

СЛУЖБОВО-БОЙОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ СПЕЦІАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ПРИ ПРОВЕДЕННІ АНТИТЕРОРИСТИЧНИХ ЗАХОДІВ

Шевченко О. В.

Тероризм з'являється, коли суспільство переживає кризу, насамперед у сфері ідеології і державно-правовій системі. У такому суспільстві з'являються різноманітні опозиційні групи - політичні, соціальні, національні, етнічні, релігійні, - для яких стає сумнівною законність і доцільність існування чинної влади та системи державного управління в цілому. Якщо зазначені групи доходять висновку, що не можуть досягнути власних цілей законним шляхом, вони можуть спробувати досягти бажаного результату за допомогою насильства, тобто тероризму.

Очевидним після терористичних актів 11 вересня 2001 р. у США став планетарний масштаб цієї проблеми. Якщо за часів "холодної війни" головною проблемою було збереження миру на континенті, то сьогодні такою, поряд з іншими, є проблема боротьби з тероризмом. У низці глобальних проблем, що несуть загрозу для всього людства, ООН виділяє дванадцять і серед них - боротьба зі злочинністю й тероризмом. Прийняття відповідних заходів щодо боротьби з тероризмом " одне із зобов'язань, яке Україна взяла на себе, вступаючи до Ради Європи. При цьому основними причинами тероризму визнані радикалізм, екстремізм, політизація проблематики міжнародних, етноконфесійних відносин, поширення громадянської нетерпимості та протистояння, насамперед у площині суспільно-політичних відносин, а також негативний вплив міжнародних терористичних і релігійно-екстремістських організацій [1].

Безперечно, прояви терористичного характеру завдають значної шкоди життю і здоров'ю громадян, нівелюють зусилля керівництва держави, спрямовані на модернізацію суспільства. У зв'язку із цим розроблення ефективних заходів щодо запобігання тероризму є нагальним питанням державної політики. Зокрема, необхідно вдосконалити нормативно-правову базу протидії тероризму, посилити координацію й взаємодію між правоохоронними та іншими державними органами, а також інформаційну підтримку антитерористичних заходів.

Дослідженням окремих питань боротьби з тероризмом займалися такі вчені, як В.Ф. Антипенко, О.С. Допілка, В.П. Ємельянов, Ю.А. Іванов, О.Ю. Конєв, В.В. Крутов, В.А. Ліпкан, С.М. Мохончук, Л.В. Новікова, М.В. Семикін та ін. Утім, висвітлення специфіки службово-бойової діяльності правоохоронних органів спеціального призначення у сфері боротьби з тероризмом окремо не вивчалось, а в існуючих наукових працях досліджувалось фрагментарно або в рамках ширшої проблематики. Новизна проведеної наукової розвідки полягає у розгляді зазначених питань через призму нормативно-правових засад службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку.

Метою статті є аналіз нормативно-правових засад службово-бойової діяльності правоохоронних органів спеціального призначення (Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Управління державної охорони України) при проведенні антитерористичних заходів, а також вироблення пропозицій щодо вдосконалення національної системи боротьби з тероризмом.

Відповідно до ст. 7 Закону України "Про основи національної безпеки України" на сьогодні основними реальними й потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві у сфері державної безпеки є: злочинна діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед поширення міжнародного тероризму; загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України; поширення засобів масового ураження й засобів її доставки; недостатня ефективність існуючих структур і механізмів забезпечення міжнародної безпеки й глобальної стабільності; в екологічній сфері: небезпека техногенного, також ядерного й біологічного тероризму; в інформаційній сфері: комп'ютерна злочинність і комп'ютерний тероризм [2].

