

УДК 354.424 (06)

І. І. Мусієнко, О. А. Гарбузов, А. В. Коростиленко

АКТУАЛЬНІ ПРАВОВІ ПИТАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ, МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З РЕГІОНАЛЬНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ СУБ'ЄКТІВ БОРОТЬБИ З ТЕРОРИЗМОМ ПІД ЧАС АНТИТЕРОРИСТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МАСОВИХ ГРОМАДСЬКИХ, ЗОКРЕМА СПОРТИВНИХ, ЗАХОДІВ

Здійснено аналіз законодавчих та відомчих актів, досліджень і публікацій стосовно окремих аспектів протидії терористичній діяльності, у тому числі під час проведення фінальної частини Євро-2012. Обґрунтовано актуальність цього питання для України. Наведено погляди окремих науковців щодо зазначеної тематики.

Ключові слова: *тероризм, протидія терористичній діяльності, регіональний міжвідомчий координаційний штаб з питань безпеки та правопорядку.*

Постановка проблеми. Результативність боротьби з терористичною діяльністю в Україні залежить, зокрема, від створення ефективних правових основ протидії цьому явищу. Разом з тим аналіз законодавчих актів, які регулюють різні аспекти антитерористичної діяльності, свідчить про їх недосконалість.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На погляд провідних науковців, що досліджують проблему терористичної діяльності у нашій державі, на сьогодні в Україні не існує об'єктивних причин поширення тероризму, однак створені стійкі умови, які роблять її вразливою у плані виникнення терористичних проявів. До них можна віднести: різке розмежування різних прошарків населення у рівнях матеріального достатку; високий рівень загальної злочинності у країні; безпрецедентний рівень здирицтва та корумпованості представників різних гілок влади; слабку керованість протидії процесам нелегальної міграції; концентрацію на території України великої кількості об'єктів підвищеної небезпеки, уразливих у диверсійно-терористичному плані [1].

Проте статистика, наведена заступником начальника Головного слідчого управління Служби безпеки України полковником юстиції В. А. Маяковим на науково-практичному семінарі в Інституті підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України НУ "ЮАУ імені Ярослава Мудрого" у жовтні 2011 р., свідчить про те, що наша країна вже на собі відчула наслідки цього явища: "з моменту введення кримінальної відповідальності за вчинення терористичного акту (з 2001 року) слідчими СБУ розслідувалась 21 кримінальна справа відносно 35 осіб за скоєння цього

злочину. На судовий розгляд направлено 8 справ вказаної категорії на 23 осіб, наразі розслідуються 2 справи відносно 3 осіб" [2].

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Н. І. Карпачова під час виступу на Міжнародній конференції у м. Києві у жовтні 2011 р. акцентувала увагу: "за 20 років в Україні від терористичних актів загинуло 2 особи, 25 – поранені, за вчинення вказаних злочинів 12 осіб засуджено".

Проведення фінальної частини Євро-2012 у разі збільшує потенційну можливість привнесення в нашу країну напередодні та під час ігор низки нових рис сучасного тероризму, що, у свою чергу, обумовлює необхідність посилення антитерористичних заходів, насамперед, випереджувальних.

До реальних і потенційних чинників, які можуть сприяти поширенню тероризму в Україні, необхідно віднести перебування на території нашої держави прихильників терористичних міжнародних організацій, що намагаються поширювати не тільки серед мусульманського населення країни, але й православних християн ідеологію ісламського радикалізму та тероризму [3].

Варто наголосити, що саме від міжнародних терористичних організацій радикально-ісламістського спрямування надходить найбільша терористична загроза суспільно-політичній стабільності багатьох країн світу, у тому числі України. Їхньою основною метою є досягнення не релігійних, а політичних цілей. Вони виступають під прапором загальної радикальної ідеології, стрижневою установкою якої є боротьба за поширення ісламу у їх власному розумінні та інтерпретації. Діяльність указаних організацій спрямована на

насиленню ісламізацію із застосуванням різноманітних проявів войовничого ісламу – від політичного екстремізму до озброєного насильства.

Для цього застосовуються крайні методи в ідеології, політичній і суспільній практиці ісламістських організацій, що виходять, як правило, за рамки існуючого у тих чи інших країнах законодавства і несуть у собі загрозу національній безпеці.

