

LEGAL PROVISION OF PREVENTION OF TERRORISM BY NATIONAL

Kolesnik S.P.,

Odesa State University of Internal Affairs, Odesa, Ukraine,

e-mail: Kolesnik@gmail.com

Abstract: The article examines the legal support for the prevention of terrorism by the National Police of Ukraine. The normative base that provides the fight against terrorism is analyzed and the levels of legal regulation of the activities of the National Police of Ukraine in the prevention of terrorism are highlighted: 1) international; 2) legislative; 3) by-laws; 4) departmental. It has been established that the National Police personnel, as well as specialists, weapons, special and vehicles, communications, other material means are used in the conduct of anti-terrorist operations.

Keywords: national police, legal support, terrorism, counterterrorism, anti-terrorist operation, anti-terrorist operation area.

Постановка проблеми та її актуальність. Проблема протидії терористичній загрозі є актуальною для державотворення в Україні. Тероризм вже багато років не втрачає своєї актуальності як для правової теорії, так і для практики правоохоронних органів. Але таких загрозливих масштабів вона набула лише в наш час. Перед нашою державою покладено завдання стати державою, що здатна захистити свої кордони та забезпечити безпеку не тільки на своїй території, а й у європейському регіоні [11, С.23].

На сьогодні Національна поліція становить універсальну систему структурних підрозділів, на які покладено важливі функції із забезпечення законності та правопорядку в державі, захисту населення [7]. На території сучасної України діє нова, реформована система органів Національної поліції, яка активно запозичує кращі міжнародні практики з метою оптимізації власної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження правового забезпечення запобігання тероризму Національною поліцією України в українській юридичній науці не провадилося, але окремі правові аспекти цієї проблеми вивчали такі вітчизняні й зарубіжні науковці, як: В.Ф. Антипенко, Ю.М. Антонян, Ю.В. Баулін, В.М. Гаращук, В.П. Ємельянов, В.А. Ліпкан, Д.М. Лук'янець, Н.П. Матюхіна, В.Я. Настюк, М.В. Рибачук, Р.М. Слепцов, Ю.В. Тихомиров, А.П. Шергін та ін. Наявне антитерористичне законодавство України не повною мірою відповідає вимогам сьогодення, завданням побудови дійсно правової, демократичної, соціальної держави з безумовним забезпеченням безпеки всіх осіб, які знаходяться на її території.

Виклад основного матеріалу. Занепокоєність світової спільноти проблемами тероризму підтверджується підписанням міжнародних нормативно-правових актів, які спрямовані на створення ефективних засобів протидії терористичним проявам та розробку механізмів забезпечення невідворотності покарання за їх вчинення.

Правові аспекти проблеми боротьби з тероризмом до кінця ще не сформувалися. Складність правового забезпечення боротьби з такою загрозою полягає у тому, що сучасному тероризму притаманна велика кількість мотивацій, цілей та підходів. Боротьбі з тероризмом приділяється надзвичайно велика увага як на рівні окремих країн, так і на рівні міжнародних та регіональних організацій [8;9].

Правову основу боротьби з тероризмом становлять Конституція України, Кримінальний кодекс України, Закон України «Про боротьбу з тероризмом», Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом, Міжнародна конвенція про боротьбу з бомбовим тероризмом, Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму, Міжнародна конвенція про боротьбу з актами ядерного тероризму, Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму, Протокол, що вносить зміни до Європейської конвенції про боротьбу з тероризмом, інші міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; укази і розпорядження Президента України; постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, а також інші нормативно-правові акти, що приймаються на виконання законів України. Аналіз нормативно-правових документів з питань боротьби України проти тероризму свідчить, що Україна є учасницею ряду міжнародних договорів з антитерористичної діяльності.

Проаналізувавши нормативну базу, яка забезпечує боротьбу з тероризмом, ми можемо виокремити кілька рівнів правового регулювання діяльності органів Національної поліції України у запобіганні тероризму:

1) міжнародний - представлений конвенціями та іншими міжнародними договорами, які ратифіковані Верховною Радою України;

2) законодавчий - представлений Конституцією України, Кримінальним кодексом України, Законом України «Про боротьбу з тероризмом» та іншими законами України;

3) підзаконний - представлений указами і розпорядженнями Президента України, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, а також іншими нормативно-правовими актами. Підзаконний рівень правового регулювання забезпечення Національною поліцією публічної безпеки характеризується тим, що прийняття відповідних актів чітко передбачено положеннями названих вище законів;

4) відомчий - представлений відомчими актами, що приймаються Міністерством внутрішніх справ України, Національною поліцією та Антитерористичним центром при СБУ (керівництвом антитерористичною операцією).

