

ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ УКРАЇНСЬКОГО ПЕРЕЛІКУ ТЕРОРИСТІВ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Чвалюк А. М.

ВСТУП

Визначення організацій або осіб «терористами», у якості покарання або створення підстав для посиленого контролю, явище не нове. Великобританія використовувала заборону певних організацій у своїй боротьбі з терористичними групами на Півночі Ірландії з 1920-х років. Інші країни, такі як Німеччина, також забороняли діяльність екстремістських груп на своїй території задовго до подій 11 вересня 2001 року. Однак саме теракти у Нью-Йорку дали поштовх посиленню міжнародного співробітництва для боротьби з тероризмом, і започаткували використання узгоджених на міжнародному рівні списків цільових груп та окремих осіб, чия злочинна терористична діяльність стала транскордонною.

Майже два десятиріччя знадобилося Україні, щоб створити у липні 2020 року свій власний перелік «терористів». Однак за два с половиною роки, що сплинули з часу прийняття Порядку формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції (далі – Порядок), до нього жодного разу не вносилися зміни. Це може вказувати на два діаметрально протилежні факти: 1) механізм формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції, ідеально налагоджений й не потребує удосконалення; 2) норми, які містить у собі Порядок, мертві й не створюють для діючих на території України терористів ніяких правових наслідків.

1. Механізм формування переліку осіб, пов'язаних із провадженням терористичної діяльності

Характер справ у аналізованому нами механізмі боротьби з тероризмом багато в чому залежить від існуючого порядку формування Переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції (далі – Переліку).

Підставами для включення до Переліку є:

1) рішення адміністративного суду про включення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій, які відповідають критеріям, визначеним резолюціями Ради Безпеки ООН, до зазначеного переліку (пп. 1 п. 4 Порядку);

2) відомості, що формуються міжнародними організаціями або уповноваженими ними органами, про фізичних осіб, юридичних осіб та організацій, які пов'язані з терористичними організаціями або терористами, а

також про осіб, стосовно яких застосовано міжнародні санкції (пп. 2 п. 4 Порядку)¹.

Як можна побачити, підстави для внесення особи (організації) до Переліку доволі розмиті. Щоб зрозуміти логіку законодавця та встановити чим він користувався при їх окресленні – верховенством права чи геополітичною доцільністю, застосуємо універсальні методи наукового пізнання.

По-перше, уточнення про рішення «адміністративного суду», змушують нас звернутися до завдання адміністративного судочинства, яким є «справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень»². Зазначивши рішення адміністративного суду, як одну із підстав, законодавець визнає високу вірогідність виникнення спору, через безпідставне включення до Переліку фізичних осіб, юридичних осіб та організацій. Й водночас залишає підказку на порядок вирішення цього спору, шляхом звернення до адміністративного суду зі скаргою. Апеляційні скарги на судові рішення у справах, визначених ст. 284 Кодексу адміністративного судочинства України (Далі – КАС України), можуть бути подані сторонами протягом десяти днів з дня їх постановлення. Причому, подання апеляційної скарги на рішення суду у цих справах не перешкоджає виконанню рішення. Тобто поки буде тривати апеляційне провадження, фізична (юридична) особа або організація буде перебувати у Переліку й на неї будуть поширюватися всі встановлені Державною службою фінансового моніторингу України (далі – Держфінмоніторинг) обмеження.

Нова редакція ст. 284 КАС України закріплює, що провадження у справах щодо включення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій до Переліку, а також виключення цих осіб з Переліку, здійснюється на підставі позову Голови Служби безпеки України (Далі – СБУ) або його заступника. Такі повноваження керівництво СБУ отримало завдяки прийнятому 6 грудня 2019 р. Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (Далі – Закон № 361-IX)³. Окрім п. 7 ч. 2 ст. 25 Закону «Про Службу безпеки України» нової редакції зазнали також ст. 11-1 закону «Про боротьбу з тероризмом» та вже згадувана нами ст. 284 КАС України.

¹ Про затвердження Порядку формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 622. Офіційний вісник України. 2020. № 60. Ст. 1904.

² Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.

³ Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 6 грудня 2019 р. № 361-IX. Відомості Верховної Ради України. 2020. № 25. Ст. 171.

По-друге, подана СБУ позовна заява, щодо включення осіб та організацій до Переліку, має містити обставини, що ці особи (організації) відповідають критеріям, визначеним резолюціями Ради Безпеки ООН, до зазначеного переліку. Природньо, що ці обставини мають бути підтверджені належними, допустимими, достовірними та достатніми доказами (ст.ст. 73-76 КАС України). Однак, про яку належність може йти мова, якщо законодавець не тільки не називає у п. 4 Порядку конкретні резолюції РБ ООН, а навіть не уточнює сферу питань, які вони мають охоплювати.

Як загальновідомо, Резолюції РБ ООН можуть стосуватися поточної діяльності ООН (наприклад, виборів членів Міжнародного Суду). Ними можуть вирішуватися військові заходи проти держави-порушника, засновуватися міжнародні трибунали, затверджуватися мандати миротворчих сил тощо. Те що укладачі Постанови № 622, не перерахували у ній всі чинні на даний момент резолюції РБ ООН, які містять критерії для включення особи до переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності, або не зазначили ці критерії у самому Порядку чи окремій постанові, є однією з багатьох прогалин у механізмі формування вітчизняного «переліку терористів».

Делегування повноважень щодо формування Переліку саме СБУ має під собою належне нормативне підґрунтя. Відповідно до ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України (Далі – КПК України) «слідчі органи безпеки здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених статтями з 258 до 258-5 Кримінального кодексу України»⁴. Таким чином, СБУ, починаючи з 2015 року, підслідні всі дії, що можуть бути кваліфіковані як терористичний акт і всі склади кримінальних правопорушень, що сприяють його вчиненню (втягнення, публічні заклики, створення терористичної групи чи терористичної організації, сприяння, умисне порушення законодавства, фінансування тероризму). Те, що тероризм становить загрозу для національної безпеки держав неодноразово висвітлювали у своїх працях вітчизняні та іноземні науковці^{5,6,7,8,9}. Тому цілком логічно, що саме до завдань СБУ входить «попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень проти миру і безпеки людства, тероризму та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють

⁴ Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.

⁵ Вінічук М.В., Наконечна Н.В. Міжнародний тероризм як загроза національній безпеці України. Соціально-правові студії. 2019. Вип. 1 (3). С. 88.

⁶ Канцір В.С. Терористична діяльність і національна безпека. Часопис Київського університету права. 2011. № 1. С. 265.

⁷ Бабін Б. Перспективи кримінальної відповідальності керівництва Росії за вчинені на території України злочини. Український часопис міжнародного права. 2014. № 1-2. С. 63.

⁸ Goswami S., Bhatia K. International Terrorism. World Affairs: The Journal of International Issues. Vol. 24, No. 3 (AUTUMN (JULY-SEPTEMBER) 2020), P. 110.

⁹ Алексєєнко І.В. Глобальні проблеми міжнародних відносин та світової політики: безпековий вимір: підручник / І.В. Алексєєнко, А.І. Курас, А.Х. Маргулов; ред. І.В. Алексєєнко. Дніпро: ДДУВС, 2021. С. 150.

загрозу життєво важливим інтересам України»¹⁰. Причому не має різниці де саме вчинюються ці злочини. Якщо їх вчинили громадяни України або були порушені інтереси України, СБУ має здійснити все можливе для їх розкриття.

Однак, слід згадати, що закон, яким у 2015 році було змінено підслідність СБУ, називався «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо виконання рекомендацій Європейського Союзу з виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно уточнення підслідності органів досудового розслідування»¹¹. Вітчизняні ЗМІ охрестили його «безвізовим» законом про підслідність¹² і були праві. Адже заради отримання статусу, що дозволяв би громадянам України вільно перетинати міждержавні кордони країн ЄС, без попереднього звернення до посольства для отримання дозволу, українське законодавство зазнало кардинальних змін, зокрема у сфері розподілення кримінальних проваджень між різними діючими та ще не створеними органами досудового розслідування. Отже, вказані законодавчі реформи мали, на нашу думку, чіткий геополітичний слід.

Розберемо детальніше підстави з пп. 2. п. 4 Порядку. Підставою включення до переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції є відомості, що формуються міжнародними організаціями або уповноваженими ними органами про фізичних осіб, юридичних осіб та організації, які пов'язані з терористичними організаціями або терористами, а також про осіб, стосовно яких застосовано міжнародні санкції (Постанова КМУ № 622). Зазначене формулювання викликає одразу декілька логічних питань стосовно: характеру цих відомостей; порядку їх формування, форми закріплення, опублікування та перевірки; предметної сфери діяльності зазначених міжнародних організацій; статусу держав, що утворили ці міжнародні організації; змісту поняття «пов'язані з терористичними організаціями або терористами». Відповідь на ці питання міг би дати Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», відповідно до якого й було прийнято Порядок, однак законодавець залишив ці важливі процедурні моменти без роз'яснення. Отже, спробуємо розібратися у всьому самостійно.

Згідно Порядку ключовими суб'єктами генерації нових відомостей, що стають підставою для розширення «переліку терористів», визначено міжнародні організації та уповноважені ними органи. Подібне розширене

¹⁰ Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Ст. 382.

¹¹ Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо виконання рекомендацій Європейського Союзу з виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно уточнення підслідності органів досудового розслідування: Закон України від 10 листопада 2015 р. № 771-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 49-50. Ст. 465.

¹² Рада прийняла «безвізовий» закон про підслідність злочинів. URL: https://lb.ua/news/2015/11/10/320541_rada_prinyala_bezvizoviy_zakon.html.

тлумачення дає можливість всім належним чином зареєстрованим міжнародним організаціям, будь-якого характеру діяльності (політичним, економічним, кредитно-фінансовим, з питань торгівлі, охорони здоров'я, культури тощо¹³), визначати фізичних осіб, юридичних осіб та організації такими, що пов'язані з терористичними організаціями або терористами. Зрозуміло, що більшість з існуючих міжнародних організацій виконують лише той перелік функцій, що передбачений метою їх створення та статутом, а проблемами тероризму (запобіганням його фінансуванню) не переймаються. Відповідно й формувати відомості у означеній сфері вони не уповноважені. Все це значно звужує реальний суб'єктний склад міжнародних інституцій, залишаючи у ньому лише загальнополітичні (універсальні) організації, на кшталт, Організації Об'єднаних Націй та міжнародні правоохоронні організації (Інтерпол, Європол тощо). Однак саму проблему безпідставно наданої Законом № 361-ІХ правосуб'єктності не знімає.

