

О. О. Козенко, кандидат юридичних наук, здобувач наукового ступеню доктор юридичних наук, головний науковий співробітник Наукової лабораторії №3 Науково-організаційного центру Національної академії Служби безпеки України
ORCID: 0000-0001-7619-484x

РОЛЬ СУБ'ЄКТІВ, ЯКІ БЕЗПОСЕРЕДНЬО ЗДІЙСНЮЮТЬ БОРотьБУ З ТЕРОРИЗМОМ, У ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНІЙ СИСТЕМІ БОРотьБИ З ТЕРОРИЗМОМ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Зусилля РФ спрямовані на знищення цивільних об'єктів критичної інфраструктури та мирного населення України. На фоні ракетних ударів спостерігається використання ворогом диверсійно-розвідувальних сил із метою проведення підривної роботи, коригування обстрілів, збору розвідувальних даних про розміщення сил оборони України, дестабілізації ситуації й поширення паніки. Складовою розвідувально-підривної діяльності агресора є створення агентурних мереж, які збирають і передають російським спецслужбам інформацію, зокрема, шляхом використання соціальних мереж та інтернет-каналів, із метою відстеження роботи й переміщення підрозділів ЗСУ та виконання диверсійних завдань.

У зв'язку із прийняттям у 2024 р. нормативно-правового акта у новій редакції, який регламентує порядок підготовки та проведення антитерористичної операції, постало питання про доцільність запровадження механізму проведення АТО на території України для мінімізації терористичних загроз.

Мета статті полягає у здійсненні розгляду повноважень суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, їх ролі у забезпеченні функціонування загальнодержавної системи боротьби з тероризмом, а також можливості проведення антитерористичної операції на території України в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику боротьби з тероризмом досліджували такі науковці, як: В. Ф. Антипенко, П. Д. Біленчук, Д. М. Богдан, В. В. Крутов, Б. Д. Леонов,

С. П. Пономарьов, І. М. Рижов, В. В. Сокурєнко, І. В. Ткачов, В. Ф. Антипенко, Ю. П. Битяк, О. І. Безпалова, О. Ю. Дрозд, М. М. Тищенко, В. А. Трофімцов, Р. С. Павловський, Т. О. Коломоєць, В. І. Олефір та ін. Наукові праці перелічених фахівців, безумовно, мають важливу науково-практичну цінність та можуть стати значним доробком для подальших досліджень у відповідній сфері. Водночас сьогодні проблематика запобігання та протидії терористичній діяльності в умовах повномасштабного вторгнення РФ в Україну потребує нового розгляду з метою отримання новітніх результатів та їх подальшого впровадження у практичну площину.

Виклад основного матеріалу. Як вважають американські дослідники В. Маллісон та С. Маллісон, тероризм – це систематичне використання крайнього насильства для досягнення публічних і політичних цілей¹. Він вважається складним явищем реальної дійсності, тому необхідно застосувати ефективний механізм задля його усунення та забезпечення належного функціонування загальнодержавної системи боротьби з цим явищем в Україні. Адже розвиток подій у суспільстві свідчить про безперервне зростання кількості терористичних актів.

Перш ніж дати визначення суб'єктам, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, та їх повноваженням, доцільно розглянути такі категорії, як «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин». О. Ф. Скакун під суб'єктами права розуміє осіб, які наділені правосуб'єктністю, а під

¹ Сидоренко О. І. 'Сутність та ознаки тероризму' (2021) 3 Юридичний науковий електронний журнал 294–297

суб'єктам правовідносин – індивідуальних або колективних суб'єктів права, що використовують свою правосуб'єктність у конкретних правовідносинах, виступаючи реалізаторами суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, повноважень і юридичної відповідальності¹.

Суб'єкти, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції (далі – суб'єкти боротьби з тероризмом), визначені у ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»². До таких суб'єктів, крім Служби безпеки України, як головного органу у загальнодержавній системі боротьби з тероризмом, законодавство також відносить: Міністерство внутрішніх справ України, Національну поліцію України, Міністерство оборони України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій, Державну прикордонну службу України, Міністерство юстиції України (Державно-кримінально виконавчу службу України), Управління державної охорони України, Збройні Сили України та Національну гвардію України. При цьому пріоритетний акцент у діяльності усіх суб'єктів боротьби з тероризмом зроблений на участі у спільних заходах щодо припинення терористичних актів, тобто участі в АТО.

