

чаям, традиціям, моралі, у тому числі й праву. Стародавній китайський філософ Конфуцій надавав велике значення політиці «батога й пряника» в теорії управління. «Державний батіг – «лі», – вважав Конфуцій, – є наріжним каменем соціальної організації суспільства, без «лі» не може бути порядку, а, отже, процвітання у державі: немає «лі» – немає різниці між государем і підданими, верхами і низами, старими і молодими. Лі встановлює порядок речей».

В. С. Батиргарєєва, д.ю.н., старший науковий співробітник, заступник директора з наукової роботи НДІ вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса НАПрН України
Н. В. Немеца, к.ю.н., вчений секретар НДІ вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса НАПрН України

ЩОДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ КРИМІНАЛЬНО КАРАНИХ ФОРМ СЕПАРАТИЗМУ З УРАХУВАННЯМ ПОЛОЖЕНЬ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

Розглянуто найактуальнішу соціальну проблему сьогодення – явище сепаратизму. З позиції положень міжнародного права й вітчизняного законодавства розкрито зміст сепаратизму, визначено окремі його форми, за які передбачена кримінальна відповідальність за статтями 109 та 110 КК України.

Рассмотрена наиболее актуальная социальная проблема современности – явление сепаратизма. С позиции положений международного права и отечественного законодательства раскрыто содержание сепаратизма, определены отдельные его формы, за которые предусмотрена уголовная ответственность по статьям 109 и 110 УК Украины.

The most significant social problem – the phenomenon of separatism is studied. The essence of separatism is revealed considering the statements of international law and national legislation. The forms of separatism, foreseen by Articles 109 and 110 of the Criminal Code, have been determined.

За проблемою глобалізації світу й, зокрема, злочинності, часто не помічаються процеси зворотного напрямку, які супроводжуються прагненням до локалізації окремих регіонів або частин світу. Наочним прикладом цього, поряд із тероризмом, націоналізмом, екстремізмом, є сепаратизм,

який може виявлятися в найрізноманітніших діях: від пропагандистських акцій, діяльності політичних партій, громадських рухів, масових акцій, у тому числі референдумів, до терористичних актів.

Термін «сепаратизм» вживається у низці нормативно-правових актів України. Зокрема, на сепаратизм зазначено у таких документах, як: Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р., в якому наведено перелік загроз національним інтересам і національній безпеці України¹; Указ Президента України «Про Воєнну доктрину України» від 15 червня 2004 р. № 648/2004 (у тотожному контексті)²; Указ Президента України «Про Доктрину інформаційної безпеки України» від 8 липня 2009 р. № 514/2009³; Концепція державної мовної політики, схвалена Указом Президента України від 15 лютого 2010 р. № 161/2010, в якій вживається словосполучення «малоросійський сепаратизм»⁴ тощо. Серед документів останнього часу слід назвати постанову Верховної Ради України «Про запобігання проявам сепаратизму та іншим посяганням на основи національної безпеки України» від 22 лютого 2014 р., в якій постановлено категорично засудити прояви сепаратизму та будь-яких інших посягань на територіальну цілісність та недоторканність України⁵. Однак тлумачення терміна «сепаратизм» ані в указаних нормативно-правових актах, ані у будь-яких інших, на жаль, не наводиться. Така ситуація змушує звертатися до нормотворчої практики міжнародної спільноти та законодавства окремих країн.

У теперішній час лише обмежена кількість міжнародних документів згадує про сепаратизм. Серед них насамперед слід виділити Шанхайську конвенцію про боротьбу з тероризмом, сепаратизмом та екстремізмом⁶, прийняту 15 червня 2001 р. (ця Конвенція є багатосторонньою, підпи-

¹ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

² Про Воєнну доктрину України : Указ Президента України від 15 червня 2004 р. № 648/2004 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 30. – Ст. 2005.