Не все зрозуміло й з формулюванням «відомості», а також з порядком їх доведення до зацікавлених осіб. Справа у тому, що міжнародним правом не передбачено такої категорії як «відомості». Якщо укладачі Порядку хотіли якось узагальнити ту різнопланову офіційну інформацію, що надходить від різних міждержавних об'єднань, їм слід було використати термін «рішення». Однак, скоріш за все, вони хотіли охопити будь-яку офіційну інформацію не залежно від форми її вираження (публікації на сайті міжнародної організації, офіційні листи, публічні виступи керівників уповноважених органів міжнародної організації тощо). З одного боку подібний підхід сприяє оперативному отриманню інформації про нові джерела фінансування тероризму й дозволяє вчасно перекривати спрямовані на злочинні цілі фінансові потоки. З іншого – напівофіційний рівень інформування знижує ступінь довіри до цієї інформації й може викликати низку судових позовів до вітчизняного органу, який видав на її основі розпорядчий документ та включив особу (організацію) до «переліку терористів». Компенсація матеріальних та моральних збитків за необґрунтовано заблоковані фінансові активи в такому разі буде покладена не на Міністерство закордонних справ України (Далі – МЗС України), як державний орган, відповідальний за збір відомостей, а на Держфінмоніторинг, який своїм наказом включив особу (організацію) до переліку «терористів».

Залежно від ступеня їх обов'язковості рішення міжнародних організацій поділяють на дві групи: акти, що мають обов'язкову юридичну силу, і такі, що мають рекомендаційний характер. Як зазначає В.М. Репецький, значна частина рішень, які приймаються міжнародними організаціями наднаціонального характеру, адресовані державам-членам, і мають пряму дію на території цих держав. Вони обов'язкові для виконання не тільки

¹³ Матвієнко В.М. Міжнародні організації: підручник / В.М. Матвієнко, Ю.С. Скорород, А.П. Сапсай, Р.К. Петюр, Н.Л. Яковенко, К.І. Кузнецова, О.І. Опанасюк, Т.І. Шинкаренко, О.Ю. Ковтун, В.І. Головченко, Н.В. Балок. К.: Видання ДАК, 2015. С. 36.

державами, а й фізичними та юридичними особами¹⁴. Причому, назва таких рішень ніяк не корелюється з їх юридичною силою. Будь-яка рекомендація, що надійшла від міжнародної організації наднаціонального характеру, буде мати силу рішення обов'язкового до виконання.

Наднаціональними називають міждержавні угруповання інтеграційного характеру. На відміну від традиційних міжнародних організацій учасники передають їм деякі свої державні функції, причому останні зливаються, набувають спільного характеру та здійснюються знову спільно створеними автономними владними органами¹⁵. Зазначене дає нам можливість виділити ознаку «наднаціональність» як обов'язковий атрибут, міжнародної організації, що займається боротьбою із фінансуванням тероризму і може формувати відомості, які будуть мати юридичні наслідки для українських громадян та організацій.

Що стосується дії у просторі, то сформовані міжнародною організацією відомості стають підставою для застосування певних заходів на території держав-членів цієї організації. А також на території держав, уряд яких оголосив курс на відповідну міжнародну соціалізацію і висловив намір вступити до міжнародної організації, яка формує відомості. Звідси виводиться ще один критерій міжнародної організації від якої Україна може приймати відомості – членство або бажане членство у цій організації. За ведення Єдиного державного реєстру міжнародних організацій, членом яких є Україна, відповідає МЗС України. Тому цілком логічно, що обов'язок подання інформації до Держфінмоніторингу про виникнення підстав, визначених пп. 2 п. 4 Порядку, Кабінет Міністрів України покладає на МЗС України. Відповідно саме це міністерство має моніторити сайти міжнародних організацій, проглядати дипломатичну пошту та вчиняти інші заходи здатні розширити/звужити вітчизняний «перелік терористів».

Порядок уточнює, що відомості, передбачені пп. 2 п. 4 цього Порядку, Держфінмоніторинг отримує з офіційного веб-сайту ООН та від МЗС України (Постанова КМУ № 622). Чи означає це, що МЗС України обмежено в отриманні відомостей тільки власними каналами, чи воно також може моніторити сайт ООН? Однозначної відповіді на це питання немає. Однак, якщо зрозуміти волю законодавця буквально, можна зробити висновок, що обов'язок взаємодіяти з сайтом ООН має тільки Держфінмоніторинг. Це принципово важливо у розрізі застосування відповідальності до посадових осіб органу, який допустив порушення вимог законодавства у сфері запобігання та протидії тероризму.

Порядком закріплено, що інформація, передбачена п. 5 Порядку подається МЗС України та СБУ до Держфінмоніторингу негайно (у найкоротший строк протягом робочого дня, в який повинні здійснюватися

¹⁴ Міжнародне публічне право: підручник. 2-ге вид. / за ред. В.М. Репецького. К., 2012. С. 372.

¹⁵ Вишняков О.К. Наднаціональність як правовий феномен. Наукові праці НУ «ОЮА». 2014. Т. 14. С. 119.

відповідні дії, з моменту настання підстав для їх здійснення). Інформація подається у електронному вигляді, а у разі якщо це неможливо, інформація негайно подається нарочно чи з використанням урядового фелд'єгерського зв'язку. Зазначені у п. 4 Порядку відомості надсилаються Держфінмоніторингу негайно в день отримання відомостей (документів), необхідних для включення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій до переліку (п. 6 Порядку). Однак ні у самому Порядку ні у Законі № 361-ІХ не передбачено відповідальність СБУ та МЗС України за неподання/несвоєчасне подання вищенаведених відомостей.

Статті 33 та 34 Закону № 361-ІХ виключають державні органи з переліку суб'єктів відповідальності за неподання/несвоєчасне подання інформації. Стаття 166-9 КУпАП передбачає застосування штрафів тільки до суб'єктів первинного фінансового моніторингу або до суб'єктів підприємницької діяльності, які не є суб'єктами первинного фінансового моніторингу. За ст. 188-34 Кодексу України про адміністративні правопорушення можна притягнути до відповідальності лише посадових осіб суб'єктів первинного фінансового моніторингу, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності, самозайнятих осіб, ліквідаторів або уповноважену особу Фонду гарантування вкладів фізичних осіб¹⁶. Диспозиція ст. 209-1 КК України «Умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» також не передбачає покарання за неподання/несвоєчасне подання відомостей (документів), необхідних для включення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій до Переліку. Все це наводить нас на думку, що СБУ та МЗС України можуть не виконувати вимоги законодавства, щодо подання до Держфінмоніторингу відомостей, потрібних останньому для формування «переліку терористів». Чи користуються вони цією законодавчою неузгодженістю буде висвітлено нижче.

Інший казус стосується того, що право формувати відомості про організації, юридичних та фізичних осіб, пов'язаних з терористичними організаціями або терористами або застосовувати до них власні санкції, відповідно до Порядку, мають будь-які міжнародні організації, включаючи ті, що утворені державами-спонсорами тероризму. Однак, не зважаючи на те, що по своїй суті ці санкції також є міжнародними, вони не мають враховуватися МЗС України. Так само як і відомості, що формуються міжнародними організаціями утвореними державами-спонсорами тероризму.

У теорії міжнародного права немає єдиного підходу до визначення поняття «санкції». У міжнародно-правовій практиці та доктрині міжнародно-правовими санкціями називають будь-які правомірні примусові заходи, які застосовуються у відповідь на міжнародні правопорушення державами та

¹⁶ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122.

міжнародними організаціями. Лідируючу позицію у справі застосування санкцій серед усіх міжнародних організацій беззаперечно займає ООН. На підставі глави VII Статуту ООН Рада Безпеки ООН може вживати примусових заходів для підтримки або відновлення міжнародного миру та безпеки. Причому санкційні заходи включають широку низку варіантів примусу, не пов'язаних з використанням збройних сил (ст. 41 Статуту)¹⁷. В Резолюціях РБ ООН окреслено, що санкції є важливим інструментом у справі підтримки та відновлення міжнародного миру та безпеки, у тому числі у справі підтримки протидії тероризму¹⁸, а також визнано ефективність введеного РБ ООН санкційного режиму в забезпеченні миру, стабільності та безпеки в окремих державах¹⁹.

Верховна Рада України більш детально розкрила значення терміну міжнародні санкції. Ними є санкції, що визнаються Україною, у порядку, визначеному КМУ, відповідно до міжнародних договорів України або рішень міждержавних об'єднань, міжнародних, міждержавних організацій, участь у яких бере Україна, а також іноземних держав, щодо замороження активів, пов'язаних з тероризмом та його фінансуванням, розповсюдженням зброї масового знищення та його фінансуванням, або обмеження будь-якого доступу до них чи заборони проведення фінансових операцій²⁰. Логічним було б одразу уточнити у Законі № 361-IX, що зазначені у п. 2 ч. 1 ст. 24 відомості не приймаються від міжнародних організацій утворених державами-спонсорами тероризму, але після 24 лютого 2022 року потреба у цьому відпала. З початком повномасштабного російського вторгнення до України, наша держава розірвала дипломатичні стосунки та майже всі двосторонні угоди з російською федерацією²¹. Таким чином можна впевнено стверджувати, що ніяких політичних наслідків санкційна діяльність росії мати не буде, й спричинить хіба що зайве навантаження на роботу дипломатичної пошти. Що однак не заважає країні-агресору продовжувати вводити персональні санкції²² проти українських чиновників, військових та

¹⁷ Статут ООН від 26 червня 1945 р. URL: https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf.

¹⁸ Expanding the Al-Qaida sanctions framework to include ISIS: UN SC Resolution 2253 (2015). URL: <https://www.derechos.org/peace/syria/doc/unsyr113.html>.

¹⁹ Threats to international peace and security caused by terrorist acts: UN SC Resolution 1988 (2011). URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/379/03/PDF/N1137903.pdf?OpenElement>.

²⁰ Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 6 грудня 2019 р. № 361-IX. Відомості Верховної Ради України. 2020. № 25. Ст. 171.

²¹ Заява МЗС України щодо розриву дипломатичних відносин з Російською Федерацією від 24.02.2022 р. URL: <https://mfa.gov.ua/news/zayava-mzs-ukrayini-shchodorozrivu-diplomatichnih-vidnosin-z-rosijskoju-federacijeyu>.

²² Росія знову розширила санкції проти України. URL: <https://www.slovovidlo.ua/2021/08/21/novyna/polityka/rosiya-znovu-rozshyryla-sankcziyi-proti-ukrayiny>.

підприємців, сподіваючись таким чином вплинути на вітчизняну економіку або особисті фінанси певних осіб.

Наступним моментом, на якому вважаємо за доцільне зосередити увагу є відсутність у Порядку та Законі № 361-ІХ тлумачення поняття «особи та організації пов'язані з терористичними організаціями або терористами». Судячи з назви Порядку його дія поширюється на «осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності» у той час як підставою для внесення до Переліку цих осіб та організацій є «пов'язаність з терористичними організаціями або терористами» зафіксована у відомостях міжнародних організацій. Так що саме є підставою для включення до переліку: зв'язок із діяльністю чи зв'язок із особами та організаціями, що цю діяльність здійснюють?

