

УДК 342.9

**В. А. Трофімцов**  
кандидат юридичних наук,  
начальник юридичного департаменту  
юридичної компанії «Льва Толстого»

## ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ ТЕРОРИЗМУ

Змістовне навантаження поняття принципу втілюється в нормі, яка закріплена в законі, прийнятому вищим органом законодавчої влади, має вищу юридичну силу і є правилом поведінки, яке в обов'язковому порядку забезпечується примусовою силою держави, порушення якого обов'язково тягне за собою скасування рішень у справі [1, с. 35–36]. Поряд з цим загальновідомою є теза про те, що принципи являють собою основні положення, які визначають поведінку людей у тій чи іншій галузі їхньої діяльності [2, с. 61]. Враховуючи вказану обставину, пропонуємо розпочати виклад положень даного наукового дослідження з висвітлення системи та розкриття змісту принципів, які знайшли відображення у чинних нормативно-правових актах. Такий підхід дозволить нам сформулювати власну позицію з приводу принципів організації забезпечення протидії тероризму. Більше того, створить надійні передумови для наукового забезпечення завдання з розкриття потенціалу організації забезпечення протидії тероризму, яке є складовою частиною організаційно-правових засад боротьби з наведеним антисоціальним явищем.

Питанню дослідження принципів діяльності суб'єктів державного управління в різних сферах людської діяльності, зокрема і протидії тероризму, приділяли значну увагу такі вчені, як В.Б. Авер'янов, В.Д. Бакуменко, Ю.Л. Бойко, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко, В.В. Головченко, Л.М. Горбунова, С.Д. Гусарев, Б.П. Єлісеєв, В.С. Журавський, В.І. Козлов, В.К. Колпаков, В.В. Копейчиков, О.М. Костенко, С.М. Легуші, В.П. Марчук, А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, В.М. Платонов, В.М. Селіванов, О.Ф. Скакун, Ю.А. Тихомиров, М.В. Цвік, С.В. Шевчук, Ю.С. Шемшученко та інші. Проте залишається дискусійним питання принципів організації забезпечення протидії тероризму. Зазначене вище обумовлює актуальність даної статті, в рамках якої мету статті слід окреслити як встановлення основних принципів організації забезпечення протидії тероризму.

В статті 3 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» визначено такі принципи боротьби з тероризмом, як принцип: 1) законності та неухильного додержання прав і свобод людини і громадянина; 2) комплексного використання з цією метою правових, політичних, соціально-економічних, інформаційно-пропагандистських та інших можливостей; 3) пріоритетності попереджувальних заходів; 4) невідворотності покарання за

участь у терористичній діяльності; 5) пріоритетності захисту життя і прав осіб, які наражаються на небезпеку внаслідок терористичної діяльності; 6) поєднання гласних і негласних методів боротьби з тероризмом; 7) нерозголошення відомостей про технічні прийоми і тактику проведення антитерористичних операцій, а також про склад їх учасників; 8) єдиноначальності в керівництві силами і засобами, що залучаються для проведення антитерористичних операцій; 9) співробітництва у сфері боротьби з тероризмом з іноземними державами, їх правоохоронними органами і спеціальними службами, а також з міжнародними організаціями, які здійснюють боротьбу з тероризмом [3]; означений перелік не є вичерпним і не достатньо ґрунтовно охарактеризований у чинному законодавстві. Отже, зупинимось на аналізі найбільш важливих принципів протидії тероризму.

Так, торкаючись принципу законності та неухильного додержання прав і свобод людини і громадянина, з однієї сторони, варто відмітити про загальнообов'язковий характер законів, підзаконних нормативно-правових актів, міжнародних документів, що встановлюють правила поведінки, регулюють суспільні відносини, закріплюють норми та стандарти у національному секторі попередження, боротьби та протидії терористичній діяльності, а з іншої, – недопущення проявів нехтування законними інтересами потерпілих від ймовірних жертв терористичних актів, інших діянь екстремістського спрямування.

