

## **Концепция государственной системы реагирования на террористические угрозы (по материалам 8 заседания Федерального оперативного штаба)**

Целью создания государственной системы реагирования на террористические угрозы является повышение эффективности мер противодействия терроризму для обеспечения жизненно важных интересов личности, общества и государства.

### **1. Общие положения**

#### **1.1. Основные понятия**

В Концепции государственной системы реагирования на террористические угрозы используются следующие основные понятия:

1) террористическая угроза — совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства в результате террористической деятельности;

2) уровень террористической угрозы — степень опасности жизненно важным интересам личности, общества и государства в результате террористической деятельности;

3) правовой контртеррористический режим — комплекс мер и временных ограничений, направленных на предотвращение террористической угрозы.

#### **1.2. Основные принципы**

Реагирование на террористические угрозы основывается на следующих основных принципах:

— законность;

— приоритет защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства;

— приоритет мер предупреждения и пресечения терроризма;

— соразмерность мер противодействия терроризму уровню террористической угрозы;

— сочетание гласных и негласных методов противодействия терроризму.

#### **1.3. Правовая основа**

Правовой основой государственной системы реагирования на террористические угрозы являются Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О

чрезвычайном положении», Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и другие федеральные законы Российской Федерации, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также принимаемые в соответствии с ними нормативные правовые акты других федеральных органов государственной власти.

## **2. Построение системы**

При разработке Концепции государственной системы реагирования на террористические угрозы за основу взяты три определенных действующим законодательством правовых режима. Это — «повседневный» режим, режим контртеррористической операции и режим чрезвычайного положения.

Перечни мер и временных ограничений, применяемых при введении правовых режимов контртеррористической операции и чрезвычайного положения, установлены действующим законодательством и являются исчерпывающими (см. прил. 1 и 2). Вместе с тем для других режимов используется метод редуцирования<sup>1</sup> законодательно закрепленных перечней мер и временных ограничений, соответствующих более высоким уровням террористической угрозы. Иными словами, для новых правовых режимов предусматривается частичное применение существующих ограничений, адекватных остроте и масштабу террористической угрозы.

### **2.1. Уровни террористической угрозы, критерии и основания для ввода соответствующих им правовых режимов**

Исходя из опыта работы по предотвращению террористических актов, в том числе зарубежного, представляется целесообразным установить пять уровней террористической угрозы:

- повседневный («зеленый»);
- повышенный («синий»);
- высокий («желтый»);
- особый («оранжевый»);
- чрезвычайный («красный»).

Предполагается, что указанным уровням террористической угрозы должны соответствовать следующие правовые режимы:

- «повседневный» режим деятельности;
- «усиленный» контртеррористический режим;

—правовой контртеррористический режим «террористическая опасность»;

—правовой режим контртеррористической операции;

—особый правовой режим деятельности органов государственной власти «чрезвычайное положение»<sup>2</sup>.

### **2.1.1. Повседневный («зеленый») уровень террористической угрозы и «повседневный» режим деятельности**

Самый низкий уровень террористической угрозы — «повседневный» — предполагает наличие потенциальной угрозы террористических проявлений в стране (регионе), поскольку терроризм как явление объективно существует в общественной жизни. При данном уровне террористической угрозы противодействие терроризму обеспечивается путем реализации соответствующими федеральными органами исполнительной власти, оперативными штабами и антитеррористическими комиссиями в субъектах Российской Федерации штатных повседневных функций, которые не предусматривают дополнительных мер и временных ограничений.

Повседневный («зеленый») уровень террористической угрозы действует постоянно, если не объявлены более высокие уровни.

### **2.1.2. Повышенный («синий») уровень террористической угрозы и «усиленный» режим деятельности**

Для объявления повышенного («синего») уровня террористической угрозы в качестве оснований можно было бы рассматривать получение требующей дополнительной проверки информации, в том числе от заявителей, включая анонимных, или на так называемые «телефоны доверия», о планируемых террористических актах на конкретных объектах с указанием точного времени либо определенного временного интервала их совершения. Кроме того, решение об объявлении «синего» уровня террористической угрозы может быть принято при выявлении признаков о намерениях неустановленных лиц подготовить проведение теракта в конкретном регионе. В частности, к ним следует отнести данные о проявлении террористами или террористическими организациями интереса к территориям или конкретным типам критически важных объектов, сведения о нахождении эмиссаров террористических организаций на данной территории и т. п.

Объявление «синего» уровня террористической угрозы предполагает переход на «усиленный» контртеррористический

режим деятельности, при котором может предусматриваться применение следующих мер<sup>1</sup>:

а) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также критически важных объектов и объектов, имеющих особую материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность;

б) проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов — доставление указанных лиц в органы внутренних дел Российской Федерации (иные компетентные органы) для установления личности;

в) проведение при проходе (проезде) на территорию, в пределах которой объявлен уровень террористической угрозы, и при выходе (выезде) с указанной территории досмотра физических лиц и находящихся при них вещей, а также досмотра транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств.

На отдельных участках территории (объектах), в пределах которой (на которых) объявлен «синий» уровень террористической угрозы, могут устанавливаться отдельные перечисленные меры.