³ Про Доктрину інформаційної безпеки України : Указ Президента України від 8 липня 2009 р. № 514/2009 // Офіц. вісн. Президента України. – 2009. – № 20. – Ст. 677.

⁴ Про Концепцію державної мовної політики : Указ Президента України від 15 лютого 2010 р. № 161/2010 // Офіц. України. – 2010. – № 13. – Ст. 601.

⁵ Про запобігання проявам сепаратизму та іншим посяганням на основи національної безпеки України : постанова Верховної Ради України від 22 лютого 2014 р. № 756-VII // Офіц. вісн. України. – 2014. – № 16. – Ст. 479.

⁶ Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1070. – Загл. с экрана.

сана РФ, Казахстаном, Киргизстаном, Узбекистаном, Таджикистаном та КНР). У ст. 1 цієї Конвенції визначено, що сепаратизм – будь-яке діяння, що спрямоване на порушення територіальної цілісності держави, у тому числі на відокремлення від неї її частини, або дезінтеграцію держави, вчинене насильницьким шляхом, а рівно планування і підготовка такого діяння, пособництво його вчиненню, підбурювання до нього, і що переслідується у кримінальному порядку відповідно до національного законодавства Сторін. Аналіз положень цього документа дає підстави для твердження, що насильницький спосіб поширюється як на «порушення територіальної цілісності ...», так і на «дезінтеграцію держави». Отже, особливістю розуміння сепаратизму даним міжнародним документом є те, що сепаратизмом визнаються тільки насильницькі за своїм характером дії певної спрямованості. Це дозволяє зробити висновок, що обов'язковою ознакою сепаратизму на рівні міжнародного акта визнається насильницький спосіб його здійснення.

У цьому контексті доцільно відмітити й Спільну декларацію України та Азербайджанської Республіки від 3 червня 2004 р. У ній зазначено: «Сторони забезпечуватимуть подальше нарощування двостороннього та багатостороннього співробітництва в цілях протидії новим глобальним викликам і загрозам, насамперед міжнародному тероризму, *агресивному сепаратизму*, незаконному обігу наркотиків, транснаціональній організованій злочинності, торгівлі людьми і незаконній торгівлі зброєю»¹. Це так само підкреслює, що сепаратистські дії можуть бути двох видів – ненасильницькі й насильницькі. Цілком зрозуміло, що агресивний сепаратизм – це дії насильницького характеру.

Що стосується законодавства окремих країн, то, наприклад, у грудні 2013 р. Державною Думою РФ схвалений законопроект «Про боротьбу із сепаратизмом», яким вводиться кримінальна відповідальність за пропаганду сепаратизму, у тому числі за публічне виявлення приязні до сепаратистських рухів або заперечення територіальної цілісності держави. Практика кримінального переслідування за сепаратизм існує й у КНР. Так, кримінальним законодавством встановлюється покарання у виді довічного ув'язнення тим особам, які вчинили дії, спрямовані на відокремлення будь-якої частини КНР, із застосуванням сили чи поєднані з вчиненням тяжких злочинів, а так само з втягненням у військовий конфлікт².

¹ Спільна декларація України та Азербайджанської Республіки від 3 червня 2004 р. // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 56. – Ст. 1976.

² Уголовный кодекс Китайской Народной Республики / под ред. А. И. Коробеева, пер. с кит. Д. В. Вичикова. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2001. – 303 с.

Повертаючись до аналізу національного законодавства про кримінальну відповідальність, відмітимо, що у КК України термін «сепаратизм» не застосовується. Втім можна зробити припущення про те, що фактично він охоплюється більш широким терміносполученням «посягання на територіальну цілісність і недоторканність України», яке передбачене в ст. 110 КК України, або ж у ще ширшому значенні (так би мовити, у найширшому значенні) – терміносполученням «зміна чи повалення конституційного ладу», яке використовується під час опису ознак злочину, передбаченого ст. 109 КК України. Останнє пояснюється тим, що зміст конституційного ладу України становить достатньо широке коло цінностей, серед яких гарантовані Конституцією суспільний та державний лад, конституційний статус людини і громадянина, система безпосереднього народовладдя, організація державної влади й місцевого самоврядування, територіальний устрій, основи національної безпеки та інші найважливіші інститути конституційно-правових відносин в Україні. В числі цих цінностей особливу увагу привертає необхідність збереження територіальної цілісності, яка може виявитися об'єктом посягання при сепаратистських діях, пов'язаних із прагненням до відокремлення частини території держави.

