

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА¹

Аннотация. В статье раскрывается развитие законодательства в сфере противодействия терроризму в Республике Молдова. Представлена общая характеристика Закона Республики Молдова от 12 октября 2001 г. №539-XV «О борьбе с терроризмом», который во многом имеет схожие черты с аналогичным российским законом. Выделены особенности объективной стороны преступлений террористического характера, предусмотренные Уголовным кодексом Республики Молдова (в частности, поездки за границу в террористических целях). Показаны условия принятия Закона Республики Молдова от 21 сентября 2017 г. № 120 «О предупреждении и борьбе с терроризмом». В статье раскрывается общее содержание данного нормативного акта, выделены его позитивные стороны. Подчеркивается, что основные законодательные новеллы обусловлены необходимостью гармонизации законодательства с соответствующими директивами Европейского Союза.

Ключевые слова: Конституция, ограничения, противодействие, права человека, терроризм, Республика Молдова.

G. B. Romanovsky

Penza State University, Penza, the Russian Federation

LEGAL FRAMEWORK FOR COUNTERING TERRORISM IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Abstract. The article describes the development of legislation in the field of countering terrorism in the Republic of Moldova. The general characteristic of the Law of the Republic of Moldova of October 12, 2001 no. 539-XV "On the fight against terrorism", which in many respects has similar features with the similar Russian law, is presented. The features of the objective side of crimes of a terrorist nature provided for by the Criminal Code of the Republic of Moldova (in particular, trips abroad for terrorist purposes) are highlighted. The conditions for the adoption of the Law of the Republic of Moldova of September 21, 2017 no. 120 "On Preventing and Combating Terrorism" are shown. The article reveals the general content of this regulatory act, highlighted its positive aspects. It is emphasized that the main legislative innovations are due to the need to harmonize legislation with the relevant directives of the European Union.

Key words: constitution, restrictions, counteraction, human rights, terrorism, Republic of Moldova.

Республика Молдова является одним из самых спокойных государств, практически полностью не ощущающих на себе влияние террористических угроз. Данный факт был признан Институтом экономики и мира (Австралия), разработавшим глобальный индекс терроризма. В декабре 2018 г. этой организацией был опубликован рейтинг, согласно которому Молдова (совместно с Эстонией) занимает 116 место. Первые строчки принадлежат Ираку, Афганистану и Нигерии². За всю историю существования независимого государства Молдова на ее территории не произошла ни одна сколь значимая террористическая атака. В то же время правоохранительными органами периодически происходили превентивные задержа-

¹ Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 17-03-00071-ОГОН.

² Афганистан занял второе место в глобальном рейтинге терроризма / Сайт ИА EADaily. — URL : <https://eadaily.com/ru/news/2018/12/06/afghanistan-zanyal-vtoroe-mesto-v-globalnom-reytinge-terrorizma> (дата обращения: 20.08.2019).

ния выходцев из Средней Азии, которые по выявленным данным оказались сторонниками Исламского государства (запрещенного в России). Все они выдворялись из страны с запретом ее посещения в течение 15 лет³. Статистика также показывает заметное снижение всего числа преступлений террористического характера: в 2017 г., по сравнению с 2016 г., составило 58,6 % [1, с. 18]. Однако Молдова рассматривается как страна транзита для подготовки преступлений, способствующих террористическим атакам, – наркоторговле и торговле оружием [2; 3].

Многими экспертами указывалось, что данная ситуация обусловлена отсутствием серьезных конфликтов и религиозного противостояния. Даже та ситуация с Приднестровьем, которую можно охарактеризовать как кратковременную гражданскую войну, не развилась в постоянное противостояние с организацией терактов на территории друг друга (что отчасти отличает от ситуации в Донецкой Народной Республике, где теракты против руководителей непризнанного государства происходят с завидным постоянством).

