Кубальський В.Н. Взаємодія національного та міжнародного права у сфері протидії тероризму / В.Н. Кубальський // Транскордонна співпраця: проблеми та шляхи їх вирішення: матеріали регіонального круглого столу (24 березня 2017 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2017. – С. 61-65.

**ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ТЕРОРИЗМУ**

Кубальський Владислав

Проблема протидії тероризму в сучасних умовах носить міжнародний характер, а від її вирішення залежить майбутній світопорядок і конфігурація елементів міжнародної безпеки. Вказана проблема в значній мірі зачіпає інтереси кожної держави та її громадян, від цієї проблеми не може відгородитися жодна держава у світі. Використання сучасних комунікаційних засобів призводить до того, що практично кожна держава, незалежно від cтану її економічного розвитку та політичного устрою, може стати ареною для терористичних акцій. Як свідчать останні події у світі, тероризм становить суттєву загрозу як для держав з високим рівнем демократії, так і для держав, що знаходяться на перехідному етапі свого розвитку.

Зважаючи на те, що в сучасних умовах значна частина засобів протидії тероризму належить до внутрішньої компетенції кожної держави, розвиток вітчизняного законодавства у сфері протидії тероризму має відбуватися на основі його узгодження з міжнародним правом у цій сфері та базуватися на існуючому позитивному правотворчому досвіді зарубіжних держав з цих питань. Окрім того, характерна риса сучасного міжнародного права полягає якраз у здійсненні ним своїх функцій за умови все більш тісної взаємодії з внутрішнім правом держав.

В умовах, коли діяльність терористів набула транснаціонального характеру, виявити та притягти до відповідальності організаторів та інших учасників масштабних терористичних акцій надзвичайно складно, оскільки останні часто переховуються на території інших держав, використовуючи підробні документи, змінюючи зовнішність тощо. До того ж терористи часто з метою уникнення кримінальної відповідальності використовують „прихильність” окремих держав, „корупційність” їхньої правоохоронної системи тощо. Крім того, потрібно враховувати територіальну юрисдикцію держави, обмежені можливості вітчизняних правоохоронних органів у виявленні і розслідуванні терористичних злочинів.

У резолюції 1456, прийнятій Радою Безпеки ООН на її засіданні 20 січня 2003 р., визначено, що „тероризм можна перемогти лише шляхом застосування, відповідно до статуту ООН і міжнародного права, стійкого всеохоплюючого підходу, що включає активну участь і співробітництво всіх держав, міжнародних і релігійних організацій, а також шляхом активізації зусиль на національному рівні” [1, c. 25]. В ч. 2 ст. 8 Закону України „Про основи національної безпеки України” від 19 червня 2003 р. зазначається, що одним з основних напрямків державної політики з питань національної безпеки України у сфері державної безпеки виступає участь України в міжнародному співробітництві у сфері боротьби з міжнародною злочинністю, тероризмом, наркобізнесом, нелегальною міграцією [2, с. 20].

Для того, щоб уникнути проблем „подвійної криміналізації” та з метою підвищення ефективності співробітництва в питаннях протидії тероризму, потрібно дійти спільної згоди державами-учасницями щодо основних понять і термінів, які використовуються у цій сфері. Як відмічає І.Л. Трунов, „проблема уніфікації визначення тероризму, відмінностей у побудові правових систем, слабка сумісність кримінальних, кримінально-процесуальних, кримінально-виконавчих інститутів ... створюють труднощі у якнайшвидшому створенні спільного міжнародного правового поля боротьби з тероризмом” [3, c. 35]. Не можна не погодитися у цьому зв’язку і з твердженням Г.В. Овчиннікової про те, що національне законодавство, спрямоване на боротьбу з тероризмом, передбачаючи кримінально-правові засоби, повинно, з одного боку, відповідати міжнародним поняттям, вже наданої оцінки суспільної небезпеки тій чи іншій формі прояву тероризму, виробленими міжнародним правом, з іншого боку, воно не може суперечити системі, логіці, структурі, правовій традиції кримінального законодавства держави [4, c. 12].