Одним із факторів, що сприяють поширенню ісламської ідеології, є стрімке збільшення мусульманського населення. Згідно з результатами перепису населення 2001 р. чисельність мусульман за походженням в Україні складає 436 тис. осіб, що дорівнює 0,9 % населення країни [4]. За іншими даними кількість мусульман в Україні коливається від 1,2 до 2 млн осіб, що становить близько 4 % населення країни, у тому числі у Криму – 12 %. Як вважають у Національному інституті стратегічних досліджень, найближчим часом Україна увійде у п'ятірку європейських країн із найбільшою питомою вагою мусульман у складі свого населення [5].

На жаль, у засобах масової інформації та Інтернеті недостатньо інформації з наведеної проблематики та висвітлення реагування суб'єктів боротьби з тероризмом в Україні. Разом з тим це не означає, що ситуація не відстежується і не вживаються випереджувальні заходи щодо проявів терористичної діяльності. Так, 14 березня 2007 р. прес-секретар Служби безпеки України М. Остапенко зазначила [6]: “В Україні в цей час не діє жодна з міжнародних терористичних організацій. Однак, на території України “фіксуються” окремі прихильники їхніх ідеологічних принципів серед іноземців, переважно, вихідців із країн Близького Сходу, Північного Кавказу, Північної Африки. У 2006 р. в'їзд в Україну був заборонений 34-м іноземцям, причетним до діяльності міжнародних терористичних організацій, вислано за межі країни – двох.”

У той же час газета “Дело” повідомляла, що “Севастопольська міська рада виділила 400 тис. грн на реалізацію програми профілактики, виявлення, запобігання й припинення терористичних проявів у регіоні”. “Оперативна обстановка по лінії боротьби з тероризмом у

Севастопольському регіоні є досить напруженою й характеризується наявністю передумов до виникнення проявів екстремізму і його крайньої форми – тероризму”, – зазначалося у рішенні міської ради. У документі також вказувалося, що загрозу становлять організації радикального ісламізму (нелегальна радикальна ісламська партія “Хізб ут-Тахрір” і представники міжнародного “ваххабітського” руху).

Уже у травні 2009 р. Служба безпеки України повідомила, що “запобігла спробі створення в Україні філії міжнародної релігійно-політичної організації з радикальною ісламською ідеологією “Хізб ут-Тахрір”. За словами М. Остапенко, СБУ виявила і не допустила спробу іноземців створити на території України “осередок забороненої в 29 країнах світу міжнародної терористичної організації “Хізб ут-Тахрір”. За даними спецслужб, до складу угруповання входили 9 осіб, які в різний час пройшли спецпідготовку в таборах на території країн Близького Сходу. Для організації філії залучалися громадяни України, які прийняли іслам” [7].

Чи не передувє така сумна статистика ситуації, про яку вели мову 24 лютого 2011 р. учасники круглого столу у Національному інституті стратегічних досліджень, а саме про “передумови виникнення та поширення тероризму й екстремізму, перебування на території нашої держави прихильників терористичних міжнародних організацій, що намагаються поширювати не тільки серед мусульманського населення країни, але й православних християн ідеологію радикального ісламу та тероризму, створення стійких умов, які роблять нашу державу вразливою в плані виникнення терористичних проявів”? [8].

Зважаючи на викладене, для України надзвичайно актуальним стає питання про недопущення поширення ісламського радикалізму, а також вироблення такої політики, що належним чином урахувала б роль ісламського фактора як усередині України, так і в її міжнародній, зокрема близькосхідній, політиці.

Що стосується внутрішньополітичної ситуації, то тут, перш за все, необхідно повністю ліквідувати підґрунтя для поширення

радикальної ідеології, яким на сьогодні залишається проблема кримськотатарського народу, а також потенційна можливість загострення міжконфесійних протиріч. Слід урахувати те, що іслам більш ніж будь-яка інша релігія піддається політизації, і ця його властивість може бути залежно від обставин використана з діаметрально протилежним результатом. Він може відігравати роль фактора стабілізації чи, навпаки, загострення суспільно-політичної ситуації.

У зв'язку з викладеним вище особливого значення набуває глибоко продумана етнічна і конфесійна політика української держави. Не можна недооцінювати небезпеку, що виходить від діяльності на території України окремих закордонних ісламістських центрів, спрямована на поширення радикальних ідей ісламу. Тому з метою запобігання проникненню в Україну ідей ваххабізму та радикальної ісламістської ідеології необхідне посилення контролю з боку держави за діяльністю всього спектра релігійних ісламських центрів, одержанням ними закордонної гуманітарної і фінансової допомоги, змістом і характером релігійної пропаганди, насамперед, релігійною літературою, що ними поширюється [9].