Крім вищезазначених повноважень, важливою формою здійснення боротьби з тероризмом згаданими суб'єктами є залучення їх сил і засобів (особового складу, спеціалістів, зброї, спеціальних і транспортних засобів, засобів зв'язку, інших матеріально-технічних засобів) до проведення АТО.

Визначення поняття «антитерористична операція» закріплено у Законі України «Про боротьбу з тероризмом». Згідно із цим Законом антитерористична операція – це комплекс скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичної діяльності.

Загалом АТО є реакцією держави на терористичні акти шляхом застосування комплексу відповідних дій уповноваженими органами державної влади щодо припинення терористичної діяльності. Така операція проводиться, коли припинення

терористичної діяльності в інший спосіб є неможливим³.

Суб'єкти боротьби з тероризмом та антитерористична система України, як єдина складова сектору безпеки і оборони держави, у цілому продемонстрували свою ефективність ще під час проведення широкомасштабної антитерористичної операції у Донецькій та Луганській областях. Прийнятий у 2014 р. правовий режим забезпечував національну безпеку в умовах розпочатої російською федерацією гібридної війни, протидіяв загрозам із боку значно переважаючої за ресурсами країни, інспіруванню державною-агресоркою колабораціонізму, розпалюванню сепаратизму та вчиненню терористичних актів на території України.

Залучення до проведення АТО суб'єктів боротьби з тероризмом передбачає підпорядкування відповідних сил і засобів керівнику оперативного штабу з управління антитерористичної операції, а також виконання ними завдань, безпосередньо пов'язаних із проведенням заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичної діяльності.

При визначенні сил і засобів, що залучаються до проведення антитерористичної операції, напрямів їх використання враховуються функції, завдання і можливості суб'єктів боротьби з тероризмом, спеціалізація, кількість особового складу, його рівень підготовки, озброєння та оснащеності, а також специфіка завдань антитерористичної операції, характер і спрямованість терористичного акту, місцезнаходження, категорія й особливості об'єкта можливого терористичного посягання, умови місцевості тощо.

Особовий склад органів і підрозділів суб'єктів боротьби з тероризмом залежно від специфіки поставлених завдань, з метою практичного здійснення заходів, передбачених планом проведення антитерористичної операції, може залучатися до здійснення заходів з евакуації цивільного населення, ізоляції місця подій, ведення переговорів із терористами, забезпечення зв'язку, ліквідації наслідків терористичного акту, медичного, матеріально-тех-

¹ Скакун О. Ф. *Теорія держави і права. 4-те видання, стереотипне: підручник* (Консум: Алерта, 2021) 528

² Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text> (дата звернення: 17.09.2024).

³ Маліков В. В. 'Зміст та підстави запровадження адміністративно-правового режиму антитерористичної операції' (2018) Прикарпатський юридичний вісник 252–256

нічного забезпечення та інших заходів, передбачених нормативно-правовими актами, які регламентують порядок організації і проведення антитерористичної операції.

Відповідно до пункту 3 Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 р. № 92 (далі – Положення), структурні підрозділи суб'єктів боротьби з тероризмом входять до функціональної підсистеми єдиної державної системи запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків¹. Функціональна і територіальна (координаційні групи Антитерористичного центру при регіональних органах Служби безпеки України та їх штаби) підсистеми єдиної державної системи взаємодіють шляхом обміну інформацією про загрозу вчинення терористичного акту, проведення спільних оперативно-розшукових та інших заходів, моніторингу стану і тенденцій поширення тероризму в Україні та за її межами, організації і проведення командно-штабних та тактико-спеціальних навчань і тренувань з використанням сил і засобів суб'єктів боротьби з тероризмом.

