

ПРИЗУПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ЗАХІД АДМІНІСТРАТИВНОГО ВПЛИВУ В УМОВАХ ПРОТИДІЇ ТЕРОРИЗМУ

Трофімов С.А.

*Кримський юридичний інститут Національного університету «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого», м. Сімферополь, Україна
e-mail: trofimovs@inbox.ru*

У статті аналізується такий захід адміністративного впливу як призупинення діяльності та пропонується його запровадження в Україні як одного з факторів становлення ефективної антитерористичної діяльності.

Ключові слова: протидія тероризму, терористична діяльність, антитерористична діяльність, заходи адміністративного впливу, призупинення діяльності, тимчасова заборона діяльності.

Суворість та невідворотність покарання завжди впливали на поведінку суб'єктів права, при цьому спостерігалася тенденція до спаду зацікавленості представників кримінального світу до певного виду злочинної діяльності з огляду на посилення міри відповідальності за її вчинення. Проведений аналіз адміністративного права інших країн дозволяє зробити висновок про недостатність існуючих у вітчизняному законодавстві заходів адміністративного впливу стосовно сфери протидії тероризму. Зокрема в Російській Федерації позитивно зарекомендував себе такий захід адміністративного впливу, як призупинення діяльності.

Окремими проблемами розвитку та вирішення кризових ситуацій у своїх наукових дослідженнях займалися Антипенко В. Ф., Бандурка О. М., Башкиров М. В., Белевцева В. В., Дікаєв С. У., Калюжний Р. А., Ківалов С. В., Комзюк А. Т., Конопльов В. В., Кузниченко С. О., Ліпкан В. А., Маїлян С. С., Майоров В. В., Назаркін М. В., Настюк В. Я., Петрова Т. А., Рижов І. М., Рушайло В. Б., Слепцов Р. М., Тюрин В. А., Ярмакі Х. П. та багато інших вітчизняних та іноземних науковців, але питанню удосконалення апарату адміністративного впливу шляхом активного запровадження призупинення діяльності як одного з факторів становлення ефективної антитерористичної діяльності приділялася недостатня увага.

В рамках даного дослідження ми розглянемо призупинення діяльності як захід адміністративного впливу та запропонуємо шляхи його запровадження у антитерористичне законодавство України.

Перш за все, необхідно зазначити, що призупинення діяльності полягає в тимчасовому припиненні діяльності осіб, які здійснюють підприємницьку діяльність без утворення юридичної особи, юридичних осіб, їх філій, представництв, структурних підрозділів, виробничих ділянок, а також експлуатації агрегатів, об'єктів, будівель або споруд, здійснення окремих видів діяльності (робіт), надання послуг. Призупинення діяльності у Російській Федерації застосовується у разі загрози життю або здоров'ю людей, виникнення епідемії, епізоотії, настання радіаційної аварії або техногенної катастрофи, спричинення істотної шкоди стану або якості довкілля

або у разі здійснення адміністративного правопорушення в сфері: а) обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та їх прекурсорів; б) протидії легалізації (відмиванню) прибутків, отриманих злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму; в) встановлення відповідним законодавством стосовно іноземних громадян, осіб без громадянства та іноземних організацій обмежень на здійснення окремих видів діяльності; г) правил залучення іноземних громадян і осіб без громадянства до трудової діяльності, здійснюваної на торгових об'єктах (у тому числі в торгових комплексах); д) порядку управління; е) громадського порядку і громадської безпеки; е) містобудівної діяльності; ж) транспортної безпеки.

З огляду на зазначене, можна зробити висновок, що такий захід впливу може застосовуватися фактично за двох випадків – а) наявністю можливості настання негативних наслідків від подальшої діяльності юридичної особи, а також фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності; б) вчинення окремих видів адміністративних правопорушень без обов'язкової наявності можливості настання негативних наслідків.

