

печення службово-бойової діяльності внутрішніх військ МВС України”], (м. Харків, 17-18 берез. 2010 р.): 36. тез доп. - Х.: Акад. ВВ МВС України, 2010. - С. 78-79.

8. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 берез. 2003 р. // Відомості Верховної Роду України. - 2003. - № 25. - Ст. 180.

9. Про Антитерористичний центр: Указ Президента України від 11 груд. 1998 р. № 1343

10. Шаповалова І.О. Нормативно-правове забезпечення службово-бойової діяльності органів внутрішніх справ у надзвичайних ситуаціях техногенного і природного характеру: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 21.07.05 / Шаповалова Інна Олександрівна. - Сімферополь, 2011. - 16 с.

11 Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 берез. 2000 р. № 1550-III // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 23. - Ст. 176.

12. Про порядок переведення особового складу органів, підрозділів, установ, закладів системи МВС України на посиленний варіант оперативно-службової діяльності: Наказ МВС України № 662 від 05 жовтня 1995 р.

Бокій О.М.

*кандидат юридичних наук, доцент,
начальник кафедри спеціальної фізичної та вогневої підготовки Кримського факультету ОДУВС
Надійшла до редакції: 09.04.2013*

УДК 341.232:343.985

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНИХ ОПЕРАЦІЙ (ЗА МАТЕРІАЛАМИ КРАЇН СНД)

Вакуленко Е. П.

Протягом XIX-XX століть тероризм пройшов шлях від поодиноких випадків до високоорганізованих груп, що функціонують у багатьох країнах одночасно. На думку експертів, нині в різних країнах світу існує понад сто терористичних організацій, що підтримують між собою тісні зв'язки [1, 148-200]. За всю історію людства тероризм ніколи не привертав стільки уваги як нині, коли терористичні акти становлять таку суспільну небезпеку та є небезпечними за формами своїх проявів і методами, що застосовуються терористами.

Збільшення розриву між соціальними групами як усередині країн, так і в міжнародному масштабі, швидкий технічний прогрес, глибока комерціалізація всіх сторін життя сучасного суспільства, що призводить до занепаду морально-духовних основ, - усе це сприяє активізації тероризму у світі. Особливістю цього явища є все більше зростання тероризму політичного, релігійного та кримінального, внутрішньодержавного та міжнародного [2, 46].

Думки про наявність серйозних загроз з боку міжнародного тероризму для безпеки держави й окремих громадян все активніше лунають як у вітчизняній, так і зарубіжній науковій літературі. Так, Г.Дж. Берман звертає увагу на те, що світова спільнота, система світового права, права людини й справедливість перебувають під загрозою екстремістів різних світових культур [3, 13]. Масштабні акти міжнародного тероризму змушують національні державні органи розробляти й вживати дієвих заходів по боротьбі з ним, але які пов'язані з внесенням змін до національного законодавства низки країн з відповідним обмеженням прав і свобод громадян [4, 461].

Раніше тероризм не був таким глобальним феноменом, натомість в останні десятиліття відбулася його глобалізація та універсалізація. Він охоплює різні країни й регіони світу, змінюючи свої форми прояву й методи. Однак світовий досвід запобігання й протидії тероризму свідчить, що боротьба з цим негативним явищем лише на рівні однієї країни безперспективна. Тому, незважаючи на різні прояви тероризму й екстремізму, більшість країн світу нагально усвідомлює небезпеку цих явищ, як загрозу своїй внутрішній і зовнішній безпеці. Загрози безпеці особистості, суспільству й держави активізували

діяльність більшості країн світу у сфері розробки й прийняття законодавства по боротьбі з тероризмом, а також створення спеціальних антитерористичних підрозділів.

Далі розглянемо досвід країн-учасниць СНД у формуванні й реалізації законодавства з питань боротьби з тероризмом.

У Концепції національної безпеки Республіки Молдова до загроз національній безпеці віднесено, зокрема, міжнародний тероризм [5]. Зазначається, що на тлі зниження військових загроз міжнародній безпеці зростають неконвенційні загрози, також загрози глобалізації феномену міжнародного тероризму й небезпеки поширення хімічної, біологічної, радіаційної та ядерної зброї, зокрема її придбання недержавними суб'єктами. Зменшення загрози міжнародного тероризму й запобігання поширенню зброї масового ураження стануть можливими тільки завдяки реалізації скоординованих і оперативних дій на міжнародному рівні, що також передбачають участь Республіки в цих заходах згідно з її міжнародними зобов'язаннями [5].