Зокрема, у ході реалізації всіх юридичних елементів складного процесу організації забезпечення протидії тероризму в Україні, зокрема практичних заходів щодо оперативного реагування на особливі релігійні, націоналістичні, політичні течії в суспільстві, які знаходять своє відображення із залученням працівників кримінальної міліції органів внутрішніх справ, державного правоохоронного органу спеціального призначення, органів досудового розслідування та ін., прерогатива надається виключно методам правового характеру, що витісняє можливість використання уповноваженими особами суб'єктів боротьби з тероризмом нецензурних слів за відношенням як до мирного населення, так і до ймовірних (так званих гаданих) злочинців, в тому числі висловлювання з приводу національної приналежності, віросповідання, соціального статусу (займаної ніші в суспільстві) і т.п.

Разом з цим професійна діяльність посадових та службових осіб Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України, Міністерства оборони України, Національної гвардії України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій та інших органів державної влади у цій сфері, яка, між іншим, може зосереджуватися у зібранні інформації про місце та час учинення терористичного акту (йдеться про об'єкти урядового чи державного значення, комунікаційні системи, повітряні судна цивільної авіації чітко визначеного повітряного сполучення та юрисдикції національної авіаційної служби (міжнародної авіаційної організації), їх архітектурно-будівельні плани, технічні характеристики і т.п.); працівників медичних установ та безпосередньо заклади сфери управління центрального органу виконавчої влади – Міністерства охорони здоров'я України, які (працівники яких) практикують проведення реабілітаційних чи лікувальних процедур за відношенням до осіб, які є учасниками злочинних угруповань чи терористичних організацій без подальшого повідомлення про вказані факти правоохоронним органам (за умов розповсюдження інформації про кримінальне переслідування окремо взятого чи групи правопорушників через засоби масової інформації як: друковані, теле-, радіомовлення і т.п.) тощо повинна мати юридичне підґрунтя, а як результат – проявлятися у предметній формі (документах) та передбачати наслідки у вигляді обґрунтованих процесуальних рішень.

Щодо принципу комплексного використання правових, політичних, соціально-економічних, інформаційно-пропагандистських та інших можливостей з метою протидії тероризму, то він проявляється у наступних напрямках:

1) залучення до практичної роботи за вказаним спрямуванням учасників громадських формувань з метою забезпечення якнайефективнішого реагування на прояви терористичного характеру серед мирного населення, як-то пропаганда набору бійців до незаконних військових організацій. Особливість такої допомоги полягає не лише в застосуванні заходів припинення протиправних діянь, але й заходів психологічної реабілітації. Останні передбачають використання допомоги фахівців, які володіють спеціальними знаннями у відповідній галузі медицини, що проявляється в:

а) проведенні спільних психологічних тренінгів;

б) вивченні морально-психологічних якостей потерпілих осіб від просування та популяризації терористичної діяльності в правовому суспільстві;

в) зіставленні їх психологічного портрету;

г) встановленні так званих слабких місць підсвідомості суб'єктів безпосереднього впливу з метою попередження подальшого дистанційного тиску зі сторони зловмисників і т.п.;

2) державне замовлення на висвітлення діяльності органів державної влади щодо боротьби з проявами терористичної діяльності як на території нашої країни, так і за відношенням до громадян України, що проживають за кордоном, яке проявляється у замовленні на висвітлення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших суб'єктів безпосередньої боротьби з вказаним антисоціальним явищем, розміщення якого забезпечує Національна рада України на каналах Національної телекомпанії України, Національної радіокомпанії України та інших телерадіоорганізацій України, яке оформляється офіційними рішеннями органів державної влади [4];

3) замовлення політичної реклами, яка полягає в розміщенні або поширенні матеріалів передвиборної кампанії кандидата у народні депутати України або цілого політичного блоку щодо активізації державного сектору попередження терористичних актів, пов'язаних з незаконним захопленням повітряного транспорту, незаконним утриманням правомочних осіб – представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, іноземних країн чи їх відомств, незаконним захопленням заручників тощо, з використанням при цьому широкий набір рекламних засобів. При цьому в якості політичної реклами за вказаним спрямуванням виступатиме використання символіки або логотипів партій – суб'єктів виборчого процесу, а так само повідомлення про підтримку партією – суб'єктом виборчого процесу або кандидатом у депутати видовищних чи інших публічних заходів або привернення уваги до участі у таких заходах партії – суб'єкта виборчого процесу чи певного кандидата у депутати [5];

4) створення мобільних слідчо-оперативних груп, основним завданням яких є проведення ряду обшуків приміщень, що займають приватні особи або ж службові, складські приміщення суб'єктів господарювання всіх організаційно-правових форм та форм власності, які підозрюються у легалізації грошових коштів, отриманих злочинним шляхом, а також фінансуванні тероризму. Основним організаційним фактором виступає невелика розбіжність їх реалізації з урахуванням часових проміжків у просторі. Це викликано можливістю завчасного попередження зацікавленими особами ймовірних підозрюваних у кримінальних провадженнях зазначеної категорії тощо.