Слід зазначити, що призупинення діяльності не є новим явищем для адміністративно-правової практики. Такий захід впливу застосовували у своїй діяльності ряд виконавчих органів влади, зокрема: Державна санітарно-епідеміологічна служба України, органи Міністерства надзвичайних ситуацій України, тощо. Ми пропонуємо впорядкувати ситуацію із застосуванням такого заходу й унормувати можливість його застосування в тому числі у сфері протидії тероризму, що має позитивно вплинути на діяльність правопорушників.

Необхідно навести думку Резникової Г. О., яка стосовно російського законодавства виділяє наступні основні ознаки адміністративного призупинення діяльності як міри адміністративної відповідальності, що передбачена законом:

- є основним видом адміністративного стягнення;
- призначається тільки суддею;
- конкретні випадки та порядок його застосування встановлюються безпосередньо у Кодексі про адміністративні правопорушення;
- встановлюється на строк до 90 діб;
- застосовується до юридичних осіб, а також до осіб, які займаються підприємницькою діяльністю без утворення юридичної особи;
- застосовується в конкретних випадках, які ми вже вказували вище;
- призначається у одній з таких форм: тимчасове припинення діяльності осіб, які здійснюють підприємницьку діяльність без утворення юридичної особи, юридичних осіб, їх філій, представництв, структурних підрозділів, виробничих ділянок; тимчасове припинення експлуатації агрегатів, об'єктів, будівель або споруд; тимчасове припинення здійснення окремих видів діяльності (робіт); тимчасове припинення надання послуг;
- призначається виключно у тих випадках, коли менш суворий вид адміністративного стягнення не зможе забезпечити досягнення мети адміністративного стягнення;
- виконується невідкладно після винесення постанови про призначення;

- може бути достроково припинено на підставі клопотання особи, що здійснює підприємницьку діяльність без утворення юридичної особи, або юридичної особи достроково, якщо буде встановлено, що усунені обставини, які були підставою для призначення цього адміністративного стягнення [1, с. 109-111].

З огляду на позитивну практику та ефективність даного заходу адміністративного впливу ми пропонуємо доповнити Закон «Про боротьбу з тероризмом» [2] статтею, наприклад, наступного змісту:

«Призупинення діяльності»

1. Призупинення діяльності полягає у тимчасовому припиненні діяльності осіб, які займаються підприємницькою діяльністю, їх філій, представництв, структурних підрозділів, виробничих ділянок, а також експлуатації агрегатів, об'єктів, будівель та споруд, здійснення окремих видів діяльності (робіт), надання послуг.

2. Призупинення діяльності призначається судом у випадку загрози життю чи здоров'ю людей, виникнення епідемії, епізоотії, зараження підкарантинних об'єктів карантинними об'єктами, настання радіаційної аварії чи техногенної катастрофи, заповідання істотної шкоди стану або якості природної середовища, запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, порушення правового режиму району проведення антитерористичної операції, громадського порядку та суспільної безпеки, а також транспортної безпеки.

3. Призупинення діяльності встановлюється на строк до дев'яноста діб.

4. Суд на підставі клопотання особи, яка займається підприємницькою діяльністю достроково припиняє виконання призупинення діяльності, якщо буде встановлено усунення обставин, що були підставою для його призначення.

Необхідно зазначити, що у період до розгляду у суді справи про застосування призупинення діяльності є необхідність у застосування заходів забезпечення провадження по даній справі, що дають можливість ефективно виконати покладені на них функції. У Російській Федерації в цьому випадку використовується такий захід забезпечення провадження по справі як тимчасова заборона діяльності. Але такий захід має застосовуватися виключно у тих випадках, коли це необхідно для запобігання безпосередньої загрози життю чи здоров'ю людей, виникнення епідемії, епізоотії, зараження підкарантинних об'єктів карантинними об'єктами, настання радіаційної аварії чи техногенної катастрофи, заповідання істотної шкоди стану або якості природної середовища, якщо запобігання вказаним обставинам іншими способами неможливо.