В Україні за останні роки у сфері боротьби з тероризмом зроблено чимало: прийняті Закони України "Про боротьбу з тероризмом", "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму", ратифіковано ряд міжнародних конвенцій антитерористичної спрямованості, Кримінальний кодекс України містить низку статей, які передбачають відповідальність за скоєння злочинів, пов'язаних із терористичною діяльністю (ст. ст. 258-2585). Однак вжиті заходи ще не привели до створення належної правової бази у сфері протидії тероризму. Національне антитерористичне законодавство ще не набуло системного характеру, а його застосування вимагає опори на фундаментальні наукові дослідження з зазначеної проблематики. Доводиться констатувати, що сьогодні в Україні залишається теоретично не розробленою взагалі або малодослідженою в науковому плані низка ключових проблем боротьби з тероризмом. Це стосується передусім розуміння соціальної і правової природи тероризму, визначення його сутнісних ознак, правового статусу суб'єктів боротьби з тероризмом, виділення окремої категорії "антитерористичні заходи" тощо.

Тероризм є складною науковою проблемою, розв'язання якої потребує застосування системно-комплексного міжгалузевого підходу, проведення досліджень в галузі кримінального, адміністративного, конституційного, міжнародного права, кримінології, політології, соціології, психології, спеціальної тактики, оперативного-розшукової діяльності, військової та інших наук. Саме тому зазначені обставини зумовили актуальність проведення комплексних наукових досліджень даної проблематики Одеським державним університетом внутрішніх справ у рамках спеціальності 21.07.05 - службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку.

На думку В.Н. Кубальського, антитерористичне законодавство - це закони, інші нормативно-правові акти, а також окремі правові норми, які стосуються запобігання тероризму, встановленню кримінальної відповідальності за участь в терористичній діяльності в будь-якій формі, врегулювання діяльності державних органів чи їх спеціальних підрозділів, до компетенції яких входить протидія тероризму. Крім того, до антитерори-

© О.В. Шевченко, 2012

стичного законодавства України відносяться належним чином ратифіковані державою міжнародні договори у сфері протидії тероризму [3, 11]. Використання в зазначеному визначенні термінів “запобігання” і “протидія” тероризму є не випадковим, оскільки першочерговими завданнями боротьби з тероризмом мають бути запобігання, виявлення, припинення, мінімізація наслідків терористичної діяльності [4, 59].

Відповідно до ст. 5 Закону України “Про боротьбу з тероризмом” Служба безпеки України здійснює боротьбу з тероризмом шляхом проведення оперативно-розшукових заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності, також міжнародної; збирає інформацію про діяльність іноземних і міжнародних терористичних організацій; провадить у межах визначених чинним законодавством повноважень виключно з метою отримання упереджувальної інформації у разі загрози вчинення терористичного акту або при проведенні антитерористичної операції оперативно-технічні пошукові заходи у системах і каналах телекомунікацій, які можуть використовуватися терористами; забезпечує через Антитерористичний центр при СБУ організацію й проведення антитерористичних заходів, координацію діяльності суб’єктів боротьби з тероризмом відповідно до визначеної законодавством України компетенції; здійснює досудове слідство у справах про злочини, пов’язані з терористичною діяльністю; ініціює питання накладення на невизначений строк арешту на активи, що пов’язані з фінансуванням тероризму й стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, зняття арешту з таких активів і надання доступу до них за зверненням особи, яка може документально підтвердити потреби в покритті основних та надзвичайних витрат; забезпечує у взаємодії з розвідувальними органами України безпеку від терористичних посягань установ України за межами її території, їх співробітників та членів їхніх сімей [5]. Для організації і проведення антитерористичних операцій та координації діяльності суб’єктів, які ведуть боротьбу з тероризмом чи залучаються до антитерористичних операцій, при СБУ функціонує Антитерористичний центр [6]. Крім цього, у разі проведення заходів щодо боротьби з тероризмом і фінансуванням терористичної діяльності СБУ, її органи і співробітники мають право також:

1) одержувати в установленому законом порядку на письмову вимогу керівника органу або оперативного підрозділу СБУ від митних, фінансових та інших установ, підприємств, організацій (незалежно від форми власності) інформацію й документи про операції, стан рахунків і руху коштів на них за конкретний проміжок часу (з розшифруванням сум, дати призначення й контрагента платежу), вклади, внутрішньо- та зовнішньоекономічні угоди, а також завірені копії документів, на підставі яких було відкрито рахунок конкретної юридичної або фізичної особи. Отримання від банків відомості, яка містить банківську таємницю, здійснюється у порядку та обсязі, встановлених Законом України “Про банки і банківську діяльність”. Документи й інформація повинні бути подані негайно, а якщо це неможливо - не пізніше як протягом 10 діб;