Виникає необхідність в опрацюванні у взаємозв’язку заходів національного та міжнародного характеру. Вченими вже пропонувалося ініціювати розробку засобів, які б відкривали шляхи до універсалізації національних антитерористичних законодавств в сучасних умовах [5, c. 50]. На сучасному етапі не викликають жодних сумнівів перспективи зближення, уніфікації національних антитерористичних законодавств. Однак на цьому шляху існують суттєві перепони. У зв’язку з цим В.Є. Петрищев вказує, що, по-перше, тероризм багатоманітний за своєю природою, рухомими силами, цілями, формами. Він по-різному виявляє себе в різних державах та регіонах світу. По-друге, кожна окремо взята держава по-різному відчуває загрозу тероризму, а сам тероризм має різні, характерні саме для даної держави об’єкти посягання. По-третє, в сучасних умовах влада кожної держави, формуючи та втілюючи в життя свою внутрішню та зовнішню політику, керується своїми національними інтересами [6, c. 124-125].

У резолюції 1373, прийнятій 28 вересня 2001 р., Рада Безпеки ООН закликала усі держави якнайшвидше приєднатися до антитерористичних міжнародних конвенцій та протоколів до них (пп. d) п. 3) [7, с. 102]. До цього часу не прийнята Всеохоплююча конвенція про боротьбу з міжнародним тероризмом, проект якої представлений на розгляд в ООН Індією. Прийняття такої конвенції та приєднання до неї якомога більшого числа держав небезпідставно оцінюється експертами як один з визначальних етапів приведення до спільного знаменника антитерористичного законодавства різних держав.

За останні десятиліття запропоновано різноманітну кількість ефективних форм протидії тероризму − визнання особливо небезпечними для світового співтовариства певних злочинних діянь, надання правової допомоги шляхом видачі терористів, обмін необхідною інформацією, надання технічної допомоги тощо, але найбільш прийнятним протягом доволі тривалого періоду на думку юристів-міжнародників, дипломатів і працівників правоохоронних органів можна визнати уніфікацію антитерористичного законодавства і укладення відповідних конвенцій між державами [8, c. 28]. Термін „уніфікація” у вітчизняній юридичній енциклопедії визначається як „процес приведення чинного права до єдиної системи, усунення розбіжностей і надання одноманітності правовому регулюванню подібних або близьких видів суспільних відносин” [9, c. 215]. Уніфікація законодавства передбачає створення типових міжнародно-правових норм, у відповідності до яких повинно будуватися національне законодавство. М.І. Хавронюк, охарактеризувавши процес взаємодії вітчизняного та міжнародного права, доводить, що сьогодні здійснюється не уніфікація, а гармонізація загальноєвропейського кримінального права [10, c. 224].

Відзначимо, що в правовій науці не вироблено єдиного підходу до найменування процесу узгодження національного і міжнародного (європейського) права. У вітчизняній юридичній науці поряд з поняттям „гармонізація” (законодавства) також часто використовуються поняття „адаптація”, „імплементація”, „апроксимація” тощо. В наукових колах поширена думка про те, що гармонізація не є тотожною адаптації, це більш гнучке поняття, яке передбачає взаємний вплив національного та міжнарожного права. На відміну від гармонізації, адаптація − це в основному процес з „одностороннім рухом”. „..Найбільш вдалим у даному випадку, − вказує академік НАН України Ю.С. Шемшученко, − є поняття „гармонізація”. Воно не зводить відповідний процес до простого імплементування міжнародних норм у національне законодавство чи наближення (адаптація, апроксимація) міжнародного і внутрішнього права. Гармонізація передбачає взаємне узгодження відповідних правових систем на засадах їх спільного збагачення і розвитку” [11, c. 9]. Погоджуючись із зазначеним підходом, Н.Р. Малишева уточнює, що у вітчизняній правознавчій літературі термін „гармонізація” найбільш часто вживається в значенні запозичення досвіду інших держав, європейського чи світового співтовариства. Це, на її думку, концептуально невірно, оскільки до гармонізації вдаються, виходячи не з внутрішніх потреб розвитку власної правової системи, а з необхідності зовнішньої взаємодії однієї системи з іншою [12, c. 88]. У вітчизняній юридичній енциклопедії гармонізація законодавства (франц. harmonisation − скріплення, зв’язок, злагодженість, відповідність) визначається як „процес цілеспрямованого зближення та узгодження нормативно-правових приписів з метою досягнення несуперечливості законодавства, усунення юридичних колізій, дотримання міжнародних, європейських та національних правових стандартів” [13, c. 553-554].