Закон України «Про Національну поліцію» є основним нормативно-правовим актом, який визначає правові засади організації та діяльності Національної поліції України. Закон України «Про Національну поліцію» закріпив основні обов'язки поліцейського та основні повноваження поліції (ст.ст. 18, 23) [3].

Повноваження поліції випливають із завдань, які на неї покладені: 1) здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; 2) виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживання у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; 3) вживання заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припинення виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень; 4) вживання заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; 5) здійснення своєчасного реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події; 6) у випадках, визначених законом, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечення їх виконання; 7) доставлення у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення; 8) вживання заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; 9) регулювання дорожнього руху та здійснення контролю за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі; 10) здійснення супроводження транспортних засобів у випадках, визначених законом; 11) видання відповідно до закону дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видання та погодження дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху; 12) здійснення охорони об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також взяття участі у здійсненні державної охорони; 13) здійснення контролю за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ; 14) здійснення контролю за дотриманням вимог режиму радіаційної безпеки у спеціально визначеній зоні радіоактивного забруднення; 15) сприяння забезпеченню відповідно до закону правового режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації у разі їх оголошення на всій території України або в окремій місцевості; 16) вживання заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку під час примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) [3].

На думку генерала М. Семенишина: «з моменту ухвалення Закону України «Про Національну поліцію» у правоохоронців змінилися принципи роботи, поліція позиціонує себе на ринку праці як сервісний орган. Поліція має відійти від тиску до служіння та захисту. Це й визначило стратегію й концепцію розвитку системи реформування Міністерства внутрішніх справ, розвитку системи МВС та Національної поліції в період до 2020 року» [13].

Закон України «Про боротьбу з тероризмом» є головним законодавчим актом, який визначає правові та організаційні основи боротьби з цим небезпечним явищем, повноваження і обов'язки органів виконавчої влади, об'єднань громадян і організацій, посадових осіб та окремих громадян у цій сфері, порядок координації їх діяльності, гарантії правового і соціального захисту громадян у зв'язку із участю у боротьбі з тероризмом [2].

У ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» надано перелік та зміст основних термінів у сфері боротьби з тероризмом, серед основних понять можна виокремити такі:

1) тероризм - суспільно небезпечна діяльність, яка полягає у свідомому, цілеспрямованому застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякування населення та органів влади або вчинення інших посягань на життя чи здоров'я ні в чому не винних людей або погрози вчинення злочинних дій з метою досягнення злочинних цілей;

2) боротьба з тероризмом - діяльність щодо запобігання, виявлення, припинення, мінімізації наслідків терористичної діяльності;

3) антитерористична операція - комплекс скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичної діяльності;

4) район проведення антитерористичної операції - визначені керівництвом антитерористичної операції ділянки місцевості або акваторії, транспортні засоби, будівлі, споруди, приміщення та території чи акваторії, що прилягають до них і в межах яких проводиться зазначена операція;

5) режим у районі проведення антитерористичної операції - особливий порядок, який може вводитися в районі проведення антитерористичної операції на час її проведення і передбачати надання суб'єктам боротьби з тероризмом визначених цим Законом спеціальних повноважень, необхідних для звільнення заручників, забезпечення безпеки і здоров'я громадян, які опинилися в районі проведення антитерористичної операції, нормального функціонування державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій [2; 11, С.32].

Відповідно до положень ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» Національна поліція віднесена до числа тієї категорії суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом. Положення ст. 5 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» визначають повноваження суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом та передбачають, що МВС України спільно з Національною поліцією організовує боротьбу з тероризмом шляхом запобігання, виявлення та припинення злочинів, вчинених з терористичною метою, розслідування яких віднесене законодавством України до компетенції Національної поліції; надає Антитерористичному центру при Службі безпеки України необхідні сили і засоби; забезпечує їх ефективне використання під час проведення антитерористичних операцій» [2].

Так, відповідно до ст. 13 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» особовий склад Національної поліції, а також спеціалісти, зброя, спеціальні і транспортні засоби, засоби зв'язку, інші матеріально-технічні засоби використовуються при проведенні антитерористичних операцій.

У ст.14 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» конкретизовано, що спеціальний порядок у районі проведення антитерористичної операції, зокрема, може бути пов'язано з: організацією патрульної охоронної служби та виставленням оточення; введенням тимчасового обмеження прав і свобод громадян; здійсненням, як виняток, з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом, превентивного затримання осіб, причетних до терористичної діяльності, на строк понад 72 години, але не більше ніж на 30 діб.

Крім того, Положення про Антитерористичний центр регламентує діяльність Національної поліції в умовах проведення антитерористичної операції та визначає завдання, функції, права Антитерористичного центру як органу, який здійснює координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом у запобіганні терористичним актам.

