

УДК 342.9

РОЛЬ ТА ВНЕСОК НАУКИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА У ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПРИНЦИПІВ БОРЬБИ З ТЕРОРИЗМОМ

Маліков В.В., к. ю. н.,
здобувач

Харківський національний університет внутрішніх справ

У статті на підставі аналізу сучасних антитерористичних принципів та науково-теоретичних уявлень про сутність та особливості принципів науки адміністративного права визначаються роль і внесок цієї науки в розвиток принципів боротьби з тероризмом.

Ключові слова: тероризм, принципи адміністративного права, верховенство права, дотримання прав людини, заборона свавілля, заборона катувань, законність, єдиноначальність, заборона пропаганди тероризму.

В статье на основании анализа современных антитеррористических принципов и научно-теоретических представлений о сущности и особенностях принципов науки административного права определяются роль и вклад указанной науки в развитие принципов борьбы с терроризмом.

Ключевые слова: терроризм, принципы административного права, верховенство права, соблюдение прав человека, запрет произвола, запрет пыток, законность, единоначалие, запрет пропаганды терроризма.

Malikov V.V. THE ROLE AND CONTRIBUTION OF ADMINISTRATIVE RIGHTS SCIENCE IN THE FORMATION OF THE SYSTEM OF THE PRINCIPLES OF FIGHTING TERRORISM

In the article on the basis of the analysis of modern antiterrorist principles and scientific and theoretical ideas about the nature and peculiarities of the principles of administrative law science, the role and contribution of the same name science in the development of principles of combating terrorism is determined.

Key words: terrorism, principles of administrative law, rule of law, respect for human rights, prohibition of arbitrariness, prohibition of torture, legality, unity of command, prohibition of propaganda of terrorism.

Постановка проблеми. Як визначено в п. III Концепції боротьби з тероризмом, схваленої Указом Президента України від 25 квітня 2013 р. № 230/2013, одним із напрямів забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері боротьби з тероризмом є вдосконалення правових та організаційних основ такої боротьби [1].

Отже, питання вдосконалення принципів боротьби з тероризмом є важливим науково-практичним завданням, що має надзвичайно особливе державне значення. Як зазначають В. Тоцький та О. Плетньов, у сучасних умовах проблемні питання забезпечення України від внутрішніх і зовнішніх загроз, належного функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, а також адміністративно-правових засад діяльності відповідних правоохоронних та інших державних органів потребують якнайшвидшого вирішення і нормативного врегулювання [2].

Тероризм є складною науковою проблемою, вирішення якої потребує застосування системно-комплексного міжгалузевого підходу, а також проведення досліджень у галузі кримінального, адміністративного, конституційного, міжнародного права, кримінології, політології, соціології, психології, спеціальної тактики, оперативного-розшукової діяльності, військової та інших наук.

Тому на порядку денному – питання про внесок науки адміністративного права в розвиток антитерористичних принципів. Дослідження детермінується й тим фактом, що вирішення таких проблем, як: організація запобігання ядерному, екологічному, комп'ютерному тероризму, уникнення за допомогою

правових інструментів фінансування тероризму, його пропаганди та популяризації в різних формах, організаційно-правові аспекти боротьби із цим явищем і багато інших побічних питань, як-от: правове забезпечення контролю за зброєю, міграцією, по суті є прерогативою науки адміністративного права.

Стан наукового дослідження. Антитерористичні принципи є важливим методологічним підґрунтям для розроблення законодавства в царині боротьби з тероризмом, формування державної політики у вказаному напрямі.

Водночас зазначене питання у вітчизняній юриспруденції, незважаючи на безліч наукових публікацій із проблематики тероризму, серед малодосліджених. Частково це пояснюється тим, що комплексний, системний підхід із залученням знань різних юридичних наук зумовлює застосування принципів цих наук до вказаної проблеми. Безпосередньо ж принципи боротьби з тероризмом і протидії йому фрагментарно висвітлено в низці наукових публікацій таких вітчизняних учених: А. Буткевича, В. Канціра, В. Крутова, Б. Леонova, П. Репешка, В. Тоцького, О. Плетньова.

Проте комплексних, системних наукових розвідок із питання про роль та внесок науки адміністративного права в розвиток принципів боротьби з тероризмом у вітчизняній юриспруденції немає. Це й актуалізує дослідження вказаного питання.

Метою статті є визначення ролі та внеску науки адміністративного права в розвиток принципів боротьби з тероризмом.

