



ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Парламентской Ассамблеи
Организации Договора о коллективной безопасности

О проекте

**Рекомендаций по гармонизации законодательства государств – членов
ОДКБ в сфере обеспечения безопасности критически важных объектов**

Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять Рекомендации по гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ в сфере обеспечения безопасности критически важных объектов (прилагаются).

2. Направить Рекомендации по гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ в сфере обеспечения безопасности критически важных объектов в парламенты государств – членов ОДКБ (далее – Рекомендации) и рекомендовать их для использования в работе по совершенствованию законодательства государств – членов Организации в соответствующей сфере.

3. Разместить Рекомендации на сайте и опубликовать в печатных материалах Парламентской Ассамблеи ОДКБ.

**Председатель
Парламентской Ассамблеи ОДКБ**

**Санкт-Петербург
27 ноября 2014 года
№ 7-5**



С. Е. Нарышкин

РЕКОМЕНДАЦИИ

по гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ в сфере обеспечения безопасности критически важных объектов

I. Общие положения

Сравнительно-правовой анализ национальных законодательств в сфере защиты объектов с особым организационно-правовым режимом проведен с целью гармонизации законодательства государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности (далее – ОДКБ) в области обеспечения безопасности критически важных объектов (далее – КВО) и направлен на формирование общего и единообразного подхода к правовому регулированию данных общественных отношений. Результаты сравнительно-правового анализа предполагается использовать для развития договорно-правовой базы ОДКБ в области обеспечения безопасности КВО.

II. Нормативно-правовое регулирование

в сфере обеспечения безопасности критически важных объектов

Основным фактором, определяющим значение гармонизации законодательства в области обеспечения безопасности КВО государств – членов ОДКБ, как одного из направлений правового регулирования в рассматриваемых национальных правовых системах, является то обстоятельство, что обеспечение безопасности КВО представляет собой составную часть комплекса задач по обеспечению национальной безопасности любой страны, основы правового регулирования которой заложены в конституциях.

Конституции всех государств – членов ОДКБ устанавливают фундаментальные принципы конституционного строя, государственного и территориально-политического устройства стран, координации деятельности

всех ветвей государственной власти с установлением управленческих целей каждой из них, а также закрепляют основные личные, социально-политические и экономические права и свободы человека и гражданина, гарантии их осуществления и защиты. По указанной причине вопросы, связанные с правовым регулированием отношений в области обеспечения КВО, в конституциях регулируются в рамках обеспечения национальной безопасности.

Перечень и содержание законодательных актов государств – членов ОДКБ по вопросам обеспечения безопасности КВО свидетельствует, что второй (после конституций государств) по значимости ступенью в иерархии нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в рассматриваемой сфере, являются акты, определяющие принципы и основное содержание национальной политики в области обеспечения безопасности КВО.

В сфере обеспечения безопасности КВО можно выделить следующие основные нормативные правовые акты государств-членов ОДКБ.

В Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 года № 363-З «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», Указ Президента Республики Беларусь от 25 октября 2011 года № 486 «О некоторых мерах по обеспечению безопасности критически важных объектов информатизации»; Постановление Совета министров Республики Беларусь от 30 марта 2012 года «О некоторых вопросах безопасной эксплуатации и надежного функционирования критически важных объектов информатизации».

В Республике Казахстан: Закон Республики Казахстан от 11 апреля 2014 года № 188-V «О гражданской защите».

В Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 1997 года № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р (определены приоритеты в сфере обеспечения общественного порядка и противодействия преступности), Указ Президента

Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 года, Федеральный закон Российской Федерации от 28 декабря 2010 года № 390 «О безопасности», Указ Президента Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 590 «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации», Федеральная целевая программа «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2015 года», утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 июля 2011 года № 555, «Основы государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз природного, техногенного характера и террористических актов на период до 2020 года», утверждены Президентом Российской Федерации 15 ноября 2011 года № Пр-3400, «Концепция федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов», одобрена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 августа 2005 года № 1314-р).