В.В. Сметана вважає, що визнання державою певної особи такою, що пов'язана з провадженням терористичної діяльності здійснюється за рішенням суду шляхом внесення такої особи до переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності. Здійснення певним суб'єктом терористичної діяльності, на думку вченого, може бути встановлене виключно судом, або шляхом ухвалення вироку в кримінальній справі в порядку визначеному КПК України, або за рішенням суду прийнятим в порядку передбаченому ст. 284 КАС України на підставі позову голови СБУ або його заступника²³. Отже встановлення «пов'язаності» законодавець віддає на відкуп суду (загальному або адміністративному), так само як і визначення достатності (або недостатності) доказів цієї пов'язаності для винесення рішення.

Нормативний зміст терористичної діяльності розкривається через закріплене у ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»²⁴ поняття «тероризм», який і є суспільно небезпечною діяльністю. Вводить зазначений закон і таку категорію як «особи, що пов'язані з провадженням терористичної діяльності», однак у чому полягає ця пов'язаність не визначає. Спробуємо самостійно сформулювати перелік підстав, що дозволяють ідентифікувати наявність у фізичної особи, юридичної особи чи організації зв'язку з терористичними організаціями або терористами, використовуючи для цього категорію «сприяння терористичній діяльності».

Відповідальності за сприяння терористичній діяльності підлягають особи які:

- 1) фінансували терористів, терористичні групи (терористичні організації);
- 2) надавали або збирали кошти безпосередньо чи опосередковано з наміром використання їх для вчинення терористичних актів чи кримінальних правопорушень терористичної спрямованості;
- 3) проводили операції з коштами та іншими фінансовими активами:

²³ Сметана Василь. Санкції не можуть застосовуватися до українських підприємств і громадян України без рішення суду. URL: <https://zib.com.ua/ua/147355.html>.

²⁴ Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-ІV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 25. Ст. 180.

– фізичних осіб, які вчиняли чи намагалися вчинити терористичні акти чи кримінальні правопорушення терористичної спрямованості або брали участь у їх вчиненні чи сприяли вчиненню;

– юридичних осіб, майно яких безпосередньо чи опосередковано перебуває у власності чи під контролем терористів або осіб, які сприяють тероризму;

– юридичних і фізичних осіб, які діють від імені чи за вказівкою терористів або осіб, що сприяють тероризму, включаючи кошти, одержані або придбані з використанням об'єктів власності, що безпосередньо чи опосередковано перебувають у власності чи під контролем осіб, які сприяють тероризму, або пов'язаних з ними юридичних і фізичних осіб;

4) надавали кошти, інші фінансові активи чи економічні ресурси, відповідні послуги безпосередньо чи опосередковано для використання в інтересах фізичних осіб, які вчиняють терористичні акти або сприяють чи беруть участь у їх вчиненні, чи в інтересах юридичних осіб, майно яких безпосередньо чи опосередковано перебуває у власності чи під контролем терористів або осіб, які сприяють тероризму, а також юридичних і фізичних осіб, які діють від імені чи за вказівкою зазначених осіб;

5) надавали допомогу особам, які брали участь у вчиненні терористичних актів;

6) вербували фізичних осіб для заняття терористичною діяльністю, сприяли встановленню каналів постачання зброї терористам та переміщенню терористів через державний кордон України;

7) переховували осіб, які фінансували, планували, підтримували чи вчиняли терористичні акти або кримінальні правопорушення терористичної спрямованості;

8) використовували територію України з метою підготовки чи вчинення терористичних актів або кримінальних правопорушень терористичної спрямованості проти інших держав або іноземців (ст. 25 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»).

Слід констатувати, що не всі з вищенаведених підстав стосуються безпосередньо фінансування тероризму, але притягнення до відповідальності осіб, що сприяють терористичній діяльності та позбавлення їх подальших можливостей надавати терористам будь-яку допомогу, дійсно здатне блокувати, ізолювати, ослабити та знешкодити терористичну загрозу.

Як випливає з аналізу ст. 25 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» зв'язок із терористичними організаціями або терористами може бути як прямий так і опосередкований (через «треті руки» чи правильніше сказати «через треті рахунки»). Такий «багатоступеневий» зв'язок між терористами та особами, що сприяють їх діяльності, призводить до думки, що найбільш вдалим формулюванням, для потреб застосування заходів посиленого фінансового моніторингу, буде як раз «сприяння терористичній діяльності». Проявлятися це сприяння може через безпосередні зв'язки з терористами (терористичними організаціями) або через зв'язки з особами та організаціями,

які ці зв'язки мають. Означене наводить нас на думку о помилковості назви Постанови КМУ від 22 липня 2020 р. № 622, якою затверджено Порядок. З метою застосування усталених юридичних конструкцій та усунення нормативних неузгодженостей вважаємо за доцільне замінити у назві Постанови «осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності» на «осіб, що сприяють провадженню терористичної діяльності».

З першого погляду може здатися, що запропоновані нами зміни не несуть ніякої практичної користі, адже ступінь пов'язаності з терористичними організаціями або терористами, відповідно до пп. 2 п. 4 Порядку, встановлює і закріплює у своїх відомостях міжнародна організація, в той час як органи державного фінансового моніторингу є лише суб'єктами використання цих відомостей. Але це не так. РБ ООН підкреслює, що «тероризм можна перемогти лише шляхом застосування сталого та всеосяжного підходу, що включає активну участь та співпрацю всіх держав та всіх міжнародних та регіональних організацій»²⁵. Тому вітчизняні центральні органи виконавчої влади та правоохоронні органи також можуть в рамках міжнародного співробітництва брати активну участь у формуванні переліку осіб, пов'язаних з провадженням (сприяючих провадженню – підкр. авт.) терористичної діяльності. Зокрема, «СБУ відповідно до своїх основних завдань зобов'язана здійснювати за участю МЗС України міжнародне співробітництво щодо подання пропозицій до комітетів Ради Безпеки ООН та до іноземних держав про включення (виключення) фізичних або юридичних осіб та організацій до відповідних санкційних переліків та розгляду запитів іноземних держав про включення (виключення) до (з) переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції (п. 20 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України»). Вищенаведені обов'язки були покладені на СБУ у грудні 2019 року Законом № 361-IX. Також про необхідність їх виконання було зазначено у Плані дій щодо удосконалення національної системи фінансового моніторингу за результатами 5-го раунду оцінки України Комітетом MONEYVAL на 2020-2021 роки, схваленого Рішенням 9-го засідання Ради з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення від 30 червня 2020 року та підтриманого дорученням Кабінету Міністрів України від 10.07.2020 р. № 28615/1/1-20»²⁶. Планом було окреслено, що СБУ та МЗС України мають постійно забезпечувати подання пропозицій до Комітетів РБ ООН 1267/1989 та 1988 про включення/виключення до/з відповідних переліків фізичних та юридичних

²⁵ Expanding the Al-Qaida sanctions framework to include ISIS: UN SC Resolution 2253 (2015). URL: <https://www.derechos.org/peace/syria/doc/unsyr113.html>

²⁶ План дій щодо удосконалення національної системи фінансового моніторингу за результатами 5-го раунду оцінки України Комітетом MONEYVAL на 2020-2021 роки. URL: https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/330/%D0%9A%D0%BE%D0%BE%D1%80%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F/MON_2020.pdf.

осіб, які відповідають критеріям для включення/виключення, визначеним резолюціями Ради Безпеки ООН. Причому, Планом передбачалося подання пропозицій тільки до двох комітетів, до предмета відання яких відноситься введення та здійснення санкцій стосовно осіб, груп, підприємств та організацій, пов'язаних із «Талібаном», «ДІЛ» та «Аль-Каїдою»^{27,28}. В той час як Закон «Про Службу безпеки України» встановлює обов'язок взаємодії з усіма комітетами РБ ООН.

2. Порядок внесення осіб та організацій до міжнародних списків терористів

Особливості національного законодавства, процедурні складності, суперництво чи протистояння між окремими країнами, роблять процес міжнародного співробітництва іноді складним та повільним. На відміну від діяльності державних органів та міжнародних інституцій, організована злочинність як на національному рівні, так і міжнародному, має більш високу оперативність дій та пристосованість до зовнішніх умов їй, відповідно, меншу «обтяженість» процедурами узгодження²⁹. Спробуємо розібратися наскільки реально внести особу чи організацію до сформованого ООН списку терористів.

Влада кожної держави, на території якої діє терористична організація, має право звернутися до РБ ООН із проханням включити таку організацію до Зведеного санкційного переліку РБ ООН (Consolidated United Nations Security Council Sanctions List). При прийнятті рішення щодо включення до зазначеного переліку ООН керується цілою низкою міжнародних конвенцій, протоколів та доповнень. Також для прийняття позитивного рішення необхідна одногосна згода всіх п'ятнадцяти членів РБ ООН, включаючи рф. Зрозуміло, що така процедура не позбавлена політичних впливів, а прийняття відповідного рішення може залежати від ставлення держави-члена РБ ООН до тієї чи іншої організації або країни, яка подає відповідне звернення³⁰. Фізичні та юридичні особи, пов'язані з терористичною діяльністю, потрапляють до вищезазначеного переліку та під дію санкційних

²⁷ Security Council Committee pursuant to resolutions 1267 (1999) 1989 (2011) and 2253 (2015) concerning Islamic State in Iraq and the Levant (Da'esh), Al-Qaida and associated individuals, groups, undertakings and entities. URL: <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1267>.

²⁸ Security Council Committee established pursuant to resolution 1988 (2011). URL: <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1988>.

²⁹ Крамаренко Ю.М. Практичне використання іноземного досвіду в боротьбі з організованими злочинними групами, злочинними організаціями або злочинною спільнотою: метод. рек. / Ю.М. Крамаренко, О.С. Скок, Т.В. Шевченко. Дніпро: ДДУВС, 2021. С. 23.

³⁰ Резнікова О.О., Місюра А.О. Удосконалення нормативно-правового регулювання боротьби з тероризмом в Україні: Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. 21 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-05/teror-UA-b03b7.pdf>.

заходів РБ ООН за тією ж самою процедурою, що і терористичні організації. Або не потрапляють до нього, якщо окремий член РБ ООН цього не бажає.

Таким чином, алгоритм дій доволі простий: СБУ та/або МЗС України подають до комітету РБ ООН пропозицію щодо внесення особи (організації) до переліку терористів; РБ ООН розглядає цю пропозицію й приймає або відхиляє її, видаючи відповідне рішення; у випадку прийняття позитивного рішення дані про особу (організацію) вносяться до списку терористів, який оприлюднюється на сайті РБ ООН. Але якщо особа (організація) буде резидентом рф, досягти одногосної згоди всіх п'ятнадцяти членів РБ, й, відповідно, прийняти рішення, буде неможливо.