Для забезпечення належного і своєчасного реагування на загрозу вчинення терористичного акту суб'єкти боротьби з тероризмом у межах своїх повноважень:

здійснюють постійний обмін інформацією з Антитерористичним центром при Службі безпеки України з використанням наявних засобів зв'язку;

забезпечують готовність сил і засобів, що залучаються до проведення антитерористичних операцій;

надають Антитерористичному центру при Службі безпеки України пропозиції до проекту плану проведення антитерористичної операції на об'єктах можливих терористичних посягань;

забезпечують належний рівень захисту та охорони об'єктів можливих терористичних посягань;

здійснюють заходи щодо недопущення можливого застосування під час вчинення терористично-

го акту зброї, боєприпасів, вибухових, отруйних речовин і засобів масового ураження;

організують заходи щодо інформування та підготовки населення до дій в умовах загрози або вчинення терористичного акту.

Крім цього, Положення визначає заходи, які суб'єкти боротьби з тероризмом повинні здійснювати залежно від встановленого керівником Антитерористичного центру при Службі безпеки України рівня терористичної загрози («сірий (можлива загроза)», «синій (потенційна загроза)», «жовтий (імовірна загроза)», «червоний (реальна загроза)»). Організація та порядок вчинення суб'єктами боротьби з тероризмом дій за рівнями терористичних загроз визначаються інструкціями, які розробляються відповідними суб'єктами в межах повноважень за погодженням зі Службою безпеки України. Відповідно до згаданих інструкцій під час проведення тактико-спеціальних тренувань перевіряється ефективність дій суб'єктів боротьби з тероризмом щодо першочергового реагування на такі загрози. У ході проведення відповідних антитерористичних тренувань, а також командно-штабних навчань і тренувань на об'єктах можливих терористичних посягань також перевіряється достатність наявних спроможностей суб'єктів боротьби з тероризмом для ефективного реагування на загрозу вчинення терористичного акту.

Згідно з оцінкою спроможностей та готовності суб'єктів боротьби з тероризмом діяти щодо встановлених рівнів терористичних загроз, котра відображається у відповідному звіті, затвердженому рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 04 червня 2021 р., введеним в дію Указом Президента України від 17 червня 2021 р. № 251, встановлено, що суб'єкти боротьби з тероризмом готові діяти відповідно до рівнів терористичних загроз інституційно, що підтверджено під час реагування на терористичні акти на території Донецької та Луганської областей, у містах Київ та Луцьк, а також кількістю попереджених злочинів, пов'язаних із терористичною діяльністю².

Російська федерація на сьогодні використовує «сірійський досвід» ведення війни, який полягає в тотальному знищенні цивільної інфраструктури та мирного населення з метою психологічного

¹ Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків: постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 92 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 17.09.2024).

² Про звіт щодо результатів проведення огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом: Указ Президента України від 17.06.2021 № 251 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251/2021#Text> (дата звернення: 17.09.2024).

тиску на громадян та керівництво держави. У тексті резолюції Європарламенту від 23 листопада 2022 р. №2022/2896 (RSP) про визнання росії державою-спонсором тероризму та державою, яка використовує засоби тероризму, йдеться: «Цілеспрямовані напади та звірства, здійснювані російською федерацією проти цивільного населення України, руйнування цивільної інфраструктури та інші серйозні порушення прав людини та міжнародного гуманітарного права становлять акти терору проти українського населення»¹.

Водночас ст. 10 «Про боротьбу з тероризмом» чітко визначає підстави для проведення АТО. Так, антитерористична операція проводиться лише за наявності реальної загрози життю і безпеці громадян, інтересам суспільства або держави у разі, якщо усунення цієї загрози іншими способами є неможливим.

Також варто зазначити й про наділення посадових осіб, залучених до проведення заходів, широким спектром повноважень, що регламентується у статтях 15 і 15¹ Закону України «Про боротьбу з тероризмом». Вказаними статтями передбачено обмеження прав і свобод громадян у районах проведення АТО, у тому числі порядок затримання осіб, особистого догляду, проникнення в жилі та інші приміщення без застосування норм, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України (Постанова Верховної Ради України від 21 травня 2015 р. №462-VIII «Про Заяву Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав і основоположних свобод»)². Відсутність негативної судової практики свідчить про

¹ European Parliament resolution of 23.11.2022 on recognising the Russian Federation as a state sponsor of terrorism (2022/2896(RSP)) URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022IP0405> (дата звернення: 17.09.2024).