З метою удосконалення нормативно-правової регламентації діяльності щодо запобігання, реагування, припинення, мінімізації наслідків терористичної діяльності Кабінет Міністрів України затвердив Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, яке визначає механізм функціонування єдиної державної системи запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, рівні терористичних загроз та заходи реагування суб'єктів боротьби з тероризмом на загрозу вчинення або вчинення терористичного акту [11].

Для запобігання, виявлення, припинення й мінімізації наслідків терористичної діяльності в Україні створена структура спеціалізованих державних органів, завданням яких є організація й координація боротьби з тероризмом та усунення недоліків в цій діяльності. Аналіз фахівців свідчить про те що: боротьба із злочинністю терористичної спрямованості ведеться в основному в ході реагування на вже здійснені злочини; ведеться спільна робота правоохоронних органів по попередженню злочинних посягань, руйнуванню міжнародних і міжрегіональних зв'язків злочинних угруповань, як наслідок, ліквідації терористичних організацій [12, С. 45]. Крім того, внесено чимало змін до фундаментальних нормативно-правових актів, що визначають статус і баланс між правами людини та повноваженнями правоохоронних органів.

18 січня 2018 року Верховна Рада України за поданням Президента України прийняла закон «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» [5;6]. З урахуванням безпекової ситуації у південних та східних регіонах держави, насамперед у Донецькій та Луганській областях, органи Національної поліції проводять заходи щодо: 1) підвищення контролю за порядком та умовами зберігання озброєння та боєприпасів, особливо під час несення служби у зоні проведення антитерористичної операції; 2) забезпечення ефективного реагування на повідомлення, пов'язані з можливим використанням вибухівки, із залученням вибухотехніків та необхідної кількості нарядів та слідчо-оперативних груп; 3) запровадження практики проведення заходів із виявлення підозрілих осіб у населених пунктах, на автобусних вокзалах, залізничних станціях та об'єктах метрополітену, у громадському транспорті, морських, річкових та авіаційних портах, місцях масового перебування людей, території, наближеній до об'єктів критичної інфраструктури, у першу чергу з предметами, сумками або пакунками, у яких можуть транспортуватися вогнепальна зброя, боєприпаси, вибухові речовини та пристрої. Здійснення, у разі виявлення таких осіб, перевірки їх особи, догляду речей, при необхідності - доставляння до

органу Національної поліції для відпрацювання на предмет причетності до терористичної діяльності; 4) підсилення в аеропортах, на залізничних та автовокзалах заходів контролю (обладнання металопошуковими рамками, іншими спеціальними приладами, проведення рейдів з виявлення у пасажиропотоці осіб, які мають при собі засоби ураження, у тому числі із залученням службових собак); 5) ужиття, у взаємодії з органами Державної прикордонної служби, СБУ, Національної гвардії та командуванням частин і підрозділів Збройних Сил України, додаткових заходів щодо недопущення контрабанди зброї, боєприпасів, проникнення озброєних груп бойовиків з Російської Федерації, а також забезпечення надійного контролю за охороною об'єктів атомної енергетики, хімічної галузі та транспорту, складів арттехозброєння і високотоксичних речовин; 6) забезпечення, у взаємодії із Службою безпеки України, посиленого контролю за розвитком ситуації, діяльністю лідерів і активістів радикальних сепаратистських угруповань, а також осіб, які мають досвід участі у бойових діях у складі незаконних військових формувань, або підозрюваних у причетності до незаконного обігу зброї та засобів ураження тощо.

Таким чином, поліція, як спеціальний суб'єкт у сфері боротьби з тероризмом, передбачає врегулювання правових засад організації та діяльності Національної поліції як правоохоронного органу; встановлення специфічних повноважень та умов діяльності поліції безпосередньо в умовах антитерористичної операції; виконання поліцією тих чи інших заходів, що обмежують певні права і свободи людини; діяльність поліції щодо збереження життя та здоров'я осіб, які не залучаються до заходів із забезпечення національної безпеки й оборони; недопущення несанкціонованого ввезення (вивезення) з району проведення операції зброї, боєприпасів, вибухових та наркотичних речовин тощо.