Вклад основного матеріалу. У ст. 3 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»



від 20 березня 2003 р. № 638–IV передбачено, що боротьба з тероризмом ґрунтується на принципах:

- законності та неухильного додержання прав і свобод людини і громадянина;
- комплексного використання із цією метою правових, політичних, соціально-економічних, інформаційно-пропагандистських та інших можливостей; пріоритетності попереджувальних заходів;
- невідворотності покарання за участь у терористичній діяльності;
- пріоритетності захисту життя і прав осіб, які наражаються на небезпеку внаслідок терористичної діяльності;
- поєднання гласних і негласних методів боротьби з тероризмом;
- нерозголошення відомостей про технічні прийоми і тактику проведення антитерористичних операцій, а також про склад їх учасників;
- єдиначальності в керівництві силами і засобами, що залучаються для проведення антитерористичних операцій;
- співробітництва у сфері боротьби з тероризмом з іноземними державами, їхніми правоохоронними органами і спеціальними службами, а також з міжнародними організаціями, які здійснюють боротьбу з тероризмом [3].

У відповідних антитерористичних законах пострадянських країн визначені майже аналогічні принципи. Зокрема, у Законі Республіки Казахстан «Про протидію тероризму» від 13 липня 1999 р. № 416–І (ст. 3) зазначено, що протидія тероризму в Республіці Казахстан заснована на таких основних принципах: 1) забезпечення та захисту прав та свобод людини й громадянина, пріоритету захисту життя та здоров'я, прав та законних інтересів осіб, які були піддані небезпеці внаслідок терористичних злочинів; 2) дотримання законності; 2–1) співмірності заходів протидії тероризму ступеню терористичної небезпеки; 3) пріоритету попередження тероризму; 4) невідворотності покарання за здійснення терористичної діяльності; 5) системності та комплексного використання політичних, інформаційно-пропагандистських, соціально-економічних, правових, спеціальних та інших заходів протидії тероризму; 6) єдиначальності в оперативному керівництві залученими силами та засобами під час проведення антитерористичних операцій; 7) поєднання гласних та негласних методів протидії тероризму; 8) забезпечення обмеженого доступу до відомостей про тактику, форми, методи; засоби, склад учасників антитерористичних операцій [4].

Майже аналогічні принципи передбачені в ст. 2 Закону Республіки Білорусь «Про боротьбу з тероризмом» від 3 січня 2002 р. № 77–З, де зазначається, що боротьба з тероризмом у Республіці Білорусь базується на принципах: законності; пріоритету заходів із попередження тероризму; невідворотності покарання за здійснення терористичної діяльності; поєднання гласних та негласних методів боротьби з тероризмом; комплексного використання профілактичних, правових, політичних, соціально-економічних та пропаган-

дистських заходів; пріоритету захисту прав осіб, які піддаються небезпеці внаслідок акту тероризму; мінімальних поступок терористу; єдиначальності в керівництві силами та засобами, задіяними для проведення контртерористичних операцій; інформування громадськості про акт тероризму та проведення контртерористичних операцій [5]. Такі ж самі положення передбачені в ст. 4 «Основні принципи боротьби з тероризмом» Закону Республіки Узбекистан «Про боротьбу з тероризмом» від 15 грудня 2000 р. № 167–ІІ [6] та ст. 3 Закону Республіки Молдова «Про боротьбу з тероризмом» № 539 від 12 жовтня 2001 р. [7].

Своєрідністю принципів боротьби з тероризмом, визначених у ст. 3 Закону Республіки Грузії «Про боротьбу з тероризмом» від 27 червня 2007 р. № 5071-вс, є можливість ведення переговорів із терористами з метою запобігання можливим наслідкам злочинів терористичного характеру [8].

У вітчизняній науковій літературі поширена думка про те, що перелік принципів боротьби з тероризмом, закріплених у законодавстві, є неповним. Зокрема, як зазначає С. Буткевич, доцільно доповнити ст. 3 «Основні принципи боротьби з тероризмом» Закону України «Про боротьбу з тероризмом» такими положеннями:

- пріоритет заходів попередження тероризму;
- мінімізація та (або) ліквідація наслідків прояву тероризму;
- відповідність заходів протидії тероризму ступеню терористичної загрози;
- інформування громадськості про акти тероризму та результати проведення контртерористичних операцій.

Крім того, одним із пріоритетних напрямів боротьби з тероризмом є ліквідація фінансових потоків, що його забезпечують [9, с. 57].

Казахстанський вчений М. Самалдіков, розглядаючи тематику антитерористичних принципів, пропонує їх класифікацію. Він вказує на те, що першу групу принципів утворюють ті з них, що стосуються досягнення всіх без винятку цілей антитерористичної діяльності, питань його профілактики та попередження. За предметно-функціональною підставою це такі принципи: дотримання законності, пріоритет попередження тероризму, комплексне вжиття профілактичних, політичних, соціально-економічних заходів, пріоритет захисту життя та здоров'я, прав осіб, які потрапили в небезпеку через вчинення терористичних злочинів.