Крім того, разом із заходами, що вживаються в контексті міжнародної співпраці, країна здійснює внутрішні антитерористичні заходи. Так, Законом Республіки “Про боротьбу з тероризмом” визначено організаційно-правові засади діяльності по боротьбі з тероризмом, порядок координації діяльності спеціалізованих структур по боротьбі з ним і відповідної діяльності центральних і місцевих органів публічної влади, громадських об'єднань і організацій, посадових та окремих осіб, а також права, обов'язки й гарантії для громадян у зв'язку зі здійсненням цієї діяльності [6]. Сам же тероризм визначається як ідеологія насильства й практика впливу насильством на прийняття рішень органами публічної влади або міжнародними організаціями, пов'язана із залякуванням населення та/або з іншими протиправними насильницькими діями.

Всю діяльність по боротьбі з тероризмом координує Президиент Республіки, а уряд є головним органом, відповідальним за її організацію в цій сфері та забезпечення її належними силами, засобами й ресурсами. Служба інформації та безпеки Республіки - національний орган, який безпосередньо здійснює діяльність по боротьбі з

© Е.П. Вакуленко, 2013

тероризмом. А Антитерористичний центр указаної Служби є органом, уповноваженим керувати, координувати й реалізовувати заходи по боротьбі з ним [6].

Водночас органами, які в межах своїх повноважень беруть участь у боротьбі з тероризмом, є: Генеральна прокуратура; МВС; Міністерство оборони; Прикордонна служба; Служба цивільного захисту й надзвичайних ситуацій; Служба державної охорони; Митна служба; Міністерство інформаційного розвитку; Департамент пенітенціарних установ Міністерства юстиції; Служба із запобігання та боротьби з відмиванням грошей Центру по боротьбі з економічними злочинами та корупцією. Органи місцевої публічної влади також беруть участь у боротьбі з тероризмом у межах своїх повноважень, установлених законодавчими та іншими нормативними актами. До основних функцій цих органів належать: розроблення й реалізація превентивних, спеціальних, організаційних, виховних та інших заходів з метою запобігання, виявлення й припинення терористичної діяльності; створення відомчих систем протидії вчиненню злочинів терористичного характеру та підтримання рівня готовності таких систем; надання інформації, матеріально-технічних, фінансових, транспортних засобів і засобів зв'язку, медичного обладнання та медикаментів тощо [6].

З метою захисту об'єктів можливих терористичних посягань (антитерористичного захисту об'єктів) у Киргизькій Республіці реалізується загальнодержавна система заходів, що затверджується Президентом. Її мета - підвищення стійкості цих об'єктів до терористичних актів і готовності державних органів, підприємств і організацій до ліквідації наслідків терористичних актів. Сама система засекречена й передбачає нормативно-правові, організаційні, інженерно-технічні, військові, спеціальні, охоронні та інші заходи [7]. Залежно від характеру терористичних загроз Президентом Республіки можуть вводитися особливі правові режими, також режим терористичної небезпеки. Зміст таких режимів, підстави для їх уведення, характер пов'язаних з ними обмежень для фізичних і юридичних осіб установлюються нормативними правовими актами Республіки.

Проте, на нашу думку, найбільш вагомими перевагами антитерористичного законодавства цієї держави серед інших країн пострадянського простору є те, що:

по-перше, на законодавчому рівні закріплено необхідність підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників підрозділів державних органів Республіки, що протидіють тероризму (ст. 8) [7]. Так, професійна підготовка, перепідготовка (перекваліфікація) та підвищення кваліфікації таких працівників здійснюються в освітніх закладах Державного комітету національної безпеки Республіки та профільних навчальних закладах іноземних держав на підставі міжнародних договорів і угод. З цієї метою з республіканського бюджету виділяються кошти в розмірах, передбачених для фінансування діяльності цих державних органів у республіканському бюджеті. Також навчання може здійснюватися за рахунок інших коштів, не заборонених законодавством Республіки [7]. Для порівняння: в Указі Президента України № 379/99 від 14.04.1999 лише зазначається, що навчально-тренувальний процес органів управління й підрозділів, які братимуть участь у заходах із запобігання терористичним проявам та їх припинення, організовується за єдиною методикою, затвердженою міжвідомчою координаційною комісією [8];

по-друге, визначено, що поховання терористів, які

загинули внаслідок припинення терористичного акту, здійснюється в порядку, що встановлюється Урядом Республіки (ст. 36) [7]. При цьому їх тіла не видаються, а про місце їх поховання не повідомляється;

по-третє, встановлено грошову винагороду за надання правоохоронним органам інформації, реалізація якої призвела до арешту чи засудження осіб, які брали участь у терористичній діяльності, а також запобігання чи припинення терористичного акту, з обов'язковим вжиттям заходів, передбачених законодавством Республіки, щодо нерозголошення відомостей про осіб, які надали сприяння (ч. 2 ст. 21). Розмір, підстави й порядок виплати грошової винагороди встановлюються Урядом Республіки [7]. Аналогічні за змістом положення містять і відповідні законодавчі акти РФ, Республіки Казахстан і Республіки Таджикистан.