2) залучати в установленому законодавством порядку до проведення перевірок, ревізій та експертиз кваліфікованих спеціалістів установ, організацій контрольних і фінансових органів;

3) одержувати в установленому законодавством порядку за письмовими запитами керівника органу або оперативного підрозділу СБУ інформацію з автоматизованих інформаційних і довідкових систем та банків даних, створених Верховним Судом України, Генеральною прокуратурою України, Національним банком України, Антимонопольним комітетом України, Фондом державного майна України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування України;

4) подавати за матеріалами оперативно-розшукової діяльності до суду заяви про скасування реєстрації і припинення діяльності суб’єктів підприємництва, а також за наявності підстав, передбачених законом, подавати до суду позови про визнання недійсними угод у порядку, встановленому законодавством України;

5) входити за письмовим розпорядженням керівника органу або оперативного підрозділу СБУ за службовими посвідченнями на територію, у приміщення, склади й сховища підприємств, організацій і установ (крім іноземних дипломатичних представництв) незалежно від форми власності, на пункти пропуску через державний кордон та митниць, а також у виробничі приміщення громадян, які займаються підприємницькою діяльністю;

6) за постановою слідчого та з санкції відповідного прокурора по нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, а у невідкладних випадках - з наступним повідомленням прокурора протягом доби в разі загрози знищення, приховування або втрати предметів чи документів, які можуть бути використані в розкритті та розслідуванні злочинної діяльності, на строк до 10 діб опечатувати архіви, каси, приміщення (за винятком жилих) чи інші сховища, брати їх під охорону, накладати арешт на грошові кошти та інші цінності фізичних і юридичних осіб, вилучати предмети і документи із складанням відповідного акта. Копії акта вручаються громадянину чи представнику підприємства, установи, організації;

7) ініціювати згідно із законом питання накладення на невизначений строк арешту на активи, що пов’язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, зняття арешту з таких активів та надання доступу до них за зверненням особи, яка може документально підтвердити потреби в покритті основних та надзвичайних витрат [7].

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах охорони державного кордону (Державна прикордонна служба України), територіальні органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону та органи охорони державного кордону здійснюють боротьбу з тероризмом шляхом запобігання, виявлення й припинення спроб перетинання терористами державного кордону України, незаконного переміщення через державний кордон України зброї, вибухових, отруйних, радіоактивних речовин та інших предметів, що можуть бути використані як засоби вчинення терористичних актів; забезпечують безпеку морського судноплавства в межах територіальних вод та виключної (морської) економічної зони України під час проведення антитерористичних операцій; надають Антитерористичному центру при СБУ необхідні сили і засоби під час проведення антитерористичних операцій на території пунктів пропуску через державний кордон України, інших об’-

ектів, розташованих на державному кордоні або у прикордонній смузі [5]. Окрім зазначених завдань, аналогічний правоохоронний орган спеціального призначення Киргизької Республіки має право самостійно або спільно з іншими державними органами, які протидіють тероризму, виявляти, затримувати та знищувати терористів або терористичні групи на державному кордоні, у прикордонній смузі та прикордонній зоні [8]. Комітет з охорони державного кордону Республіки Узбекистан має такі ж самі повноваження в цій сфері [9].

Крім цього, в п. 20 ст. 19 Закону України "Про Державну прикордонну службу України" зазначено, що на ДПСУ відповідно до визначених законом завдань покладається участь у межах своєї компетенції у взаємодії з органами СБУ, органами внутрішніх справ та іншими правоохоронними органами у боротьбі з тероризмом і виконанні інших покладених на них завдань [10]. Безпосередньо ці завдання покладені на відділ організації повсякденної діяльності управління планування, оборонної, мобілізаційної роботи та організації антитерористичної діяльності Департаменту охорони державного кордону.

