**ЛЕКЦІЯ 3**

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ**

**ВСТУП**

Після перемоги в Україні **революції Гідності** фашистський режим В. Путіна зрозумівши, що Український народ однозначно вибрав шлях Європейської інтеграції, розпочав реалізовувати антилюдську теорію «Руського мира» на теренах України.[[1]](#footnote-1) З боку Російської Федерації було здійснено військову агресію та анексовано Автономну республіку Крим. Генеральна асамблея ООН 27 березня 2014 р. прийняла резолюцію в підтримку територіальної цілісності України за резолюцію проти референдуму в Криму проголосували 100 країн, проти 11, утримались 58. Юридично окупацію Росією АРК було оформлено Законом України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України».

З середини лютого 2014 р. паралельно з захватом АР Криму Путінсько-Кадировський режим почав експортувати тероризм в південно-східні регіони України. В більшості областей України сепаратисти і терористи отримали жорсткий відсіч від громадян та правоохоронних органів. Однак проросійським силам вдалось шляхом терору і обману закріпитися в багатьох районах Донецької та Луганської областей.

Під тероризмом розуміють суспільно небезпечну 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]](#footnote-2)

Терористичний акт - застосування зброї, вчинення вибуху, підпалу чи інших дій, які створювали небезпеку для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків, якщо такі дії були вчинені з метою порушення громадської безпеки, залякування населення,провокації воєнного конфлікту, міжнародного ускладнення, або з метою впливу на прийняття рішень чи вчинення або невчинення дій органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, службовими особами цих органів, об'єднаннями громадян, юридичними особами, або привернення уваги громадськості до певних політичних, релігійних чи інших поглядів винного (терориста), а також погроза вчинення зазначених дій з тією самою метою.[[3]](#footnote-3)

Антитерористична операція (АТО) - це комплекс скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів,   
мінімізацію наслідків терористичної діяльності.

Усе це привело до того, що в.о. Президента України О. Турчинов підписав Указ від 13 квітня 2014 р. № 405 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року "Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України, щоб зупинити розгул тероризму, організованого російськими спецслужбами у східних регіонах України. Рада нацбезпеки та оборони розпочала широкомасштабну антитерористичну операцію із залученням Збройних Сил України. [[4]](#footnote-4) Тим самим, офіційно з 13 квітня 2014 р. у Донецькій області почалась антитерористична операція (АТО) з метою зупинити терористів та сепаратистів. Однак терористи почали чинили шалений опір до якої наші силовики не були готові, що приводило до втрат особового складу без особливих успіхів у проведені операції.[[5]](#footnote-5)

**1. Нормативне регулювання антитерористичної операції**

Основним законом який регулює проведення АТО є Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV «Про боротьбу з тероризмом», в якому розкриті:

1) умови проведення антитерористичної операції;

2) підстави та процедуру прийняття рішення щодо: проведення антитерористичної операції; зупинення фінансових операцій з активами, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій;

3) Порядок доступу до активів, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН;

4) Управління антитерористичною операцією

5) Сили і засоби, що залучаються до проведення антитерористичної операції

6) Режим у районі проведення антитерористичної операції

7) Права осіб у районі проведення антитерористичної операції

8) Умови ведення переговорів з терористами

9) Інформування громадськості про терористичний акт

10) Завершення антитерористичної операції.

Крім того адміністративно-правове регулювання АТО здійснюється на основі законів: від 25 березня 1992 р. №2229-XII «Про службу безпеки України»: від 20 грудня 1990 р. 565-XII «Про міліцію»; від 6 грудня 1991 р. № 1934-XII «Про Збройні Сили України»; від 3 квітня 2003 р. № 661-IV «Про Державну прикордонну службу України»; від 24 березня 1999 р. № 556-XIV «Про війська Цивільної оборони України»; від від 22 березня 2001 р. № 2331-III «Про розвідувальні органи України», від від 24 березня 1999 р. № 548-XIV Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України»; від 24 березня 1999 р. № 551-XIV «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України»; від 24 березня 1999 р. № 550-XIV «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України»; віл 25 лютого 1992 р. № 2232-XII «Про військовий обов'язок і військову службу».