Слід зазначити, що право російської федерації входить до складу ООН є сумнівним, оскільки вона не відповідає основному критерію членства в Організації. Членство в ООН відкрите для всіх миролюбних держав (п. 1 ст. 4 Статуту ООН) у той час як дії російської федерації протилежні поняттю «миролюбності». Однак, незважаючи на свою нелегітимність в ООН, росія систематично блокує рішення Організації Об'єднаних Націй. Як повідомляє МЗС України, починаючи з 1991 року рф застосувала вето в Раді Безпеки ООН тридцять один раз, що майже вдвічі більше, ніж будь-який інший постійний член Ради Безпеки³¹. Отже внести до Зведеного санкційного переліку РБ ООН особу або організацію з рф зараз майже неможливо. Однак можна скористатися механізмом внесення осіб до санкційного списку міжнародних організацій (спільнот) з членів яких рф вже виключено (або у яких вона ніколи не перебувала), а також до санкційного списку окремих іноземних держав.

Як вже було з'ясовано раніше, виявлення підстав, визначених пп. 2 п. 4 Порядку, законодавець покладає на МЗС України. Однак у відкритих джерелах нами не було знайдено жодної згадки про подання МЗС України до міжнародних інституцій пропозицій, щодо включення осіб та організацій до санкційних переліків з підстав здійснення останніми терористичної діяльності.

Слід визнати, що участь України у міжнародних зусиллях боротьби з тероризмом доволі істотна. Виконуючи взяті на себе міжнародні зобов'язання, Україна є стороною 17 базових міжнародних конвенцій і протоколів, що регулюють різні аспекти антитерористичної діяльності. Урядом України підписано понад 160 міждержавних і міжурядових угод та протоколів із цієї проблематики. Верховною Радою України ратифіковано низку конвенцій, спрямованих на недопущення використання території України міжнародними терористичними організаціями та дотримання режиму санкцій щодо організації «Аль-Каїда» і афганського руху

³¹ Росія майже вдвічі більше за інших постійних членів Радбезу ООН застосувала вето – МЗС України. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3641391-rosia-majze-vdvici-bilse-za-insih-postijnih-cleniv-radbezu-oon-zastosuvala-veto-mzs-ukraini.html>.

«Галібан»³². Як ми вже зазначали раніше, резолюції РБ ООН мають знеособлений характер. Цей інструмент міжнародного права окреслює занепокоєння лише глобальними подіями, а також державами та організаціями, що ці події викликають. Без подальшого застосування заходів на національному рівні Резолюції РБ ООН залишаються лише декларативними рекомендаціями. Однак, відповідно до Уставу ООН, її члени, одним з яких є Україна, мають виконувати зазначені рекомендації³³.

Трохи зупинимось на Резолюції № 1373, яка була прийнята РБ ООН після терактів 11 вересня 2001 року. Ця Резолюція оголосила тероризм загрозою міжнародному миру та безпеці та запровадила пакет обов'язкових для держав заходів у сфері протидії терористичній загрозі. А також закликала всі держави вжити конкретних антитерористичних кроків, включаючи криміналізацію тероризму як такого, заходи щодо посилення та вдосконалення прикордонно-міграційного режиму та припинення фінансування тероризму³⁴. Завдяки активній діяльності держав-членів ООН до міжнародного переліку терористів вже потрапили: керівники груп радикальних ісламістів; бізнесмени, що фінансово підтримують Джихад; лідери повстанських рухів, що військовим шляхом намагаються скинути законну владу у своїй країні; керівники банківських представництв, відкритих у країнах-спонсорах тероризму; керівники міністерств та інших державних установ, пов'язаних із реалізацією ядерної ракетної програми КНДР; особи відповідальні за закупку ядерних матеріалів для КНДР тощо. Однак певні особи у цьому переліку досі відсутні, а саме громадяни російської федерації, що вчинили та продовжують вчиняти терористичні та воєнні злочини на території України. Відсутні у ньому й громадяни України, «які отримавши російське громадянство вчиняли у складі збройних сил рф у Сирії міжнародні злочини»³⁵.

9 травня 2022 року Президент України В. Зеленський підписав Закон № 2265-IX³⁶, в якому російську федерацію визначено як державу-терориста і однією з цілей росії вказано геноцид українського народу. Непоодинокі задокументовані факти порушення росією Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму ще раніше лягли у основу позову,

³² Участь України у міжнародних зусиллях боротьби проти тероризму. URL: <https://mfa.gov.ua/pitannya-mizhnarodnoi-bezpeki/globalni-vikliki-ta-zagrozi>.

³³ Чвалюк А. Міждержавний збройний конфлікт, окупований Крим та протидія фінансуванню тероризму. URL: https://arcrimea.org/uk/analytics_ua/2023/02/08/mizhderzhavnyj-zbrojnyj-konflikt-okupovanyj-krym-ta-protydiya-finansuvannju-teroryzmu/.

³⁴ Resolution 1373 (2001). United Nations Security Council. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/557/43/PDF/N0155743.pdf?OpenElement>.

³⁵ Бабін Б., Плешко Е. Вчинення російськими військовослужбовцями міжнародних злочинів у Сирії: правові наслідки для України. Український часопис міжнародного права. 2016. № 1. С. 27.

³⁶ Про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну: Закон України 22 травня 2022 р. № 2265-IX. Офіційний вісник України. 2022. № 49. Ст. 2681.

поданого Україною до Міжнародного суду ООН³⁷. Однак, як зазначає О.В. Плотніков, в міжнародному праві не існує ані спеціального статусу держави-терориста чи терористичного режиму, ані окремої процедури визнання певної держави чи режиму терористичним. Визнання держави терористичною відбувається на рівні окремих держав та міжнародних організацій. Для більшості держав цей політичний та правовий крок має символічне значення, але у випадку США та ЄС він може мати конкретні негайні негативні наслідки для російського режиму та російських еліт³⁸. На думку М.М. Гнатовського наразі важливо, щоб українські міжнародні партнери домоглися відмови агресору в юрисдикційному імунітеті в порядку застосування санкцій, що дозволить в окремих випадках провадити відповідні судові слухання про передачу заморожених коштів рф Україні в порядку компенсацій за шкоду, завдану агресією. Такий прецедент вже мав місце у США, де у 2016 році ухвалили Закон «Про правосуддя проти спонсорів тероризму», який й дозволяє в окремих випадках обходити юрисдикційні імунітети та прямо порушувати питання компенсацій щодо окремих держав чи структур, що є спонсорами тероризму³⁹. І цей закон діє. Нещодавно окружний суд Південного округу Нью-Йорка ухвалив рішення про конфіскацію на користь США 5,4 мільйона доларів, що належать російському підсанкційному олігарху Костянтину Малофєєву, який намагався ухилитися від санкцій. Зазначені кошти були конфісковані прокуратурою США. А з урахуванням того, що Конгрес США надав Міністерству юстиції нові повноваження щодо передачі певних активів, конфіскованих у російських олігархів, для відбудови України, вже 3 лютого 2023 р. ці активи були передані Україні⁴⁰.

Але незважаючи на ухвалення Європейським Парламентом Резолюції від 23.11.2022 р. № 2022/2896(RSP), відповідно до якої росію визнано державою-спонсором тероризму й державою, що послуговується засобами тероризму⁴¹, викладений на сайті Держфінмоніторингу перелік держав (юрисдикцій), що не виконують чи неналежним чином виконують рекомендації міжнародних,

³⁷ Reports of judgments, advisory opinions and orders application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2019, p. 558. URL: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/166/166-20191108-JUD-01-00-EN.pdf>.

³⁸ Севастопольська «морська бавовна» та обвинувачення держави-терориста у бік жертви. URL: https://arcrimea.org/uk/analytics_ua/2022/11/05/sevastopolska-morska-bavovna-na-obvynuvachennya-derzhavy-terorysta-u-bik-zhertvy/.

³⁹ Дешик О., Демченко О. Компенсації від Росії: у якому вигляді та коли вони можуть бути. URL: https://lb.ua/economics/2022/04/01/511804_kompensatsii_vid_rosii_yakomu.html.

⁴⁰ Attorney General Merrick B. Garland Met with Ukrainian Prosecutor General Andriy Kostin. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=9aYPlpDVoik>.

⁴¹ Recognising the Russian Federation as a state sponsor of terrorism: European Parliament resolution of 23 November 2022 on recognising the Russian Federation as a state sponsor of terrorism (2022/2896(RSP)). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0405_EN.pdf.

міжурядових організацій, задіяних у сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму чи фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення, містить лише три держави: Корейську Народно-Демократичну Республіку, Ісламську Республіку Іран, Республіку Союзу М'янма⁴². Існує на сайті Держфінмоніторингу і перелік терористів, фінансові стосунки між якими мають відслідковуватися та блокуватися суб'єктами первинного фінансового моніторингу відповідно до Закону № 361-ІХ. У зазначеному переліку представлено лише декілька громадян рф, які потрапили туди за те, що здійснювали в межах міжнародно-визнаних кордонів рф свою протиправну діяльність пов'язану із фінансуванням тероризму або розповсюдженням зброї масового знищення. Ці особи, переважно мешканці Чечні та Дагестану, розшуковуються владою рф за терористичні злочини, скоєні на території рф. У примітках деталізовано, що всі вони є членами ІДІЛ або Аль-Каїди й внесені до переліку на підставі Резолюції РБ ООН. Доречі всі 958 осіб та організацій внесених до вітчизняного переліку терористів додатні туди на підставі резолюцій РБ ООН. Це загальновідомі резолюції №№ 1267 (1999 р.), 1989 (2011 р.), 2253 (2015 р.) та деякі інші, які закликають всі держави застосовувати заходи до членів ІДІЛ та Аль-Каїди, а також пов'язаних з ними осіб⁴³. Таким чином, слід констатувати, що весь викладений на сайті Держфінмоніторингу перелік складається з терористів міжнародного рівня, яких і так розшукує увесь цивілізований світ. Зазначене наводить нас на певні роздуми відносно якості роботи МЗС України в наповненні вітчизняного переліку терористів⁴⁴.

В останні роки в Україні було прийнято низку важливих внутрішніх нормативно-правових актів у сфері боротьби з тероризмом, одним з яких є вже неодноразово згадуваний нами Закон № 361-ІХ. Налагоджено активну взаємодію з міжнародними антитерористичними структурами, зокрема, з Контртерористичним комітетом ООН, Управлінням ООН з наркотиків і злочинності, Контртерористичною мережею ОБСЄ, Комітетом експертів Ради Європи з питань боротьби з тероризмом. Як зазначено на сайті МЗС України, метою такої міжнародної співпраці є обмін світовим досвідом та кращими практиками у відповідній сфері та удосконалення національної системи боротьби з тероризмом, участь у заходах з підтримання стабільності,

⁴² Перелік держав (юрисдикцій), що не виконують чи неналежним чином виконують рекомендації міжнародних, міжурядових організацій, задіяних у сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму чи фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення. URL: https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/200/Res%20677%20sanction%20countries%20list/UKR_List_21.11.2022.pdf.

⁴³ Резолюція 2253 (2015), прийнята Советом Безопасности на его 7587-м заседании 17 декабря 2015 года. URL: <https://www.derechos.org/peace/syria/doc/unsyr116.html>.

