

УДК 343.9:343.326

В. В. Антипенко

ПРАВОВІ ОСНОВИ ПРОТИДІЇ ТЕРОРИСТИЧНИМ АКТАМ ІЗ ЗАСТОСУВАННЯМ РАДІОАКТИВНИХ РЕЧОВИН

Оцінка стану сучасного тероризму дає всі підстави вважати, що за багатьох обставин та факторів масштабність цього явища, його невпинна ескалація ґрунтується на реальній перспективі отримання терористами у свій арсенал засобів ядерної дії.

За численними оцінками фахівців, терористичні мережі й угруповання щонайменше близькі до досягнення цієї мети. Дехто з них вважає, що певні терористичні організації (зокрема, одіозний Усама Бен Ладен і його Аль-Каїда) володіють ядерними пристроями й очікують слушної нагоди для їх застосування.

Зростання небезпеки застосування терористами можливостей, що містяться у ядерній галузі, пов'язується з двома основними напрямками, якими характеризується використання ядерних речовин сучасним суспільством.

По-перше, це зростання чисельності ядерних об'єктів, які в умовах терористичного протистояння набувають статусу об'єктів першочергових устремлінь терористів. За даними МАГАТЕ, у світі наразі діє 439 ядерних реакторів. Враховуючи тенденцію до подорожчання енергоресурсів органічного походження, цілком вірогідне активне поширення об'єктів ядерної енергетики. Слід зауважити, що організація надійного фізичного захисту таких об'єктів потребує значних фінансових витрат. Зокрема, в США на заходи, що пов'язані зі створенням відповідної системи контролю доступу на АЕС, підготовкою охоронного персоналу, оснащенням об'єктів спеціальною апаратурою спостереження щорічно витрачається більше 1 млрд доларів.

По-друге, це посилення небезпеки передачі терористам ядерної зброї або ядерних засобів, речовин та технологій від окремих держав (так звані держави-ізгої). Політика стримування цієї небезпеки потребує збалансованих, виважених дій з боку світових лідерів. Особливої значущості тут набуває фактор «стримуючих загроз», а також уникнення намірів із зміни режимів у державах-ізгоях, які володіють ядерною зброєю і мають стійкі зв'язки з терористичними угрупованнями.

Ставлячись до такого стану справ з відповідальністю, міжнародне суспільство й держави активно напрацьовують способи й засоби протидії утворенню вкрай небезпечного для людства симбіозу: поєднання терористичних методів боротьби з руйнівними можливостями ядерного потенціалу.

Переконливо виглядає інструментарій такої протидії у правовій сфері з дієвою позицією у цьому Україні.

12 липня 1996 року Верховна Рада України прийняла Закон «Про приєднання України до Віденської конвенції про цивільну відповідальність за ядерну шкоду (1963 року)». Ця Конвенція встановлює особливий режим відпо-

відальності за шкоду, до якої традиційні цивільно-правові підходи не можуть ефективно застосовуватись.

Важливим питанням, пов'язаним з міжнародним аспектом у сфері використання ядерної енергії, є приведення національної нормативної бази у відповідність до Конвенції про ядерну безпеку, підписану Україною у 1994 році і ратифіковану 17 грудня 1997 року. Конвенція визначає зобов'язання щодо застосування фундаментальних принципів безпеки, а не детальні стандарти з безпеки. Приєднання до неї вимагає від держави суттєвого підвищення рівня безпеки експлуатації ядерних установок і вдосконалення законодавства з питань ліцензування, функціонування систем перевірок і оцінок безпеки ядерних установок.

Третьою міжнародною конвенцією у сфері використання ядерної енергії є Конвенція про фізичний захист ядерного матеріалу, до якої Україна приєдналась 5 травня 1993 року.

З огляду на історичний розвиток законодавства у ядерній сфері, не можна не згадати Договір про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ), ратифікований Україною 5 грудня 1994 року. Відповідно до ст. 3 цього Договору кожна з держав-учасниць, яка не володіє ядерною зброєю, зобов'язана укласти угоду з МАГАТЕ про застосування гарантій щодо нерозповсюдження ядерних матеріалів. 21 вересня 1995 року Україна підписала таку угоду і ратифікувала її 17 грудня 1997 року.