У зв'язку з цим ми пропонуємо також доповнити Закон «Про боротьбу з тероризмом» [2] статтями, наприклад, наступного змісту:

«Тимчасова заборона діяльності»

1. Тимчасова заборона діяльності полягає у короткочасному, встановленому на строк до розгляду справи судом припиненні діяльності осіб, які займаються підприємницькою діяльністю, їх філій, представництв, структурних підрозділів, виробничих ділянок, а також експлуатації агрегатів, об'єктів, будівель та споруд, здійснення окремих видів діяльності (робіт), надання послуг.

2. Тимчасова заборона діяльності може застосовуватися тільки у виключних випадках, якщо це необхідно для запобігання безпосередньої загрози життю чи здоров'ю людей, виникнення епідемії, епізоотії, зараження підкарантинних об'єктів карантинними об'єктами, настання радіаційної аварії чи техногенної катастрофи, заподіяння істотної шкоди стану або якості природної середовища, якщо запобігання вказаним обставинам іншими способами неможливо.

3. При порушенні законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму тимчасова заборона діяльності не застосовується. Призупинення операцій по рахункам організації, що здійснює операції з коштами або іншим майном, відбувається відповідно до законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

4. Тимчасова заборона діяльності здійснюється посадовою особою, яка уповноважена ставити перед судом питання щодо застосування призупинення діяльності.

5. Про тимчасову заборону діяльності складається протокол, у якому вказуються підстави її застосування, дата та місце його складення, посада, прізвище, ім'я та по-батькові посадової особи, яка склала протокол, відомості про особу, стосовно якої ведеться провадження у справі про застосування призупинення діяльності, об'єкт діяльності, на який розповсюджується тимчасова заборона діяльності та пояснення особи, що здійснює підприємницьку діяльність без утворення юридичної особи або законного представника юридичної особи.

6. Протокол про тимчасову заборону діяльності підписується посадовою особою, яка його склала, особою, що здійснює підприємницьку діяльність без утворення юридичної особи або законним представником юридичної особи. У випадку, якщо особа, яка здійснює підприємницьку діяльність без утворення юридичної особи або законний представник юридичної особи відмовляються підписувати протокол про тимчасову заборону діяльності, посадова особа робить про це у протоколі відповідний запис.

7. Копія протоколу про тимчасову заборону діяльності надається під розпис особі, яка здійснює підприємницьку діяльність без утворення юридичної особи або законному представнику юридичної особи.

«Строк тимчасової заборони діяльності»

1. Тимчасова заборона діяльності встановлюється на строк до п'яти діб.

2. Строк тимчасової заборони діяльності обчислюється з моменту фактичного припинення діяльності осіб, які займаються підприємницькою діяльністю, їх філій, представництв, структурних підрозділів, виробничих ділянок, а також експлуатації агрегатів, об'єктів, будівель та споруд, здійснення окремих видів діяльності (робіт), надання послуг.

Безумовно, такі заходи адміністративного впливу як призупинення діяльності та тимчасова заборона діяльності тягнуть за собою достатньо широкий комплекс проблемних питань, зокрема: виконання укладених договорів, забезпечення трудових прав громадян, технологічний аспект можливості призупинення діяльності, тощо. Але, з огляду на встановлений граничний обсяг роботи, ми не маємо можливості розглянути весь спектр питань, що не входять в коло безпосереднього предмету

дослідження. Проблеми запровадження призупинення діяльності в Україні можуть та мають бути предметом критичного аналізу самостійних досліджень, оскільки такий захід адміністративного впливу має особливий характер впливу на порушників адміністративного законодавства. Однак, його слід застосовувати цілком аргументовано, уникаючи можливість зловживання правом з боку окремих силових структур. Виходячи з цього, при складенні відповідного протоколу обов'язково мають вказуватися обставини, які доводять необхідність застосування таких заходів впливу.