⁴⁴ Чвалюк А.М. Російська агресія, окупований Крим та протидія фінансуванню тероризму. матер. Міжнар. наук.-практ. кр. столу «Крим – це Україна: стратегія деокупації та реінтеграції» (м. Одеса, 24 лютого 2023 р.). Одеса: Видавництво «Юридика», 2023. С. 288.

миротворчих місіях і антитерористичних операціях і військово-морських операціях⁴⁵. Чого не вистачає у цьому списку, так це подання пропозицій, щодо включення діючих на території України терористів до санкційних списків міжнародних організацій та іноземних держав. На фоні наявності хоч і дещо розмитих, але все ж таки належним чином прописаних законодавчих механізмів, небажання МЗС України виходити із відповідними пропозиціями до міжнародних організацій сприймається щонайменше із здивуванням. Судячи з усього така пасивна позиція у справі боротьби із фінансуванням тероризму МЗС України цілком влаштує, у той час як, на нашу думку, проблема назріла і потребує більш активних дій. Наприклад, до вітчизняного, а в перспективі й міжнародного, списку терористів слід включити російського диверсанта, польового командира незаконного збройного формування «ополчення Донбасу» Ігора Безлера.

Ігор Безлер підозрюється у скоєнні низки найтяжчих злочинів на території України: жорстокому вбивстві людей, катуванню, захопленню державної влади, тероризмі. Судом надано дозвіл на його затримання. Активістами встановлено, що Ігор Безлер зараз переховується у анексованому Криму. На початку 2023 року його бачили в районі села Перевальне, де знаходиться основна «тренувальна база» військ агресора в Криму. Є об'єктивні підстави припустити, що цього досвідченого диверсанта задіяно для підготовки диверсійно-розвідувальних груп, які потім будуть діяти на території України. Нещодавно Ігор Безлер записав відео, у якому зізнався, що передавав Гіркіну (Ігорю Стрелкову) відібрані у українських інкасаторів гроші. На які потреби їх було витрачено Безлеру, з його слів, невідомо⁴⁶.

Європейський суд з прав людини опублікував 25 січня 2023 р. рішення у справах №№ 8019/16, 43804/14 і 28525/20 про окупацію росією районів Східної України з 2014 року. Зокрема, у рішенні у справі «Україна проти росії (по Криму)» судом чітко встановлено злочинну роль Гіркіна у цих подіях, оскільки було з'ясовано, що у лютому 2014 року Гіркін незаконно в'їхав до України за вказівкою російської держави для проведення злочинної операції у Криму⁴⁷. Таким чином прослідковується прямий зв'язок із обвинуваченням у справі про збиття літака рейсу МН17 й оголошений у міжнародний розшук терористом Ігорем Гіркіним та терористом Ігорем Безлером, що з високою долею вірогідності був одним із спонсорів терористичної діяльності Гіркіна. Однак МВС України та СБУ чомусь припинили пошуки Ігоря Безлера. До вітчизняного переліку терористів його теж ніхто не включив. А все через те, що СБУ, хоч і підтримує контакти з спецслужбами та правоохоронними

⁴⁵ Участь України у міжнародних зусиллях боротьби проти тероризму. URL: <https://mfa.gov.ua/pitannya-mizhnarodnoyi-bezpeki/globalni-vikliki-ta-zagrozi>.

⁴⁶ Публічний «обмін люб'язностями» від «кримських» терористів агресора. URL: https://arcrime.org/uk/news_ua/2023/01/30/publichnyj-obmin-lyubyznostyamy-vid-krymskyh-terorystiv-agresora/.

⁴⁷ Case of Ukraine and the Netherlands v. Russia. (Applications nos. 8019/16, 43800/14 and 28525/20); Decision European Court of Human Rights from 30 November 2022. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-222889%22%5D%7D>.

органами інших країн, а також профільними структурами у складі міжнародних організацій, «у багатьох сферах своєї роботи покладається на підтримку партнерських спеціальних служб і правоохоронних органів»⁴⁸. Тобто, СБУ чекає щоб міжнародні організації надали їй допомогу, замість того, щоб самій зробити активний внесок у глобальну боротьбу з тероризмом та його фінансуванням.

Наведемо інший приклад. Нещодавно, за матеріалами СБУ суд арештував майно російського бізнесмена Миколи Сердюка, причетного до фінансування збройної агресії проти України. Встановлено, що Сердюк є власником «Московського дослідного заводу бурової техніки» та «Гідроінжбуду» та входить до найближчого оточення керівників фінансово-промислових груп кремля. За його вказівками підконтрольні українські підприємства виробляли високотехнологічну продукцію і продавали її за кордон. Значну частину отриманих прибутків російський бізнесмен спрямовував на фінансування науково-випробувальних полігонів рф. Зокрема, на навчальні центри рф, де росіяни випробовували власну бойову авіацію та ракетне озброєння. Щоб приховати свій бізнес в Україні після повномасштабного вторгнення, Сердюк намагався перереєструвати власні підприємства на дев'ятьох представників підконтрольних комерційних структур. Також він створив дві нові фірми на Сумщині та в одній з країн ЄС для нелегального виведення власних прибутків з України. Утім, співробітники СБУ викрили обладку й заблокували її⁴⁹. Досудове розслідування ще триває, але зібраних доказів, на нашу думку, вже достатньо для належного реагування.

Резолюції РБ ООН прямо встановлюють вимоги до країн негайно заморожувати кошти або інші активи таких осіб як Микола Сердюк. А сам бізнесмен, будучи належним чином ідентифікованим, має бути негайно включений у перелік осіб, які фінансують тероризм. Щоб це зробити слід «ініціювати в судовому порядку згідно із законом питання про включення фізичних або юридичних осіб та організацій до переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності» (п. 7 ч. 2 ст. 25 Закону України «Про Службу безпеки України»). Але навряд чи це буде зроблено.

Проїдемося детальніше по процедурі регламентованій ст. 11-1 Закону України «Про Службу безпеки України». СБУ під час здійснення заходів, пов'язаних з попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності, у порядку, визначеному законодавством у сфері боротьби з тероризмом, виявляє фізичних осіб, юридичних осіб та організації, які відповідають критеріям, визначеним резолюціями РБ ООН, для включення/виключення до/з відповідних санкційних переліків, у тому числі переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції, та оперативно перевіряє

⁴⁸ Міжнародне партнерство. Офіційний сайт СБУ. URL: <https://ssu.gov.ua/mizhnarodna-diialnist>.

⁴⁹ СБУ арештувала активи російського бізнесмена, який фінансує випробовування ворожих ракет. URL: <https://putivliska-gromada.gov.ua/news/1677681570>.

інформацію про відповідність фізичних осіб, юридичних осіб та організацій таким критеріям у межах запиту іноземної держави. При цьому СБУ використовує затверджені КМУ доказові стандарти обґрунтованої підозри для включення/виключення до/з відповідних санкційних переліків⁵⁰. І ось тут у роботі СБУ виникає збій. Адже постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження доказових стандартів обґрунтованої підозри для включення/виключення до/з санкційних переліків РБ ООН, санкційних переліків іноземних держав та переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції» досі не прийнята. Рада з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, ще 4 червня 2021 р. на своєму засіданні рекомендувала Мін'юсту активізувати роботу з опрацювання проекту зазначеної постанови та направити її на погодження до зацікавлених державних органів⁵¹. Проект постанови було складено, пропозиції та зауваження зібрані⁵², але документ так і не побачив світ.

Отже, фізичні особи, юридичні особи та організації, виявлені СБУ під час здійснення заходів, пов'язаних з попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності, незважаючи на свою формальну відповідність критеріям, визначеним резолюціями Ради Безпеки ООН не можуть бути включені до вітчизняного «переліку терористів» саме через відсутність затверджених КМУ доказових стандартів обґрунтованої підозри для такого включення. Однак, передбачивши повільність нормотворчої роботи КМУ, законодавець закріпив у законі резервну процедуру. «СБУ у судовому порядку ініціює питання про включення таких осіб до переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції, **та/або** (виділено авт.) подає пропозиції до комітетів РБ ООН та/або до іноземних держав щодо включення таких осіб до відповідних санкційних переліків»⁵³. Отже, терорист (особа яка сприяє тероризму) може спочатку потрапити у вітчизняний «перелік терористів», а вже потім, через подання пропозицій до комітету РБ ООН, зайняти своє місце у міжнародному переліку терористів, або навпаки – бути спочатку включеною до міжнародного переліку РБ ООН (на підставі урядової

⁵⁰ Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Ст. 382.

⁵¹ Рада з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: протокол засідання № 11 від 04 червня 2021 р. URL: <https://www.fiu.gov.ua/assets/userfiles/330/RADA/PROTOKOL11.pdf>.

⁵² Інформація про виконання заходів Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2021 рік. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/09/Zvedenatablytsya.pdf>.

⁵³ Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Ст. 382.

пропозиції) та відповідно до ст. 24 Закону № 361-IX потрапити у перелік який формує Держфінмоніторинг.

В теорії все чудово. Однак, у об'ємному сформованому Держфінмоніторингом переліку⁵⁴ лише одна терористична організація – Хатіба аль-Таухід валь-Джихад (раніше відома як Джаннат Ошікларі), й яка діє під егідою міжнародної терористичної організації «Фронт народу Леванту Аль-Нусра», здійснює свою терористичну діяльність окрім інших країн також і в Україні. Фізичних осіб з числа російських загарбників та колишніх громадян України, що перейшли на бік ворога Перелік не містить.

Причини були нами висвітлені вище. Перша криється у тому, що поки КМУ не затвердить доказові стандарти обґрунтованої підозри у вчиненні тероризму, у СБУ зв'язані руки. Адже як зазначено у записці Генерального секретаря ООН «жодні санкції не можуть бути введені на підставі секретної розвідувальної інформації»⁵⁵. Саме тому встановити факт, що фізичні особи, юридичні особи та організації відповідають критеріям, визначеним резолюціями Ради Безпеки ООН, для включення їх до переліку терористів, має адміністративний суд. Доречі, попередня редакція Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»⁵⁶ передбачала більш простішу процедуру виключення особи до переліку «терористів». Достатньою підставою виступав вирок суду, що набрав законної сили, про визнання фізичної особи винною у вчиненні злочинів, передбачених статтями 258-258-5, 439 і 440 КК України.

Друга причина стосується членства рф у РБ ООН, що позбавляє можливості включити російських терористів до санкційних списків РБ ООН. Звісно, Україна може в односторонньому порядку визнати певних осіб терористами, накласти на них санкції та ввести посилений моніторинг щодо їх фінансових операцій, однак сферу такого моніторингу буде обмежено виключно банківською системою України. Позиція Генерального секретаря ООН, викладена ним у записці відносно односторонніх санкцій у кіберпросторі доволі неоднозначна – «при запровадженні санкцій проти державних органів та посадових осіб має повною мірою дотримуватися принцип суверенної рівності держав та юрисдикційні імунітети держав та їх

⁵⁴ Перелік осіб, пов'язаних із здійсненням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції: Наказ Державної служби фінансового моніторингу України від 7 жовтня 2010 р. № 183 (із змінами та доповненнями). URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/Terror/BlackListFull.pdf>.

