управлінською формою діяльності в кризових ситуаціях, які дозволяють, з одного боку, застосовувати надзвичайні заходи, а з іншого – гарантувати їх відповідність конституційним вимогам щодо забезпечення правового статусу особи.

По-п'яте, адміністративно-правові режими надають можливість об'єднати чи диференціювати адміністративно-правові засоби залежно від характеру суспільних відносин, а також цілей і завдань, що стоять перед суб'єктом правозастосування, органічно поєднуючи їх з політичними, економічними, інформаційними та іншими заходами. Для вказаних режимів характерна цільова системність правових засобів, що застосовуються компетентними органами держави [7, с. 5-6; 1, с. 7-8].

На думку Ю. О. Тихомирова, адміністративно-правовий режим виступає специфічним порядком діяльності суб'єктів права в різних сферах державного життя. Він встановлюється в законах і підзаконних актах та спрямований на їх сувору цільову й функціональну діяльність на тих ділянках, які потребують додаткових заходів задля підтримання відповідного державного стану [8, с. 325]. Саме вказаний підхід найбільш вдало відображає сутність і завдання адміністративно-правових режимів.

Одним із комплексних правових режимів, який спеціально призначений для попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, є режим району проведення антитерористичної операції. Слід зазначити, що багато дослідників відносять Закон України «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003р. № 638-IV [2] виключно до кримінально-правової сфери у зв'язку з тим, що розглядають тероризм як кримінально-правову категорію. Але якщо проаналізувати зміст цього Закону, можна дійти висновку, що він переважно містить норми адміністративно-правового характеру, оскільки спрямований на регламентацію загальнообов'язкових елементів адміністративно-правових режимів (у даному випадку режиму протидії тероризму), а саме: призначення режиму; загальних та спеціальних повноважень суб'єктів режимної організації; системи безпосередніх виконавців режиму та їх статусу; порядку фінансування відповідних затрат на проведення режимних заходів тощо.

Сучасні правові реалії не дозволяють суб'єктам антитерористичної діяльності притягувати винуватих осіб до відповідальності за порушення

вищезазначеного правового режиму з огляду на відсутність матеріальних норм для такої відповідальності.

Такий стан можна пояснити низьким рівнем терористичної активності в Україні, але реалії поточного року дозволяють стверджувати про її посилення та стійку тенденцію до зростання. Вибухи у містах України, зокрема в Макіївці, Харкові, Дніпропетровську, а також інформування громадськості Службою безпеки України щодо вдалого попередження терористичних актів у м. Києві дають підстави говорити про необхідність посилення антитерористичної діяльності, внесенні змін до антитерористичного законодавства України та Кодекса України про адміністративні правопорушення щодо закріплення відповідальності за порушення законодавства про правовий режим району проведення антитерористичної операції.

Слід зазначити, що міжнародний досвід проведення антитерористичних операцій свідчить про значну кількість варіацій порушень правового режиму району проведення антитерористичної операції, але найбільш поширеними є:

- непоко́ра законним вимогам антитерористичної діяльності про дотримання заходів і тимчасових обмежень, встановлених у районі проведення антитерористичної операції;
- проникнення або спроба проникнення без відповідного дозволу в район проведення антитерористичної операції;
- створення перешкод проведенню антитерористичної операції.

Також необхідно вказати на існування правопорушення, яке безпосередньо пов'язано з режимом району проведення антитерористичної операції та впливає на ефективність антитерористичної діяльності, отже потребує свого закріплення в КпАП України. Таким правопорушенням є відповідні порушення законодавства щодо висвітлення інформації. У процесі проведення антитерористичної операції суб'єкти протидії тероризму стикаються з порушеннями законодавства представниками засобів масової інформації. У даному випадку відбувається складне поєднання конституційного права кожного на інформацію – з одного боку, та негативного ефекту

висвітлення порядку проведення антитерористичної операції, надання інформації про сили та засоби, які використовуються при цьому і т.п. – з іншого. З огляду на це є всі підстави стверджувати про необхідність запровадження адміністративної відповідальності за порушення головним редактором, а також окремим автором (авторами) програми чи передачі, встановленого законодавством порядку інформування громадськості про терористичний акт.

Правовою основою в даному випадку є закони України «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003 р. № 638-IV [2], «Про телекомунікації» від 18.11.2003 р. № 1280-IV [6], «Про інформацію» від 02.10.1992 р. № 2657-XII [4], «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16.11.1992 р. № 2782-XII [3], «Про телебачення і радіомовлення» від 21.12.1993 р. № 3759-XII [5] та ін.

Окремою проблемою, що безумовно позначається на ефективності антитерористичної діяльності, є відсутність санкцій за порушення режиму району проведення антитерористичної операції. На нашу думку, вітчизняне законодавство з питань адміністративних правопорушень та адміністративної відповідальності в даній сфері не відповідає можливій терористичній загрозі й потребує суттєвого доопрацювання.