Крім цього, Україна 17 серпня 1971 року ратифікувала Договір про заборону розміщення на дні морів та океанів і в їх надрах ядерної зброї та інших видів зброї масового ураження (набула чинності 18.05.1972 р.), 30 грудня 1986 року — Конвенцію про оперативне оповіщення про ядерну аварію (набула чинності 27.01.1987 р.), Конвенцію про допомогу в разі ядерної аварії або радіаційної аварійної ситуації (набула чинності 26.02.1987 р.).

Не менш вагомою також є проблема поводження з радіоактивними відходами і відпрацьованим ядерним паливом. 5 вересня 1997 року на Дипломатичній конференції у Відні було прийнято Об'єднану конвенцію про безпеку поводження з відпрацьованим ядерним паливом і радіоактивними відходами, яка 29 вересня 1997 року у Відні була відкрита для підписання. На сьогоднішній день її підписали 37 держав і 5 — ратифікували. Україна входить до числа держав, що підписали цю Конвенцію. Згідно з Постановою Верховної Ради України від 5 травня 1993 року № 3182-XII, Україна є учасницею Конвенції про фізичний захист ядерного матеріалу 1980 року. Прийнятим Верховною Радою Законом від 1 червня 1999 року (№ 803-XIV) Україна приєдналась до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх знешкодженням. 20 квітня 2000 року набув чинності Закон України «Про ратифікацію Об'єднаної конвенції про безпеку обігу з відпрацьованим паливом і про безпеку обігу з радіоактивними відходами».

Важливого значення Україна надає зміцненню антитерористичного співробітництва в рамках Співдружності Незалежних Держав (СНД).

У 1999 році укладено Договір про співробітництво в боротьбі з тероризмом

і Договір про порядок перебування і взаємодії співробітників правоохоронних органів на територіях держав — учасниць СНД. У червні 2000 року створено і почав функціонувати Антитерористичний центр держав — учасниць СНД, загальне керівництво яким здійснює Рада керівників органів безпеки і спеціальних служб держав — учасниць СНД. Діяльність цього міжнародного регіонального органу здійснюється у межах узгоджених відповідним чином програм.

Найважливішим інструментом реалізації визначених планів у боротьбі зі злочинністю і тероризмом є створення Рад правоохоронних органів і спеціальних служб держав — учасниць СНД.

Аналіз роботи Рад свідчить, що їм за останні кілька років вдалося налагодити взаємодію у сфері, що має безпосереднє відношення до національної безпеки держав Співдружності.

Моделі проведення спільних контртерористичних операцій відпрацьовуються в ході командно-штабних і тактико-спеціальних навчань із залученням представників компетентних органів держав СНД. Організаційні основи і порядок проведення спільних антитерористичних заходів на територіях держав — учасниць СНД визначено у Положенні про порядок організації і проведення спільних антитерористичних заходів на територіях держав — учасниць СНД, ратифікованому Законом України від 7 квітня 2004 року № 1669-IV.

На посилення ролі антитерористичної складової в рамках Договору про колективну безпеку від 15 травня 1992 року утворено Комітет секретарів рад безпеки держав — учасниць цього Договору, який опікується питаннями координації роботи в цій сфері.

Закон України «Про боротьбу з тероризмом» поняття технологічного тероризму, під яким розуміються злочини, що вчиняються з терористичною метою із застосуванням ядерної, хімічної, бактеріологічної (біологічної) та іншої зброї або її компонентів, інших шкідливих для здоров'я людей речовин, засобів електромагнітної дії, комп'ютерних систем та комунікаційних мереж, включаючи захоплення, виведення з ладу і руйнування потенційно небезпечних об'єктів, які прямо чи опосередковано створили або загрожують виникненню загрози надзвичайної ситуації внаслідок цих дій, та становлять небезпеку для персоналу, населення та довкілля; створюють умови для аварій і катастроф техногенного характеру.