Водночас не треба допускати відвертих спекуляцій навколо проблеми загрози ісламського екстремізму в Україні, що породжується недостовірними даними та нічим не підкріпленими катастрофічними сценаріями розвитку етноконфесійних процесів у Криму. Не менше значення у запобіганні проявам радикального ісламу має чітка і зважена зовнішня політика України на міжнародній арені.

Очевидно, мусульманський світ навряд чи зможе зупинити поширення радикального ісламізму за рахунок лише власних сил і внутрішніх ресурсів. Це можливо зробити лише шляхом комбінації внутрішніх зусиль та допомоги ззовні – економічної, технічної, фінансової, у сферах науки, культури, охорони здоров'я – від розвинутих країн. Таким чином, Україна має наполягати на доцільності використання у боротьбі з поширенням радикального ісламізму, як підґрунтям ісламського екстремізму та тероризму усіх наявних методів, а також підкреслювати важливість боротьби не тільки з проявами тероризму, але й з причинами появи та поширення терористичних тенденцій.

Метою статті є аналіз чинного

законодавства України, що регламентує протидію терористичній діяльності, виявлення протиріч та неузгодженостей, надання пропозицій з удосконалювання законодавчих актів та міжвідомчої взаємодії щодо усунення терористичних загроз.

Виклад основного матеріалу. Згідно зі 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 [10]. У статті 1 цього Закону вказано, що видом терористичної діяльності є пропаганда і поширення ідеології тероризму. Серед основних принципів боротьби з тероризмом законодавець визначив комплексне використання правових, політичних, соціально-економічних, інформаційно-пропагандистських та інших можливостей; пріоритетності попереджувальних заходів.

Звернемо увагу на те, що згідно зі ст. 24 Закону України “Про Службу безпеки України” саме СБУ відповідно до своїх основних завдань зобов'язана здійснювати профілактику правопорушень у сфері державної безпеки. Згідно зі ст. 7 Закону України “Про основи національної безпеки України” на сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності у суспільстві у сфері державної безпеки є злочинна діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед поширення міжнародного тероризму [11]. Тому в ст. 8 цього ж Закону вказано, що з урахуванням геополітичної і внутрішньої обстановки в Україні діяльність усіх державних органів має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні і нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці. А одним із основних напрямів державної політики з питань національної безпеки України у сфері державної безпеки є участь України у міжнародному співробітництві у напрямку боротьби з тероризмом.

Таким чином, законодавство України, з одного боку, зобов'язує Службу безпеки України здійснювати боротьбу з тероризмом шляхом проведення заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності, зокрема пропаганди і поширення ідеології тероризму, і в тому разі,

коли ці дії походять від радикальних ісламських організацій. А з іншого боку, спираючись на принцип законності та неухильності додержання прав і свобод людини і громадянина (ст. 3 Закону України "Про боротьбу з тероризмом"), воно не надає можливості ефективно протидіяти в частині проведення профілактичної роботи з метою запобігання саме пропаганді та поширенню ідеології тероризму, бо вказаний вид терористичної діяльності на сьогодні не криміналізований, не є злочином чи адміністративним проступком, тобто не є правопорушенням у сфері державної безпеки.

Крім того, в антитерористичному законодавстві України не тільки не передбачено кримінальну відповідальність за вказаний вид терористичної діяльності, але й не визначено самих понять "пропаганда тероризму" і "поширення ідеології тероризму". Саме це унеможливує застосування основного принципу боротьби з тероризмом – невідворотності покарання за участь у терористичній діяльності.

З метою усунення існуючих протиріч та неузгодженості у національному законодавстві науково-педагогічним складом Інституту підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України НУ "ЮАУ імені Ярослава Мудрого" запропоновані доповнення до Закону України "Про боротьбу з тероризмом" в частині визначення понятійного апарату, а також до окремих статей Кримінального кодексу України щодо визначення кримінальної відповідальності не тільки за публічні заклики до вчинення терористичної діяльності або публічне виправдання тероризму, а й за поширення, виготовлення чи зберігання з метою розповсюдження матеріалів такого змісту, у тому числі через засоби масової інформації та мережу Інтернет.