Другу групу утворюють правові принципи щодо антитерористичної боротьби суто правоохоронних органів (спецслужб): принцип пріоритету захисту життя та здоров'я, прав осіб, які постраждали через вчинення терористичних злочинів; принцип пропорційності заходів протидії тероризму ступеню терористичної загрози; принцип єдиначальності в оперативному керівництві залученими силами та засобами під час проведення антитерористичної операції [10].

Окремим самостійним правовим принципом, який на належить до двох вищезгаданих груп, є принцип невідворотності за вчинення

терористичної діяльності, який завершує запропоновану ієрархію основних принципів [10].

Наведена ієрархічна система розташування основних принципів є оптимальною та найбільш повно відображає суттєві властивості антитерористичного законодавства [10]. До того ж вона дозволяє чітко визначити три основні напрями антитерористичної діяльності всіх без винятку державних органів, які протидіють міжнародному тероризму, а саме:

– профілактика (попередження) тероризму;

– виявлення, запобігання, розкриття та розслідування тероризму (боротьба з тероризмом);

– мінімізація та (або) ліквідація наслідків прояву тероризму [10].

М. Самалдіков звертає увагу на те, що принципи антитерористичної діяльності реальні й існують незалежно від того, відображені вони чи ні в нормах законодавства, хоча зазвичай нормативно-правове закріплення підвищує їхнє значення для практичних цілей. У зв'язку із зазначеним учений пропонує ще два нових принципи антитерористичної діяльності: принцип заборони свавілля та принцип застосування несилкових альтернатив під час захоплення заручників [10].

Зважаючи на ізраїльський досвід боротьби з тероризмом, варто зазначити, що в позитивному праві цієї країни антитерористичні принципи не закріплені. Водночас завдяки практичній антитерористичній діяльності ця держава напружувала низку положень, засадничий характер яких дозволяє розглядати їх саме як принципи. В. Зелений вказує на те, що в принципів боротьби з тероризмом в Ізраїлі два основних джерела. Першим є потреби контртерористичної практики, особливістю якої є широкомасштабне використання силових структур, зокрема спецслужб. Дотримання положень, напрацьованих на підставі практики, забезпечує результативність контртерористичної діяльності [11]. Другим джерелом слугують моральні норми, прийняті в ізраїльському суспільстві. Саме вони встановлюють межі між допустимим та неприпустимим. Виходячи із цього, В. Зелений виокремлює такі принципи боротьби з тероризмом в Ізраїлі:

1) консолідація суспільства перед терористичною загрозою;

2) чіткість визначення джерела терористичної загрози;

3) пріоритет забезпечення високої ефективності контртерористичної діяльності над окремими правами та свободами громадян.

В Ізраїлі є думка про те, що демократичний режим, справедливість та законний порядок вкрай важко, якщо взагалі можливо, поєднати з веденням антитерористичної війни. Загнана в жорсткі межі, контртерористична діяльність може втратити свою ефективність. Ці обмеження, у комплексі з наданням силовим органам спеціальних повноважень, можуть провокувати зловживання владою [11];

4) забезпечення високої ефективності діяльності уповноважених органів. Реалізація цього принципу сприяє ціла низка чинників, характерних саме для силових структур Ізраїлю: низький рівень корумпованості особового складу, його високий професіоналізм, відносна відкритість під час взаємодії із засобами масової інформації та неурядовими організаціями.

Адекватна реакція на критику з боку громадянського суспільства на адресу уповноважених органів дозволяє коригувати діяльність останніх. Тому навіть помилки, яких періодично припускаються в професійній діяльності силові структури, не знижують рівень довіри до них [11].

Ізраїльські дослідники А. Кашер і А. Ядлін пропонують розглядати боротьбу з тероризмом в контексті так званої «доктрини справедливої війни», на підставі чого ними запропоновані принципи, які можна застосувати за будь-яких схожих обставин [12, с. 4]. До першої групи цих принципів належать ті, які дотримуються на рівні держави, під час її безпосереднього зіткнення з терористичною загрозою. Ці принципи є загальними відправними точками для обговорення моральних та етичних аспектів боротьби демократичної держави проти тероризму, а саме: 1) принцип самооборони; 2) принцип місії [12, с. 5].