Вважаємо, що зазначені положення нормативно-правових актів Киргизької Республіки доцільно імплементувати й до національного антитерористичного законодавства.

За законодавством Туркменістану під антитерористичною операцією розуміються спеціальні заходи, направлені на припинення терористичного акта, убезпечення фізичних осіб, знешкодження терористів, а також мінімізацію наслідків терористичного акту. Втім, координація діяльності й забезпечення взаємодії державних органів, що здійснюють боротьбу з тероризмом, забезпечується Державною комісією по боротьбі з тероризмом, створеною Президентом Туркменістану, що: за дорученням Президента розробляє основи державної політики у сфері боротьби з тероризмом у Туркменістані та рекомендації, направлені на підвищення ефективності діяльності з виявлення й усунення причин і умов, що сприяють виникненню тероризму й здійсненню терористичної діяльності; здійснює збір і аналіз інформації про стан і тенденції можливої терористичної діяльності на території Туркменістану; координує діяльність і забезпечує взаємодію державних органів, що здійснюють боротьбу з тероризмом, і громадських об'єднань з метою досягнення узгодженості їх дій із запобігання, виявлення й припинення терористичних актів, а також виявлення й усунення причин і умов, які сприяють підготовці та вчиненню терористичних актів; визначає перелік важливих державних об'єктів, споруд і комунікацій, що підлягають охороні; бере участь у підготовці міжнародних договорів Туркменістану у сфері боротьби з тероризмом; забезпечує навчання й підготовку фахівців, проведення наукових досліджень з питань боротьби з тероризмом з одночасним вивченням і використанням міжнародної практики; розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства Туркменістану у сфері боротьби з тероризмом [9].

З викладеного можна зробити висновок, що певні завдання й функції в цій сфері в Україні виконує або Рада національної безпеки й оборони України, або Служба безпеки України. Отже, запозичення досвіду Туркменістану щодо додаткового створення в Україні державного органу в умовах оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, на нашу думку, є недоцільним і невиправданим.

Відповідно до ст. 4 Закону Республіки Казахстан "Про протидію тероризму" суб'єктом забезпечення безпеки від посягань терористів є держава. Водночас Президент Республіки: визначає основні напрями державної політи-

ки у сфері протидії тероризму; встановлює уповноважений державний орган з координації антитерористичної діяльності; здійснює інші повноваження відповідно до Конституції й законів Республіки. У свою чергу, Уряд Республіки: організовує забезпечення діяльності державних органів, що протидіють тероризму, належними силами, засобами й ресурсами, також при проведенні антитерористичних навчань; організовує розробку й здійснення заходів із запобігання тероризму, мінімізації та (або) ліквідації його наслідків; визначає порядок організації діяльності у сфері протидії тероризму в Республіці тощо. Однак провідну роль у загальнодержавній антитерористичній системі відіграє уповноважений державний орган з координації у сфері протидії тероризму, який: узгоджує в межах повноважень діяльність державних органів у сфері протидії тероризму та організовує їх взаємодію; здійснює контроль за реалізацією державними органами Республіки комплексу заходів з посилення систем безпеки й готовності до нейтралізації терористичних загроз; розробляє в межах повноважень нормативні правові акти в цій сфері; вносить в установленому порядку Уряду Республіки пропозиції з розроблення Державної програми у сфері протидії тероризму та здійснює контроль за її реалізацією; подає Президенту Республіки щорічну доповідь про вжиті заходи з протидії тероризму, а також здійснює поточне інформування Президента Республіки й Уряду Республіки про терористичні загрози; сприяє підвищенню рівня антитерористичного захисту об'єктів, уразливих у терористичному відношенні, за допомогою інформування їх керівників про характер і специфіку терористичних загроз, розробки рекомендацій з протидії тероризму й антитерористичному захисту, проведення практичних навчань і реалізації інших заходів; контролює стан антитерористичного захисту об'єктів, уразливих у терористичному відношенні, а також стан виконання їх керівниками встановлених вимог і т. ін. [10].