На окрему увагу заслуговують чинні нормативно-правові акти України, а саме: Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»; Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами»; Закон України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»; Закон України «Про видобування і переробку уранових руд»; Закон України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» (визначає організаційні та правові основи захисту громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України, захисту об'єктів виробничого і соціального призначення, довкілля від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру); Закон

України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»; Закон України «Про впорядкування питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки».

Поряд з викладеним, згідно з вимогами Закону України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів та інших джерел іонізуючого випромінювання» та «Державної програми створення і впровадження автоматизованої системи технічних засобів фізичного захисту АЕС України від загрози ядерного тероризму і несанкціонованого вилучення ядерного матеріалу» (№ 169-ск/45 від 19.06.1995 р.), зацікавленими міністерствами та відомствами здійснюється розробка нормативно-розпорядчих документів щодо організації глибокої ешелонваної охорони особливо важливих об'єктів з використанням сучасних технічних засобів. Так, на даний час Державним комітетом ядерного регулювання України розроблені Порядок проведення державної перевірки систем фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання та планів взаємодії у разі вчинення актів ядерного тероризму і Порядок визначення рівня фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання відповідно до їх категорії, затверджені постановами Кабінету Міністрів України відповідно від 12 березня 2003 р. № 327 та від 26 квітня 2003 р. № 625.

З урахуванням зростаючої небезпеки ядерного тероризму значно модернізовані відповідні норми Кримінального кодексу України. Статті 261 КК (Напад на об'єкти, на яких є предмети, що становлять підвищену небезпеку для оточення), 265 (Незаконне поводження з радіоактивними матеріалами), 266 (Погроза вчинити викрадання або використати радіоактивні матеріали), 267 (Порушення правил поводження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами), 268 (Незаконне ввезення на територію України відходів і вторинної сировини), 273 (Порушення правил безпеки на вибухонебезпечних підприємствах або у вибухонебезпечних цехах), 274 (Порушення правил ядерної або радіаційної безпеки), 327 (Заготівля, перероблення або збут радіоактивних забруднених продуктів харчування чи іншої продукції), 333 (Незаконне вивезення за межі України сировини, матеріалів, обладнання, технологій для створення зброї, а також військової та спеціальної техніки), а також 439 (Застосування зброї масового знищення) і 440 (Розроблення, виробництво, придбання, зберігання, збут, транспортування зброї масового знищення) передбачають відповідальність за незаконне придбання, носіння, зберігання, використання, передачу, знешкодження, розпорошування або руйнування радіоактивних матеріалів (джерел іонізуючого випромінювання, радіоактивних або ядерних матеріалів, які знаходяться у будь-якому стані, устаткуванні або іншому вигляді), загрозу їх розкрадання або використання з метою спричинення загибелі людей, порушення правил зберігання та обліку таких матеріалів, їх незаконний ввіз (вивіз) в Україну і транзит через територію держави, а також порушення правил безпеки поводження з ними.

Втім цей значущий перелік міжнародних і внутрідержавних правових актів аж ніяк не гарантує ядерної безпеки на теренах боротьби з тероризмом. Навпа-

ки, вірогідність застосування радіоактивних речовин при вчиненні терористичних актів зростає у зв'язку з тим, що відбувається ескалація тероризму взагалі. На тлі ескалації глобального терористичного конфлікту, загострення проблем, що стосуються його політичного і соціально-економічного змісту (вони набувають безкомпромисності), актуалізується питання щодо використання екстремістами ядерної зброї.

Зважаючи на це, слід приділити увагу більш цілеспрямованому ставленню до організації протидії застосування ядерної зброї у терористичних актах. Насамперед, не зовсім вірним вбачається вжиття самого терміна «ядерний тероризм». Адже якщо типологізацію тероризму впроваджувати за ознакою засобу вчинення терористичного акту, то можна дійти до абсурду. І це ще не основний аспект проблеми. Суть у тому, що тероризм, як соціальне злочинне явище, з точки зору дефініції немає потреби пов'язувати з якимось конкретним засобом вчинення терористичних актів. Йому притаманні найрізноманітніші засоби і способи вчинення терористичних актів.