Говорячи про зміст принципу пріоритетності попереджувальних заходів за відношенням до проявів особливих релігійних, політичних чи інших екстремістських поглядів серед мирного населення, варто проаналізувати окремі положення Меморандуму про взаєморозуміння між

Державним департаментом фінансового моніторингу, що діє у складі Міністерства фінансів України, та Підрозділом фінансового аналізу щодо попередження відмивання капіталу та фінансування тероризму Ради суспільної безпеки та національної оборони Республіки Панама про співробітництво в сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванням тероризму від 5 листопада 2003 року [6].

На національному рівні варто відмітити План заходів на 2014 рік із запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, затверджений постановою Кабінету Міністрів України і Національного банку України від 25 грудня 2013 року № 971 [7], який передбачає:

1) розробку проектів нормативно-правових актів, які торкаються законодавчої регламентації тих чи інших правових процедур щодо видачі підозрюваного у вчиненні терористичного акту правоохоронним органам іноземних країн; депортації особи – громадянина іншої держави, яка перетнула адміністративний кордон України, проте є відомості щодо її приналежності до терористичних організацій або ж дані про попередні судимості за вчинення тяжких чи особливо тяжких злочинів; накладення арешту на майно юридичних осіб, які займалися легалізацією грошових коштів, отриманих злочинним шляхом та (або) фінансуванням терористичної діяльності; встановлення юрисдикції за окремими категоріями кримінальних правопорушень у сфері загрози національній безпеці і т.п.;

2) постійний моніторинг новостворених релігійних організацій, громадських формувань на предмет сповідування особливих релігійних, політичних, національних чи інших екстремістських поглядів; встановлення негласних зв'язків з членами останніх з метою попередження пропаганди інформації терористичного характеру, вербування мирних громадян, залучення громадських активістів для проведення відволікаючих масових зібрань і т.д.;

3) координацію за діяльністю Державної служби фінансового моніторингу сфери управління центрального органу виконавчої влади – Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства інфраструктури України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства закордонних справ України, Державної фіскальної служби України зі сторони Антитерористичного центру при Службі безпеки України, зокрема в частині виокремлення нових способів підготовки, вчинення та приховування злочинів, пов'язаних з фінансовою підтримкою терористів, суб'єктами яких виступають посадові та службові

ві особи суб'єктів господарювання всіх організаційно-правових форм та форм власності;

4) створення комфортних умов для професійної діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом в частині виявлення фактів приховування незаконно отриманих коштів під виглядом заняття господарською діяльністю фізичними та юридичними особами від представників територіальних підрозділів Державної фіскальної служби України з метою подальшого використання як у власних інтересах, так і для здійснення розрахункових операцій на користь третіх осіб (членів терористичних організацій, військових формувань, релігійних організацій та ін.);

5) постійне оперативне супроводження кримінального провадження щодо злочинів, пов'язаних з реалізацією терористичної діяльності, а саме в частині проведення негласних слідчих (розшукових) дій чи оперативно-розшукових заходів.

Разом з цим принцип співробітництва у сфері боротьби з тероризмом з іноземними державами, їх правоохоронними органами і спеціальними службами, а також з міжнародними організаціями, які здійснюють боротьбу з тероризмом, широко використовуються у ході укладання договірних зобов'язань між Україною та іншими суб'єктами міжнародного права у вказаному напрямі. Як приклад, пропонуємо навести короткий перелік деяких міжнародних документів зазначеної категорії:

1) Меморандум про взаєморозуміння між Державною службою фінансового моніторингу України та Службою фінансової розвідки Гернсі щодо співробітництва в сфері протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму від 4 червня 2014 року [8], який передбачає міжнародне співробітництво в частині обміну важливою інформацією, яка має значення як для встановлення істини у кримінальному провадженні щодо протиправних діянь, пов'язаних з фінансуванням терористичних організацій, так і для попередження чи профілактики кримінальних правопорушень, що розглядаються;

2) Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про співробітництво у сфері боротьби з організованою злочинністю, тероризмом та іншими злочинами середньої тяжкості, тяжкими та особливо тяжкими злочинами від 30 серпня 2010 року [9], яка полягає у обміні передовим досвідом країн – учасниць договірних зобов'язань у вказаній сфері суспільного життя через призму національного законодавства таких. Мова йде про залучення великої кількості органів державної влади до процесу боротьби з усіма проявами організованої злочинності (в т.ч. тероризму), до ком-

петенції яких входить забезпечення громадського порядку серед населення, організація процесу досудового розслідування кримінальних правопорушень відзначеного типу, забезпечення національної безпеки, контроль за адміністративним кордоном відповідного політико-територіального утворення, моніторинг фінансових, банківських, інших господарських операцій зі сторони фізичних та юридичних осіб і т.д.;

3) Програма співробітництва держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав в боротьбі з тероризмом та іншими насильницькими проявами екстремізму на 2011–2013 роки від 10 грудня 2010 року [10], зосереджена на підтримці реалізації компетентними суб'єктами державної влади юридичних елементів правового механізму протидії проявам просування та популяризації інформації терористичного характеру, застосуванню автоматичної вогнепальної, хімічної та біологічної (масового ураження) зброї за відношенням до мирного населення, захопленню заручників тощо, шляхом розподілу необхідних заходів у вказаному напрямі за їх цільовим призначенням (як-то організаційно-правові, кадрові і т.п.); визначення чітких термінів втілення в практичне життя, а також відповідальних суб'єктів міжнародного права тощо.

Таким чином, приймаючи до уваги наведені вище обставини та проаналізувавши ряд нормативно-правових актів, наукову й спеціальну літературу, які торкаються предметної області нашого дослідження, пропонуємо виділити наступні основоположні засади (принципи) реалізації складного процесу забезпечення протидії терористичній діяльності саме на національному рівні:

1) чітка ієрархія серед суб'єктів боротьби з тероризмом (як приклад, варто відзначити наступну формулу органів державної влади з приводу збору повної інформації про заклади сфери управління центрального органу виконавчої влади, що провадить державну політику у сфері охорони здоров'я, працівники яких були учасниками кримінальних проваджень щодо злочинів, пов'язаних з вчиненням терористичних актів: «Антитерористичний центр – Міністерство внутрішніх справ України – Міністерство охорони здоров'я України») з метою отримання об'єктивної картини щодо ситуації, що склалася в державі навколо окресленої проблеми;

2) міжнародне співробітництво з метою приведення положень внутрішнього законодавства у відповідність з новітніми тенденціями попередження, виявлення, боротьби та усунення наслідків від терористичної діяльності з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду (проявляється у вигляді проведення міжнародних науково-практичних конференцій, підготовці

чи перепідготовці фахівців вузького спрямування – боротьби з кіберзлочинністю у сфері фінансування організацій (об'єднань, формувань) з особливими релігійними, політичними чи іншими екстремістськими поглядами, заручення підтримкою працівників міжнародних служб або іноземних відомств в частині дистанційного урегулювання питання безпеки цивільної авіації в разі, якщо місце вимушеної посадки захопленого повітряного судна знаходиться під юрисдикцією іншого політико-територіального утворення тощо);

3) динамічна кадрова політика, спрямована на оперативне заміщення посад серед суб'єктів боротьби з тероризмом, а також утворення тимчасових консультативно-дорадчих органів Кабінету Міністрів України, постійно діючих робочих органів сфери управління відповідного відомства і т.п.;

4) систематичне вивчення матеріалів кримінальних проваджень й узагальнення результатів оперативного реагування, що містять інформацію про проведені антитерористичні заходи на території окремо взятої адміністративно-територіальної одиниці з метою внесення корективів в діяльність відповідальних осіб та проведення науково-дослідної діяльності у вказаному напрямі задля розробки дієвих науково-обґрунтованих методичних рекомендацій у вказаній сфері службової діяльності.

