
СТАНОВЛЕНИЕ И ФОРМИРОВАНИЕ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

Д.Ф. Рахимов

Группа международно-правовых исследований
Институт мониторинга действующего законодательства
при Президенте Республики Узбекистан
пл. Мустакиллик, 6, Ташкент, Республика Узбекистан, 100078

Статья посвящена вопросам становления и формирования антитеррористического законодательства Республики Узбекистан. В работе рассмотрено поэтапное развитие законодательных основ борьбы с терроризмом, с пояснениями внесенных в них изменений и дополнений, а также с предложениями для дальнейшего развития национального законодательства в данной сфере.

Ключевые слова: антитеррористическое законодательство, борьба с терроризмом, противодействие легализации доходов, террористическая группа и организация, финансирование террористов.

Терроризм как наиболее опасное социально-политическое явление последнего десятилетия превратился в острейшую глобальную проблему, требующую не только адекватного оперативного государственного реагирования и общественного контроля, но и объединения на почве антитеррористической деятельности усилий ученых и практиков.

Народ Республики Узбекистан, как и многих стран мира, не понаслышке знает об угрозе и проявлениях терроризма. Так, первая волна террористических актов имела место 16 февраля 1999 г. в г. Ташкенте, когда практически одновременно прогремело несколько взрывов в разных частях столицы, в результате которых погибли и были покалечены десятки человек. Вторая волна террористических актов приходится на 2000 г., когда была осуществлена попытка вторжения на территорию страны нескольких экстремистки настроенных вооруженных групп, вылазка которых с успехом была предотвращена. Третья волна отличается от остальных по дерзости осуществленных террористических актов: в 2004 г. прогремели взрывы около посольств США и Израиля, внутри здания Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан, а также на самом большом рынке столицы. И, наконец, четвертая волна имела место в Андижанской области в 2005 г., когда большая группа террористов захватила хокимият (мэрию) области с заложниками, расстреляла большое количество работников государственных органов и мирных жителей.

Следует отметить, что практически все виновники вышеприведенных кровавых событий понесли заслуженное наказание: преданы суду либо уничтожены в ходе контртеррористических операций.

С обретением независимости в 1991 г. и по настоящее время со стороны Олий Мажлиса (Парламента) Республики Узбекистан и руководства страны большое внимание уделяется вопросам обеспечения безопасности и стабильности, мирному проживанию народа. За этот период была сформирована серьезная законодательная база в сфере борьбы с терроризмом, состоящая из Уголовного кодекса, Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности, законов «О борьбе с терроризмом» и «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма», решений Президента и Правительства, международных договоров Республики Узбекистан.

Во времена пребывания Республики Узбекистан в составе СССР борьба с терроризмом осуществлялась на основе ст. 56 и 57 Уголовного кодекса УзССР. Как справедливо указывает У. Убайдуллаев, это не могло дать возможности полностью охватить все те составы, которые могли быть квалифицированы как террористические [13. С. 103]. Действительно, составы ст. 56 и 57 Уголовного кодекса УзССР ограничивались: убийством государственного или общественного деятеля или представителя власти, представителя иностранного государства, с целью нанесения удара Советскому правительству или для его ослабления, для осложнения международной обстановки или для начала войны [14. С. 54–55].

В соответствии с новым Уголовным кодексом Республики Узбекистан, введенным в действие с 01.04.1995, преступление терроризма квалифицируется на основании ст. 155, в соответствии с которой перечень деяний, подпадающих под «террористические», был значительно расширен [15. С. 269–270].

Следует подчеркнуть, что согласно поэтапно осуществляемым в стране реформам в судебной-правовой сфере, в данную статью в разное время вносились определенные изменения и дополнения. Так, согласно Закону Республики Узбекистан от 29.08.2001 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный кодексы и кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности в связи с либерализацией уголовных наказаний» № 254-II было введено новое, расширенное определение понятия «терроризм» за счет включения в диспозицию ч. 1 ст. 155 лиц (пособников), обеспечивающих существование, функционирование, финансирование террористической организации, подготовку и совершение террористических актов, прямое или косвенное предоставление или сбор любых средств, ресурсов, иных услуг террористическим организациям либо лицам, содействующим или участвующим в террористической деятельности [3. С. 239]. Кроме того, из санкции ч. 1 и 2 ст. 155 была исключена конфискация ввиду исключения данного наказания из системы уголовного законодательства страны.