Уся антитерористична діяльність уповноважених органів Республіки (Комітет національної безпеки, МВС, Служба охорони Президента, Міністерство оборони, уповноважений орган з фінансового моніторингу) складається з трьох основних блоків, а саме:

1) *запобігання терористичній діяльності*. Так, на території Республіки забороняються: пропаганда тероризму; створення, реєстрація й функціонування терористичних організацій, а також незаконних воєнізованих формувань. Разом з цим, органи національної безпеки мають право заборонити в'їзд до Республіки іноземців і осіб без громадянства, які брали участь у терористичній діяльності. Зі свого боку, керівники об'єктів, уразливих у терористичному відношенні, з метою запобігання терористичній діяльності зобов'язані реалізовувати заходи для виконання таких вимог, як: підтримання на належному рівні пропускового режиму, устаткування об'єктів сучасним інженерно-технічним охоронним обладнанням; проведення загальнопрофілактичних і освітніх заходів з навчання персоналу техніці огляду приміщень, виявлення можливих місць закладення вибухових пристроїв; забезпечення наявності планів і відпрацювання дій з ліквідації загроз природного й техногенного характеру, що можуть виникнути в результаті вчиненого акту тероризму; організація захисту інформаційних мереж об'єкта, забезпечення інформаційної безпеки. У разі виникнення терористичного акту керівники й працівники таких об'єктів зобов'язані негайно інформувати державні органи, що протидіють тероризму, про здійснений акт і

його наслідки та забезпечити евакуацію персоналу [10];

2) *виявлення терористичної діяльності* державними органами Республіки, що протидіють тероризму, проводиться відповідно до чинного законодавства. Державні органи та організації на території Республіки зобов'язані інформувати антитерористичні органи про всі події з ознаками терористичної діяльності;

3) *припинення акту тероризму*. З метою припинення терористичного акту, знешкодження терористів, вибухових пристроїв, забезпечення безпеки фізичних та юридичних осіб, а також мінімізації та (або) ліквідації його наслідків проводиться антитерористична операція. При цьому при виявленні явної загрози особі чи об'єкту, що охороняються, і неможливості її усунення іншими законними засобами терорист (терористи) може бути (можуть бути) за розпорядженням керівника антитерористичної операції ліквідований (ліквідовані) без переговорів і попередження. Задля виконання цих та інших завдань підрозділи державних органів, що беруть участь в антитерористичній операції, застосовують фізичну силу, службових собак, бойову та іншу техніку, зброю та спеціальні засоби відповідно до законів Республіки [10].

На нашу думку, цікавими аспектами антитерористичного законодавства Республіки Казахстан є те, що:

по-перше, відповідно до міжнародних договорів, ратифікованих у встановленому порядку, до антитерористичної операції можуть залучатися підрозділи спеціального призначення іноземних держав (ч. 2 ст. 14) [10];

по-друге, з метою профілактики, виявлення та припинення тероризму ведення обліку терористичних організацій і осіб, притягнутих до відповідальності за здійснення терористичної діяльності, на підставі рішень суду веде державний орган, який здійснює в межах своєї компетенції статистичну діяльність у сфері правової статистики й спеціальних обліків (ч. 1 ст. 12¹) [10]. Але показовим у цьому аспекті вбачається досвід Киргизької Республіки, на базі Антитерористичного центру Державного комітету національної безпеки якої з метою накопичення, узагальнення, аналізу, прогнозування терористичної діяльності, а також вироблення науково обґрунтованих заходів у цій сфері створено міжвідомчий банк даних з проблем протидії тероризму [7];

по-третє, окремою нормою передбачено механізм звільнення від відповідальності за заподіяну шкоду терористу (ст. 19). Отже, при проведенні антитерористичної операції на підставі та в межах, установлених Законом Республіки "Про протидію тероризму" [10], допускається вимушене заподіяння шкоди здоров'ю й майну терориста, а також іншим правоохоронюваним інтересам. При цьому військовослужбовці, спеціалісти та інші особи, які беруть участь у протидії йому, звільняються від відповідальності за шкоду, заподіяну при проведенні антитерористичної операції, або за прийняття рішення про ліквідацію терориста відповідно до законодавства Республіки;

по-четверте, контроль за здійсненням діяльності у сфері протидії тероризму в Республіці здійснює уповноважений державний орган з координації діяльності у сфері протидії тероризму (ст. 23) [10]. Вважаємо, що цей аспект може призвести до зловживань дискреційними повноваженнями з боку відповідних суб'єктів протидії тероризму. Для порівняння: в Україні контроль за дотриманням законодавства при проведенні боротьби з тероризмом здійснюється Верховною Радою України в порядку, визначеному Конституцією України, а контроль

за діяльністю суб'єктів боротьби з ним - Президентом України та Кабінетом Міністрів України в порядку, визначеному Конституцією й законами України (ст. 30 Закону України "Про боротьбу з тероризмом" [11]).

У цьому підрозділі нашого дослідження вважаємо доцільним детально проаналізувати досвід боротьби з тероризмом РФ.