Указу Президента України від 14.04.1999 № 379 визначено, що Антитерористичний центр є постійно діючим органом при Службі безпеки України, який здійснює координацію діяльності суб'єктів боротьби з ероризмом у запобіганні терористичним актам щодо державних діячів, критичних об'єктів життєзабезпечення населення, об'єктів підвищеної небезпеки, актам, що загрожують життю і здоров'ю значної кількості людей, та їх припиненні. [[6]](#footnote-6)

Поряд з цим адміністративно-правове регулювання АТО здійснюється у відповідності до:

Постанови Верховної Ради України від 14.08.2014 № 1650-VII «Про прийняття за основу проекту Закону України про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції»

Закону України від 12.08.2014 № 1631-VII «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції»

Закону України від 12.08.2014 № 1630-VII «Про внесення змін до Закону України "Про боротьбу з тероризмом" щодо превентивного затримання у районі проведення антитерористичної операції осіб, причетних до терористичної діяльності, на строк понад 72 години»

Закону України від 12.08.2014 № 1633-VII «Про внесення змін до Закону України "Про міліцію" щодо умов застосування сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї у районі проведення антитерористичної операції»

Закону України від 12.08.2014 № 1632-VII «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв’язку з проведенням антитерористичної операції»

Постанови Кабінету Міністрів України від 11.08.2014 № 326 «Про утворення Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції»

Наказу Міністерства юстиції України від 17.06.2014 № 953/5 «Про невідкладні заходи щодо захисту прав громадян на території проведення антитерористичної операції»

Постанови Верховної Ради України від 29.05.2014 № 1286-VII «Про забезпечення належним медичним обслуговуванням військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу, які зазнали поранення, контузії чи іншого ушкодження здоров’я під час проведення антитерористичної операції на сході України»

Указу Президента України від 19.05.2014 № 480/2014 «Про заохочення військовослужбовців - учасників антитерористичної операції»

**3. Адміністративно-правовий режим АТО**

Антитерористична операція проводиться за наявності реальної загрози життю і безпеці громадян, інтересам суспільства або держави у разі, якщо усунення цієї загрози іншими способами є неможливим.

Рішення щодо проведення антитерористичної операції приймається залежно від ступеня суспільної небезпеки терористичного акту керівником Антитерористичного центру при Службі безпеки України за письмовим дозволом Голови Служби безпеки України або керівником координаційної групи відповідного регіонального органу Служби безпеки України за письмовим дозволом керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України, погодженим з Головою Служби безпеки України. Про рішення щодо проведення антитерористичної операції негайно інформується Президент України.

Структурно АТЦ складається з Міжвідомчої координаційної комісії та Штабу, а також координаційних груп і їх штабів при регіональних органах Служби безпеки України.

Штаб є виконавчим робочим органом Центру, який здійснює поточну організаційну роботу з виконання покладених на АТЦ завдань. Також здійснюють свою діяльність координаційні групи при регіональних органах СБ України, що відображає структурованість Антитерористичного центру відповідно до адміністративно-територіального устрою держави та значно підвищує мобільність Центру у вирішенні покладених на нього завдань за місцем та часом.

При проведенні антитерористичної операції використовуються сили і засоби (особовий склад, спеціалісти, зброя, спеціальні і транспортні засоби, засоби зв'язку, інші матеріально-технічні засоби) суб'єктів боротьби з тероризмом, а також підприємств, установ, організацій, які залучаються до участі в антитерористичній операції

За рішенням керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України, погодженим із керівництвом відповідних суб’єктів боротьби з тероризмом, до широкомасштабних, складних антитерористичних операцій у районі їх проведення залучаються та використовуються сили та засоби (особовий склад та спеціалісти окремих підрозділів, військових частин, зброя, бойова техніка, спеціальні і транспортні засоби, засоби зв’язку, інші матеріально-технічні засоби) Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України, Збройних Сил України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону, та органів охорони державного кордону, Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, Управління державної охорони України.

Працівники правоохоронних органів, військовослужбовці та інші особи, які залучаються до антитерористичної операції, на час її проведення підпорядковуються керівнику оперативного штабу.

У районі проведення антитерористичної операції на час її проведення може бути встановлено спеціальний порядок, зокрема організовано патрульну охоронну службу та виставлено оточення. У районі проведення антитерористичної операції можуть вводитися тимчасово обмеження прав і свобод громадян.