В Республике Таджикистан: Закон Республики Таджикистан от 28 февраля 2004 года № 14 «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

В Кыргызской Республике: Конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 24 октября 1998 года № 135; Уголовный кодекс от 1 октября 1997 года № 68; Кодекс об административной ответственности от 4 августа 1998 года № 114; Закон «О пожарной безопасности» от 17 июня 1996 года № 22; Закон «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» от 21 января 2000 года № 35; Закон «О национальной безопасности» от 26 февраля 2003 года № 44; Закон «О противодействии терроризму» от 8 ноября 2006 года № 178; Закон «О стратегических объектах Кыргызской Республики» от 23 мая 2008 года № 94; Закон «О гражданской защите» от 20 июля 2009 года № 239;

Закон «Об обороне и Вооруженных Силах Кыргызской Республики» от 24 июля 2009 года № 242; Закон «О Совете обороны Кыргызской Республики» от 15 июля 2011 года № 102; Закон «Технический регламент «О радиационной безопасности» от 29 ноября 2011 года № 224; Закон «Технический регламент «О промышленной безопасности» от 16 ноября 2013 года № 202.

В Республике Армения: Закон Республики Армения от 24 октября 2005 года ЗР-204-Н «О государственном регулировании обеспечения технической безопасности», Закон Республики Армения от 2 декабря 1998 ЗР-265 «О защите населения при чрезвычайных ситуациях», Закон Республики Армения от 5 марта 2002 ЗР-309 «О гражданской обороне», Закон Республики Армения от 1 февраля 1999 ЗР-285 «О безопасном использовании атомной энергии в мирных целях», Закон Республики Армения ЗР-376-Н «О сейсмической защите», Закон Республики Армения ЗР-176 «О пожарной безопасности», Постановление Правительства Республики Армения от 13 декабря 1999 года № 746 «О порядке переселения населения из опасных территорий», Постановление Правительства Республики Армения от 28 сентября 2000 года № 679 «О порядке обеспечения населения средствами индивидуальной защиты», Постановление Правительства Республики Армения от 29 июля 2004 года № 1064-Н «Об утверждении порядка создания и обеспечения деятельности постоянной контролирующей системы за радиационной, химической и биологической обстановкой», Постановление Правительства Республики Армения от 18 августа 2006 года № 1219-Н «О нормах радиационной безопасности», Постановление Правительства Республики Армения от 18 августа 2006 года № 1489-Н «О правилах радиационной безопасности», Постановление Правительства Республики Армения от 30 января 2003 года № 134-Н «О порядке просвещения общественности и подготовки органов государственного управления и местного самоуправления и организаций в области чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны».

Анализ национальных нормативных правовых актов государств – членов ОДКБ выявил отсутствие единых подходов к принятию нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности КВО. Сравнению подвергались

неоднородные как по направленности, по содержанию, по субъекту принятия нормативные правовые акты, обладающие разной юридической силой.

В законодательстве государств – членов ОДКБ отмечается отсутствие единых подходов к пониманию критически важных объектов. В законодательстве некоторых государств такой термин не используется. Поэтому при разработке нормативного правового акта, регулирующего обеспечение безопасности КВО, целесообразно использовать единый Глоссарий терминов в области КВО государств – членов ОДКБ.

Так, законодательная база в Российской Федерации, регулирующая отношения в области КВО, состоит из нормативных правовых актов, формулирующих основные направления государственной политики, задачи на перспективу в исследуемой области. Правовое регулирование КВО Республики Беларусь отличается узконаправленным характером и ограничена сферой информатизации. Упоминание критически важных объектов информатизации встречается и в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь при рассмотрении угроз национальной безопасности, что свидетельствует о целенаправленной правовой политике государства в области регламентации критически важных объектов информатизации. Законодательные акты Республики Казахстан, Республики Таджикистан, Республики Армения и Кыргызской Республики регулируют отношения, складывающиеся в области промышленной безопасности, и оперируют понятием более узким по содержанию – опасных производственных объектов.

В целом, в настоящее время законодательство государств – членов ОДКБ в исследуемой области регулирует вопросы организации функционирования и защиты объектов (инфраструктуры), безопасность которых должна быть обеспечена для снижения рисков возникновения аварий и для предотвращения возможного негативного воздействия на состояние национальной безопасности.