### **2.1.3. Высокий («желтый») уровень террористической угрозы и правовой контртеррористический режим «террористическая опасность»**

В качестве критериев для объявления высокого («желтого») уровня террористической угрозы могут служить достоверные данные о наличии устойчивых (конкретных) признаков террористической деятельности. К ним могут быть отнесены: обнаружение тайников со средствами террора, обнаружение не приведенных в действие самодельных взрывных устройств (СВУ), получение требующей конкретизации информации о функционировании структурных ячеек террористического подполья и т. п. Кроме того, «желтый» уровень террористической угрозы может объявляться при получении достоверных данных о планируемой террористической атаке на один или несколько объектов, а также в субъектах Российской Федерации, граничащих с субъектом, на территории которого объявлены правовые режимы чрезвычайного положения и контртеррористической операции.

«Желтый» уровень террористической угрозы предполагает

введение на отдельных критически важных объектах, участках местности, в населенных пунктах, а также на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации и в том же порядке, что и режим контртеррористической операции, правового контртеррористического режима «террористическая опасность». Срок действия указанного режима не может превышать 30 суток<sup>1</sup>.

На территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой контртеррористический режим «террористическая опасность», на период его действия, помимо мер, применяемых при «усиленном» контртеррористическом режиме деятельности, дополнительно могут применяться следующие меры и временные ограничения<sup>2</sup>:

а) введение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения террористического акта, о лицах, его подготовивших и совершивших, и в целях предупреждения совершения других террористических актов;

б) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химически и биологически опасные вещества;

в) введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других карантинных мероприятий;

г) ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах;

д) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные или сильнодействующие вещества, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

На отдельных участках территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой контртеррористический режим «террористическая опасность», могут устанавливаться (вводиться) как весь комплекс мер и временных ограничений, так и отдельные меры и временные ограничения.

#### **2.1.4. Особый («оранжевый») уровень террористической**

## **угрозы и правовой режим контртеррористической операции**

Особый («оранжевый») уровень террористической угрозы может объявляться в случае получения достоверной и объективной информации о совершении или подготовке к совершению преступлений, предусмотренных ст. 205, 205<sup>1</sup>, 205<sup>2</sup>, 206, 208, 209, 211, 212, 277, 278, 279, 281, 355 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации. Иными словами, это может быть информация о взрыве (серии взрывов), распространении отравляющих веществ, вируса, других действиях, а равно о лицах, изготавливающих в этих целях СБУ либо закладывающих их на объект посягательства. К этой же категории сведений могут относиться данные о бандгруппе, сосредоточивающейся в районе населенного пункта с целью нападения на него или на конкретных сотрудников правоохранительных органов, военнослужащих, государственных и политических деятелей, и другие.

При объявлении «оранжевого» уровня террористической угрозы в целях пресечения и раскрытия террористического акта, минимизации его последствий и защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства в соответствии с ч. 2 ст. 12 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» может вводиться правовой режим контртеррористической операции.

На территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции, в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, на период проведения контртеррористической операции допускается применение мер и временных ограничений, приведенных в прил. 2.

2.1.5. Чрезвычайный («красный») уровень террористической угрозы и особый правовой режим деятельности органов государственной власти «чрезвычайное положение»

Решение об объявлении данного уровня террористической угрозы может быть принято при наличии достоверной информации о совершении серии масштабных террористических актов, сопряженных с попытками насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захватом или присвоением власти, вооруженным мятежом, массовыми беспорядками, блокированием или захватом особо важных объектов или отдельных местностей, деятельностью незаконных вооруженных формирований, разрастанием межнациональных,

межконфессиональных и региональных конфликтов.

Объявление чрезвычайного («красного») уровня террористической угрозы предполагает введение особого правового режима деятельности органов государственной власти «чрезвычайное положение» в соответствии с Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении». При этом важным и необходимым условием введения данного правового режима является то, что устранение вышеперечисленных обстоятельств, сопровождающихся насильственными действиями, создающих непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, невозможно без применения чрезвычайных мер<sup>1</sup>. В рассматриваемом нами случае перечень мер и временных ограничений, применяемых в условиях чрезвычайного положения, приведен в прил. 1).

## **2.2. Полномочия должностных лиц по объявлению уровней террористической угрозы и введению соответствующих правовых режимов**

Должностные лица, наделенные полномочиями по объявлению уровней террористической угрозы и введению соответствующих правовых режимов, устанавливаются в соответствии с действующим законодательством.

Так, для чрезвычайного («красного») уровня террористической угрозы особый правовой режим деятельности органов государственной власти «чрезвычайное положение» вводится Президентом Российской Федерации.

Правом объявления «синего» и «желтого» уровней террористической угрозы должен быть наделен руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо по его указанию иное должностное лицо федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо руководитель территориального органа федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности по согласованию с председателем антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации, если руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности не принято иное решение<sup>1</sup>.

Решения о повышении уровней террористической угрозы и их

снижении, а также о введении соответствующих правовых режимов незамедлительно обнародуются в средствах массовой информации.

### **3. Правовое регулирование государственной системы реагирования на террористические угрозы**

В целях обеспечения правового регулирования вышеизложенной государственной системы реагирования на террористические угрозы предлагается:

- внести соответствующие изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» и Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»;

— разработать проект акта Президента Российской Федерации, которым определить порядок обнародования (объявления) уровней террористической угрозы и ввода соответствующих правовых режимов на территории Российской Федерации;

— разработать проект акта Правительства Российской Федерации, которым утвердить порядок действий федеральных органов исполнительной

власти, администрации критически важных объектов, юридических и физических лиц в условиях реализации вводимых мер и временных ограничений при объявлении уровней террористической угрозы и введения соответствующих правовых режимов.