При цьому слід мати на увазі, що не всі форми прояву сепаратизму та не у всіх випадках підпадають під ознаки злочину, передбаченого ст. 109 КК України «Дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади». Насамперед кримінально караними є форми зовнішнього сепаратизму, які передбачають відокремлення з метою: а) утворення нової незалежної держави; б) приєднання до іншої держави. Щодо внутрішнього сепаратизму, то тут слід зауважити, що об'єктивну сторону злочину, передбаченого ст. 109 КК, становлять лише ті з його форм, які пов'язані зі зміною передбаченого Конституцією України адміністративно-територіального устрою України, а саме: а) відокремлення з метою отримання статусу автономії у межах існуючої держави; б) вихід території зі складу однієї адміністративно-територіальної одиниці і приєднання до іншої. Випадки ж сепаратистських рухів з метою отримання більшої автономії в окремих сферах життєдіяльності, зокрема, економічній, культурній, релігійній, етнічній тощо, на нашу думку, не можуть бути розцінені як посягання на конституційний лад України, а отже, й не становлять ознак складу злочину, передбаченого ст. 109 КК. Крім того, навіть вказані вище прояви сепаратизму не є кримінально караними, якщо вони не поєднані з *насильницьким способом* їх вчинення, тобто із застосуванням фізичного

наси́льства чи створенням загрози його застосування до представників державної влади, осіб, що виконують функцію її охорони, або осіб, що перешкоджають вчиненню таких дій.

Що стосується посягання на територіальну цілісність і недоторканність України, відповідальність за яке передбачена у ст. 110 КК України, то кримінально караніми за цією нормою є лише форми зовнішнього сепаратизму, які пов'язані з відокремленням певної території з метою: а) утворення нової незалежної держави і б) приєднання до іншої держави. Якщо ж сепаратизм поєднаний з прагненням отримати більшу автономію регіонів у межах території країни (в тому числі і статусу автономної адміністративно-територіальної одиниці) або ж навіть із закликами на зміну державного устрою (наприклад, унітарної держави на федерацію) без намагання змінити зовнішні межі території чи державного кордону України, то такі дії не охоплюються диспозицією вказаної норми (за наявності всіх необхідних ознак вони можуть підпадати під склад злочину, передбаченого ст. 109 КК України, про що зазначалося вище). Отже, ст. 110 КК України передбачена відповідальність лише за умисні дії, спрямовані на зменшення території України шляхом утворення на її території незалежної суверенної держави або на передачу частини території України під юрисдикцію іншої держави. При цьому для наявності складу цього злочину обов'язково, щоб передбачені в диспозиції цієї статті діяння вчинювалися *ненасильницьким способом*. Хоча, як зазначалося, у міжнародній практиці, де на відміну від України поняття сепаратизму отримало більш-менш чіткого нормативного визначення, він завжди пов'язується лише з насильницьким способом його вчинення, а отже, з позиції міжнародного досвіду аналогічні діяння, не поєднані з насильницьким способом їх вчинення, взагалі не можуть бути позначені терміном «сепаратизм».

Таким чином, проблема визначення у національному законодавстві форм кримінально караного сепаратизму потребує подальшої наукової розробки з урахуванням надбань міжнародного права та практики його застосування на предмет вироблення чітких критеріїв віднесення окремих проявів сепаратизму до злочинів, а також відповідне цьому вдосконалення приписів закону про кримінальну відповідальність.