Несмотря на определенное затишье, законодательный орган страны не занимал пассивную позицию, о чем свидетельствует постоянное обновление анти-террористической правовой базы. Первым актом стал Закон Республики Молдова от 12 октября 2001 г. №539-XV «О борьбе с терроризмом», который определил общие понятия: терроризм, террористический акт, террористическая деятельность, борьба с терроризмом и др. Понятие терроризма устанавливает связь между идеологией и практикой ее применения: «идеология насилия и практика воздействия на принятие решений органами публичной власти или международными организациями, сопряженные с устрашением населения и/или с иными противоправными насильственными действиями». В этой части видна определенная близость с российским пониманием терроризма [4]. Однако следует отметить, что в ряде стран ближнего зарубежья присутствует иное понимание: либо связанное исключительно с определением террористического акта (тем самым отождествляя с преступлением, что сужает смысл базового понятия) [5, с. 9], либо включающее обширный перечень деяний, не обусловленный даже специальной целью (что позволяет терроризм трактовать весьма широко) [6].

Закон включал также понятие международной террористической деятельности, а самостоятельная ст. 4 была посвящена международному сотрудничеству в борьбе с терроризмом.

Перечень органов, уполномоченных на противодействие терроризму, весьма обширен, но основным из них выступала Служба информации и безопасности Республики Молдова, обозначенная как «национальный орган, непосредственно осуществляющий деятельность по борьбе с терроризмом».

Часть 2 ст. 9 предусматривала, сообщение правоохранительным органам сведений о террористической деятельности и информации, способствующей раскрытию данных преступлений – гражданский долг каждого гражданина Республики Молдова.

Следует указать на особенность уголовных мер противодействия терроризму в Республике Молдова, закрепленных как в Общей части Уголовного кодекса, так и в Особенной части. В Общей части есть общее представление о преступлениях террористического характера – перечень составов, в который входят не только террористический акт (ст. 278), финансирование терроризма (ст. 279), подстрекательство в террористических целях или публичное оправдание терроризма (ст. 279-2), но и нападение на лицо, пользующееся международной защитой (ст. 142), угон или захват железнодорожного подвижного состава, воздушного, морского или речного судна (ст. 275), захват заложников (ст. 280), преступления против авиационной безопасности и безопасности аэропортов (ст. 289-1), ряд

³ Суружиу В. «Под прицелом»: Угрожает ли Молдове терроризм? / Информационный портал Noi.md. —URL: https://noi.md/ru/news_id/88351 (дата обращения: 18.08.2019).

преступлений, направленных на использование радиоактивных материалов и против ядерных реакторов (ядерный терроризм – ст. 140-1, 295, 295-1 и 295-2), а также покушение на жизнь высших должностных лиц Республики Молдова (ст. 342) и некоторые другие.

Подобная схема упоминания о группе преступлений террористического характера характерна для некоторых европейских стран. Например, ч. 15 статьи Уголовного кодекса Нидерландов вводит понятие террористического преступления. Уже в статьях Особенной части присутствует отдельное упоминание о террористической направленности того или иного преступления [7].

Соотношение с российским уголовным законодательством показывает, что в Уголовном кодексе Республики Молдова понятие террористического акта несколько шире. Так, вводится еще такая цель возможного преступного деяния, как привлечение внимания общественности к определенным политическим, религиозным или другим взглядам лица, совершившего деяние. С другой стороны, в Уголовном кодексе Российской Федерации данная цель охватывается более общей формулировкой – дестабилизация деятельности органов государственной власти [8, с. 97]. Хотя молдавский опыт также заслуживает внимание. Европейский опыт показывает, что в ряде стран стали появляться террористы-одиночки, не желающие примыкать к какой-либо организации, действующие исключительно из желания привлечь внимание к своим убеждениям. Ярким примером может служить теракт, совершенный А. Б. Брейвиком в Норвегии в июле 2011 г., в результате которого погибли 71 человек и более 150 получили ранение. Для получения максимального результата от задуманного преступления А. Б. Брейвик вел замкнутый образ жизни, не вступая в какие-либо организации и не получая какой-либо поддержки.