Нами запропоновані також визначення понять "ідеологія тероризму", "поширення ідеології тероризму", "пропаганда тероризму", "публічне виправдання тероризму", "публічні заклики до участі у терористичній діяльності".

До окремих чинників, що теж можуть сприяти виникненню терористичних загроз напередодні Євро-2012, можливо віднести: незадовільне вирішення назрілих у регіоні суспільно-політичних, соціально-економічних

та національно-релігійних проблем; непрофесійне ставлення посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування до потреб громадян; підбурювальна діяльність засобів масової інформації; незадовільна організація проведення масових заходів; недоліки у роботі правоохоронних органів; недосконалість чинного законодавства щодо захисту соціальних, економічних, культурних і національних інтересів населення.

Отже, зазначимо, що для усунення передумов та якнайшвидшої ліквідації тяжких наслідків таких ситуацій необхідні не тільки несуперечливе й узгоджене законодавство, яке регламентує організацію взаємодії та порядок дій правоохоронних органів, державної влади і місцевого самоврядування, а й завчасне відпрацювання можливих варіантів розвитку подій. Звісно, всіх варіантів передбачити і спрогнозувати неможливо, а за найбільш класичними планово проводяться відповідні навчання та налагоджується міжвідомча взаємодія.

Разом з тим для розгляду запропонуємо кілька варіантів ситуацій, які можуть виникнути під час проведення фінальної частини Євро-2012, правове вирішення яких поки ще не знайшло відображення у законодавчих та нормативно-правових актах.

Перша ситуація пов'язана з можливими публічними закликами до вчинення терористичної діяльності або публічним виправданням тероризму, а також поширенням, виготовленням чи зберіганням з метою розповсюдження матеріалів такого змісту.

Як саме у цих випадках мають діяти суб'єкти боротьби з тероризмом відповідно до їх компетенції та окремі категорії працівників, що будуть залучені до виконання заходів безпеки з метою забезпечення правопорядку на об'єктах Євро-2012 (стюарти, волонтери та ін.)?

Складність ситуації полягає у тому, що у багатьох країнах такий вид терористичної діяльності, як пропаганда і поширення ідеології тероризму, криміналізований. А одним із зобов'язань, що Україна взяла на себе, вступаючи до Ради Європи, було розширення сфери кримінально-правової заборони відносно будь-яких терористичних проявів і встановлення дедалі більшої кількості спеціальних кримінально-правових норм, що

передбачають відповідальність за ті чи інші конкретні види терористичної діяльності [12]. Під час проведення у жовтні Міжнародної конференції у м. Києві увага акцентувалася на тому, що у країнах Європи вже внесені зміни до кримінальних кодексів у вигляді відповідних статей стосовно публічних провокацій, розповсюдження відомостей, підбурювання та рекрутування до терористичної діяльності.

Необхідно врахувати, що тільки за офіційно опублікованими даними напередодні та під час чемпіонату планують відвідати Україну понад одного мільйона іноземців, серед них, можливо, прихильники ісламського радикалізму і тероризму.

У зв'язку з цим, якщо під час масових заходів протягом проведення Євро-2012 матиме місце діяльність щодо пропаганди і поширення ідеології тероризму і, в першу чергу, правоохоронні органи України не будуть застосовувати заходи щодо недопущення або припинення протизаконних дій та притягнення винних до відповідальності, та такий стан справ може бути засуджений світовою спільнотою.

Актуальність цього питання підтверджують наміри Регіонального міжвідомчого координаційного штабу з питань безпеки та правопорядку при Харківській обласній державній адміністрації вже сьогодні розглядати питання підготовчої роботи з реалізації вимог Закону України від 05.07.2011 р. "Про особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення в період проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні".

Цей Закон встановлює особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, вчинені у період проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні, а також особливості не тільки примусового видворення за межі України іноземців та осіб без громадянства, які постійно не проживають в Україні, за вчинення таких правопорушень, а й заборони відвідування такими особами масових спортивних або інших культурно-видовищних заходів на території спортивних споруд.

Зауважимо, що єдиний вид терористичної діяльності – пропаганда та поширення ідеології тероризму – на сьогодні не є злочином чи адміністративним проступком, тобто не є правопорушенням у сфері державної безпеки. Відповідно, зазначений Закон у цьому випадку також виявляється недієвим.