Наприкінці ХХ ст. Росія переживала системну кризу, у 1990-х рр. набула поширення організована злочинність, що створила сприятливі умови для розвитку терористичної діяльності. Це змусило законодавців розширити сферу правового регулювання протидії тероризму та прийняти 25 липня 1998 р. Федеральний закон "Про боротьбу з тероризмом" [12]. Відповідно до нього боротьба з тероризмом мала здійснюватися з метою: 1) захисту людини, суспільства й держави від тероризму; 2) запобігання, виявлення, припинення терористичної діяльності та мінімізації її наслідків; 3) виявлення й усунення причин і умов, що сприяють здійсненню терористичної діяльності.

Після набуття чинності цим Законом була ухвалена Федеральна цільова програма з посилення боротьби зі злочинністю на 1999-2000 рр., в якій підкреслювалося, що основна мета боротьби з тероризмом полягає у створенні та забезпеченні ефективного функціонування єдиної державної системи боротьби з ним, яка дозволить підтримувати високий ступінь готовності правоохоронних органів та інших зацікавлених міністерств і відомств з виявлення, запобігання й припинення фактів тероризму, а також ліквідації їх наслідків і своєчасному розкритті й розслідуванню вказаних злочинів. Для досягнення цієї мети були поставлені й вирішувалися такі завдання: проведення єдиної державної політики, яка забезпечуватиме своєчасне виявлення, усунення й нейтралізацію факторів, що сприяють зародженню, поширенню й розвитку тероризму; зміцнення авторитету державних органів, які беруть участь у запобіганні й припиненні актів тероризму, надання їм відповідних повноважень, удосконалення їх матеріально-технічного забезпечення; досягнення високого ступеня ефективності антитерористичних заходів, передусім за рахунок узгодженості дій державних органів, громадських об'єднань і громадян, розвитку міжнародного співробітництва; посилення відповідальності за вчинення терористичних актів [13, 56-57].

Однак зрозуміло, що цей Закон мав певні недоліки й правові прогалини. У ньому не було врегульовано низку питань щодо розширення повноважень суб'єктів, які здійснюють боротьбу з тероризмом, загальної профілактики злочинів терористичної спрямованості тощо. У результаті цього превенція тероризму стала розглядатися як допоміжний засіб, а пріоритетною стала боротьба з організаторами й виконавцями терористичних актів [14, 45-46].

У 2006 р. було прийнято новий Федеральний закон "Про боротьбу з тероризмом" [15], який мав більш змістовне визначення тероризму як ідеології насильства та практики впливу на прийняття рішення органами державної влади, органами місцевого самоврядування або міжнародними організаціями, пов'язаної з залякуванням населення та (або) іншими формами протиправних насильницьких дій.

Отже, новий Закон закріпив профілактику тероризму пріоритетним напрямом антитерористичної діяльності держави. Відтак, протидія тероризму стала розглядатися як діяльність держави й суспільства, скерована за трьома основними напрямками: профілактика тероризму, що включає виявлення й усунення причин, які сприяють по-

яві та розвитку терористичної діяльності; боротьба з тероризмом - спеціальні заходи з виявлення, запобігання, припинення, розкриття й розслідування терористичних актів; мінімізація та (або) ліквідація проявів тероризму.

Також у вказаному Законі було переглянуто державну систему протидії терористичній діяльності. Раніше стаття 6 Федерального закону "Про боротьбу з тероризмом" чітко визначала перелік органів державної влади, що безпосередньо брали участь у боротьбі з тероризмом. Однак постійно триваючий процес оптимізації системи центральних органів виконавчої влади зумовлює перманентне винесення змін і доповнень до відповідних сфер і галузей законодавства, у тому числі й антитерористичного. Ці обставини були враховані у Федеральному законі "Про протидію тероризму".

Нині частина 4 ст. 5 Закону містить норми, що регулюють процес координації діяльності органів державної влади з органами місцевого самоврядування щодо протидії тероризму. Це міжвідомчі антитерористичні комісії й комітети, які створюються на різних рівнях влади в Росії. За оцінками фахівців, ці комісії уже довели свою ефективність при проведенні відповідних заходів, направлених на попередження й припинення терористичних актів у регіонах РФ [15].