Законодательством государств – членов ОДКБ определены основные задачи обеспечения безопасности КВО:

обеспечение безопасности жизнедеятельности населения и функционирования КВО инфраструктуры страны, в том числе в условиях

чрезвычайной ситуаций;

предупреждение и локализация угроз техногенного характера, совершенствование систем мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций техногенного характера;

создание эффективных систем защиты населения и КВО инфраструктуры страны;

недопущение организации и активизации террористической деятельности в отношении критически важных объектов инфраструктуры страны;

разработка и реализация правовых и экономических средств защиты критически-важных объектов.

Особенности национального регулирования общественных отношений по обеспечению безопасности КВО предполагают различные подходы к формированию понятийного аппарата. Определенные трудности для практической деятельности создают также многоязычие и отсутствие на сегодняшний день поверенного аутентичного перевода национальных правовых актов и соответствующих информационных баз.

В связи с этим возникает необходимость разработки в государствах-членах ОДКБ нормативного правового акта, регулирующего общественные отношения по обеспечению безопасности КВО и устанавливающего основные, единообразные для государств-членов ОДКБ, понятия и категории; определяющего единый механизм взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и граждан по вопросам обеспечения безопасности КВО. При этом каждому государству – члену ОДКБ следует определить уровень указанного нормативного правового акта. Необходимо также использовать единые подходы к определению принципов обеспечения безопасности КВО.

В сфере обеспечения безопасности КВО необходимо разграничивать понятия «критически важный объект», «критически важный объект информатизации», «особо опасный объект», «опасный производственный объект», «потенциально опасные объекты инфраструктуры». Данные термины используются национальным законодательством государств – членов ОДКБ в

сфере обеспечения безопасности КВО. Но, при этом, критически важные объекты являются наиболее опасными из всех указанных объектов для безопасности государства, общества и личности в этих государствах с точки зрения риска возникновения чрезвычайных ситуаций техногенного характера.

В связи с отсутствием единых подходов к формированию нормативной правовой базы в области обеспечения безопасности КВО, затруднено определение круга должностных и уполномоченных лиц по обеспечению безопасности КВО, а также содержания их прав и обязанностей. При разработке национальных нормативных правовых актов, регулирующих обеспечение безопасности КВО в государствах – членах ОДКБ следует закрепить наиболее важные права и обязанности должностных и уполномоченных лиц в области обеспечения безопасности КВО. Необходимо детально определить полномочия органов власти различных уровней в области обеспечения безопасности КВО.

Основой для последующей гармонизации законодательства могут стать многосторонние соглашения в области обеспечения безопасности КВО в рамках государств – членов ОДКБ, которые позволят определить и закрепить единые подходы к правовому регулированию обеспечения безопасности КВО, механизм взаимодействия государств-членов ОДКБ в указанной области.

При гармонизации необходимо уделить внимание классификации КВО – в законодательстве Российской Федерации к КВО отнесены непосредственно критически важные объекты и потенциально опасные объекты инфраструктуры. КВО подразделяются на КВО федерального и регионального уровней. Очевидно, что при данной классификации за основу взяты: уровень возможного ущерба национальным интересам государства; особенность административно-территориального устройства (федерация). В этой связи данная классификация не может быть распространена на другие (унитарные) государства.

В законодательстве Республики Беларусь КВО информатизации подразделяются по отраслям. Информация о КВО информатизации заносится в Государственный реестр критически важных объектов информатизации.

Критически важные объекты информатизации классифицированы по следующим критериям:

экологической опасности производства, функционирование которого обеспечивается объектом информатизации;

социальной значимости производства, функционирование которого обеспечивается объектом информатизации;

важности объекта информатизации, осуществляющего функции информационной системы;

критерий важности объекта информатизации, обеспечивающего предоставление значительного объема информационных услуг.

Указанные критерии не могут быть распространены в качестве универсальных, поскольку относятся преимущественно к сфере информатизации. Законы республик Армения, Казахстан, Таджикистан, Кыргызской Республики закрепляют детализированное описание видов «Опасных производственных объектов». Информация об опасных производственных объектах заносится в соответствующие реестры.