Следует отметить, что, несмотря на общественное спокойствие в данной сфере, в Республике Молдова вносятся дополнения в Уголовный кодекс в целях усиления ответственности и введения новых составов, устанавливающих дополнительные меры противодействия террористическим угрозам. Так, Законом Республики Молдова от 23 июня 2017 г. № 119 уточнена объективная сторона ст. 279-1 Уголовного кодекса. Во-первых, изменилось название статьи, став «Вербовка, обучение, прохождение обучения или оказание иной поддержки в террористических целях». Во-вторых, появилась самостоятельная ч. 2-1, посвященная криминализации самостоятельному обучению (не только прохождению обучения) в террористических целях. Данная новелла нацелена на предотвращение подготовки потенциальных преступников через специальные обучающиеся сайты, благодаря которым возможно получение самостоятельных навыков по сборке взрывного устройства, совершения террористических актов без применения оружия. Подобная методика использовалась, в частности, при совершении терактов в странах Западной Европы, когда средством убийства становилось транспортное средство, направляемое на скопление людей.

Обратим внимание еще на один состав, введенный Законом от 23 июня 2017 г. № 119, – Поездка за границу в террористических целях (ст. 279-3). Указанная статья состоит из двух частей. Часть 1 предусматривает ответственность за следующие деяния: «Поездка за границу в террористических целях, то есть поездка лица в страну, не являющуюся страной его постоянного проживания или гражданином которой он не является, с целью планирования, подготовки, совершения или участия в совершении преступлений террористического характера либо обучения в террористических целях или прохождения обучения в террористических целях». Наказание устанавливается в виде лишения свободы – на срок от 3 до 7 лет. Часть 2 – «Организация или содействие поездке за границу в террористических целях». Кстати, по ч. 2 к уголовной ответственности может быть привлечено и юридическое лицо.

Аналогичные инициативы востребованы и в странах Западной Европы. Например, в Голландии с начала 2019 г. обсуждается проект внесения дополнений в Уголовный кодекс в части криминализации пребывания на территории, контролируемой террористами, в отсутствие на то разрешения со стороны министра юстиции и безопасности. Он представлен на обсуждение в январе 2019 г. Есть пояснительная записка к законодательной новелле⁴. Логика авторов законопроекта вполне ясна: добропорядочный гражданин по собственной воле не станет посещать территории, где происходят военные действия, отсутствует защита элементарных прав человека. Это означает, что целенаправленная поездка, в отсутствие официальных поручений или выполнения гуманитарной миссии, может происходить только для выполнения каких-то террористических задач.

Вернемся к анализу Закона Республики Молдова от 12 октября 2001 г. № 539-XV «О борьбе с терроризмом». В нем определяется режим контртеррористической операции, руководство которой возлагается на оперативную группу, возглавляемую представителем Антитеррористического центра Службы информации и безопасности Республики Молдова. Полномочия лиц, проводящих КТО, аналогичны полномочиям, закрепленным в ранее действовавшем российском Федеральном законе от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» (в настоящий момент утратил силу): право задержания лиц, подозреваемых в противоправных действиях, право досмотра, право беспрепятственного проникновения в жилые помещения и др.

Статья 13 Закона Республики Молдова была посвящена ведению переговоров с террористами, в которой устанавливалось специальное правило о запрете включения в предмет переговоров выдачу террористам каких бы то ни было лиц, передачу им оружия и иных предметов и средств, применение которых может создать угрозу жизни и здоровью людей, а также вопросы о выполнении политических требований террористов.

Интерес могла вызвать ст. 23 Закона, определявшая особенности уголовного и гражданского судопроизводства по делам о террористической деятельности: «По решению судебной инстанции дела о преступлениях террористического характера, а также дела о возмещении ущерба, причиненного в результате террористического акта, могут рассматриваться на закрытых судебных заседаниях с соблюдением правил судопроизводства». Подчеркнем, что закрытое заседание могло проводиться как при рассмотрении уголовных, так и гражданских дел.