Відповідно до Концепції протидії тероризму, затвердженої Президентом РФ від 05.10.2009, виникнення й поширення тероризму в РФ мають певні історичні передумови й пов'язані як з внутрішніми економічними, політичними, соціальними, міжнаціональними, конфесійними суперечностями, так і зовнішніми, також загальними для всього світового співтовариства, терористичними загрозами [16]. Так, основними *внутрішніми факторами* або причинами й умовами, що сприяють тероризму, є: міжжетнічні, міжконфесійні й інші соціальні суперечності; наявність умов для діяльності екстремістські налаштованих осіб і об'єднань; недостатня ефективність правоохоронних, адміністративно-правових та інших заходів з протидії тероризму; неналежний контроль за поширенням ідей радикалізму, пропагандою насильства й жорстокості в єдиному інформаційному просторі РФ; недостатньо ефективна боротьба з організованою злочинністю й корупцією, незаконним обігом зброї, боєприпасів і вибухових речовин.

Відповідно, до основних *зовнішніх факторів* належать: спроби проникнення міжнародних терористичних організацій в окремі регіони РФ; наявність осередків терористичної активності поблизу державного кордону РФ і кордонів її союзників; наявність у зарубіжних державах таборів підготовки бойовиків для міжнародних терористичних і екстремістських організацій, також антиросійської спрямованості, а також теологічних навчальних закладів, що поширюють ідеологію релігійного екстремізму; фінансова підтримка терористичних і екстремістських організацій, що діють на території РФ, з боку міжнародних теоретичних і екстремістських організацій; спроби багатьох іноземних держав, у тому числі в рамках здійснення антитерористичної діяльності, послабити РФ та її позиції у світі, встановити свій політичний, економічний або інший вплив в окремих суб'єктах РФ; поширення ідей тероризму й екстремізму через інформаційно-телекомунікаційну мережу Інтернет і ЗМІ; зацікавленість суб'єктів терористичної діяльності в широкому висвітленні своєї діяльності в ЗМІ з метою отримання найбільшого суспільного резонансу; відсутність у міжнародному співтоваристві єдиного підходу до

з'ясування причин виникнення й поширення тероризму та його рухомих сил, наявність подвійних стандартів у правозастосовній практиці у сфері боротьби з тероризмом; відсутність єдиного антитерористичного інформаційного простору на міжнародному й національному рівнях [16].

Водночас слід зазначити, що в РФ протидія тероризму ФСБ здійснюється в рамках боротьби з екстремістською діяльністю як її невід'ємної складової [17]. Сьогодні вказана сфера діяльності ФСБ включає: організацію у взаємодії з федеральними органами державної влади протидії екстремістській діяльності, передусім діяльності незаконних озброєних формувань, злочинних співтовариств і груп, окремих осіб і громадських об'єднань, які ставлять своєю метою організацію збройного заклоту, насильницьку зміну конституційного ладу, насильницьке захоплення чи утримання влади; організацію діяльності по боротьбі з тероризмом; визначення порядку здійснення органами безпеки оперативно-бойових та інших заходів по боротьбі з тероризмом, а також порядку застосування підрозділів спеціального призначення; організацію оперативно-розшукової діяльності з виявлення, запобігання, припинення й розкриття екстремістських і терористичних злочинів, визначення порядку здійснення органами безпеки діяльності під прикриттям у злочинних групах та інших оперативно-розшукових заходів; забезпечення діяльності Національного антитерористичного комітету й Федерального оперативного штабу, а також організацію забезпечення діяльності оперативних штабів у суб'єктах РФ [18].

Водночас боротьба з тероризмом визначається як діяльність, що здійснюється органами ФСБ та (або) їх підрозділами (далі - органами по боротьбі з тероризмом), а також посадовими особами вказаних органів і підрозділів, з виявлення, попередження, припинення, розкриття й розслідування терористичних актів шляхом проведення оперативно-бойових та інших заходів. При цьому підставами для проведення органами по боротьбі з тероризмом відповідних заходів є необхідність: а) припинення терористичного акту; б) виявлення осіб, причетних до підготовки й вчинення терористичного акту; в) одержання інформації про події або дії, які створюють загрозу тероризму [19]. У боротьбі з тероризмом здійснюються гласні й негласні, оперативно-бойові та інші заходи, особливий характер яких визначається специфікою боротьби з цим явищем. Порядок проведення таких заходів встановлюється нормативними правовими актами федерального органу виконавчої влади у сфері забезпечення безпеки. Органи по боротьбі з тероризмом організовують свою роботу відповідно до законодавства про оперативно-розшукову діяльність, кримінального й кримінально-процесуального законодавства, вказаного вище Закону та інших нормативних правових актів РФ.