В целях обеспечения безопасности КВО необходимо определить, что может угрожать данным объектам. Наиболее общим является подход, отмеченный в законодательстве Республики Беларусь, в котором указываются угрозы, связанные с несовершенством функционирования КВО информатизации, а также об «угрозах различного характера». Законодательство республик Казахстана и Таджикистана с точки зрения угроз рассматривают техногенные инциденты и аварии, что обусловлено узконаправленным характером объектов угроз – опасные производственные объекты.

Более подробно виды угроз обеспечения безопасности КВО определяются в Основах государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз природного, техногенного характера и террористических актов на период до 2020 года, утвержденных Президентом Российской Федерации 15 ноября 2011 года № Пр-3400. Законодатель определяет природные угрозы, техногенные угрозы и угрозы

террористического акта. Вместе с тем, данный документ также содержит понятие «угрозы различного характера».

Необходимо также обратить внимание на методику оценки опасности и отнесения объектов к критически важным. Согласно Закону Республики Казахстан от 11 апреля 2014 года № 188-V «О гражданской защите» действует порядок определения общего уровня опасности объекта. Согласно данному Закону, общий уровень опасности объекта – есть сумма коэффициентов: частоты несчастных случаев, тяжести несчастных случаев, частоты смертельного травматизма, профессиональной заболеваемости, износа основных фондов, замены основных средств и коэффициента аварийности. В Порядке защиты критически важных объектов информатизации по отраслевому принципу, утвержденном Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30 марта 2012 года № 293 «О некоторых вопросах безопасной эксплуатации и надежного функционирования критически важных объектов информатизации», закреплён перечень отраслевых критериев отнесения объектов информатизации к критически важным объектам информатизации, а также методика определения соответствия объекта информатизации отраслевым критериям отнесения объектов информатизации к критически важным объектам информатизации, где сформулированы критерии и условия, при соответствии с которыми объект информатизации будет относиться к критически важным объектам информатизации.

Методика отнесения объектов государственной и негосударственной собственности к критически важным объектам разработанная ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ) и утвержденная в 2012 году, предназначена для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций в целях идентификации объектов при решении задачи отнесения их к категории критически важных объектов Российской Федерации. Методика используется в процессе обоснования предложений федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций при внесении дополнений и изменений в Перечень критически важных объектов

Российской Федерации. В основу методики положены метод анализа иерархий и метод экспертных оценок, которые базируются на представительной процедуре опроса специалистов-экспертов и последующей корректной обработке его результатов для формирования матрицы показателей важности объекта.

При гармонизации законодательства в части, касающейся методик определения критически важных объектов государствами-членами ОДКБ, может быть использована Методика отнесения объектов государственной и негосударственной собственности к критически важным объектам, разработанная и действующая на территории Российской Федерации. Данная методика утверждена в 2012 году, что обуславливает ее новизну и актуальность обоснованность. Методика, разработанная в Российской Федерации отличается вариативностью и гибким подходом к определению критически важного объекта. Методика и/или способы оценки опасности объекта должны быть утверждены нормативным правовым актом высшего органа законодательной или исполнительной власти государства, например, как в Республиках Казахстан и Беларусь закреплены соответственно в Законе Республики Казахстан и в Постановлении Совета Министров Республики Беларусь.

Основными направлениями обеспечения защиты критически важных объектов являются:

Инженерно технические мероприятия

- Перенос деятельности критически важного объекта в безопасный район (новое место).

- Строительство защитных и инженерно-технических сооружений.

- Модернизация и обновление основных производственных фондов.

- Выполнение планово-предупредительных ремонтов.

- Обновление и модернизация систем аварийной защиты производства.

- Организация и сооружение объездных путей.

- Перевод производства на более безопасное сырье.

- Подготовка резервных систем энергоснабжения, в т.ч. автономных.

- Другие инженерно-технические мероприятия повышения защищенности

критически важного объекта.