З метою захисту громадян, держави і суспільства від терористичних загроз у районі проведення довготривалої антитерористичної операції, може здійснюватися превентивне затримання осіб, причетних до терористичної діяльності, на строк понад 72 години, але не більше ніж на 30 діб.

Перебування в районі проведення антитерористичної операції осіб, які не залучені до її проведення, допускається з дозволу керівника оперативного штабу.

На вимогу керівників учасників антитерористичної операції підприємства, установи та організації, що знаходяться в районі проведення антитерористичної операції, частково або повністю припиняють свою роботу. Відповідні фахівці цих підприємств, установ та організацій при проведенні антитерористичної операції можуть у встановленому порядку, за їх згодою, залучатися до виконання окремих доручень.

*У районі проведення антитерористичної операції посадові особи, залучені до операції, мають право:*

1) застосовувати відповідно до законодавства України зброю і спеціальні засоби;

2) 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;

3) перевіряти у громадян і посадових осіб документи, що посвідчують особу, а в разі відсутності документів - затримувати їх для встановлення особи;

4) здійснювати в районі проведення антитерористичної операції особистий догляд громадян, огляд речей, що при них знаходяться, транспортних засобів та речей, які ними перевозяться;

5) тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях та дорогах, не допускати транспортні засоби, у тому числі транспортні засоби дипломатичних представництв і консульських установ, та громадян на окремі ділянки місцевості та об'єкти, виводити громадян з окремих ділянок місцевості та об'єктів, відбуксировувати транспортні засоби;

6) входити (проникати) в жилі та інші приміщення, на земельні ділянки, що належать громадянам, під час припинення терористичного акту та при переслідуванні осіб, які підозрюються у вчиненні такого акту, на територію та в приміщення підприємств, установ і організацій, перевіряти транспортні засоби, якщо зволікання може створити реальну загрозу життю чи здоров'ю людей;

7) використовувати із службовою метою засоби зв'язку і транспортні засоби, у тому числі спеціальні, що належать громадянам (за їх згодою), підприємствам, установам та організаціям, за винятком транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав та міжнародних організацій, для запобігання терористичному акту, переслідування та затримання осіб, що підозрюються у вчиненні терористичного акту, або для доставки осіб, які потребують термінової медичної допомоги, до лікувальних закладів, а також для проїзду до місця злочину.

*У ситуаціях, пов'язаних із вчиненням або загрозою вчинення терористичного акту, спеціальні підрозділи та підрозділи особливого призначення суб’єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, з метою виконання покладених на них завдань можуть:*

1) проникати на захоплений терористами об’єкт;

2) фізично затримувати терористів, а у випадках, коли їх дії реально загрожують життю та здоров’ю заручників, учасників операції або інших осіб, знешкоджувати терористів;

3) випереджувати дії терористів, що можуть призвести до техногенно-небезпечних наслідків;

4) звільняти заручників;

5) забезпечувати зберігання речових доказів, документів, речей, цінностей;

6) роззброювати та охороняти осіб, затриманих під час проведення антитерористичної операції.

Для відвернення терористичних загроз у районі проведення антитерористичної операції відповідно до кримінального процесуального законодавства України з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом, може здійснюватися превентивне затримання осіб, причетних до терористичної діяльності, на строк понад 72 години. Граничний строк превентивного затримання не може перевищувати 30 діб.

Підставою для превентивного затримання є наявність обґрунтованої підозри у вчиненні особою терористичної діяльності. Превентивне затримання здійснюється за вмотивованим рішенням начальника Головного управління (управління) Служби безпеки України або начальника Головного управління (управління) Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, у відповідній області, містах Києві та Севастополі за згодою прокурора та без ухвали слідчого судді, суду.

Копія рішення про превентивне затримання особи, причетної до терористичної діяльності, на строк понад 72 години невідкладно надається затриманій особі, а також негайно направляється до слідчого судді, суду відповідної юрисдикції разом із клопотанням про обрання належного запобіжного заходу стосовно відповідної особи. Превентивне затримання особи не може продовжуватися після розгляду слідчим суддею, судом клопотання про обрання належного запобіжного заходу стосовно цієї особи.