До другої групи принципів належать ті з них, що пов'язані із превентивними військовими діями. Боротьба держави проти тероризму ведеться на двох різних, хоча і взаємопов'язаних полях бою. Перший напрям боротьби – захист населення від убивств та поранень, оскільки коли люди гинуть від рук терористів, зберігається ймовірна загроза подальшої загибелі, викорінення страху серед населення стає неможливим. Тому другий напрям боротьби – це захист населення від страху. Зазначені напрями боротьби базуються на принципах: 1) військової необхідності; 2) розмежування; 3) військової пропорційності; 4) низької ймовірності; 5) часу; 6) професійного розуміння [12, с. 8].

Третій блок принципів, що стосуються боротьби з тероризмом, пов'язаний з особливостями інформаційно-психологічної війни. Ця частина складається із трьох основних принципів: 1) постійного попередження; 2) компенсації; 3) оперативного стримування [12, с. 14].

Під час розгляду принципів боротьби з тероризмом, визначених на міжнародному рівні, варто зазначити, що в Огляді справ із тероризму, підготовленому Управлінням Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) з наркотиків та злочинності у 2010 р., також звертається увага на необхідність вироблення нових підходів до боротьби з тероризмом, які мають передбачати уніфікацію досліджуваних принципів у світовому масштабі, а також визнання їх у сучасних умовах як основоположних засад такої боротьби. Зазначимо такі:

– створення державою та громадянським суспільством умов, за яких терористи будуть покарані за вчинені ними злочини, заохочення відсічі терористам із боку громадян, визнання держави відповідальною за вирішення соціальних проблем колишніх терористів, які чистосердечно розкаюлися;

– визнання терористичної дії суто кримінальним злочином;



– обов'язкове включення до міжнародно-правових угод про видачу злочинців вимоги щодо видачі терористів або їх переслідування, автоматичного визнання злочинів терористичного характеру такими, що є правовою підставою для видачі терористів;

– невизнання заборони пропаганди тероризму формою дискримінації (незаконного обмеження) свободи слова;

– неможливість надання притулку особам (іноземцям, особам без громадянства), які мають непогашену судимість за скоєння злочинів терористичної спрямованості;

– участь у кримінальному провадженні в справі про терористичний злочин спеціального адвоката, який має доступ до конфіденційних доказів та свідків, що перебувають під захистом держави;

– запобігання спільному перебуванню під вартою (арештом) осіб, підозрюваних у вчиненні загальнокримінальних злочинів, з адептами ідеологічних та релігійних доктрин, які підозрюються в скоєнні злочинів терористичної спрямованості [13].

На європейському рівні питання принципів боротьби з тероризмом відображено в Керівних принципах в галузі прав людини та боротьби з тероризмом, схвалених на 804-му засіданні Комітету міністрів Ради Європи 11 липня 2002 р., які за змістом мають як східні, так і відмінні риси із принципами боротьби з тероризмом, визначеними в законодавстві пострадянських країн. Принципи боротьби з тероризмом зазначені як у преамбулі, так і далі по тексті документа. У преамбулі зазначено, що боротьба з тероризмом базується на таких ключових постулатах, як визнання:

– тероризму тяжким посяганням на права людини, загрозою демократії, спрямованим на дестабілізацію законних урядів, підрив громадянського суспільства;

– неможливості виправдання тероризму незалежно від його мети і того, ким учиняється злочин, навіть за посилання на необхідність захисту прав людини;

– поваги до прав людини, верховенства права та гуманітарного права там, де його можна застосувати під час боротьби з тероризмом;

– важливим державним обов'язком захист населення від можливих актів тероризму.

Безпосередньо ж у змістовній частині Керівних принципів в галузі прав людини та боротьби з тероризмом визначено такі принципи, як:

– заборона свавілля;

– законність антитерористичних заходів, зокрема, юридичне обґрунтування будь-яких заходів із боку держави, спрямованих на боротьбу з тероризмом;

– абсолютна заборона катувань, зокрема під час арешту, допитів, перебування під вартою осіб, підозрюваних у вчиненні терористичних дій;

– здійснення збирання й оброблення персональних даних органами, що мають повноваження у сфері державної безпеки, лише за умов регулювання вказаних питань положеннями внутрішнього права; пропор-

ційності мети, для якої це робиться; контролю з боку іншої незалежної уповноваженої особи;

– передбачуваність заходів із боротьби з тероризмом у законах, зокрема, судовий контроль. У цьому контексті застосування зброї силами безпеки має бути суворо пропорційним необхідності захисту інших осіб від незаконного насильства або необхідності у звичайному арешті;

– затримання особи, підозрюваної в терористичній діяльності, суто на підставі обґрунтованих підозр, із повідомленням підозрюваній особі причин такого затримання, її невідкладне доставлення до судді, можливість подальшого оскарження в суді законності такого затримання;