Мероприятия по совершенствованию системы технической и физической защищенности критически важных объектов

- Совершенствование физических барьеров и препятствий, систем контроля и управления доступом.
- Совершенствование систем обнаружения проникновения нарушителей.
- Совершенствование систем телевизионного наблюдения, технических средств предупреждения и воздействия.

Ресурсное обеспечение защищенности

- Создание финансовых и материально-технических резервов.
- Создание топливно-энергетических запасов, продовольствия и других МТС (в т.ч. в соседних субъектах и муниципальных образованиях).
- Обеспечение персонала средствами индивидуальной защиты.
- Приобретение специального аварийно-спасательного, пожарно-технического и др. оборудования, снаряжения и др.
- Приобретение техники, оборудования и имущества для обеспечения длительной автономной работы.

Подготовка системы информации и управления

- Подготовка локальной системы оповещения на критически важном объекте.
- Содержание (хранение) и приобретение оборудования и средств связи.
- Заблаговременное создание запасных (мобильных) пунктов управления.
- Подготовка аппарата управления к действиям при угрозе возникновения и возникновении ЧС, в том числе и при совершении диверсионно-террористических актов.
- Создание системы мониторинга критически важного объекта.
- Подготовка в области защиты от ЧС работников объекта.

Организационные мероприятия

- Повышение готовности и увеличение численности пожарно-спасательных подразделений, аварийно-спасательных формирований.
- Другие мероприятия по повышению защищенности критически важного

объекта.

Важным аспектом в области обеспечения безопасности КВО является ответственность должностных лиц. В законодательстве Российской Федерации указывается на необходимость принятия нормативных правовых актов, устанавливающих ответственность собственников (балансодержателей) объектов и грузов и эксплуатирующих их организаций. Согласно Порядку защиты критически важных объектов информатизации по отраслевому принципу Республики Беларусь, обеспечение безопасного и надежного функционирования критически важных объектов информатизации возлагается на его владельца. В Республике Казахстан собственник участвует в расследовании причин аварии, привлекаются к ответственности виновные лица. В республиках Таджикистан и Армения привлекаются лица, виновные в нарушениях требований промышленной безопасности, а кроме физических лиц указывается ответственность юридических лиц. В Кыргызской Республике должностные лица, уполномоченные проводить оценку соответствия процессов проектирования, строительства, эксплуатации, расширения, реконструкции, технического перевооружения, консервации и ликвидации опасного производственного объекта требованиям промышленной безопасности, несут ответственность за нарушение правил и форм оценки соответствия.

Анализ нормативных правовых актов государств – членов ОДКБ позволил выявить отсутствие единообразия в подходах к определению видов и субъектов ответственности. В Российской Федерации понятия собственников (балансодержателей) более полно отражают спектр возможных отношений (владения, пользования, распоряжения) применительно к КВО по сравнению с регламентацией в законодательстве Республики Беларусь. Наиболее корректно и полно сформулирована отсылочная норма «Физические и юридические лица за нарушение настоящего Закона несут ответственность в соответствии с законодательством Республики Таджикистан» (Закон Республики Таджикистан «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»).

Отмечаются сложности с определением круга обязанных и

уполномоченных лиц в области безопасности КВО, а также по содержанию их прав и обязанностей. При разработке нормативного правового акта, регулирующего обеспечение безопасности критически важных объектов необходимо закрепить наиболее важные права и обязанности уполномоченных и обязанных лиц в области обеспечения безопасности КВО.

Необходимо отметить, что законодательство всех государств-членов ОДКБ достаточно подробно рассматривает вопросы контроля за соблюдением соответствующих требований на КВО. Однако и в этой сфере существует необходимость гармонизации законодательства. Наиболее полно вопросы, касающиеся специфики обеспечения безопасности КВО, а также средств надзора за соблюдением требований на КВО, раскрыты в законодательстве Республики Казахстан и Российской Федерации. Все КВО, в том числе критически важные объекты информатизации и опасные производственные объекты, подлежат декларированию.