Однак цей вид терористичної діяльності створює передумови та сприяє вчиненню злочинів, що одночасно визнані законодавством і правопорушеннями, і видами терористичної діяльності, зокрема:

- реалізація терористичного акту;
- втягнення у вчинення терористичного акту;
- публічні заклики до вчинення терористичного акту;
- створення терористичної групи чи терористичної організації;
- вербування, озброєння, навчання особи з метою вчинення терористичного акту;
- фінансування тероризму.

З урахуванням особливої суспільної небезпеки терористичного акту протидія терористичним злочинам залишається одним із найважливіших завдань суб'єктів боротьби з тероризмом. Більшість злочинів проти основ національної безпеки України є тяжкими або особливо тяжкими злочинами, терористичний акт – особливо тяжкий злочин. Підвищена суспільна небезпека терористичних злочинів пояснюється тим, що у більшості випадків їх суб'єкт має спеціальну мету, досягнення якої пов'язане з діями, що посягають на основи національної безпеки України, громадську безпеку, ослаблюють державу, і можуть супроводжуватися вибухами, підпалами, що спричиняє людські жертви та заподіяння значної матеріальної шкоди. Питання щодо запобігання таким злочинам є вкрай важливим, оскільки навіть одиничний факт вчинення терористичного акту здатен викликати непередбачувані суспільно небезпечні наслідки.

Тому саме сьогодні – напередодні проведення фінальної частини Євро-2012 треба володіти, міжвідомчо обмінюватися інформацією у регіонах щодо пропаганди і поширення ідеології тероризму для подальшого вжиття профілактичних заходів з метою протидії терористичній діяльності. Для цього необхідне несуперечливе законодавство, а саме – криміналізація вказаного виду терористичної діяльності та законодавче визначення відповідного понятійного апарату.

Потреба визначення понятійного апарату також викликана відсутністю лексико-лінгвістичного забезпечення діяльності (словників понять, що використовуються у разі опису відомостей) суб'єктів боротьби з тероризмом. Це зменшує ефективність їх діяльності, ускладнює ідентифікацію,

постановку на облік, визначення у подальшій реалізації, тобто приводить до недовіри спільних міжвідомчих наказів, наприклад, щодо інформаційного обміну між суб'єктами у сфері боротьби з тероризмом.

На жаль, із цих причин до окремих регіональних підрозділів Служби безпеки України така інформація від визначених спільними наказами суб'єктів не надходить взагалі, не накопичується в інших відповідних правоохоронних органах і, навіть в узагальненому вигляді, відсутня в обласних державних адміністраціях і регіональних міжвідомчих координаційних штабах з питань безпеки та правопорядку. Проте у ст. 9 Закону України "Про боротьбу з тероризмом" визначено: "Органи державної влади України, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, організації, їх посадові особи зобов'язані сприяти органам, які здійснюють боротьбу з тероризмом, повідомляти дані, що стали їм відомі, щодо терористичної діяльності або будь-яких інших обставин, інформація про які може сприяти запобіганню, виявленню і припиненню терористичної діяльності, а також мінімізації її наслідків."

Таким чином, можна сказати про відсутність дієвої міжвідомчої взаємодії, хоча й у вузькій спрямованості, але дуже важливій на сьогодні.

Розглянемо другу проблемну ситуацію, пов'язану з необхідністю проведення антитерористичної операції у зв'язку з реалізацією терористичних актів під час проведення Євро-2012.

Відповідно до ст. 23 Закону України "Про боротьбу з тероризмом" непокоря або опір законним вимогам військовослужбовців, посадових осіб, які беруть участь у проведенні антитерористичної операції, неправомірно втручання в їх законну діяльність тягнуть за собою відповідальність, передбачену законом. Крім того, відповідно до ст. 17 цього Закону забороняється поширення через засоби масової інформації або в інший спосіб інформації, яка:

– розкриває спеціальні технічні прийоми і тактику проведення антитерористичної операції;

– може утруднити проведення антитерористичної операції і (або) створити загрозу життю та здоров'ю заручників та інших

людей, які знаходяться в районі проведення зазначеної операції або за його межами;

– має на меті пропаганду або виправдання тероризму, містить висловлювання осіб, які чинять опір чи закликають до опору проведенню антитерористичної операції;

– містить дані про предмети та речовини, які безпосередньо можуть бути використані для вчинення актів технологічного тероризму;

– розкриває дані про персональний склад співробітників спеціальних підрозділів та членів оперативного штабу, які беруть участь у проведенні антитерористичної операції, а також про осіб, які сприяють проведенню зазначеної операції (без їх згоди).