– регулярний контроль із боку суду за законністю тримання під вартою особи, підозрюваної у вчиненні терористичної діяльності;

– допустимість обмежень права на захист щодо осіб, які підозрюються у вчиненні терористичної діяльності. Це передбачає: особливі умови доступу до адвоката та контакти з ним; умови ознайомлення з матеріалами кримінального провадження; допустимість використання анонімних показань свідків. Водночас такі обмеження права на захист мають бути суворо пропорційними меті – боротьбі з тероризмом, мають вживатися компенсаційні заходи, що дозволяють захистити інтереси обвинуваченого, для зберігання справедливого характеру судового розгляду справ про тероризм;

– неможливість застосування до особи, звинуваченої у вчиненні терористичної діяльності, смертної кари, як і покарання більш суворого та жорсткого, ніж те, що існувало на момент вчинення терористичного акту;

– допустимість уведення додаткових суттєвих обмежень щодо осіб, які позбавлені волі та відбувають покарання за скоєння терористичних актів, зокрема:

– регламентації порядку передачі повідомлень та догляду кореспонденції, між адвокатом та його клієнтом також;

– розміщення осіб, позбавлених волі у зв'язку з терористичною діяльністю, до тюремних блоків, які відповідають спеціальним вимогам безпеки;

– розосередження цих осіб у межах однієї пенітенціарної установи або в різних установах за умов дотримання пропорційності вжитого заходу меті;

– відмова в наданні притулку особі, яка бажає скористатися відповідним правом, якщо вона брала участь у терористичній діяльності;

– можливості видачі осіб, причетних до терористичної діяльності, до іншої країни, в якій вчинено терористичний акт, якщо там не має ризику засудження її до смертної кари або така особа не буде піддана катуванням чи нелюдському, такому, що принижує її гідність, поводженню або покаранню;

– можливість обмеження або зупинення права користування майном щодо осіб, підозрюваних у скоєнні терористичної діяльності, шляхом вжиття компетентними органами таких заходів, як замороження або конфіскація. Водночас таке рішення має допускати мож-

ливість судового оскарження власником відповідного майна;

– відшкодування збитків, завданих терористичним актом. Якщо компенсація шкоди не може бути забезпечена з інших джерел, зокрема, шляхом конфіскації майна, яке належить виконавцям, організаторам та спонсорам терористичних актів, держава щодо таких актів, скоєних на її території, повинна компенсувати жертвам завдану їхньому здоров'ю шкоду;

– допустимість в умовах війни або іншої громадської небезпеки, яка загрожує життю нації, одностороннього вжиття заходів, які передбачають тимчасовий відступ від деяких зобов'язань, що випливають із міжнародних інструментів із захисту прав людини [14].

Під час безпосереднього розгляду принципів науки адміністративного права спочатку треба зазначити, що поняття «принципи адміністративного права» набуло аксіоматичного змісту. Зокрема, Р. Мельник звертає увагу на те, що принципи адміністративного права можна визначити як основні ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями й механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Вони виконують велику системоутворюючу роль, оскільки саме на їх підставі формується дух адміністративного права, зумовлюються його суспільна роль та спрямованість [15].

На думку В. Авер'янова, до загальних принципів адміністративного права можна віднести такі: законності, пріоритету прав та свобод людини і громадянина, рівності громадян перед законом, демократизму нормотворчості й реалізації права, взаємної відповідальності держави і людини, гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою і людиною [16, с. 341].

У підручнику «Адміністративне право», виданому за загальною редакцією Ю. Битяка, В. Гаращука, В. Зуй, принципи адміністративного права класифікуються авторами на внутрішні та зовнішні [17, с. 34]. До внутрішніх принципів належать такі: а) відповідність адміністративного права положенням Конституції України; б) верховенство адміністративно-правового закону в системі нормативних актів, які містять адміністративно-правові норми; в) наявність власного підґрунтя формування і розвитку; г) спеціалізація; г) відповідність адміністративно-правових законів певним положенням міжнародно-правових договорів із питань адміністративного права, учасницею яких є Україна [17, с. 35].