Управління державної охорони України бере участь в операціях з припинення терористичних актів, спрямованих проти посадових осіб та об'єктів, охорону яких доручено підпорядкованим цьому управлінню підрозділам [5]. Вважаємо цей перелік завдань не відповідає всьому комплексу антитерористичних заходів, які повинно виконувати Управління державної охорони України в цій сфері. Так, у ч. 7 ст. 7 Закону Республіки Молдова "Про боротьбу з тероризмом" зазначено, що служба державної охорони забезпечує безпеку фізичних осіб і охоронюваних об'єктів, збирання, аналіз і використання інформації про терористичну діяльність з метою запобігання, виявлення й припинення замахів на терористичний акт. При цьому служба співпрацює та взаємодіє зі всіма органами, які здійснюють боротьбу з тероризмом, у тому числі відповідними службами інших країн [11]. На відміну від останньої, служба безпеки президента Туркменістану навпаки здійснює боротьбу з тероризмом лише шляхом забезпечення безпеки президента, членів його сім'ї і захисту охоронюваних нею об'єктів.

Отже, національне антитерористичне законодавство не можна визнати досконалим і адекватним небезпеці, яку несе сучасний тероризм, воно має бути послідовним і цілісним, потребує систематизації, повинно прийматися з урахуванням передового зарубіжного досвіду та рекомендацій міжнародних організацій. Так, відповідно до Указу Президента України від 08.06.2012 р. № 388/2012 КМУ потрібно було до 31 серпня 2012 р. підготувати і подати в установленому порядку на розгляд Президенту України концепцію боротьби з тероризмом [1], однак доручення голови держави так і залишилося невиконаним. Необхідність роботи над такою концепцією не викликає сумнівів, вона повинна стати документом, який визначатиме основні принципи державної політики у сфері боротьби з тероризмом, мету, завдання і напрямки подальшого розвитку загальнодержавної політики запобігання і протидії тероризму в Україні (див. концепцію протидії тероризму в РФ [12]).

Відповідно до принципів боротьби з тероризмом, діяльність правоохоронних органів спеціального призна-

чення при проведенні антитерористичних заходів має бути спрямована насамперед на запобігання злочинам терористичної спрямованості або мінімізацію наслідків від терористичних актів. Крім цього, вважаємо важливими аспектами у цілеспрямованості заходів світової спільноти у сфері боротьби з тероризмом: здійснення інформаційного обміну; удосконалення фізичного захисту осіб (держави, суспільства, юридичних і фізичних осіб) й об'єктів (цивільна авіація, ядерні матеріали, судноплавство, стаціонарні платформи, розташовані на континентальному шельфі та ін.); поліпшення навчання й планів координації дій на випадок надзвичайних ситуацій техногенного і соціально-політичного характеру.

Література

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 травня 2012 року "Про заходи щодо посилення боротьби з тероризмом в Україні": Указ Президента України від 8 черв. 2012 р. № 388/2012 // Офіційний вісн. України. - 2012. - № 45. - Ст. 1748.
2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 39. - Ст. 351.
3. Кубальський В.Н. Кримінально-правові проблеми протидії тероризму в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08. - К., 2007. - 20 с.
4. Буткевич С.А. Щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму // Право і безпека. - 2009. - № 1. - С. 55-60.
5. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 берез. 2003 р. № 638-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 25. - Ст. 180.
6. Про Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України: Указ Президента України від 14 квіт. 1999 р. № 379/99 // Офіційний вісн. України. - 2010. - № 7.
7. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 берез. 1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - № 27. - Ст. 382.
8. О противодействии терроризму: Закон Кыргызской Республики от 8 ноября 2006 г. № 178 // Эркинтоо. - 2006. - № 85.
9. О борьбе с терроризмом: Закон Республики Узбекистан от 15 декабря 2000 г. № 167-II // Собрание законодательства Республики Узбекистан. - 2000. - № 132.
10. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квіт. 2003 р. № 661-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 27. - Ст. 208.
11. О борьбе с терроризмом: Закон Республики Молдова от 12 октября 2001 г. № 539-XV // Monitorul Oficial. - 2001. - № 147-149. - Ст. 1163.
12. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации: Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 5 октября 2009 г. // Российская газета. - 2009. - № 198. - Ст. 14.

Шевченко О. В.

здобувач Одеського державного університету
внутрішніх справ
Надійшла до редакції 18.08.2012