Несмотря на стабильность ситуации, был принят Закон Республики Молдова от 21 сентября 2017 г. № 120 «О предупреждении и борьбе с терроризмом», который, следует признать, имеет значительное число положительных моментов.

1. Вводятся уточняющие определения, имеющие развернутую характеристику (ст. 2). Например, представлено такое понятие, как «кризисная ситуация террористического характера», под которой понимается «ситуация, сложившаяся во время или в результате совершения террористического акта или иного деяния, составляющего преступление террористического характера, представляющая непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, интересам общества или государства». Разделены понятия «контртеррористическая операция» и «анти-террористическая операция». Первое связано с наступательными действиями по нейтрализации террористов и освобождению заложников. Кроме того, расшифровывается, что следует понимать под предупреждением терроризма, антитеррористическим тестированием, зоной риска и др.

2. Выделены цели деятельности по предупреждению и борьбе с терроризмом (ст. 5):

⁴ Memorie van toelichting wetsvoorstel strafbaarstelling verblijf terroristisch gecontroleerd gebied / Rijksoverheid.—URL: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/terrorisme-en-nationale-veiligheid/documenten/rapporten/2019/01/24/tk-mvt-strafbaarstelling-verblijf-terroristisch-gecontroleerd-gebied> (дата обращения 28.07.2019).

- а) защиты личности, общества и государства от терроризма;
- б) предупреждения, выявления, пресечения террористической деятельности и минимизации ее последствий;
- с) выявления и устранения причин и условий осуществления террористической деятельности.

3. Глава II посвящена институциональной основе противодействия терроризму, в которой распределена компетенция органов государственной власти в данной сфере. При этом ст. 10 предусматривает обязанности компетентных органов в области предупреждения и борьбы с терроризмом, в рамках которых вводятся публичные требования к взаимодействию со спецслужбами Республики Молдова (право беспрепятственного доступа, мониторинг информации и ее незамедлительное предоставление, предоставление технических средств и т.д.)

4. Глава III устанавливает правовой режим предупреждения терроризма, под которым понимается «комплекс разведывательных, контрразведывательных, социально-экономических, законодательных, защитных, охранных, воспитательных и других мер, реализуемых органами, осуществляющими деятельность по предупреждению и борьбе с терроризмом». Особо указывается, что в целях реализации указанных мер могут привлекаться к сотрудничеству некоммерческие организации и частные учреждения, независимые эксперты, занимающиеся исследованиями и анализом в сфере безопасности. Подобная практика активно используется в Соединенных Штатах Америки. Отчасти это связано с возможностью отхода от соблюдения конституционной обязанности соблюдать права человека, которая возлагается на государство. Некоммерческие организации обладают в этой части либеральными возможностями, что нашло свое отражение в Патриотическом акте, принятом в 2001 г. [9] после атаки на здание Всемирного торгового центра в Нью-Йорке, и Акте о свободе, принятом в 2015 г. [10]. Обратим внимание еще на одно правило. Согласно ст. 16 Закона, спецслужбы в целях установления террористической деятельности «используют все доступные силы, средства и методы». Все иные субъекты обязаны оказывать содействие. Статьи 17 и 18 Закона устанавливают правила проведения антитеррористических учений и антитеррористических тестирований. Статья 21 Закона посвящена проверке пассажиров авиакомпаний и сбору о них необходимых сведений (которые в некоторых случаях хранятся пять лет и более).

5. Статья 27 Закона определяет особый правовой режим антитеррористической операции, в рамках которой могут вводиться дополнительные ограничения основных прав человека, схожие по своему содержанию с ограничениями, вводимыми при наступлении чрезвычайного положения. Кроме того, разрешается использовать «в служебных целях» средства электронных коммуникаций, принадлежащие физическим и юридическим лицам, а также осуществлять мониторинг любого общения с помощью электронных средств коммуникаций.