Разом з цим, проведення заходів по боротьбі з тероризмом, що обмежують права громадян на недоторканність житла, таємницю листування, телефонних розмов, поштових, телеграфних та інших повідомлень громадян, дозволяється тільки на підставі постанови судді, яку отримують у порядку, передбаченому для отримання судового рішення про допустимість проведення контррозвідувальних заходів, які обмежують конституційні права й свободи в цій сфері, та на підставі мотивованого клопотання керівника органу по боротьбі з тероризмом або його заступника. Утім, у невідкладних випадках, коли зволікання може призвести до вчинення терористичного акту та поставити під загрозу життя й

здоров'я громадян, або коли є відомості, які дозволяють вважати, що в жилому приміщенні здійснюється або здійснено терористичний акт, або коли переслідується особа, яка підозрюється в причетності до здійснення терористичного акту, працівники органу по боротьбі з тероризмом мають право безперешкодно входити до жилих приміщень, а також призупиняти надання послуг зв'язку юридичним і фізичним особам або обмежувати використання мереж і засобів зв'язку. Але орган по боротьбі з тероризмом протягом 24 годин з моменту обмеження таких прав і свобод зобов'язаний повідомити про це прокурора. Крім цього, підрозділи спеціального призначення органів ФСБ за рішенням Президента РФ можуть застосовуватися проти терористів та (або) їх баз, що перебувають за межами країни, для усунення загроз безпеці РФ [19].

Для реалізації цих та інших завдань органи ФСБ мають право: застосовувати спеціальні методи й засоби при проведенні заходів по боротьбі з тероризмом; проводити спеціальні операції з припинення терористичної діяльності (здійснювати оперативно-бойову діяльність), а також розробляти й застосовувати спеціальні методики й засоби для їх реалізації; застосовувати підрозділи спеціального призначення органів ФСБ і використовувати бойову техніку, зброю, спеціальні засоби, що прийняті на озброєння органів ФСБ, а також фізичну силу проти терористів та (або) їх баз, що перебувають за межами країни, для усунення загроз безпеці РФ; оточувати (блокувати) райони місцевості (об'єктів) при припиненні актів тероризму; тимчасово обмежувати або забороняти рух громадян і транспортних засобів окремими районами місцевості (на окремих об'єктах), зобов'язувати громадян залишатися там або покинути ці райони (об'єкти) з метою проведення антитерористичних заходів тощо.

Отже, узагальнимо. Аналіз сутності й змісту заходів можливого запобігання та протидії тероризму в більшості зарубіжних країн свідчить, що серед цих спеціальних операцій домінують силові, військові й розвідувальні аспекти. У системі проаналізованих заходів майже не приділяється увага вивченню реальних причин і умов, що сприяють виникненню й поширенню тероризму, їх усуненню або мінімізації.

Позитивним прикладом у цьому контексті вважаємо положення глави 3 "Інформаційно-пропагандистське забезпечення протидії тероризму" Закону Киргизької Республіки "Про протидію тероризму" [7]. Згідно зі статтею 11 цього Закону правова оцінка поширення ідеології тероризму здійснюється відповідно до чинного законодавства й містить такі чинники: розпалювання міжнаціональної, міжконфесійної й соціальної ворожнечі; заклики до вчинення злочинів терористичної спрямованості; заклики до війни, вбивства громадянських і державних діячів, масових заворушень і погромів. Суб'єкти, форми й тактика відкритого й прихованого поширення ідеології тероризму вивчається Антитерористичним центром Державного комітету національної безпеки Республіки, включаючи збір і накопичення відповідної інформації. Разом з цим, виявлення й припинення поширення ідеології тероризму з використанням комп'ютерних технологій здійснюються державними органами, що йому протидіють.

Стаття 12 цього ж Закону встановлює, що працівники ЗМІ при висвітленні подій, пов'язаних з терористичними актами й антитерористичною діяльністю, зобов'язані враховувати, що право людини на життя й безпеку первинно

стосовно права на свободу доступу до інформації та її поширення [7]. Саме тому при отриманні працівником ЗМІ відомостей про підготовку терористичного акту він зобов'язаний негайно проінформувати про це державні органи, що протидіють тероризму. Крім цього, за наявності в працівника ЗМІ відомостей або документальних матеріалів, які можуть бути речовими доказами на суді за справами про злочини терористичного характеру або можуть бути використані з метою запобігання, виявлення й припинення терористичної діяльності, він зобов'язаний передати їх державним органам, що протидіють тероризму.

Ще однією з дієвих гарантій дотримання принципу конфіденційності антитерористичних заходів є те, що керівники ЗМІ мають вживати заходів для того, щоб матеріали, підготовлені в підпорядкованих їм органах, не були виправданням терористичної діяльності, не закликали до неї, не провокували її, а також не містили пропаганди міжрелігійної, міжнаціональної, міжетнічної й расової ворожнечі. Працівники й керівники ЗМІ, які порушили обов'язок щодо сприяння протидії тероризму, несуть відповідальність відповідно до чинного законодавства Республіки аж до притягнення до кримінальної відповідальності та ухвалення судового рішення про припинення діяльності органу масової інформації.