² Заява Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав і основоположних свобод»: Постанова Верховної Ради України від 21.05.2015 №462-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-19#Text> (дата звернення: 17.09.2024).

ефективність запроваджених заходів та їх відповідність нормам законодавства України.

Звертаючись до міжнародного досвіду, зазначимо, що іноземними правоохоронними структурами проводяться АТО на постійній основі³. Наприклад, у Пакистані станом на 15 січня 2015 р. лише в одній провінції – Хайбер-Патунхва, в якій мають місце найсильніші екстремістські рухи, проведено 2 861 спецоперацію, в результаті чого заарештовано 8 281 підозрюваного у терористичній діяльності.

Із посиленням активності екстремістські налаштованих громадян, діяльність яких збільшує криміногенні ризики в державах, так само збільшується кількість проведених АТО у США, Франції, Бельгії, Польщі, країнах Балтії та інших державах. У Литві, крім проведення реальних антитерористичних операцій, проводяться навчальні (тренувальні) антитерористичні операції (наприклад, у 2016 р. спецпідрозділ «Aras» провів навчальну антитерористичну операцію «Ато»).

Україні необхідно спиратися на міжнародний досвід та впроваджувати проведення АТО в окупованих регіонах України, а також у регіонах, в яких ведуться бойові дії із державою-терористом.

Висновки. Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку про те, що суб'єкти боротьби з тероризмом відіграють важливу роль у функціонуванні загальнодержавної системи боротьби з цим явищем у межах визначеної законодавством компетенції та безпосереднього залучення своїх сил та засобів до проведення АТО. Крім цього, в умовах широкомасштабної збройної агресії РФ проти України суб'єкти боротьби з тероризмом з метою виявлення та нейтралізації терористичних (диверсійних) загроз з боку ворога беруть участь у проведенні відповідних АТО. Наше дослідження надає всі підстави, щоб розглянути можливість продовження АТО на території України.

³ Колесник С. П. 'Зарубіжний досвід правоохоронних органів у разі проведення антитерористичних операцій' (2019) 4 (1) Південноукраїнський правничий часопис 113–117.

REFERENCES

List of the legal documents

Legislation

1. European Parliament resolution of 23.11.2022 on recognising the Russian Federation as a state sponsor of terrorism (2022/2896(RSP)) URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022IP0405> (in English)

2. Pro borotbu z teroryzmmom: Zakon Ukrainy vid 20 berezn. 2003 r. № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text> (in Ukrainian).
3. Pro zatverdzhenia Polozhennia pro yedynu derzhavnu systemu zapobihannia, reahuvannia i pryupynennia terorystychnykh aktiv ta minimizatsii yikh naslidkiv: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 liutoho 2016 № 92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D0%BF#Text> (in Ukrainian).
4. Pro zvit shchodo rezultativ provedennia ohliadu zahalnodержавnoi systemy borotby z teroryzmmom: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 17 chervn. 2021 № 251. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251/2021#Text> (in Ukrainian).
5. Zaiava Verkhovnoi Rady Ukrainy «Pro vidstup Ukrainy vid okremykh zoboviazan, vyznachenykh Mizhnarodnym paktom pro hromadianski i politychni prava ta Konventsiiieu pro zakhyst prav i osnovopolozhnykh svobod»: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 21 travn. 2015 № 462-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-19#Text> (in Ukrainian).

Bibliography

Edited books

1. Skakun O .F. (red) *Teoriia derzhavy i prava. 4-te vydannia, steoretychne: pidruchnyk* [Theory of State and Law. 4th edition, steoretical: textbook. Kyiv] (Consum: Alerta, 2021) 528 (in Ukrainian).