6. Как и в российском законодательстве, в Республике Молдова действует правило, согласно которому тела погибших террористов родственникам и иным лицам не передаются. О месте их захоронения не сообщается (ст. 32).

7. Статья 35 Закона предусматривает специальные ограничения для представителей средств массовой информации (приведем их в полном объеме):

- а) взятие по собственной инициативе интервью, в особенности при проведении антитеррористической операции, опрос террористов и освобожденных лиц без согласия руководителя Антитеррористического оперативного командования;
- б) оказание помощи террористам или преступникам в распространении заявлений, пропаганде каких-либо идей, мнений с помощью средств массовой информации;
- с) оказание содействия в качестве медиатора, переговорщика, посредника в ходе переговорного процесса с террористами без мотивированного решения руководителя Антитеррористического оперативного командования;

d) распространение информации о задействованных в проведении анти-террористической операции силах и средствах, их дислокации и перемещении;

e) распространение без разрешения Антитеррористического оперативного командования ставшей им известной информации о проведении антитеррористической операции;

f) дача террористам, заложникам, сотрудникам компетентных органов в области предупреждения и борьбы с терроризмом каких-либо рекомендаций и советов, особенно в ходе проведения антитеррористической операции;

g) в целях недопущения осложнения ситуации – оскорбление/запугивание террористов.

Таким образом, законодательство Республики Молдова в сфере противодействия терроризму постоянно развивается, несмотря на то, что данное государство не является зоной повышенного риска. Основным фактором изменений выступает ассоциированное партнерство с Европейским Союзом. Это означает, что молдавские законодатели приводят в соответствие с европейскими директивами свои национальные правовые акты. Кстати, на следование директивам указывается и в Законе Республики Молдова от 21 сентября 2017 г. № 120 «О предупреждении и борьбе с терроризмом». Необходимо отметить, что ряд положений могут быть восприняты и российским законодательством в части расширения полномочий спецслужб по предотвращению терактов и осуществлению профилактической деятельности в данной сфере.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Сухаренко А. Н. Антитеррористическое сотрудничество государств СНГ: состояние и тенденции / А. Н. Сухаренко // Международное публичное и частное право. — 2018. — № 6. — С. 16–20.
2. Дончу А. Терроризм и наркобизнес / А. Дончу, А. Мардарь // Наркоконтроль. — 2010. — № 3. — С. 37–40.
3. Рагулин И. П. Актуальные проблемы уголовной ответственности за контрабанду по законодательству Республики Молдова / И. П. Рагулин // Российский следователь. — 2009. — № 16. — С. 14–15.
4. Безрукова О. В. Терроризм и современное право: актуальные вопросы противодействия: монография / О. В. Безрукова, Е. А. Капитонова, Г. П. Кулешова [и др.]. — Москва : Проспект, 2018. — 176 с.
5. Нагиева А. А. Сотрудничество государств - участников СНГ в области борьбы с терроризмом // Международное уголовное право и международная юстиция. — 2011. — № 1. — С. 8–12.
6. Безрукова О. В. Терроризм, права человека и демократические ценности в России и за рубежом / О. В. Безрукова, М. В. Демидов, Г. П. Кулешова [и др.]. — Москва : Юрлитинформ, 2019. — 232 с.
7. Романовский Г. Б. Права человека и противодействие терроризму в Нидерландах / Г. Б. Романовский // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. — 2019. — № 1 (49). — С. 46–58.
8. Никитин А. Г. Вопросы противодействия экстремизму в законодательстве стран СНГ / А. Г. Никитин // Журнал российского права. — 2013. — № 12. — С. 94–99.
9. Романовская О. В. Акт о патриотизме: ограничения права на неприкосновенность частной жизни в США в целях противодействия терроризму / О. В. Романовская // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». — 2017. — Т. 5, № 2. — С. 10–16. — URL: <http://esj.pnzgu.ru>. — Дата публикации: 30.06.2017.
10. Романовская О. В. Акт о свободе: ограничения прав человека в США в целях противодействия терроризму / О. В. Романовская // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». — 2017. — Т. 5, № 3. — С. 65–71. — URL: <http://esj.pnzgu.ru>. — Дата публикации: 30.09.2017.