На жаль, ні кримінальним, ні адміністративним законодавством відповідальність за вказані дії не передбачено. Однак статтю 15 вказаного вище Закону надається право посадовим особам, залученим до операції, "затримувати і доставляти в органи внутрішніх справ осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення чи інші дії, що перешкоджають виконанню законних вимог осіб, залучених до антитерористичної операції, або дії, пов'язані з несанкціонованою спробою проникнення в район проведення антитерористичної операції і перешкоджання її проведенню".

Відповідно, знову неможливо узгодити на цей випадок дії суб'єктів боротьби з тероризмом та окремих категорій працівників, що будуть залучені до виконання заходів безпеки з метою забезпечення правопорядку на об'єктах Євро-2012 (стюартів, волонтерів та ін.).

На відміну від українського, російське законодавство ще у 2006 р. статтю 20.27 Кодексу РФ про адміністративні правопорушення визначило відповідальність за непокору законним вимогам посадових осіб ФСБ під час контртерористичної операції, несанкціоноване проникнення на її територію, висвітлення у засобах масової інформації даних щодо умов її проведення.

Не знаходиться осторонь від цих процесів і науково-педагогічний колектив Інституту підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України НУ "ЮАУ імені Ярослава Мудрого". Співробітниками Інституту в рамках науково-дослідної роботи готуються пропозиції

щодо внесення відповідних змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Третя ситуація пов'язана з введенням надзвичайного стану у разі вчинення під час Євро-2012 масових терористичних актів, що супроводжуються загибеллю людей чи руйнуванням особливо важливих об'єктів життєзабезпечення.

Відсутність у Законі України "Про правовий режим надзвичайного стану" визначення суб'єкта, що несе відповідальність за керівництво силами і засобами, які залучаються до здійснення антитерористичних заходів, їх використання, здійснення координації дії органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з військовим командуванням, а також заходів щодо усунення окремих видів загроз безпеці громадян або конституційному ладу під час надзвичайного стану у разі вчинення масових терористичних актів спричиняють помилкове тлумачення чинного законодавства.

Наприклад, авторами науково-практичного коментарю Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану" [13, с. 61] вказується таке:

"Для координації дій органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, військового командування, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах надзвичайного стану з питань підтримання правопорядку і забезпечення безпеки громадян на відповідній території згідно з Указом Президента України про введення надзвичайного стану на місцях можуть створюватися спільні оперативні штаби, до складу яких можуть включатися представники Служби безпеки України, МНС, ОВС, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування на чолі з комендантами територій... Так, у разі здійснення масових терористичних актів доцільно призначати комендантом території керівника Служби безпеки України".

Помилковість тлумачення полягає у тому, що відповідно до ст. 12 Закону України "Про боротьбу з тероризмом" для безпосереднього управління конкретною антитерористичною операцією та керівництва силами і засобами, які залучаються до здійснення антитерористичних заходів, утворюється оперативний штаб, очолюваний керівником Антитерористичного центру при Службі безпеки України, а не

комендантом території. І саме він вносить на розгляд Ради національної безпеки і оборони України пропозиції щодо введення надзвичайного стану в окремих місцевостях України, наприклад у Харківській і Донецькій областях [14].

Проблематичність цієї ситуації полягає у керівництві та відповідальності за ліквідацію наслідків терористичних актів, наприклад, пандемії (надзвичайно велике поширення якогонебудь інфекційного захворювання людей на території регіону або країни), яка, на нашу думку, виникла під час реалізації силової фази спецпідрозділами суб'єктів боротьби з тероризмом. Адже ст. 18 Закону України "Про боротьбу з тероризмом" визначає, що саме *керівник оперативного штабу, а не комендант території* організує надання допомоги постраждалим, визначає заходи щодо усунення та мінімізації наслідків терористичних актів, організує їх здійснення, *але тільки при проведенні антитерористичної операції*. Крім того, керівником оперативного штабу приймається рішення про припинення антитерористичної операції, якщо терористичні акти припинено і ліквідовано загрозу життю і здоров'ю заручників та інших людей, які знаходилися в районі її проведення. Тобто, відповідно до цього Закону керівник оперативного штабу після завершення антитерористичної операції не відповідає за ліквідацію наслідків терористичних актів у вигляді пандемії. Крім того, правовий режим надзвичайного стану, введений у зв'язку із вчиненням терористичних актів, повинен бути скасований, адже обставини, що обумовили необхідність його введення, усунуто. Згідно зі ст. 4 Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану" за наявності підстав (пандемії) за поданням Кабінету Міністрів України Указом Президента може бути введений надзвичайний стан та визначений комендант території.