### Література

1. Михеєнко М.М. Кримінальний процес України : [підруч. для юрид. вищ. закл. освіти і ф-тів] / [М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, В.П. Шибіко]. – 2-е вид., переробл. і доп. – К. : Либідь, 1999. – 534 с.
2. Беляев Н.А. Уголовное право на современном этапе : Проблемы преступления и наказания / Н.А. Беляев, В.К. Глистин, В.В. Орехов и др. – СПб. : Изд-во СПб. ун-та, 1992. – 608 с.
3. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 № 638-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003 – № 25 – Ст. 180.
4. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 49. – Ст. 299.
5. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10–11. – Ст. 73.
6. Меморандум про взаєморозуміння між Державним департаментом фінансового моніторингу, що діє у складі Міністерства фінансів України, та Підрозділом фінансового аналізу щодо попередження відмивання капіталу та фінансування тероризму Ради суспільної безпеки та національної оборони Республіки Панама про співробітництво в сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванням тероризму : Міжнародний документ Державного департаменту фінансового моніторингу та уряду Панами від 05.11.2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/591\\_006](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/591_006).

7. Про затвердження плану заходів на 2014 рік із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму : Постанова, План, Заходи Кабінету Міністрів України та Національного банку України від 25.12.2013 № 971 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/971-2013-п>.

8. Меморандум про взаєморозуміння між Державною службою фінансового моніторингу України та Службою фінансової розвідки Гернсі щодо співробітництва в сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму : Меморандум, Міжнародний документ між Державною службою фінансового моніторингу України та Гернсі від 04.06.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/831\\_001](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/831_001).

9. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про співробітництво у сфері боротьби з організованою злочинністю, тероризмом та іншими злочинами середньої тяжкості, тяжкими та особливо тяжкими злочинами : Угода, Міжнародний документ між Кабінетом Міністрів України та Урядом Німеччини від 30.08.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/276\\_085](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/276_085).

10. Рішення про Програму співробітництва держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав в боротьбі з тероризмом та іншими насильницькими проявами екстремізму на 2011–2013 роки : Рішення, Програма, Міжнародний документ Співдружності Незалежних Держав від 10.12.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997\\_n14](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997_n14).

#### Анотація

**Трофімцов В. А. Принципи організації забезпечення протидії тероризму.** – Стаття.

У статті на основі чинного правового поля досліджено принципи організації забезпечення протидії тероризму. Розкрито їх сутність. Запропоновано до таких принципів відносити: чітку ієрархію серед суб'єктів боротьби з тероризмом, міжнародне співробітництво з метою приведення положень внутрішнього законодавства у відповідність з новітніми тенденціями попередження, виявлення, боротьби та усунення наслідків

від терористичної діяльності з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду, динамічну кадрову політику, систематичне вивчення матеріалів кримінальних проваджень й узагальнення результатів оперативного реагування.

*Ключові слова:* протидія тероризму, адміністративно-правове забезпечення, принципи, законодавство, зміст.

#### Аннотация

**Трофимцов В. А. Принципы организации обеспечения противодействия терроризму.** – Статья.

В статье на основе действующего правового поля исследованы принципы организации обеспечения противодействия терроризму. Раскрыта их сущность. Предложено к следующим принципам относить: четкую иерархию среди субъектов борьбы с терроризмом, международное сотрудничество с целью приведения положений внутреннего законодательства в соответствие с новейшими тенденциями предупреждения, выявления, борьбы и устранения последствий террористической деятельности с учетом положительного зарубежного опыта, динамическую кадровую политику, систематическое изучение материалов уголовных производств и обобщение результатов оперативного реагирования.

*Ключевые слова:* противодействие терроризму, административно-правовое обеспечение, принципы, законодательство, содержание.

#### Summary

**Trofimtsov V. A. Principles of organization providing counter-terrorism.** – Article.

On the basis of the existing legal framework explored principles of security against terrorism. Disclosure of their identity. It is proposed to refer the following principles: a clear hierarchy among the subjects of the fight against terrorism, international cooperation in order to bring domestic legislation in line with the latest trends in the prevention, detection, control and eliminate the effects of terrorist activities in view of the positive foreign experience, a dynamic personnel policy, a systematic study of materials criminal proceedings and summary of the results of Rapid Response.

*Key words:* fight against terrorism, administrative and legal support, principles, legislation, contents.