У ході проведення антитерористичної операції з метою збереження життя та здоров'я людей, матеріальних цінностей, схилення терористів до відмови від протиправних дій, справляння на них стримувального впливу, з'ясування можливості припинення терористичного акту допускається ведення переговорів з терористами. Ведення переговорів доручається особам, спеціально уповноваженим на те керівником оперативного штабу. У разі, коли мета переговорів з терористами не може бути досягнута через їх незгоду припинити терористичний акт і реальна загроза життю та здоров'ю людей зберігається, керівник антитерористичної операції має право прийняти рішення про знешкодження терориста (терористів).

У разі очевидної загрози вчинення щодо об'єкта або особи терористичного акту і неможливості усунення цієї загрози іншими законними способами терорист (терористи) може (можуть) бути за вказівкою керівника оперативного штабу знешкоджений (знешкоджені) без попередження.

Під час ведення переговорів не можуть розглядатися як умова припинення терористичного акту питання щодо видачі терористам будь-яких осіб, предметів та речовин, які безпосередньо можуть бути використані для вчинення актів технологічного тероризму.

Інформування громадськості про вчинення терористичного акту здійснюють керівник оперативного штабу або особи, уповноважені ним на підтримання зв'язків з громадськістю. 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 проведення 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).

Антитерористична операція вважається завершеною, якщо терористичний акт припинено та ліквідовано загрозу життю і здоров'ю заручників та інших людей, які знаходилися в районі її проведення. Рішення про припинення антитерористичної операції приймається керівником оперативного штабу з управління цією операцією. При проведенні антитерористичної операції керівник оперативного штабу спільно з відповідними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування організовує надання допомоги потерпілим, визначає заходи щодо усунення та мінімізації наслідків терористичного акту, організовує їх здійснення.[[7]](#footnote-7)

Таким чином, о**б’єктом адміністративно-правового режиму АТО** є суспільні відносини, спрямовані на запобігання та подолання системних негативних явищ у тих сферах адміністративно-правового регулювання, де виникає наявна реальна загроза життю і безпеці громадян, інтересам суспільства або держави у разі, якщо усунення цієї загрози іншими способами є неможливим.

**Предметом адміністративно-правового режиму АТО** є встановлена в законодавчому порядку сукупність правил діяльності публічної адміністрації та поведінки громадян і невладних юридичних осіб з метою недопущення, усунення чи мінімізації наявної реальної загрози життю і безпеці громадян, інтересам суспільства або держави у разі.

**Сутність адміністративно-правового режиму АТО** полягає в тому, що для суб’єктів права створюються система обов’язків і заборон, відповідно до яких вони обмежуються діяти на власний розсуд. Тим самим, усі суб’єкти права, що перебувають у зоні дії режиму АТО, потрапляють до звуженого правового «коридору», в якому їх діяння вважаються правомірними, вихід же за його межі є порушенням режиму АТО і призводить до застосування до них заходів адміністративного примусу та юридичної відповідальності.

**Змістом застосування адміністративно-правового режиму АТО** є система заходів:

1) встановлення виду, часу та території, на яку розповсюджується адміністративно-правовий режим АТО;

2) визначення (створення) суб’єктів публічної адміністрації, які будуть забезпечувати режимні заходи АТО;

3) конкретизація та доведення до суб’єктів, які перебувають у зоні дії режиму АТО, їх обов’язків і заборон;

4) забезпечення публічною адміністрацією реалізації режимних правил АТО з метою захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, національної безпеки країни:

5) застосування до порушників адміністративно-правового режиму АТО заходів адміністративного примусу, притягнення їх до адміністративної відповідальності чи створення умов для такого притягнення.

**Отже, адміністративно-правовий режим АТО проявляється в адміністративно-правових засобах регулювання, що засновуються в централізованому порядку на емпіричному методі правового регулювання, здійснюються в приписах правових норм, які встановлюють межі правил поведінки, визначають обов’язки і заборони суб’єктів адміністративного права, що перебувають у зоні дії АТО та забезпечуються заходами адміністративного примусу.**

**4. Адміністративно-правовий статус учасників АТО**

Пунінсько-Кадировський режим веде проти України гідридну війну.[[8]](#footnote-8) Організаційно-правовою формою захисту від такої агресії України є АТО. При цьому Російська держава, укладала оборудку з недержавними виконавцями агресії — бойовиками, групами місцевого населення, організаціями, зв'язок із якими формально повністю заперечується. Ці виконавці можуть робити такі речі, які сама держава робити не може, тому що будь-яка держава зобов'язана дотримуватися Женевської конвенції та Гаазької конвенції про закони сухопутної війни, домовленості з іншими країнами.