У свою чергу, органи публічної адміністрації зобов'язані всебічно заохочувати й стимулювати участь ЗМІ в профілактиці терористичних проявів, а також у формуванні антитерористичної свідомості в суспільстві. Також з метою унеможливлення викривлення інформації про антитерористичну діяльність, своєчасного інформування громадськості про вжиті заходи в цій сфері суб'єкти, що протидіють тероризму, зобов'язані своєчасно надавати ЗМІ об'єктивні відомості про факти підготовки, здійснення та припинення терористичних актів [7]. Вважаємо, що відповідні положення мають бути враховані й у Законі України "Про боротьбу з тероризмом".

Здійсненню терористичної діяльності сприяють різноманітні обставини, специфічні для кожної держави. Наприклад, у країнах-учасниках СНД на першому місці стоять сепаратистські тенденції, що зародилися ще наприкінці 1980-х рр. під час розпаду СРСР. Їх наявність, з одного боку, призвела до дискримінації російськомовного населення в країнах пострадянського простору (особливо в Прибалтиці), а з іншого - при побудові проголошеної в 1990-х рр. "вертикалі влади" та посиленні позицій центру - до неоголошеної терористичної війни, апофеозом якої стали вибухи в Москві, Каспійську, Мінську, Донецьку, Запоріжжі, Одесі та ін.

Література

1. Международный терроризм: борьба за геополитическое господство / Под ред. А.В. Возженикова. - М.: Эксмо, 2007. - 528 с.
2. Мосов С. Война или мир - выбор за человечеством: монография / С. Мосов. - К.: Изд. дом "Румб", 2007. - 300 с.
3. Берман Г. Мировое право: экуменическая юриспруденция святого духа / Г. Берман // Представительская власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. - 2005. - № 1. - С. 12-20.
4. Пчелинцев С. В. Ограничения прав и свобод гражд-

дан в условиях особых правовых режимов: методология, теория, практика: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01; 12.00.02 / Пчелинцев Сергей Владимирович; Росс. акад. гос. службы при Президенте РФ. - М., 2006. - 545 с.

5. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Молдова: Закон Республики Молдова № 112-XVI от 22 мая 2008 г. // Официальный монитор Республики Молдова. - 2008. - № 97-98. - Ст. 357.

6. О борьбе с терроризмом: Закон Республики Молдова № 539-XV от 12 октября 2001 г. // Официальный монитор Республики Молдова. - 1996. - № 147-149. - Ст. 1163.

7. О противодействии терроризму: Закон Кыргызской Республики № 178 от 8 ноября 2006 г. // Газета "Эркин-тоо". - 2006. - № 85.

8. Про Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України: Указ Президента України № 379/99 від 14 квіт. 1999 р. // Офіційний вісн. України. - 2010. - № 7.

9. О борьбе с терроризмом: Закон Туркменистана № 190-II от 15 августа 2003 г. // Ведомости Меджлиса Туркменистана. - 2003. - № 3. - Ст. 28.

10. О противодействии терроризму: Закон Республики Казахстан № 416 от 13 июля 1999 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. - 1999. - № 19. - Ст. 649.

11. Про боротьбу з тероризмом: Закон України № 638-IV від 20 берез. 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 25. - Ст. 180.

12. О борьбе с терроризмом: Федеральный закон Российской Федерации № 130-ФЗ от 25 июля 1998 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1998. - № 31. - Ст. 3808.

13. Коряковцев В.В. Комментарий к Федеральному закону "О борьбе с терроризмом" / В.В. Коряковцев, К.В. Питулько. - СПб.: Питер, 2003. - 409 с.

14. Емельянов В.П. Террористический акт и акт терроризма: понятие, соотношение и разграничение / В.П. Емельянов // Законность. - 2002. - № 7. - С. 44-46.

15. О противодействии терроризму: Федеральный закон Российской Федерации № 35-ФЗ от 6 марта 2006 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2006. - № 11. - Ст. 1146.

16. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации: Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 5 октября 2009 г. // Российская газета. - 2009. - № 198. - Ст. 14.

17. О противодействии экстремисткой деятельности: Федеральный закон Российской Федерации № 114-ФЗ от 25 июля 2002 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2002. - № 30. - Ст. 3031.

18. Вопросы Федеральной службы Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации № 960 от 11 августа 2003 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2003. - № 33. - Ст. 3254.

19. О федеральной службе безопасности: Федеральный закон Российской Федерации № 40-ФЗ от 3 апреля 1995 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1995. - № 15. - Ст. 1269.

Вакуленко Е.П.

здобувач ОДУВС

Надійшла до редакції: 02.03.2013