У зв'язку з цим пропонуємо гл. 15 КпАП України доповнити статтею «Порушення правового режиму району проведення антитерористичної операції», в якій слід передбачити адміністративну відповідальність за такі діяння:

1. Непокора законним вимогам уповноважених Антитерористичним центром посадових осіб про дотримання заходів і тимчасових обмежень, встановлених у районі проведення антитерористичної операції, тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб у розмірі від 20 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на посадових осіб – у розмірі від 100 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на осіб, які займаються

підприємницькою діяльністю, – від 200 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

2. Проникнення або спроба проникнення без відповідного дозволу у район проведення антитерористичної операції тягнуть за собою накладення штрафу на фізичних осіб у розмірі від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

3. Створення перешкод проведенню антитерористичної операції тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб у розмірі від 100 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або адміністративний арешт строком до 15 діб, на посадових осіб – у розмірі від 500 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на осіб, які займаються підприємницькою діяльністю, – від 1000 до 3000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

4. Порушення головним редактором, а також окремим автором (авторами) програми чи передачі, встановленого законодавством порядку інформування громадськості про терористичний акт, тягнуть за собою накладення штрафу на фізичних осіб у розмірі від 1000 до 3000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб – у розмірі від 3000 до 5000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Пропонуємо такий аналіз складу даного правопорушення:

– об'єкт адміністративного правопорушення – суспільні відносини, пов'язані зі встановленим порядком інформування громадськості про терористичний акт;

– об'єктивна сторона може виражатися в:

а) активній формі, шляхом вчинення певних дій, що полягають у непокорі законним вимогам уповноважених Антитерористичним центром посадових осіб про дотримання заходів і тимчасових обмежень, встановлених у районі проведення антитерористичної операції; проникненні або спробі проникнення без відповідного дозволу в район проведення антитерористичної операції; створенні перешкод проведенню антитерористичної операції; порушенні

головним редактором, а також окремим автором (авторами) програми чи передачі, встановленого законодавством порядку інформування громадськості про терористичний акт;

б) пасивній формі, тобто бездіяльності. У даному випадку фактично лише непокора законним вимогам уповноважених Антитерористичним центром посадових осіб про дотримання заходів і тимчасових обмежень, встановлених у районі проведення антитерористичної операції, може вчинятися в пасивній формі;

– суб'єктом відповідальності можуть бути:

а) фізична особа. За першими двома частинами пропонується суб'єктами визнавати осіб, які досягли 16-річного віку, а за третьою та четвертою частинами – осіб, які досягли 18-річного віку;

б) посадова особа, за діяння, передбачені частинами 1, 3, 4;

в) громадянин, який займається підприємницькою діяльністю, за діяння, передбачені частинами 1 і 3.

– суб'єктивна сторона передбачає умисну форму вини.

Таким чином, урахування даних зауважень у вітчизняному адміністративному законодавстві дозволить усунути низку існуючих прогалин у цій сфері та в комплексі з іншими адміністративно-правовими, кримінологічними, кримінально-правовими, фінансовими та іншими заходами створити в Україні чіткий та ефективний механізм протидії терористичній діяльності.

Список літератури:

1. *Настюк В. Я.* Адміністративно-правові режими в Україні : монографія / В. Я. Настюк, В. В. Белєвцева. – Х. : Право, 2009. – 128 с.
2. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV // ВВР України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
3. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України від 16.11.1992 р. № 2782-XII // ВВР України. – 1993. – № 1. – Ст. 1.
4. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII // ВВР України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
5. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21.12.1993 р. № 3759-XII // ВВР України. – 1994. – № 10. – Ст. 43.

6. Про телекомунікації : Закон України від 18.11.2003 р. № 1280-IV // ВВР України. – 2004. – № 12. – Ст. 155.

7. Рушайло В. Б. Административно-правовые режимы : монография / В. Б. Рушайло. – М. : Щит-М, 2000. – 264 с.

8. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полны курс / Ю. А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 2001. – 651 с.

Трофимов С. А. Отноительно введения административной ответственности за нарушение законодательства о правовом режиме района проведения антитеррористической операции.

Рассмотрены проблемы обеспечения требований правового режима района проведения антитеррористической операции, наиболее распространенные в мировой практике антитеррористической деятельности нарушения этого режима, предложено введение в Украине административной ответственности за нарушение законодательства о правовом режиме района проведения антитеррористической операции.

Ключевые слова: противодействие терроризму, террористическая деятельность, административно-правовой режим, правовой режим проведения антитеррористической операции, административная ответственность.

Trofimov S. A. In relation to introduction of administrative responsibility for violation of legislation about the legal mode of district of leadthrough of anti-terror operation.

In the article the problems of providing of requirements of the legal mode of district are analysed leadthroughs of anti-terror operation, most widespread in world practice of counterterrorist activity of violation of this mode, and also introduction in Ukraine of administrative responsibility is offered for violation of legislation about the legal mode of district of leadthrough of anti-terror operation.

Key words: counteraction terrorism, terrorist activity, administrativno-pravovoy mode, legal mode of leadthrough of anti-terror operation, administrative responsibility.