З метою усунення протиріч у законах України "Про боротьбу з тероризмом" та "Про правовий режим надзвичайного стану" вважаємо за доцільне визначення на законодавчому рівні суб'єкта та його повноважень під час здійснення заходів щодо усунення як терористичних загроз, так і мінімізації наслідків масових терористичних актів у разі проведення широкомасштабної антитерористичної операції та після її завершення під час дії надзвичайного стану.

Висновки

Таким чином, викладене хоч і має дискусійний характер і потребує подальшого вивчення, на думку авторів, дасть змогу ефективніше вживати заходи, спрямовані на попередження терористичної діяльності в Україні, насамперед, у період проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу.

Список використаних джерел

1. Крутов, В. В. Державна політика протидії тероризму: пріоритети та шляхи реалізації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua>
2. Маяков, В. А. З практики розслідування кримінальних справ про вчинення терористичних актів [Текст] / В. А. Маяков // Досудове розслідування: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення: матеріали постійно діючого наук.-практ. семінару. – Х. : ТОВ “Оберіг”, 2011. – Вип. 3 (Ч. 2). – 340 с. (с. 7).
3. Поняття “тероризм” у європейській науці та ісламській традиції (порівняльний аспект) [Текст] : звіт про НДР “Пошук-3” (заключ.) / ПШОК для СБУ; кер. І. І. Мусієнко. – Х., 2009. – Кн. 1. – С. 21.
4. Исламская идентичность в Украине [Текст] : пер. с укр. / А. В. Богомолов, С. И. Данилов, И. Н. Семиволос, Г. М. Яворская – Изд. 2-е, доп. – К. : ИД “Стилос”, 2006. – С. 12–13; 28–93.
5. Юрченко, Н. Мусульмани в Україні і світі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : presscenter.ukrinform.ua/news-83837.html
6. Общество РБК Украины [Электронный ресурс] – Режим доступа : RBC.uar.us...show...terroristicheskikh...v_ukraine.....

7. Стосунки із офіційною владою Хізб ут-Тахрір [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mediacrimea.com.ua/index.php?newsid=2126>

8. Мусієнко, І. І. Вплив поширення радикального ісламізму на Україну. Аналітичний огляд [Текст] / І. І. Мусієнко, А. В. Коростиленко // ПШОК для СБУ. – Х., 2011. – 26 с.

9. Захарченко, А. М. Проблема поширення ісламського фундаменталізму, екстремізму та тероризму: можливі наслідки для України [Текст] / А. М. Захарченко // Вісник Одеського державного економічного університету. – 2008. – № 1. – С. 115–127.

10. Про боротьбу з тероризмом [Текст] : Закон України від 20.03.2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 16. – Ст. 697.

11. Про основи національної безпеки України [Текст] : Закон України від 19.06.2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

12. Проблеми систематизації та комплексного розвитку антитерористичного законодавства України [Текст] : монографія / кол. авт. : В. С. Зеленецький, В. П. Смелянов, В. Я. Настюк та ін. – Х. : Право, 2008. – 96 с.

13. Кузніченко, С. О. Закон України “Про правовий режим надзвичайного стану” [Текст] : наук.-практ. коментар / С. О. Кузніченко, А. В. Басов. – Х. : Прометей-Прес, 2006. – 380 с.

14. Мусієнко, І. І. Аналіз окремих аспектів правової бази проведення спеціальних заходів при підтриманні режиму надзвичайного стану, введеного у разі вчинення масових терористичних актів [Текст] / І. І. Мусієнко, С. Є. Кучерина, А. В. Коростиленко // Честь і закон. – 2011. – № 1. – С. 90–96.

Стаття надійшла до редакції 20.02.2012 р.