Член-кореспондент НАН України В.Ф. Опришко на науковій конференції „Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом”, яка була організована Інститутом законодавства Верховної Ради України у жовтні 1998 р., наголошував на тому, що „важливим напрямом узгодження законодавства України з міжнародно-правовими актами є його гармонізація з правовими системами міжнародних організацій. Саме шляхом узгодження національного законодавства з правовим масивом цих організацій можливе більш швидке та ефективне вдосконалення законодавства України” [14, c. 18]. М.І. Хавронюк вважає доцільним гармонізувати законодавство України про кримінальну відповідальність із законодавством Ради Європи, ЄС та іншими міждержавними інституціями в частині, яка передбачає відповідальність за злочинні діяння терористичного характеру [10, c. 122]. Отже, виходячи з викладеного, для позначення процесів взаємодії національного та міжнародного права у сфері протидії тероризму як складових міжсистемної галузі права – антитерористичного права, доцільно використовувати термін „гармонізація”, як такий, що найбільш адекватно відображає сутність цього процесу.

**Список використаних джерел:**

1. Международно-правовые основы борьбы с терроризмом: Сб. док. / Сост. В.В. Овчинский.−М.: ИНФРА-М., 2003. − 480 с.

2. Закон України „Про основи національної безпеки України” від 19 червня 2003 р. // Голос України. − 2003. − 22 липня.

3. Трунов И.Л. Правовые механизмы международной борьбы с терроризмом: тенденции совершенствования // Междунар. публ. и частное право. − 2004. − № 3. − С. 32-37.

4. Овчинникова Г.В. Терроризм: Сер. „Современные стандарты в угол. праве и угол. процессе” / Науч. ред. проф. Б.В. Волженкин. – СПб., 1998. − 36 с.

5. Землянський Ю.В. Загроза тероризму в Україні // Уряду України. Президенту, законодавчій, виконавчій владі: аналітичні розробки, пропозиції наукових та практичних працівників. Т. 19: Тероризм і боротьба з ним / НДІ „Проблеми людини” А.І. Комарова (ред.). − К., 2000. − С. 45-50.

6. Петрищев В.Е. Заметки о терроризме. − М.: Эдиториал УРСС, 2001. − 288 c.

7. Сборник документов по разработке законодательства, касающегося имплементации универсальных конвенций и протоколов по борьбе с терроризмом. − М.: Управление Организации Объединённых Наций по наркотикам и преступности, 2005. − 251 с.

8. Казанцев С.Я., Кофман Б.И., Миронов С.Н., Сафиуллин Н.Х. Антитеррористическое право. О формировании принципов // Закон и право. − 2004. − № 10. − С. 28-31.

9. Ющик О.І. Уніфікація в праві // Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. − Т. 6: Т-Я. − К.: „Укр. енцикл.”, 2004. − С. 215.

10. Хавронюк М.І. Сучасне загальноєвропейське кримінальне законодавство: проблеми гармонізації: Монографія. − К.: Істина, 2005. − 264 с.

11. Шемшученко Ю.С. Гармонізація законодавства України з міжнародним і європейським правом // Європа, Японія, Україна: шляхи демократизації державно-правових систем: Матеріали міжнар. наук. конф., м. Київ, 17-20 жовт. 2000 р. − К., 2000. − С. 8-14.

12. Малишева Н.Р. Теоретичні аспекти гармонізації національного законодавства з міжнародним правом // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Матеріали наук.-практ. конф., м. Київ, жовт. 1998 р. − К., 1998. − С. 87-92.

13. Нагребельний В.П. Гармонізація законодавства // Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. − К.: Укр. енцикл., 1998. − Т. 6: Т-Я. − К.: „Укр. енцикл.”, 2004. − С. 553-554.

14. Опришко В.Ф. Теоретичні та практичні аспекти механізму гармонізації законодавства України з міжнародним правом // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Матеріали наук.-практ. конф., м. Київ, жовт. 1998 р. – К., 1998. − С. 11-25.