Тероризм — це насильницьке протиборство, що базується на конфлікті, яке поряд із спричиненням шкоди державі посягає на міжнародну безпеку та світовий порядок і ґрунтується на різниці політичних, економічних та культурних інтересів груп держав, держав, народів, націй, соціальних груп та рухів за умов використання хоча б однією із сторін терористичних актів як способу впливу на противника для досягнення політичних цілей [1].

З огляду на це визначення стає зрозумілим, що додаткова кваліфікація тероризму за ознакою одного із багатьох засобів вчинення терористичних актів, що можуть застосовуватись у процесі терористичного конфлікту (тероризму), є зайвою.

Разом з тим такої кваліфікаційної ознаки, поза всякими сумнівами, потребує терористичний акт, оскільки він визначається як злочинне загальнонебезпечне діяння у тероризмі зі створення умов впливу на міжнародну організацію, державу та їхніх представників, або на юридичних та фізичних осіб, або групу осіб для примусу здійснити, або утриматись від здійснення певної дії, вчинене шляхом залякування за наявності умисла на спричинення загибелі невинним людям

Застосування радіоактивних речовин в рамках конкретної злочинної дії набуває кваліфікаційної ознаки і створює для законодавця підстави для використання інституту обставин, що обтяжують вину. Саме з такими конкретними діями стикається, як правило, держава. Тому не випадково вітчизняний законодавець визначив і передбачив відповідальність за терористичний акт, а не за тероризм (ст. 258 КК України).

Такий підхід підтверджується і дійсною міжнародно-правовою практикою. Досить звернутися до Міжнародної конвенції про боротьбу з актами ядерного тероризму (2005), щоб переконатися, що її положення здебільшого стосуються актів тероризму, у яких застосовуються радіоактивні речовини. Тобто не йдеться, скажімо, про ядерні терористичні акти, що б представляли якийсь особливий за змістом (цілями, мотивами і т. ін.) «ядерний тероризм».

Зважаючи на наведене, правильним було б замість словосполучення «ядерний тероризм» вживати термін «терористичні акти із застосуванням радіоактивних речовин» або «терористичні акти із застосуванням ядерної зброї» і т. п. Втім проблема не тільки і не стільки у назві.

Дійсність свідчить про те, що правові намагання вирішити проблему протидії застосуванню ядерної зброї у форматі саме терористичних актів певною мірою корисні. В той же час вони малопродуктивні з точки зору зашкодження на глобальному рівні вірогідній трансформації тероризму у його катастрофічну стадію, що характеризується застосуванням ядерної зброї.

Перспективним тут може бути шлях формування міжнародно-правового механізму боротьби з тероризмом, в основі якого лежатиме визначення цього явища як продукту глобального терористичного конфлікту, що містить обопільну участь сторін в утворенні і поширенні тероризму. Тобто йдеться про спільну відповідальність міжнародного суспільства за негативний результат власної (міжнародної) життєдіяльності, але не про відповідальність тільки тієї частини суспільства, яка за об'єктивним розвитком міжнародного соціального життя прибігає до терористичних актів як до радикального і злочинного засобу соціальної взаємодії.

Теоретично альтернативою можна розглядати політичне вирішення проблеми, запропоноване відомим американським соціологом А. Етціоні. Він вважає, що «з точки зору національних інтересів багатьох країн і для людства у цілому найважливіше розгорнути у зворотний бік розповсюдження зброї масового знищення (причому такі дії є абсолютно правомірними), ніж викорінювати дрібномасштабний тероризм» [2]. Але такий шлях вирішення проблеми запобігання використанню терористами ядерних засобів у злочинних цілях в сучасних умовах виглядає дещо утопічним.

На результат можна сподіватись через вжиття комплексу заходів з боку міжнародного суспільства та конкретних держав за пріоритетом вдосконалення міжнародного та внутрішнього права у сфері регулювання боротьби з тероризмом, а також систем фізичного захисту та контролю за зберіганням, використанням і утилізацією радіоактивних речовин.

Література

1. Аптинско В. Ф. Борьба с современным терроризмом: международно-правовые подходы. — К.: Юппа-М, 2002. — С. 114.
2. Этциони А. От империи к сообществу: новый подход к международным отношениям / Пер. с англ. под ред. В. Л. Иноземцева. — М.: Радомир, 2004. — С. 163.