REFERENCES

1. Sukharenko A. N. Antiterrorist Cooperation of the CIS States: State and Trends. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo = Public International and Private International Law*, 2018, no. 6, pp. 16-20 (in Russian).
2. Donchu A., Mardar' A. Terrorism and Narcotic Business. *Narkokontrol' = Narkokontrol*, 2010, no. 3, pp. 37-40 (in Russian).
3. Ragulin I. P. Actual problems of criminal liability for smuggling under the legislation of the Republic of Moldova. *Rossiiskii sledovatel' = Russian Investigator*, 2009, no. 16, pp. 14-15 (in Russian).
4. Bezrukova O. V., Kapitonova E. A., Kuleshova G. P. and others. *Terrorizm i sovremennoe pravo: aktual'nye voprosy protivodeistviia: monografiia* [Terrorism and modern law: topical issues of counteraction: monograph]. Moscow, Prospekt Publ., 2018, 176 p.
5. Nagieva A. A. Cooperation of the CIS member States in the fight against terrorism. *Mezhdunarodnoe ugolovnoe pravo i mezhdunarodnaia iustitsiia = International Criminal Law and International Justice*, 2011, no. 1, pp. 8-12 (in Russian).
6. Bezrukova O. V., Demidov M. V., Kuleshova G. P. and others. *Terrorizm, prava cheloveka i demokraticheskie tsennosti v Rossii i za rubezhom* [Terrorism, human rights and democratic values in Russia and abroad]. Moscow : Iurlitinform Publ., 2019, 232 p.
7. Romanovskii G. B. Delegation of power in the Russian pre-revolutionary doctrine of the state and law. *Izvestiia vysshikh uchebnykh zavedenii. Povolzhskii region. Obshchestvennye nauki = University proceedings. Volga region. Social sciences*, 2019, no. 1 (49), pp. 46-58 (in Russian).
8. Nikitin A. G. Issues of Counteraction against Extremism in the Legislation of the CIS. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2013, no. 12, pp. 94-99 (in Russian).
9. Romanovskaia O. V. The patriot act: restrictions on the right to privacy in the us in order to counter terrorism. *Nauka. Obshchestvo. Gosudarstvo: elektronnyi nauchnyi zhurnal = Electronic scientific journal «Science. Society. State»*, 2017, vol. 5, no. 2. Available at: <http://esj.pnzgu.ru> (in Russian).
10. Romanovskaia O. V. The Freedom Act: Restrictions of Human Rights in the US for Countering Terrorism. *Nauka. Obshchestvo. Gosudarstvo: elektronnyi nauchnyi zhurnal = Electronic scientific journal «Science. Society. State»*, 2017, vol. 5, no. 3. Available at: <http://esj.pnzgu.ru>. (in Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Романовский Георгий Борисович — заведующий кафедрой уголовного права юридического института Пензенского государственного университета, доктор юридических наук, профессор, 440026, г. Пенза, ул. Красная 40, Российская Федерация; e-mail: vlad93@sura.ru.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Romanovsky Georgy B. — Head of department of Criminal Law, Law Institute, Penza State University, doctor of law, professor, 40 Krasnaya Street, Penza, 440026, the Russian Federation; e-mail: vlad93@sura.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Романовский Г. Б. Правовые основы противодействия терроризму в Республике Молдова / Г. Б. Романовский // Наука. Общество. Государство: электронный научный журнал. — 2019. — Т. 7, № 3 (27). — С. 53-59. — URL: <http://esj.pnzgu.ru>.

FOR CITATION

Romanovsky G. B. Legal framework for countering terrorism in the Republic of Moldova. *Electronic scientific journal «Science. Society. State»*, 2019, vol. 7, no. 3, available at: <http://esj.pnzgu.ru> (In Russian).