Слід зазначити, що більшість вітчизняних та зарубіжних правознавців активно підтримують позицію щодо безпосередньої залежності між ефективністю заходів з протидії тероризму й розмірів фінансування цієї сфери. Як приклад можна навести думку Істоміна А. Ф., Горбуліна В. А., Зарубіна В. І., що прийняття комплексу заходів щодо створення загальнодержавної системи протидії тероризму, яка включає в себе зміцнення державних органів, що беруть участь у попередженні й припиненні його проявів; поліпшення матеріально-технічної оснащеності й озброєння, впровадження додаткових соціальних пільг співробітникам і членам їх родин, посилення гарантій правової захищеності й особистої безпеки учасників антитерористичних операцій, включаючи свідків і потерпілих, особливо на стадії розслідування й судового розгляду, – все це дозволить істотно обмежити тероризм і терористичну діяльність і стабілізувати обстановку в країні [3, с. 14].

Беручи до уваги досвід Російської Федерації, яка щороку витрачає мільярди доларів на фінансування ефективної роботи суб'єктів протидії тероризму й дотування керівників «неблагополучних», в плані розвитку терористичної діяльності, регіонів Російської Федерації, то можна зробити висновок, що більшість цих коштів за допомогою різноманітних «схем» привласнюються вищевказаними суб'єктами та їх прибічниками. Не виключено, що частина із цих коштів витрачається на фінансування діяльності провідників тероризму задля змушення влади через суспільство витратити ще більше, аргументуючи це необхідністю тотальної протидії цьому негативному явищу [4]. Саме цим пояснюється вчинення актів тероризму в таких місцях і таким способом, які можуть викликати найбільш суттєвий суспільний резонанс та їх стабільна кількість.

Із врахуванням вищевикладеного можна стверджувати про відсутність прямого зв'язку між ефективністю протидії тероризму та обсягом її фінансування. Безумовно, ефективно протидіяти тероризму неможливо без відповідних ресурсів (людських, технічних, фінансових, тощо), але перш за все необхідно зробити акцент на: розробленні дієвого правового інструментарію антитерористичної діяльності, зокрема суворих видів адміністративного стягнення; на оптимізації структури органів влади, які задіяні у цій протидії; розробленні чіткого механізму контролю за діяльністю та витратами як органів влади в цілому, так і безпосередніх керівників, а також членів їх родин та родичів. За відповідні порушення слід розробити жорстку систему покарань з обов'язковою конфіскацією майна. Саме комплекс таких заходів, на нашу думку, надасть можливість запровадити ефективну антитерористичну діяльність в Україні.

Список літератури

1. Резникова А. А. Административное приостановление деятельности как мера административно-го принуждения: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / А. А. Резникова. – Челябинск, 2009. – 195 с.
2. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р., № 638-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
3. Истомина А. Ф. Пути совершенствования норм Уголовного кодекса РФ как законодательной основы борьбы с терроризмом / А. Ф. Истомина, В. А. Горбулин, В. И. Зарубин // Журнал российского права. – 2001. – № 1. – С. 8-14.
4. Терроризм: угроза Вашему дому: Агентство политических новостей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.apn.ru/opinions/article22734.htm>.

Трофимов С. А. Приостановление деятельности как мера административного воздействия в условиях противодействия терроризму / С. А. Трофимов // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия : Юридические науки. – 2011. – Т. 24 (63). № 2. 2011. – С. 160-165.

В статье анализируется такая мера административного воздействия как приостановление деятельности и предлагается ее введение в Украине как одного из факторов становления эффективной антитеррористической деятельности.

Ключевые слова: противодействие терроризму, террористическая деятельность, антитеррористическая деятельность, меры административного воздействия, приостановление деятельности, временное запрещение деятельности.

S. Trofimov Stopping of activity as measure of administrative influence in the conditions of counteraction terrorism / S. Trofimov // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series : Juridical sciences. – 2011. – Vol. 24 (63). № 2. 2011. – P. 160-165.

In the article such is analysed measure of administrative influence as stopping of activity and its introduction is offered in Ukraine as one of factors of becoming of effective counterterrorist activity.

Keywords: counteraction terrorism, terrorist activity, counterterrorist activity, measures of administrative influence, stopping of activity, temporal prohibition activity.

Поступила в редакцию 14.10.2011 г.