В рамках подготовки ежегодных (-ого) государственных докладов (доклада в рамках ОДКБ) о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в целях определения приоритетных направлений деятельности по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также по снижению размеров ущерба и потерь от них, целесообразно воспользоваться распределением критически важных объектов и прочей официальной информацией, содержащейся в «Методических рекомендациях федеральным органам исполнительной власти и подведомственным организациям по разработке и представлению материалов в ежегодный государственный доклад о состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2013 году» от 19 сентября 2013 года № 2-4-87-29-14, разработанных МЧС России, которые определяют состав, структуру и требования к содержанию материалов, представляемых федеральным органам исполнительной власти.

В данных материалах отражаются:

- результаты реализации основ государственной политики в области

обеспечения безопасности населения и защищенности критически важных объектов и потенциально опасных объектов от угроз природного и техногенного характера и террористических актов на период до 2020 года (утвержденной Президентом Российской Федерации 15 ноября 2011 года № Пр-3400);

- сведения, характеризующие деятельность федеральных органов исполнительной власти, подведомственных организаций в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах в сравнении с аналогичными показателями за прошлый год и среднесрочными значениями (за 5 лет и более);

- достигнутые результаты работы федеральных органов исполнительной власти, подведомственных организаций в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций за отчетный период и предложения по комплексу мер, направленных на ее совершенствование;

- результаты реализации мероприятий Федерального плана повышения защищенности критически важных объектов (принят Правительственной комиссией по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, протокол от 2 июля 2012 года № 3);

- результаты оценки рисков потенциальных опасностей, прогнозирования новых угроз, а также предложения по совершенствованию деятельности в указанной области.

При разработке представляемых материалов используются официальные данные, положения нормативных правовых актов в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, аналитические разработки органов государственной власти, осуществляющих деятельность в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также результаты научных исследований по проблемам безопасности населения, повышения устойчивости функционирования объектов промышленного и социального назначения.

Учитывая, что одним из важнейших направлений обеспечения безопасности критически важных объектов в настоящее время является противодействие террористической угрозе, при гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ в сфере обеспечения безопасности критически важных объектов представляется целесообразным принять во внимание следующие новеллы российского антитеррористического законодательства:

1. 2 ноября 2013 года Президентом Российской Федерации подписан Федеральный закон № 302-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленный на формирование комплексной системы противодействия террористической деятельности.

Указанный Федеральный закон вносит соответствующие изменения в ряд нормативных правовых актов, в том числе в Гражданский, Уголовный, Уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации, а также федеральные законы от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и от 7 мая 2002 года № 50-ФЗ «О внесении изменений в статьи 188 и 189 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Данный Федеральный закон дополнил УК новыми статьями, предусматривающими уголовную ответственность за:

- прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности (ст. 205.3 УК);
- организацию террористического сообщества и участие в нем (ст. 205.4 УК);
- организацию деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации (ст. 205.5 УК).

Согласно поправкам в Федеральный закон № 35-ФЗ по решению Президента Российской Федерации на федеральном уровне формируется коллегиальный орган, координирующий и организующий деятельность

федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов и органов местного самоуправления по противодействию терроризму. Решения данного органа, принятые в пределах его компетенции, обязательны для исполнения государственными и муниципальными органами, организациями, должностными лицами и гражданами.

2. С 22 октября 2013 года вступил в силу Федеральный закон Российской Федерации от 23 июля 2013 года № 208-ФЗ № «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам антитеррористической защищенности объектов», согласно которому Правительство Российской Федерации наделяется правом устанавливать обязательные для выполнения физическими и юридическими лицами требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий) и их категории, порядок контроля за выполнением требований, форму паспорта безопасности таких объектов (территорий), за исключением объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и объектов ТЭК.

3. Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2011 года № 257-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» ввел ст. 217.1 УК «Нарушение требований обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса», вступившего в силу с 1 декабря 2012 года.

В целях гармонизации законодательств государств – членов ОДКБ в области обеспечения безопасности КВО следует определить единый орган обеспечения безопасности. Например, в качестве единого органа обеспечения безопасности КВО определить Высший орган исполнительной власти, который наделить полномочиями по осуществлению мер по реализации государственной политики в области обеспечения безопасности КВО от угроз различного характера, а также координации деятельности органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и организаций. Установить единые требования к обеспечению безопасности КВО.