Як зазначають Ю. Битяк, В. Гаращук, В. Зуй, В. Богуцький, вдосконалюючи адміністративне право, законодавець не може ігнорувати зазначені принципи, оскільки кожен із них відбиває відповідні взаємозв'язки окремих ланок системи, а також видів нормативно-правових актів [17, с. 35]. Характеристику зовнішніх принципів, формування і функціонування адміністративного права вказані вчені пропонують здійснити через характеристику принципів регулювання взаємовідносин суспільства й органів

виконавчої влади [17, с. 37]. До них варто віднести такі: а) служіння державної адміністрації суспільству та людині; б) обмеженість втручання органів виконавчої влади в громадянське й особисте життя людини; в) повноту прав і свобод громадян в адміністративно-правовій сфері; г) взаємну відповідальність; г) мінімально необхідні повноваження органів державної виконавчої влади; д) оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів самоврядування [17, с. 38]. В аспекті формування і функціонування адміністративно-правових законів процесуального змісту варто виходити з таких принципів: а) одержання компетенції провадження в справах про адміністративні правопорушення; б) охорони інтересів особистості і держави; в) публічності (офіційність) провадження; г) об'єктивної (матеріальна) істини; г) гласності в провадженні в справах про адміністративні правопорушення; д) рівності перед законом; е) здійснення провадження національною мовою; е) відповідальності посадових осіб за неналежне ведення провадження в зазначених справах [17, с. 40].

Ю. Старілов виділяє конституційні й організаційно-функціональні принципи адміністративного права. До конституційних принципів адміністративного права він відносить законність, пріоритет прав і свобод людини і громадянина; єдність системи державної влади; поділ законодавчої, виконавчої та судової влади; забезпечення права громадян на участь у державному управлінні; ефективність управління; рівність громадян перед законом; гуманізм. До організаційно-функціональних принципів адміністративного права належать принципи підконтрольності та підзвітності державних органів і державних службовців; єдності основних вимог, що висуваються до державного управління; професіоналізму та компетентності державних службовців під час здійснення державного управління; гласності в здійсненні державного управління; відповідальності державних органів за ухвалені адміністративні акти (рішення); відповідальності державних службовців за невиконання або неналежне виконання своїх посадових обов'язків; обов'язкового обліку наукових засад організації державного управління [18, с. 67].

А. Пухтецька, звертаючись до європейської юридичної літератури, зазначає, що до принципів європейського адміністративного права належать такі:

– принцип законності, запозичений із французького права в класичному розумінні поняття верховенства права, відповідно до якого визнається зв'язаність адміністрації (виконавчої гілки влади) законом;

– можливість скасування (або відкликання) незаконного адміністративного акта, відповідність цього принципу вимогам неприпустимості негативного впливу на права громадян, реалізація яких визнана або підтримана таким актом;

– принцип недискримінації, за яким подібні справи не будуть розглядатися по-різному,



окрім випадків, коли наявні об'єктивно зумовлені обставини для такої диференціації;

- юридична визначеність – один з основних (фундаментальних, засадничих) принципів європейського адміністративного права, відповідно до якого всі суб'єкти права повинні керуватися у своїх діях правовими приписами (нормами). Спеціальними випадками застосування цього принципу є захист законних очікувань, заборона зворотної дії норм, що встановлюють покарання, вимога до держави, установ та організацій діяти добросовісно та з повагою до наданих прав тощо;

- право на захист;

- принцип пропорційності, відповідно до якого в реалізації повноважень установ та організацій мають використовуватися такі засоби, які відповідають цілям отримання відповідного результату та які не повинні виходити за межі необхідного для досягнення поставленого завдання (мети);

- принцип поваги до фундаментальних прав людини та громадянина, які випливають із положень Європейської конвенції з прав людини та їх тлумачення Європейським судом з прав людини, усталених конституційних традицій країн-членів Європейського Союзу (далі – ЄС), а також положень права ЄС загалом;

- принцип субсидіарності, відповідно до якого рішення повинні ухвалюватися на найнижчих рівнях організації, забезпечувати ефективність запропонованих заходів, що, у свою чергу, приводить до деволуції (передачі) владних повноважень усередині ЄС із наднаціонального на національний рівень;

- принцип належного управління, який передбачає поєднання вимог щодо справедливого розгляду та використання найкращого досвіду (методів) в управлінні, а також запровадження інституту омбудсмена для розгляду скарг про факти неналежного урядування (управління), наявні в діяльності установ та організацій ЄС;

- принцип прозорості [19].

Що стосується ролі та внеску науки адміністративного права в розвиток принципів боротьби з тероризмом, то варто зауважити, що екстраполяція принципів науки адміністративного права в антитерористичні принципи відбувається через принцип законності. У цьому зв'язку варто погодитися з думкою М. Самалдикова про те, що принцип законності означає, що всі суб'єкти гарантування безпеки від терористичних посягань зобов'язані неухильно дотримуватися приписів антитерористичного закону й інших нормативних актів. Забезпечення законності під час протидії тероризму передбачає дотримання порядку здійснення антитерористичної діяльності. Такий порядок включає:

- здійснення антитерористичної діяльності виключно державними органами, уповноваженими на це законом;

- наявність передбачених законом підстав для проведення антитерористичної операції;

- дотримання передбачених умов здійснення антитерористичної операції [10].