Еще одной новеллой, внесенной Законом от 29.08.2001, стало введение ч. 4 ст. 155, согласно которой лицо, участвовавшее в подготовке террористических

актов, освобождается от уголовной ответственности, если оно своевременным предупреждением органов власти или иным способом активно способствовало предотвращению наступления тяжких последствий и реализации целей террористов, если в действиях этого лица не содержится иного состава преступления [3. С. 240]. Внесение этого дополнения было воплощением на практике Указа Президента Республики Узбекистан от 06.09.2000 № УП-2712 «Об освобождении от уголовной ответственности граждан Узбекистана, по заблуждению оказавшихся в составе террористических групп».

Очередным плодом реформ в сфере либерализации уголовных наказаний в Узбекистане стало принятие Закона от 11.07.2007 № ЗРУ-99 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с отменой смертной казни», согласно которому санкция ч. 3 ст. 155 была заменена на «лишение свободы от пятнадцати до двадцати пяти лет или пожизненным лишением свободы» вместо прежней: «от пятнадцати до двадцати лет или смертной казнью» [4. С.12].

Практически сразу же после первой волны террористических актов, потрясших Узбекистан, была начата разработка Закона Республики Узбекистан «О борьбе с терроризмом», который в последующем на основании Постановления Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 30.08.2000 № 122-II «О проекте Закона Республики Узбекистан «О борьбе с терроризмом» был вынесен на всенародное обсуждение [11. С. 250].

В данном контексте, опровергая высказанное К.А. Бекяшевым и М.Р. Авясовым мнение о том, что к 2005 г. в Республике Узбекистан еще не было принято специального Закона о борьбе с терроризмом [1. С. 13], хотелось бы отметить, что этот Закон, после всенародного обсуждения, был принят 15.12.2000 за № 167- II.

Данный Закон устанавливает правовые и организационные меры по борьбе с терроризмом. В частности, даются определения таких понятий, как «террорист», «терроризм», «международный терроризм», «террористическая группа и организация», «террористическая деятельность», «террористическая акция», «заложник», «антитеррористическая операция» и т.д. Закон также определяет круг государственных органов, призванных осуществлять контртеррористические меры, и их полномочия по обеспечению безопасности и стабильности в стране. Кроме того, в Законе большое внимание уделено вопросам проведения антитеррористических операций, возмещению вреда и социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористических акций, правовой и социальной защите лиц, принявших участие в контртеррористических операциях [5. С. 364–366].

В настоящий нормативно-правовой акт Законом от 30.04.2004 № 621-II «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан» были внесены соответствующие изменения и дополнения. В частности, в связи с исключением Комитета по охране государственной границы Республики Узбекистан из списка государственных органов, осуществ-

ляющих борьбу с терроризмом, его полномочия были делегированы Службе национальной безопасности Республики Узбекистан (СНБ) как органу, осуществляющему координацию деятельности государственных органов, участвующих в борьбе с терроризмом, и обеспечивающему их взаимодействие по предупреждению, выявлению, пресечению террористической деятельности и минимизации ее последствий.

Так, в настоящее время СНБ помимо возложенных на него Законом до внесения изменений и дополнений полномочий принимает необходимые меры по: 1) обеспечению защиты и охраны Государственной границы от проникновения террористов на территорию Республики Узбекистан; 2) предупреждению, выявлению и пресечению незаконного перемещения через государственную границу, боеприпасов, взрывчатых, радиоактивных, биологических, а также химических или других отравляющих веществ, предметов или материалов, которые могут быть использованы в качестве средств совершения террористической акции; 3) выявлению, нейтрализации, а при оказании сопротивления — по уничтожению террористов, террористических групп в пограничной полосе и пограничной зоне [6. С. 159].