Таким образом, взаимодействие государств – членов ОДКБ в области обеспечения безопасности КВО является новым направлением деятельности Организации. Очевидна необходимость дальнейшего развития сотрудничества ОДКБ с международными организациями в целях изучения накопленного опыта стран мира в области обеспечения безопасности КВО.

Проведенный анализ основополагающих законов позволяет определить круг вопросов, которые, с одной стороны, детально не регулируются действующими законодательствами государств – членов ОДКБ, с другой – являются, по причине их практической направленности, особенно актуальными для целей гармонизации их правовой регламентации.

На основании вышеизложенного можно сформулировать вывод о том, что разработка унифицированных подходов к правовому регулированию обеспечения безопасности КВО позволила бы существенно повысить эффективность государственной политики и, как на национальном уровне, так и в масштабах территории государств – членов ОДКБ.

III. Выводы и предложения

Взаимодействие государств – членов ОДКБ в области обеспечения безопасности КВО является важным направлением деятельности Организации.

С целью гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ в области обеспечения безопасности КВО необходимо:

- обеспечить единообразный подход к созданию нормативно-правовой базы в сфере обеспечения безопасности в области КВО, что достигается как в процессе совершенствования национального законодательства, так и путем создания модельного законодательного акта, регламентирующего основы обеспечения безопасности в сфере обеспечения безопасности КВО;

- в государствах – членах ОДКБ принять нормативный правовой акт, регулирующий обеспечение безопасности КВО;

- привести к единообразию основные термины и понятия, закрепленные в законодательстве государств – членов ОДКБ и используемые в процессе

правового регулирования и сотрудничества в области обеспечения безопасности КВО;

- использовать единые подходы к определению принципов обеспечения безопасности КВО, а также угроз обеспечения безопасности КВО;

- использовать единые подходы к классификации КВО;
- определить полномочия органов власти различных уровней в области обеспечения безопасности КВО;

- при гармонизации законодательства в области методик определения критически важного объекта государствам – членам ОДКБ обратить внимание на Методику отнесения объектов государственной и негосударственной собственности к критически важным объектам, разработанную и применяемую в Российской Федерации.

Специфика реагирования на чрезвычайные ситуации на КВО в рамках ОДКБ не выявлена. Порядок реагирования на чрезвычайные ситуации отражен в рамках национальных законодательств, а также в межгосударственных соглашениях о сотрудничестве в области гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций.

Кроме того, представляет интерес опыт иностранных компетентных органов в рамках противодействия террористической угрозе и охраны объектов стратегического назначения.

В этой связи и в соответствии с пунктом 3.3 Плана МВД России по выполнению Плана Совета министров внутренних дел государств – участников СНГ по реализации Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2011-2013 годы, ФКУ «ГИАЦ МВД России» подготовлена обзорная информация серии «Зарубежный опыт» № 1-2013 «Защита важных объектов от террористических угроз», направленная в центральные информационные службы правоохранительных органов государств – участников СНГ (исх. от 5 апреля 2013 года № 34/2-400).

Предлагаем определить единообразный для государств – членов ОДКБ специальный правовой режим реагирования на чрезвычайные ситуации на КВО в зависимости от уровней опасности.

ГЛОССАРИЙ

специальных терминов в сфере обеспечения безопасности критически важных объектов государств – членов ОДКБ

Авария – разрушение зданий, сооружений и (или) технических устройств, неконтролируемые взрыв и (или) выброс опасных веществ.

Грузы – опасные вещества, материалы, изделия и отходы производства, которые вследствие их специфических свойств в процессе транспортировки могут создавать угрозу жизни и здоровью людей, вызывать загрязнение окружающей среды, повреждение и уничтожение транспортных сооружений и средств, а также иного имущества.

Декларация промышленной безопасности опасного производственного объекта – документ, в котором отражены характер и масштабы опасности опасного производственного объекта, мероприятия по обеспечению промышленной безопасности и защите населения от вредного воздействия опасных производственных факторов на этапах ввода в эксплуатацию, функционирования и вывода из эксплуатации опасного производственного объекта.