⁵⁵ Unilateral sanctions in the cyberworld: tendencies and challenges: note / by the secretary-general. Report Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, Elena Døvgan, A/77/296. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/464/12/pdf/N2246412.pdf?OpenElement>.

⁵⁶ Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України 14 жовтня 2014 р. № 1702-VII (втратив чинність 28.04.2020 р.). Відомості Верховної Ради України. 2014. № 50-51 Ст. 2057.

власності. Відступ від міжнародно-правових норм і стандартів у сфері прав людини на підставі адміністративної процедури не допускається»⁵⁷.

Але наявність вищенаведених причин не привід для СБУ та МЗС України нехтувати своїми обов'язками. На нашу думку, займати пасивну позицію у глобальній справі боротьби з тероризмом можуть дозволити собі тільки ті країни, що не стикаються з терористичною загрозою (Португалія, Катар, Сербія, Туркменістан та ін.). Україна, нажаль, до таких не відноситься, через те, що «лежить на перехресті різновекторних геополітичних інтересів у безпосередній зоні суперечливого стратегічного трикутника «США-ЄС-росія»⁵⁸. Не слід забувати, що терористичні акти здійснюються не тільки екстремістськими організаціями чи злочинцями-одиначками. У ряді тоталітарних держав подібні методи впливу використовуються й спецслужбами⁵⁹. Сучасний тероризм став методом нав'язування своєї волі шляхом незаконного (несанкціонованого системними нормами) застосування насильства⁶⁰. Доречи, мілітаризація та бажання нових територіальних завоювань також є характерними проявами тоталітарного режиму⁶¹. Саме тому прихильники неототалітарного режиму путіна, виконуючи його злочинну мрію перерозподілити сфери впливу у регіоні, швидко перейшли від погроз до відкритого терору. У 2014 році Україна гостро відчула що таке тероризм, і продовжує відчувати це щодня. Військово-морські сили агресора погрожують торговим судам під українськими прапорами знищенням, шляхом застосування ракетної зброї⁶², ведеться щоденний ракетний обстріл об'єктів цивільної інфраструктури та жилих будинків. У рейтингу глобального індексу тероризму, підготовленого міжнародною групою експертів під егідою Інституту економіки і миру Східнейського університету, Україна відтепер стабільно займає високі місця (від 12 – в 2015 р. до 62 – в 2022 р.), мігруючи між червоними та помаранчевими секторами терористичної небезпеки⁶³.

⁵⁷ Unilateral sanctions in the cyberworld: tendencies and challenges: note / by the secretary-general. Report Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, Elena Dovgan, A/77/296. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/464/12/pdf/N2246412.pdf?OpenElement>

⁵⁸ Україна на перехресті геополітичних інтересів: актуальні аспекти проблеми: зб. наук. пр. за матер. міжнар. наук. конф. (м. Ужгород, 5-6 груд. 2006 р.) / Закарпат. держ. ун-т, Навч.-наук. ін-т філософії та євроінтеграц. дослідж.; редкол.: І. В. Артьомов (відп. ред.) [та ін.]. Ужгород: Ліра, 2007. С. 2.

⁵⁹ Бахчеван Є.Ф. Основні поняття та характеристики сучасного тероризму. Південноукраїнський правничий часопис. 2014. № 4. С. 29.

⁶⁰ Alekseenko I.V. International terrorism as a political phenomenon. Problems of counteraction. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2021. № 1 (110). С. 42.

⁶¹ Талдікін О.В. Сучасні недемократичні форми державного (політичного) режиму. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2019. № 1 (98). С. 47.

⁶² Babin B. Legal assessment of Russian ongoing aggression in the Black and Azov Seas. Baltic Rim Economies. 2022. Issue 2. P. 29.

⁶³ Global Terrorism Index 2022. URL: <https://reliefweb.int/report/world/global-terrorism-index-2022>.

Сучасна глобалізація – це незавершений і нерівномірний процес, розвиток якого супроводжується різними за силою конртенденціями й суперечливими явищами. В умовах глобалізації проявляється здатність національної держави трансформуватися до нових обставин і потреб нової епохи, показувати високий потенціал пристосованості, здатності до отримання додаткових переваг, високий рівень гнучкості⁶⁴. Гнучкість яку показує МЗС України вище всяких похвал. МЗС України визнає, що тероризм є одним із основних джерел загроз національній безпеці України й активно використовується державою-агресором проти України, зокрема шляхом надання підтримки та фінансування діяльності незаконних збройних формувань т. зв. «ДНР» і «ЛНР». Україна (під цим словом співробітники МЗС скоріш за все мають на увазі себе – прим. авт.) продовжує докладати чималих зусиль для боротьби з терористами, які отримують підтримку з боку рф (підготовка терористів, постачання озброєння, фінансування тощо). Також, співробітники МЗС України вбачають схожість в діяльності терористичних угруповань «ЛНР» і «ДНР» з ІДІЛ, й вважають що обрана цими угрупованнями ідеологія насильства створює загрозу для всього міжнародного співтовариства, а тому вимагає негайного реагування з боку міжнародної спільноти⁶⁵. Однак вітчизняні дипломати схоже забули про один з основних принципів сучасного міжнародного права – «принцип невтручання», який закріплено у п. 7 ст. 2 Статуту ООН та конкретизовано у багатьох міжнародних документах. Відповідно до цього принципу міжнародна спільнота втручається у внутрішньодержавні процеси тільки у випадку вичерпання власних можливостей певної держави самостійно врегулювати проблему або за відсутності ефективності застосованих її Урядом заходів. Обов'язковою умовою такого втручання виступає наявність офіційного звернення за допомогою. Але вимагати від інших виконати свої функції є ознакою патерналізму, що не корелюється зі статусом суверенної незалежної правової держави, якою є Україна. Отже, замість розписування у власній безпорадності та закликання міжнародної спільноти надати допомогу, вітчизняним правоохоронним органам слід активніше документувати діяльність терористів та осіб (організацій) що сприяють їх діяльності, а співробітникам МЗС – подавати до ООН та інших інституцій пропозиції, щодо включення до міжнародних переліків терористів діючих на території України терористів, чия злочинна діяльність має ознаки транснаціональної.

Правові підстави для подання цих пропозицій вже створено. 6 лютого 2023 р. Верховна Рада України прийняла постанову про визнання російської приватної військової компанії «Вагнер» міжнародною злочинною організацією. Як зазначено у документі, українськими компетентними органами отримано неспростовні докази, що свідчать про злочинний характер діяльності «Вагнера». Парламент рекомендував Офісу Генпрокурора,

⁶⁴ Алексеєнко І.В., Курас А.І. Проблеми безпеки в політико-правовому дискурсі. Правовий часопис Донбасу. 2018. №1(62). С. 10, 11.

⁶⁵ Участь України у міжнародних зусиллях боротьби проти тероризму. URL: <https://mfa.gov.ua/pitannya-mizhnarodnoyi-bezpeki/globalni-vikliki-ta-zagrozi>.

підвищити ефективність організації процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, вчинених на території України учасниками «Групи Вагнера», з метою його якісного і оперативного здійснення та передачі відповідних матеріалів у встановленому законом порядку до суду⁶⁶. Після набуття обвинувальними вироками законної сили, узагальнені списки всіх членів «Вагнера», винних у вчиненні терористичних актів, а також усіх, хто сприяв їх діяльності, слід, на нашу думку, направити до РБ ООН, додержуючись при цьому «встановлених процедур та форм подачі пропозицій»⁶⁷.

Отримання Україною статусу країни кандидата на вступ до ЄС, тягне за собою не тільки потреби термінового реформування вітчизняного законодавства та інтенсивного проведення інституційних реформ у різних секторах державного управління, а й відкриває нові можливості для міжнародної співпраці, зокрема, й у сфері протидії фінансуванню тероризму. Всі держави-члени ЄС віддані спільній боротьбі з тероризмом та забезпеченню найкращого захисту своїх громадян. З цією метою у 2005 році Рада ЄС прийняла контртерористичну стратегію ЄС, яка зосереджена на чотирьох основних елементах: запобігання, захист, переслідування та реагування. За всіма цими напрямками стратегія визнає важливість співпраці з третіми країнами та міжнародними організаціями. У відносинах між ЄС та третіми країнами порядок денний боротьби з тероризмом проявляється за допомогою проведення політичних діалогів на високому рівні, прийняття положень та угод про співпрацю або конкретних проектів допомоги та нарощування потенціалу з країнами, що мають стратегічне значення.

ЄС працює над тим, щоб завадити терористам організовуватись та реалізувати свої плани, а також над притягненням їх до відповідальності. Для досягнення цих цілей ЄС зосередився на зміцненні національного потенціалу, покращенні практичного співробітництва та обміну інформацією між поліцією та судовими органами (зокрема через Європол та Євроюст), боротьбі з фінансуванням тероризму та позбавленні терористів коштів, за допомогою яких вони здійснюють напади та підтримують комунікацію між собою. У травні 2015 року Рада та Європейський парламент ухвалили нові, більш суворі, правила щодо запобігання відмиванню грошей та фінансуванню тероризму.

В контексті нашого дослідження слід зазначити, що в ЄС існує два списки терористичних організацій, щодо яких діють санкції. Перший є копією списку

⁶⁶ Про визнання російської злочинної організації, відомої під назвою «приватна військова компанія Вагнера» або «Група Вагнера», міжнародною злочинною організацією та засудження діяльності її учасників: Постанова Верховної Ради України від 6 лютого 2023 р. № 2903-ІХ. Офіційний вісник України. 2023. № 22. Ст. 1173.

⁶⁷ Щодо подання пропозицій до комітетів Ради Безпеки ООН та до іноземних держав стосовно включення (виключення) фізичних або юридичних осіб та організацій до відповідних санкційних переліків. URL: <https://fii.gov.ua/pages/protidija-terorizmu/dokumenti/Informacziya-dlya-spfm/shhodo-podannya-propoziczij-do-komitetiv-radi-bezpeki-oon-ta-do-inozemnix-derzhav-stosovno-vklyuchennya-viklyuchennya-fizichnix-abo-yuridichnix-osib-ta-organizacij-do-vidpovidnix-sankczijnix-perelikiv.html>.