*Тим самим учасникам проведення АТО на Сході України протидіє строкатий склад терористів:*

- офіцери ГРУ Росії – які безпосередньо планують і координують терористичні акти, їх небагато кілька десятків, яке вплив їх є провідним;

- найманці зі всього світу, які приїхали воювати за винагороду та екстремальні враження – військові «джентльмени удачі»;

- радикальні фанати «Руського миру» - іноземці, які добровільно приїхали воювати в Україну, на їх думку, захищати руських від бандерівців;

- терористи з числа громадяни України, з криміногенним минулим і зомбовані пропагандою «Руського миру»

Виходячи з того, що в ході сучасного проведення АТО боротьба ведеться не з простим терористам, а організованою агресією могутньої держави, протидія цьому в процесі АТО здійснюється усіма військовими і правоохоронними органами держави і добровольцями – це військовослужбовці (резервісти, військовозобов'язані) і бійці Збройних сил, Нацгвардії, СБУ, Служби зовнішньої розвідки, Держприкордонслужби, особи рядового і начальницького складу МВС, військовослужбовці МВС, Управління держохорони Держслужби спецзв'язку та захисту інформації, інших утворених відповідно з законодавством військових формувань, які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України, що брали участь в антитерористичній операції та забезпеченні її проведення, а також співробітники підприємств, установ, організацій, які залучалися до участі в антитерористичній операції.

*При цьому учасникам бойових дій надаються такі пільги:*

1) безплатне одержання ліків, лікарських засобів;

2) безоплатне забезпечення санаторно-курортним лікуванням;

3) 75-процентна знижка плати за користування? плати за користування комунальними послугами;

5) безплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту, автомобільним транспортом загального;

6) користування при виході на пенсію поліклініками та госпіталями, щорічне медичне обстеження і диспансеризація із залученням необхідних спеціалістів, першочергове обслуговування в лікувально-профілактичних закладах, аптеках та першочергова госпіталізація;

7) виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності в розмірі 100 процентів середньої заробітної плати незалежно від стажу роботи;

8) першочергове забезпечення жилою площею - протягом двох років з дня взяття на квартирний облік, одержання позики на будівництво, реконструкцію або капітальний ремонт жилих будинків і подвірних будівель.

1. Галунько В. Російський неофашизм: теоретико-методологічні засади та напрями протидії в Україні: Електронний ресурс // LAW-PROPERTY. - Режим доступу: http://law-property.in.ua/articles/featured-articles/330-2014-06-30-08-58-24.html [↑](#footnote-ref-1)
2. Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV «Про боротьбу з тероризмом» [↑](#footnote-ref-2)
3. Див. ст. 258 Кримінального Кодексу України. [↑](#footnote-ref-3)
4. # Указ Президента України від 13 квітня 2014 р. № 405 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року "Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України"

   [↑](#footnote-ref-4)
5. # АТО у Слов'янську: вбиті і поранені силовики та сепаратисти: [Електронний ресурс] // Українська правда, 13 квітня 2014 р.

   [↑](#footnote-ref-5)
6. Указу Президента України від 14.04.1999 № 379 «Про Положення про антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України» [↑](#footnote-ref-6)
7. Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV «Про боротьбу з тероризмом» [↑](#footnote-ref-7)
8. Гібридна війна, або Війна керованого хаосу — війна із поєднанням принципово різних типів і способів ведення війни, які скоординовано застосовуються задля досягнення спільних цілей. Типовими компонентами гібридної війни є використання: класичних прийомів ведення війни (із військовослужбовцями в уніформах, військовою технікою та ін.); нерегулярних збройних формувань (повстанців, терористів, партизан та ін.); а таких типів війни і прийомів як інформаційна і кібервійна. [↑](#footnote-ref-8)