Инцидент безопасности критически важного объекта – любое непредвиденное или нежелательное событие, связанное с отказом или повреждением технических устройств, применяемых на критически важном объекте, отклонение от установленного режима технологического процесса, которое может нарушить деятельности критически важного объекта.

Компетентный орган – орган Стороны, уполномоченный в соответствии с национальным законодательством в решении задач в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Критически важные объекты – объекты социальной, производственной, инженерной, транспортной, энергетической, информационно-коммуникационной и иной инфраструктуры, нарушение функционирования которых в результате акта терроризма, также других негативных воздействий, может оказать влияние на принятие органами власти решений, воспрепятствовать политической или иной общественной деятельности, спровоцировать осложнение международных отношений или войну, устрасшить население, дестабилизировать общественный порядок и (или) повлечь за собой человеческие жертвы, причинение вреда здоровью людей или окружающей среде, значительный материальный ущерб и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Кризисная ситуация – ситуация, которая характеризуется резкой сменой состояния параметров определенной группы внешних и внутренних процессов, действующих на объекты и грузы, протекает в течение короткого времени и

может повлечь или повлекла за собой снижение защищенности объектов и грузов.

Критическая инфраструктура – инфраструктура, являющаяся жизненно важной для государства, отказ или разрушение которой может оказать существенное отрицательное воздействие на национальную безопасность.

Критические элементы критически важных объектов – зоны, территории, административно-производственные здания и сооружения, конструктивные и технологические элементы критически важного объекта, элементы систем, оборудования или устройств потенциально опасной установки, места использования, хранения и уничтожения опасных веществ и материалов, несанкционированные действия в отношении которых приводят к прекращению нормального функционирования критически важного объекта, его повреждению или аварии, или созданию угрозы возникновения чрезвычайной ситуации.

Меры обеспечения безопасности критически важных объектов – совокупность действий, направленных на разработку и/или практическое применение способов и средств обеспечения безопасности критически важных объектов.

Мониторинг объектов и грузов – осуществляемые непрерывно или с заданной периодичностью контроль (наблюдение, измерение, фиксация) и анализ обобщенных параметров состояния защищенности объектов и грузов и влияющих на объекты и грузы факторов с целью подготовки необходимых решений для предупреждения и ликвидации негативных последствий кризисных ситуаций природного и техногенного характера, а также вызванных проявлениями терроризма.

Обеспечение безопасности критически важных объектов – реализация определяемой государством-членом ОДКБ системы правовых, экономических, организационных и иных мер, направленных на обеспечение состояния защищенности критически важных объектов.

Опасный производственный фактор – физическое явление, возникающее при авариях, инцидентах на опасных производственных объектах, причиняющее вред физическим и юридическим лицам, окружающей среде.

Паспорт безопасности опасных производственных объектов – документ содержащий информацию об обеспечении антитеррористической защищенности опасных производственных объектов и план мероприятий по обеспечению антитеррористической защищенности объектов.

Промышленная безопасность – состояние защищенности физических и юридических лиц, окружающей среды от вредного воздействия опасных производственных факторов.

Промышленная безопасность опасных производственных объектов – состояние защищенности жизненно важных интересов личности и общества от аварий на опасных производственных объектах и последствий указанных аварий.

Стихийное бедствие – бедствие, вследствие которого возникла чрезвычайная ситуация.

Технические устройства – машины, оборудование и иные конструкции.

Требования промышленной безопасности – специальные условия технического и (или) социального характера, установленные законодательством государств-членов ОДКБ в целях обеспечения промышленной безопасности.

Уполномоченный орган в области промышленной безопасности – орган исполнительной власти, наделенный специальными разрешительными функциями и осуществляющий разработку государственной политики и нормативно-правового регулирования в области промышленной безопасности.

Физическая защита критически важных объектов – совокупность охраны критически важного объекта, организационных, административных и правовых мер, инженерно-технических средств, вооружения и специальных средств, предназначенных для предотвращения несанкционированных действий в отношении критически важного объекта.