П. Репешко вважає, що боротьба з тероризмом має здійснюватися виключно на за-

конних підставах уповноваженими органами державної виконавчої влади, правоохоронними органами та спеціальними службами, лише визначеним національним законодавством держави порядком, з урахуванням норм міжнародно-правових актів із питань протидії тероризму, боротьби з тероризмом та з питань гарантування прав людини й основних свобод [20].

Такі важливі принципи адміністративного права, як служіння державної адміністрації суспільству та людині, принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина, охорона інтересів особистості і держави, принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою і людиною, об'єктивно та логічно вітлені в принципі пріоритету захисту життя та здоров'я, прав осіб, підданих небезпеці через вчинення терористичних злочинів, оскільки згаданий принцип передбачає, що серед усіх суб'єктів та об'єктів, які підлягають захисту під час антитерористичної діяльності, першочергове правом на такий захист мають ті фізичні особи, які зазнали терористичної небезпеки. Ідеться про тих осіб, для яких терористична небезпека стала реальною [10].

Не менш важливий принцип адміністративного права – професіоналізм і компетентність державних службовців під час здійснення державного управління – розвивається в такому антитерористичному принципі, як пріоритетність попереджувальних заходів. Як зауважує Б. Леонов, кінцевим підсумком реалізації державної політики у сфері запобігання тероризму має стати усунення причин і умов, що спричиняють це негативне явище. Виконання зазначеного завдання стосовно діяльності щодо запобігання тероризму зумовлюється такими чинниками: 1) доктринальним визначенням стратегії запобіжної діяльності; 2) прогнозуванням змін і тенденцій тероризму та його проявів; 3) визначенням порядку, методики, форм і засобів запобіжної діяльності; 4) інформаційним забезпеченням реалізації визначених завдань; 5) розробленню програм, планів запобігання тероризму; 6) координацією запобіжної діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом; 7) здійсненням контролю виконання; 8) матеріальним та іншим ресурсним забезпеченням [21].

Принцип взаємної відповідальності держави і людини розвивається в ідеї зоахоочення відсічі терористам із боку громадян. У цьому зв'язку В. Крутов вказує на те, що громадянське суспільство має бути суб'єктом, а не об'єктом боротьби з екстремізмом і тероризмом. Держава має бути рівноправним партнером структур громадянського суспільства в пошуку адекватних відповідей на виклики цим загрозам, а не діяти в межах схеми «влада – підпорядкування», розглядаючи громадянське суспільство як об'єкт регулювання, контролю й управління. У цьому контексті варто зазначити, що недержавний сектор безпеки України як невід'ємна складова частина системи гарантування національної безпеки, має відігравати одну з головних ролей у вирішенні питань профілактики та протидії тероризму, забезпеченні правопорядку. В умовах скорочення право-

охоронних органів, їхнього хронічного недофінансування, браку кваліфікованих кадрів держава просто зобов'язана використовувати можливості комерційних структур безпеки. Це також стане елементом взаємодії громадянського суспільства та держави, досить ефективним механізмом захисту прав її громадян. У розвинених демократичних країнах елемент недержавної системи безпеки тривалий час переважає над державним. Набули поширення охоронні та детективні агентства, служби безпеки комерційних підприємств, що у своїй повсякденній діяльності постійно взаємодіють із правоохоронними органами. Часто можливості недержавної системи безпеки щодо отримання інформації набагато ширші, ніж у правоохоронців [22, с. 25].

Принцип єдиноначальності оперативним керівництвом залучених сил та засобів під час проведення антитерористичної операції є одним з основоположних організаційних принципів управління перебігом антитерористичної операції [10]. В. Канцір називає такі основні напрями керівництва діяльністю щодо боротьби з тероризмом: спрямовуючий, організуючий, координуючий, контролюючий. Є також інші напрями, менш конкретизовані. Керівництво діяльністю щодо боротьби з тероризмом, як і будь-яке інше керівництво, що претендує на позитивні результати, повинно бути компетентним, а найголовніше в цьому аспекті – знання керівником своєї справи, наявність у нього необхідного практичного досвіду, уміння діяти в складній ситуації, його професіоналізм. Керівник повинен уміти ухвалювати найбільш прийнятні в цій ситуації рішення. Він має бути організованим, уміти організувати підлеглих. Кваліфікований керівник повинен не тільки ухвалює відповідні управлінські рішення, але й уміє правильно і своєчасно реалізовувати їх на практиці. Проте не все має залежати лише від керівника. Треба вміти делегувати повноваження. За допомогою делегування керівник розподіляє серед співробітників завдання, які мають бути виконані для досягнення цілей управління. Коли йдеться про завдання, пов'язані з діяльністю щодо боротьби з тероризмом, керівник зобов'язаний знайти такий спосіб розподілу (делегування) повноважень, який дозволив би кожному працівнику найбільш успішно, з користю для загальної справи, реалізувати свої можливості та знання [23].