ООН⁶⁸, другий є автономним і включає груп і осіб як з ЄС, так і за його межами. Включення особи, групи або організації до Списку осіб, груп і організацій, що беруть участь у вчиненні терористичних актів і підлягають обмежувальним заходам (List of persons, groups and entities involved in terrorist acts and subject to restrictive measures) відбувається на підставі достовірної інформації, наданої державою-членом ЄС або іншою країною, у разі, якщо рішення про це було прийнято у визначеному національним законодавством порядку. Воно може базуватися на винесеному судовому рішенні щодо вчинення терористичного акту, спроби його здійснити або сприяти йому, у зв'язку з ініціюванням розслідування (судового переслідування за такі дії), а також на відповідному рішенні уповноваженого національного органу. Й хоча Рада ЄС переглядає Список на постійній основі не рідше одного разу на півроку, у разі необхідності, рішення щодо внесення до Списку або виключення з нього може бути прийняте в будь-який момент. Перевірка та оцінка інформації щодо внесення організацій, груп чи осіб до Списку або виключення з нього здійснюється спеціально утвореною Робочою групою ЄС з імплементації Спільної Позиції щодо застосування особливих заходів по боротьбі з тероризмом. На підставі цього, зазначена Робоча група готує рекомендації для Ради ЄС. Для кожної особи, групи і суб'єкта Рада ЄС надає роз'яснення, які критерії для включення до Списку були дотримані. Список та зміни до нього публікуються в Офіційному журналі ЄС (EU Official Journal)⁶⁹. Зараз список налічує 14 осіб та 21 організацію⁷⁰. Резидентів рф він, на жаль, не містить, що підтверджує наші сумніви щодо якості роботи МЗС України.

Взірцем у справі боротьби із фінансуванням тероризму можна вважати Сполучені Штати Америки. 5 січня 2023 року іранська делегація відвідала рф, щоб розглянути можливість побудувати в місті Єлабуга завод по виробництву дронів-камікадзе, тих самих, що використовуються зараз країною-агресором для ударів по українській енергетичній інфраструктурі та житловим будинкам. А вже 6 січня США наклали економічні санкції на Гасема Дамавандяна, керівника іранської компанії Quds Aviation Industry, який, на думку США, відіграє ключову роль у постачанні Іраном безпілотників до

⁶⁸ Thorne Kristina. «Terrorist» lists – A brief overview of lists and their sanctions in the US, UN, and Europe. URL: <https://www.hcdcentre.org/wp-content/uploads/2016/07/Terroristlists-AbriefoverviewoflistsandtheirsanctionsintheUSUNandEurope-June-2006.pdf>.

⁶⁹ Резнікова О.О., Місюра А.О. Удосконалення нормативно-правового регулювання боротьби з тероризмом в Україні: Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. 21 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-05/terror_UA-b03b7.pdf.

⁷⁰ Implementing Article 2(3) of Regulation (EC) No 2580/2001 on specific restrictive measures directed against certain persons and entities with a view to combating terrorism, and repealing Implementing Regulation (EU) 2020/1128 of 5 February 2021: Council implementing Regulation (EU) 2021/138. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2021/138/oj.

росії та навчання російських військових користуватися цією зброєю^{71,72}. Тобто лише одна доба знадобилася особам відповідальним в США за формування «списку терористів», щоб рішення про застосування санкцій пройшло по інстанціям і було ухвалено. Слід визнати, що на прискорене потрапляння Дамавандяна до Списку спеціально визначених громадян і заблокованих осіб (Specially Designated Nationals And Blocked Persons List (SDN)) скоріш за все вплинув особистий інтерес США. Адже Держдеп мав розуміти, що будівництво в РФ заводу з виробництва удосконаленої версії дрону-камікадзе Shahed-136, яка буде більш швидкісною, ніж зараз, може створити нові виклики не тільки для України, а й для інших країн, які можуть стати мішенями для цих безпілотників.

ВИСНОВКИ

На завершення можемо зробити висновок, що причиною прийняття вітчизняного Переліку терористів, сформованого відповідно до Закону № 361-IX, як і самого закону, була не потреба створення дієвих механізмів, перешкоджаючих фінансуванню тероризму, а вимоги Європейської комісії, щодо приведення національного законодавства до стандартів ЄС. В основу формування зазначеного Переліку покладено обов'язок України як члена ООН виконувати Резолюції останньої, через що він є механічним відтворенням затвердженого РБ ООН міжнародного «переліку терористів». Потенціал розширення цього Переліку за рахунок осіб (організацій), що зараз здійснюють терористичну діяльність на території України, наближується до нуля через: місце РФ в Раді Безпеці ООН; пасивній позиції СБУ та МЗС України стосовно подання до міжнародних організацій пропозицій включити російських терористів до міжнародних переліків терористів; саботуванні Урядом України процесу прийняття постанови «Про затвердження доказових стандартів обґрунтованої підозри ...», через що жодну особу (організацію) не можна включити до Переліку в порядку адміністративного судочинства.

Особливості включення та виключення особи з переліку, якщо розглядати їх як адміністративну процедуру, виглядають недостатньо врегульованими, й вимагають більш детального опису. Однак, це одна із небагатьох ситуацій, коли деталізація законодавчих норм є безперспективною та навіть шкідливою для національних інтересів. Адже чим ґрунтовніше буде описана процедура, чим більше поведінкових алгоритмів та юридичних конструкцій вона вмістить у собі, тим легше офіційні представники терористів та найняті на їх гроші адвокати зможуть знайти підстав для оскарження рішення Держфінмоніторингу про включення фізичних, юридичних осіб або організацій до вказаного Переліку.

⁷¹ Moscow, Tehran Advance Plans for Iranian-Designed Drone Facility in Russia. The Wall Street Journal. URL: <https://www.wsj.com/articles/moscow-tehran-advance-plans-for-iranian-designed-drone-facility-in-russia-11675609087>.

⁷² Specially designated nationals list update from 01.06.2023. URL: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20230106>.

Незважаючи на те, що наша наукова праця містить багато критики у бік Уряду, Міністерства закордонних справ України та Служби безпеки України, єдиною метою цього дослідження було виявлення прогалин законодавства, які не дозволяють розширити вітчизняний «перелік терористів» і відповідно застосувати до правопорушників посилені заходи фінансового моніторингу. Ми вважаємо, що висвітлені нами факти повільної нормотворчості та прорахунки міжнародної співпраці можна швидко усунути, що у підсумку дасть змогу вивести стан боротьби із фінансуванням тероризму в Україні на новий рівень.

АНОТАЦІЯ

За два с половиною роки, що сплинули з часу прийняття Порядку формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції, до нього жодного разу не вносилися зміни. Це може бути індикатором відірваності практики від законодавства та наявності серйозних інституційних проблем у означеній сфері. Метою дослідження є встановлення чинників, які перешкоджають формуванню переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності та формулювання пропозицій як ці чинники усунути. Аналіз порядку формування українського «переліку терористів» та результатів роботи СБУ й МЗС України показав, що ці органи, хоч і наділені відповідними функціями, формуванням переліку не займаються. Причини криються у відсутності необхідного нормативно-правового забезпечення та низькому рівні співробітництва СБУ й МЗС України з іншими державами та міжнародними організаціями. Дослідження показало, що вітчизняний «перелік терористів», є копією міжнародного «переліку терористів». Сучасний стан його формування та адміністрування жодним чином не впливає на покращення ситуації з запобіганням тероризму в Україні. Сформульовано пропозиції щодо покращення організаційної роботи СБУ та МЗС України, та профільного законодавства у зазначеній сфері.

Література:

1. Про затвердження Порядку формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 622. *Офіційний вісник України*. 2020. № 60. Ст. 1904.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
3. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 6 грудня 2019 р. № 361-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 25. Ст. 171.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.

5. Вінічук М.В., Наконечна Н.В. Міжнародний тероризм як загроза національній безпеці України. *Соціально-правові студії*. 2019. Вип. 1 (3). С. 88-93.

6. Канцір В.С. Терористична діяльність і національна безпека. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 1. С. 265-269.

7. Бабін Б. Перспективи кримінальної відповідальності керівництва Росії за вчинені на території України злочини. *Український часопис міжнародного права*. 2014. № 1-2. С. 63-67.

8. Goswami S., Bhatia K. International Terrorism. *World Affairs. The Journal of International Issues*. Vol. 24, No. 3 (AUTUMN (JULY-SEPTEMBER) 2020), P. 110-129.

9. Алексєєнко І.В. Глобальні проблеми міжнародних відносин та світової політики: безпековий вимір: підручник / І.В. Алексєєнко, А.І. Курас, А.Х. Маргулов; ред. І.В. Алексєєнко. Дніпро: ДДУВС, 2021. 164 с.

10. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.

11. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо виконання рекомендацій Європейського Союзу з виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно уточнення підслідності органів досудового розслідування: Закон України від 10 листопада 2015 р. № 771-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 49-50. Ст. 465.

12. Рада прийняла «безвізовий» закон про підслідність злочинів. URL: https://lb.ua/news/2015/11/10/320541_rada_prinyala_bezvizoviy_zakon.html.

13. Матвієнко В.М. Міжнародні організації: підручник / В.М. Матвієнко, Ю.С. Скороход, А.П. Сапсай, Р.К. Петюк, Н.Л. Яковенко, К.І. Кузнєцова, О.І. Опанасюк, Т.І. Шинкаренко, О.Ю. Ковтун, В.І. Головченко, Н.В. Балюк. К.: Видання ДАК, 2015. 783 с.

14. Міжнародне публічне право: підручник. 2-ге вид. / за ред. В.М. Репецького. К., 2012. 437 с.

15. Вишняков О.К. Наднаціональність як правовий феномен. *Наукові праці НУ «ОЮА»*. 2014. Т. 14. С. 119-124.

16. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122.

17. Статут ООН від 26 червня 1945 р. URL: https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf (дата звернення: 19.03.2023).

18. Expanding the Al-Qaida sanctions framework to include ISIS: UN SC Resolution 2253 (2015). URL: <https://www.derechos.org/peace/syria/doc/unstyr113.html>.

19. Threats to international peace and security caused by terrorist acts: UN SC Resolution 1988 (2011). URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/379/03/PDF/N1137903.pdf?OpenElement>.

20. Заява МЗС України щодо розриву дипломатичних відносин з Російською Федерацією від 24.02.2022 р. URL: <https://mfa.gov.ua/news/zayava-mzs-ukrayini-shchodo-rozrivu-diplomatichnih-vidnosin-z-rosijskoju-federacijeyu>.

21. Росія знову розширила санкції проти України. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2021/08/21/novyna/polityka/rosiya-znovu-rozshyryla-sankcziyi-protu-ukrayinu>.

22. Сметана Василь. Санкції не можуть застосовуватися до українських підприємств і громадян України без рішення суду. URL: <https://zib.com.ua/ua/147355.html>.

23. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 25. Ст. 180.

24. План дій щодо удосконалення національної системи фінансового моніторингу за результатами 5-го раунду оцінки України Комітетом MONEYVAL на 2020-2021 роки. URL: https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/330%D0%9A%D0%BE%D0%BE%D1%80%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F/MON_2020.pdf.

25. Security Council Committee pursuant to resolutions 1267 (1999) 1989 (2011) and 2253 (2015) concerning Islamic State in Iraq and the Levant (Da'esh), Al-Qaida and associated individuals, groups, undertakings and entities. URL: <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1267>.

26. Security Council Committee established pursuant to resolution 1988 (2011). URL: <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1988>.