Journal articles

2. Kolesnyk S. P. Zarubizhnyi dosvid pravookhoronnykh orhaniv u razi provedennia antyterrorystychnykh operatsii [Foreign experience of law enforcement agencies in conducting anti-terrorist operations] (2019) 1 (4) Pivdenoukrainskyi pravnychy chasopys. 113–117 (in Ukrainian).
3. Malikov V. V. Zmist ta pidstavy zaprovadzhennia administratyvno-pravovoho rezhymu antyterrorystychnoi operatsii [Content and grounds for the introduction of the administrative and legal regime of the anti-terrorist operation] (2018) Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk 252–256 (in Ukrainian).
4. Sydorenko O. I. Sutnist ta oznaky teroryzmu [The essence and signs of terrorism] (2021) 3 Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal 294–297 (in Ukrainian).

Kozenko O. O. Rоль суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, у загальнодержавній системі боротьби з тероризмом в Україні

У статті проаналізовано законодавство, що регламентує проведення антитерористичних (контрдиверсійних) заходів та антитерористичної операції. На теперішній час Україною на законодавчому рівні врегульовано питання системи забезпечення антитерористичної безпеки, яка дозволяє організувати заходи із припинення терористичної діяльності.

Особливу увагу приділено ефективності та гострій потребі у проведенні антитерористичних операцій на території України, адже з 2018 року не було проведено жодної такої операції. З огляду на те, що тероризм продовжує еволюювати, глобалізуватися, трансформуватися та набувати транснаціональних рис, проблема вивчення такого феномену, основних викликів, загроз та пошуку шляхів його усунення є досить актуальною.

Продемонстровано почергові заходи суб'єктів боротьби з тероризмом із запобігання тероризму. Визначені заходи відповідають міжнародним стандартам та закріплені на рівні національного законодавства, що дає усі підстави для проведення антитерористичних операцій в окупованих регіонах України, а також в регіонах, в яких ведуться бойові дії із державою-агресором.

Окремо, досліджено міжнародний досвід у проведенні антитерористичних операцій.

Із проведеного аналізу є очевидним, що впровадження унормованих заходів із запобігання терористичній діяльності – важливе питання. Сучасна антитерористична політика дозволяє впровадити механізм, що поєднає політичні, правові, організаційні, інформаційні, соціальні, контррозвідувальні, оперативно-розшукові, режимні, інші заходи та окрему систему, до якої залучені органи державної влади відповідно до чинного законодавства.

Ключові слова: *тероризм, терористичний акт, суб'єкти боротьби з тероризмом, антитерористична операція, антитерористичні (контрдиверсійні) заходи.*

Kozenko O. O. The Role of Entities Directly Involved in Combating Terrorism in the National Anti-Terrorism System of Ukraine

The article analyses the legislation regulating anti-terrorist (counter-sabotage) measures and anti-terrorist operations. At present, Ukraine has legislated the issue of the anti-terrorist security system, which allows organising measures to suppress terrorist activities.

Special attention was paid to the effectiveness and urgent need for conducting anti-terrorist operations on the territory of Ukraine, since no such operation has been conducted since 2018. Given the fact that terrorism continues to evolve, globalize, transform and acquire transnational features, the problem of studying this phenomenon, the main challenges, threats and finding ways to eliminate it is quite urgent.

The article shows the successive measures taken by the counter-terrorism actors to prevent terrorism. These measures comply with international standards and are enshrined at the level of national legislation, which provides all the grounds for conducting anti-terrorist operations in the occupied regions of Ukraine, as well as in regions where hostilities are being waged with the aggressor state.

The specified measures meet international standards and are established

Separately, the author examines international experience in conducting anti-terrorist operations.

The analysis shows that the implementation of regulated measures to prevent terrorist activity is an important issue. Modern counter-terrorism policy allows for the introduction of a mechanism combining political, legal, organisational, informational, social, counter-intelligence, operational and investigative, security and other measures, as well as a separate system involving public authorities in accordance with current legislation.

Keywords: *terrorism, terrorist act, counter-terrorism issues, anti-terrorist operation, anti-terrorist (anti-sabotage) measures.*

Стаття надійшла до редакції: 11.10.2024 р.

Прийнята до друку: 20.11.2024 р.