Висновки. Проведений аналіз антитерористичних принципів у контексті сучасних науково-концептуальних уявлень про сутність та особливості принципів адміністративного права доводить, що адміністративне право відіграє значну роль у розвитку таких принципів боротьби з тероризмом: законності; пріоритету захисту життя та здоров'я, прав осіб, що зазнали небезпеки внаслідок вчинення терористичних злочинів; пріоритетності попереджувальних заходів; єдиноначальності в керівництві силами і засобами, що залучаються для проведення антитерористичних операцій. Своєю чергою, принцип взаємної відповідальності держави і людини розви-

вається в ідеї заохочення відсічі терористам із боку громадян.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Концепцію боротьби з тероризмом: Указ Президента України від 25 квітня 2013 р. № 230/2013. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/230/2013>.
2. Роль і місце служби безпеки України в системі суб'єктів боротьби з тероризмом (адміністративно-правові аспекти). URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-5-2013/item/210-rol-i-mistse-sluzhby-bezpeky-ukrayiny-v-systemi-subyektiv-borotby-z-teroryzmoz-administrativno-pravovi-aspekty-totskyi-v-v-pletnov-o-v>.
3. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15>.
4. О противодействии терроризму: Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 г. № 416-І. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013957#pos=5;-160.
5. О борьбе с терроризмом: Закон Республики Беларусь от 3 января 2002 г. № 77-3. URL: <http://kgb.by/ru/zakon77-3/>.
6. Закон Республики Узбекистан «О Борьбе с терроризмом от 15 декабря 2000 г. № 167-ІІ. URL: <http://lex.uz/docs/19015>.
7. О борьбе с терроризмом: Закон Республики Молдова № 539 от 12 октября 2001 г. URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=312844&lang=2>.
8. О борьбе с терроризмом: Закон Республики Грузия от 27 июня 2007 г. № 5071-вс. URL: <https://matsne.gov.ge/en/document/download/21796/9/ru/pdf>.
9. Буткевич С. Актуальні питання боротьби з тероризмом. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2009. № 21. С. 51–60.
10. Самалдыков М. Антитеррористические принципы Республики Казахстан: системный подход. URL: <https://articlekz.com/article/7831>.
11. Зеленый В. Израиль: принципы борьбы с терроризмом. URL: <http://naukarus.com/izrail-printsipy-borby-s-terrorizmom>.
12. Kasher Asa, Yadlin Amos. Military Ethics of Fighting Terror: An Israeli Perspective. *Journal of Military Ethics*. 2005. Vol. 4. № 1. P. 3–32.
13. Обзор дел о терроризме, подготовленный Управлением ООН по наркотикам и преступности в 2010 г. URL: https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Digest_of_Terrorist_Cases/Russian.pdf.
14. Руководящие принципы в области прав человека и борьбы с терроризмом, утвержденные на 804-м заседании Комитета министров 11 июля 2002 г. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_533.
15. Мельник Р. Институт принципов административного права у системі загального адміністративного права України. URL: <http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2012/7/Melnyk.pdf>.
16. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: у 2 т. / за ред. В. Авер'янов (голова) та ін. Київ, 2004. 583 с.
17. Адміністративне право : підручник / Ю. Битяк та ін. ; за заг. ред. Ю. Битяка, В. Гаращука, В. Зуй. Харків, 2010. 624 с.
18. Стариков Ю. Курс общего административного права / Ю.Н. Стариков. Москва, 2002. 163 с.
19. Пухтецька А. Європейські принципи адміністративного права та їх джерела. URL: <http://www.apdp.in.ua/v35/29.pdf>.
20. Репешко П. Питання забезпечення захисту прав людини в умовах боротьби з тероризмом. URL: http://www.lj.kherson.ua/2015/pravo06/part_3/34.pdf.
21. Леонов Б. Запобігання та протидія тероризму: теоретичні підходи. URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/121bdttt.pdf>.
22. Крутов В. Концептуальні підходи до проблеми виникнення та поширення екстремізму й тероризму. *Державна політика протидії тероризму: пріоритети та шляхи реалізації* : збірник матеріалів круглого столу / за ред. М. Гуцало. Київ, 2011. С. 22–26.
23. Канцір В. Організаційні аспекти боротьби з тероризмом та її основні напрями. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsvy/02_2011/11kvsyion.pdf.