Reference:

1. *Konstytutsiia Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 28 cherv. 1996 r. № 254k/96-VR* [The Constitution of Ukraine of June 28, 1996]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-VR>. (In Ukrainian)
2. *Pro borotbu z teroryzmoz : Zakon Ukrainy vid 20 ber. 2003 r. № 638-15* [On Combating Terrorism: Law of Ukraine of the form 20 mar. 2003 No. 638-15]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15>. (In Ukrainian)
3. *Pro Natsionalnu politsiu : Zakon Ukrainy vid 02 lypn. 2015 r. № 580 – VIII* [On the National Police: Law of Ukraine dated July 02. 2015 No. 580 - VIII]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>. (In Ukrainian)
4. *Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 13 kvitnia 2014 roku «Pro nevidkladni zakhody shchodo podolannia terorystychnoi zahrozy i zberezhenntia terytorialnoi tsilisnosti Ukrainy» : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14 kvit. 2014 r. № 405/204* [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of April 13, 2014 "On urgent measures to overcome the terrorist threat and preserve the territorial integrity of Ukraine": Presidential Decree of April 14, 2014 No. 405/204]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014>. (In Ukrainian)
5. *Pro osoblyvosti derzhavnoi polityky iz zabezpechennia derzhavnoho suverenitetu Ukrainy na tymchasovo okupovanykh terytoriiakh u Donetskii ta Luhanskii oblastiakh : Zakon Ukrainy vid 18 sichn. 2018 r. № 2268-VIII* [On the features of the state policy on preserving the state sovereignty of Ukraine in the temporarily occupied territories in Donetsk and Luhansk regions: Law of Ukraine of January 18. 2018 No. 2268-VIII]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2268-19>. (In Ukrainian)
6. *Pro zatverdzhennia rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 30 kvitnia 2018 roku «Pro shyrokomasshtabnu antyterorystychnu operatsiiu v Donetskii ta Luhanskii oblastiakh» : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 30 kvit. 2018 r.* [On approving the decision of the National Security and Defense Council of April 30, 2018 "On a large-scale anti-terrorist operation in Donetsk and Luhansk regions": Presidential Decree of April 30, 2018]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/2018>. (In Ukrainian)
7. *Pro Stratehiu staloho rozvytku «Ukraina–2020» : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12 sich. 2015 r. № 5/2015.* [On the Sustainable Development Strategy "Ukraine 2020": Presidential Decree of January 12, 2015 No. 5/2015.]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>. (In Ukrainian)
8. *Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21 chervn. 2018 r. № 2469-VIII* [On National Security of Ukraine: Law of Ukraine No. 21 June. 2018 No. 2469-VIII]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2469-19>. (In Ukrainian)
9. *Kontseptsii borotby z teroryzmoz: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 05 bereznia 2019 r. № 53/2019* [The concept of combating terrorism: Presidential Decree of March 05, 2019. № 53/2019]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/53/2019>. (In Ukrainian)
10. Abroskin V.V. (2018) *Rol orhaniv Natsionalnoi politsii shchodo zabezpechennia pravoporiadku v zoni provedennia operatsii Obiednanykh syl. Zabezpechennia pravoporiadku na terytorii provedennia operatsii Obiednanykh syl : materialy Vseukr. nauk.-prakt. seminaru, 12 zhovt. 2018 r.* [The role of the national police in order to ensure law and order in the area of operation of the joint forces. Providing law and order to the territory of the operations of the United Forces: materials All-Ukrainian. Research Practice seminar, 12 oct. 2018]. Mariupol : MDU, 2018. P. 23-50. (In Ukrainian)
11. Vakulych V.M. (2010) *Zakonodavstvo Ukrainy i teroryzm* [Legislation of Ukraine and Terrorism].

Suspilna polityka [Public policy]. 2010. Vyp. 2. P. 43-50. (In Ukrainian)

12. *Viina zoboviazala politseiskykh na Donbasi staty krashche. Communiti policing : veb-sait* [The war obliged the police to become better. Community Police: Website]. URL: <http://cop.org.ua/ua/ukrainskyi-dosvid/donetska-oblast/general-mikola-semenishin-vijna-zobov-yazala-politsejskikh-na-donbasi-stavati-krashchimi>. (In Ukrainian)

Правовое обеспечение предотвращения терроризма Национальной полицией Украины

Колесник Сергей Павлович, e-mail: Kolesnik@gmail.com,
Одесский государственный университет внутренних дел, г. Одесса, Украина.

Аннотация: В статье исследуется правовое обеспечение предотвращения терроризма органами Национальной полиции Украины. Проанализировано нормативную базу, которая обеспечивает борьбу с терроризмом и выделено уровни правового регулирования деятельности органов Национальной полиции Украины в предотвращении терроризма: 1) международный; 2) законодательный; 3) подзаконный; 4) ведомственный. Установлено, что личный состав Национальной полиции, а также специалисты, оружие, специальные и транспортные средства, средства связи, другие материально-технические средства используются при проведении антитеррористических операций.

Ключевые слова: Национальная полиция Украины, правовое обеспечение, терроризм, борьба с терроризмом, антитеррористическая операция, район проведения антитеррористической операции.