27. Крамаренко Ю.М. Практичне використання іноземного досвіду в боротьбі з організованими злочинними групами, злочинними організаціями або злочинною спільнотою: метод. рек. / Ю.М. Крамаренко, О.С. Скок, Т.В. Шевченко. Дніпро: ДДУВС, 2021. 72 с.

28. Резнікова О.О., Місюра А.О. Удосконалення нормативно-правового регулювання боротьби з тероризмом в Україні: Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. 21 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-05/teror_UA-b03b7.pdf.

29. Росія майже вдвічі більше за інших постійних членів Радбезу ООН застосувала вето – МЗС України. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3641391-rosia-majze-vdvichi-bilse-za-insih-postijnih-cleniv-radbezu-oon-zastosuvala-veto-mzs-ukraini.html>.

30. Участь України у міжнародних зусиллях боротьби проти тероризму. URL: <https://mfa.gov.ua/pitannya-mizhnarodnoyi-bezpeki/globalni-vikliki-ta-zagrozi>.

31. Чвалюк А. Міждержавний збройний конфлікт, окупований Крим та протидія фінансуванню тероризму. URL: https://arcrimea.org/uk/analytics_ua/2023/02/08/mizhderzhavnyj-zbrojnyj-konflikt-okupovanyj-krym-ta-protydiya-finansuvannu-terorizmu/.

32. Resolution 1373 (2001). United Nations Security Council. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/557/43/PDF/N0155743.pdf?OpenElement>.

33. Бабін Б., Плешко Е. Вчинення російськими військовослужбовцями міжнародних злочинів у Сирії: правові наслідки для України. *Український часопис міжнародного права*. 2016. № 1. С. 25-30.

34. Про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символики воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну: Закон України 22 травня 2022 р. № 2265-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 49. Ст. 2681.

35. Reports of judgments, advisory opinions and orders application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2019, p. 558. URL: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/166/166-20191108-JUD-01-00-EN.pdf>.

36. Севастопольська «морська бавовна» та обвинувачення держави-терориста у бік жертви. URL: https://arcrimea.org/uk/analytics_ua/2022/11/05/sevastopolska-morska-bavovna-ta-obvynuvachennya-derzhavy-terorysta-u-bik-zhertyv/.

37. Децик О., Демченко О. Компенсації від Росії: у якому вигляді та коли вони можуть бути. URL: https://lb.ua/economics/2022/04/01/511804_kompensatsii_vid_rosii_yakomu.html.

38. Attorney General Merrick B. Garland Met with Ukrainian Prosecutor General Andriy Kostin. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=9aYIplDVoik>.

39. Recognising the Russian Federation as a state sponsor of terrorism: European Parliament resolution of 23 November 2022 on recognising the Russian Federation as a state sponsor of terrorism (2022/2896(RSP)). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0405_EN.pdf.

40. Перелік держав (юрисдикцій), що не виконують чи неналежним чином виконують рекомендації міжнародних, міжурядових організацій, задіяних у сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму чи фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення. URL: https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/200/Res%20677%20sanction%20countries%20list/UKR_List_21.11.2022.pdf.

41. Резолюція 2253 (2015), прийнята Советом Безопасности на его 7587-м засіданні 17 декабря 2015 года. URL: <https://www.derechos.org/peace/syria/doc/unsyr116.html>.

42. Чвалюк А.М. Російська агресія, окупований Крим та протидія фінансуванню тероризму. матер. Міжнар. наук.-практ. кр. столу «Крим – це Україна: стратегія деокупації та реінтеграції» (м. Одеса, 24 лютого 2023 р.). Одеса: Видавництво «Юридика», 2023. С. 286-291.

43. Публічний «обмін люб'язностями» від «кримських» терористів агресора. URL: https://arcrimea.org/uk/news_ua/2023/01/30/publicnyj-obmin-lyubyznostyamy-vid-krymskyh-terorystiv-agresora/.

44. Case of Ukraine and the Netherlands v. Russia. (Applications nos. 8019/16, 43800/14 and 28525/20): Decision European Court of Human Rights from 30 November 2022. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-222889%22%5D%7D>.

45. Міжнародне партнерство. Офіційний сайт СБУ. URL: <https://ssu.gov.ua/mizhnarodna-diialnist>.

46. СБУ арештувала активи російського бізнесмена, який фінансує випробовування ворожих ракет. URL: <https://putivlska-gromada.gov.ua/news/1677681570/>.

47. Рада з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: протокол засідання № 11 від 04 червня 2021 р. URL: <https://www.fiu.gov.ua/assets/userfiles/330/RADA/PROTOKOL11.pdf>.

48. Інформація про виконання заходів Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2021 рік. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/09/Zvedena-tablytsya.pdf>.

49. Перелік осіб, пов'язаних із здійсненням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції: Наказ Державної служби фінансового моніторингу України від 7 жовтня 2010 р. № 183 (із змінами та доповненнями). URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/Terror/BlackListFull.pdf>.

50. Unilateral sanctions in the cyberworld: tendencies and challenges: note / by the secretary-general. Report Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, Elena Dovgan, A/77/296. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/464/12/pdf/N2246412.pdf?OpenElement>.

51. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України 14 жовтня 2014 р. № 1702-VII (втратив чинність 28.04.2020 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 50-51 Ст. 2057.

52. Україна на перехресті геополітичних інтересів: актуальні аспекти проблеми: зб. наук. пр. за матер. міжнар. наук. конф. (м. Ужгород, 5-6 груд. 2006 р.) / Закарпат. держ. ун-т, Навч.-наук. ін-т філософії та євроінтеграц. дослідж.; редкол.: І. В. Артёмов (відп. ред.) [та ін.]. Ужгород: Ліра, 2007. 344 с.

53. Бахчеван Є.Ф. Основні поняття та характеристики сучасного тероризму. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 4. С. 29-32.

54. Alekseenko I.V. International terrorism as a political phenomenon. Problems of counteraction. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 1 (110). С. 42-48.

55. Талдикін О.В. Сучасні недемократичні форми державного (політичного) режиму. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 1 (98). С. 44-50.

56. Babin B. Legal assessment of Russian ongoing aggression in the Black and Azov Seas. *Baltic Rim Economies*. 2022. Issue 2. P. 27-30.

57. Global Terrorism Index 2022. URL: <https://reliefweb.int/report/world/global-terrorism-index-2022>.

58. Алексєєнко І.В., Курас А.І. Проблеми безпеки в політико-правовому дискурсі. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. №1(62). С. 6-13.

59. Про визнання російської злочинної організації, відомої під назвою «приватна військова компанія Вагнера» або «Група Вагнера», міжнародною злочинною організацією та засудження діяльності її учасників: Постанова Верховної Ради України від 6 лютого 2023 р. № 2903-ІХ. *Офіційний вісник України*. 2023. № 22. Ст. 1173.

60. Щодо подання пропозицій до комітетів Ради Безпеки ООН та до іноземних держав стосовно включення (виключення) фізичних або юридичних осіб та організацій до відповідних санкційних переліків. URL: <https://fiu.gov.ua/pages/protidija-terorizmu/dokumenti/Informacziya-dlya-spfm/shhodo-podannya-propoziczij-do-komitativ-radi-bezpeki-oon-ta-do-inozemnix-derzhav-stosovno-vklyuchennya-viklyuchennya-fizichnix-abo-yuridichnix-osib-ta-organizacij-do-vidpovidnix-sankczijnix-perelikiv.html>.

61. Thorne Kristina. «Terrorist» lists – A brief overview of lists and their sanctions in the US, UN, and Europe. URL: <https://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/07/Terroristlists-AbriefoverviewoflistsandtheirsanctionsintheUSUNandEurope-June-2006.pdf>.

62. Implementing Article 2(3) of Regulation (EC) No 2580/2001 on specific restrictive measures directed against certain persons and entities with a view to combating terrorism, and repealing Implementing Regulation (EU) 2020/1128 of 5 February 2021: Council implementing Regulation (EU) 2021/138. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2021/138/oj.

63. Moscow, Tehran Advance Plans for Iranian-Designed Drone Facility in Russia. *The Wall Street Journal*. URL: <https://www.wsj.com/articles/moscow-tehran-advance-plans-for-iranian-designed-drone-facility-in-russia-11675609087>.

64. Specially designated nationals list update from 01.06.2023. URL: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20230106>.

Information about the author:

Chvaliuk Andriy Mykolayovych,

Candidate of Legal Sciences,

Associate Professor at the Department of General Legal Disciplines

Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

26, Gagarin avenue, Dnipro, 49005, Ukraine

SECTION 39. Restrictions on human rights and freedoms in the context of the COVID-19 pandemic and martial law in Ukraine: a comparative legal aspect (Fedoronchuk A. V.).....	771
1. The legal regime of quarantine and restriction of human rights and freedoms	774
2. The legal regime of an emergency situation and human rights and freedoms	781
3. Legal regime of martial law and restriction of human rights and freedoms	784
SECTION 40. Religious neutrality as a principle of civil service: from justification to formalization in the Law of Ukraine “On Civil Service” (Fedchyshyn S. A., Fedchyshyna K. V., Spasenko V. O.)	792
1. Religious neutrality of the civil service: theoretical aspects and current legislative regulation in Ukraine	793
2. Problems of formalizing the religious neutrality of the civil service through the prism of the Constitution and international treaties of Ukraine.....	797
SECTION 41. Access to justice vs legality (to the issue of regulating the status and protection of the rights of a child born as a result of the use of reproductive technologies) (Fuley T. I.)	809
1. Argumentation of the Supreme Court	812
2. Alleged discrimination: re what right and on what grounds?.....	814
3. Link to 10 months	816
4. Comparator and a hidden trap	818
5. Application of international conventions	820
SECTION 42. The order of formation of the Ukrainian list of terrorists: current state and prospects for improvement (Chvaliuk A. M.).....	829
1. Mechanism of formation of the list of persons connected with the conduct of terrorist activities.....	829
2. The procedure for adding persons and organizations to international lists of terrorists	840
SECTION 43. Development of procedural legislation of Ukraine during quarantine and martial situation (Cherneha V. M.).....	860
1. Development of procedural Legislation of Ukraine during quarantine (from March 12, 2020 to February 23, 2022).....	861
2. Development of procedural legislation of Ukraine during quarantine and Martial Situation (from February 24, 2022 to the present day).....	874

*Recommended for printing and distribution via Internet
by the Academic Council of Baltic Research Institute
of Transformation Economic Area Problems according
to the Minutes № 6 dated 26.06.2023*

Reviewers:

Kobiletskyi Mykola Marianovych, Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Administrative and Financial Law of the Faculty of Law, Ivan Franko National University of Lviv;

Matselyk Tetiana Oleksandrivna, Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of Public Law, State Tax University;

Vasile Drăghici, PhD, Professor of Criminal Law, Ovidius University of Constanța, Romania.

Human rights and public governance in modern conditions : Scientific monograph. Riga, Latvia : «Baltija Publishing», 2023. 952 p.