Известно, что одной из эффективных мер борьбы с терроризмом, несомненно, является борьба с его финансированием. Эффективность данной меры продиктована тем, что именно объем финансирования деятельности террористических организаций прямо пропорционален интенсивности и масштабам совершаемых террористических актов. Важно подчеркнуть, что даже в Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г. (1) говорится, что «количество и тяжесть актов международного терроризма зависит от финансирования, к которому террористы могут получить доступ» [2. С. 87].

В связи с этим 26.08.2004 был принят Закон № 660-II «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма» [7. С. 107–114], что является плодом присоединения Республики Узбекистан к вышеназванной Международной конвенции ООН.

Следует отметить, что в данный нормативно-правовой акт законами Республики Узбекистан от 27.04.2007 № ЗРУ-94, от 22.04.2009 № ЗРУ-212, а также от 22.09.2009 №ЗРУ-223 были внесены соответствующие изменения и дополнения.

Так, в целях дальнейшего повышения уровня капитализации коммерческих банков, укрепления доверия населения и хозяйствующих субъектов к банковской системе, увеличения объемов вкладов на депозитных счетах, а также сокращения внебанковского оборота наличных денежных средств, в соответствии с Законом от 27.04.2007 № ЗРУ-94 «О временном приостановлении действия некоторых статей Закона Республики Узбекистан «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма» действие некоторых статей Закона было приостановлено до 1 января 2013 г.

В частности, Закон был направлен на приостановление действия ст. 9 (Полномочия специально уполномоченного государственного органа), ст. 13 (Операции с денежными средствами или иным имуществом, подлежащие обя-

зательному контролю), ст. 14 (Операции с денежными средствами или иным имуществом, подлежащие обязательному контролю в особых случаях), ст. 15 (Обязанности организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, подлежащие обязательному контролю) и ст. 16 (Отказ в совершении операции с денежными средствами или иным имуществом) Закона Республики Узбекистан «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма» от 25.08.2004 [8. С. 179].

Вместе с этим, несмотря на экономическую эффективность, выраженную в укреплении банковской системы страны, законодатели Республики Узбекистан, следуя рекомендациям международных организаций в сфере противодействия легализации преступных доходов, 22.04.2009 приняли Закон № ЗРУ-212 «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Узбекистан «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма», которым Закон от 27.04.2007 № ЗРУ-94 был признан утратившим силу. Кроме того, Законом от 22.04.2009 № ЗРУ-212 было внесено уточнение определения «финансирование терроризма», устранен низший порог финансовых операций (4000-кратный размер минимальной заработной платы), при наличии которой со стороны организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом, применялся обязательный контроль, с последующим предоставлением информации в специально уполномоченный орган. В настоящее время этот «порог» заменен на «подозрительные операции». Кроме того, перечень организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом был расширен за счет профессиональных участников рынка ценных бумаг, страховых посредников, организаций, осуществляющих денежные переводы, платежи и расчеты, лиц, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями, а также лиц, оказывающих услуги и принимающие участие в операциях, связанных с куплей-продажей недвижимого имущества [9. С. 257–262].

Очередное изменение было внесено Законом от 22.09.2009 № ЗРУ-223 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с совершенствованием законодательства о противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма». В соответствии с данным нормативно-правовым актом были внесены изменения и дополнения в Уголовный и Гражданский кодексы, Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности, законы «О Центральном банке Республики Узбекистан», «О биржах и биржевой деятельности», «О залоге», «О нотариате» и т.д., в общей сложности в десять законов. В частности, понятие «финансирование терроризма», имеющееся в Уголовном кодексе, было приведено в соответствие с законом; введена новая ст. 179-3 в Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности, предусматривающая ответственность за нарушение законодательства о противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельно-

сти, и финансированию терроризма; на Центральный банк возложена обязанность по контролю за соблюдением финансовыми структурами страны правил внутреннего контроля и порядка предоставления информации в специально уполномоченный орган; все нормы законодательства, связанные с ценными бумагами и счетами на предъявителя, т.е. предполагающие анонимность, были исключены [10. С. 1–2].

Очередным шагом по пути совершенствования механизма борьбы с легализацией преступных доходов и финансированием терроризма стало принятие Президентом Республики Узбекистан Постановления от 21.04.2006 № ПП-331 «О мерах по усилению борьбы с преступлениями в финансово-экономической, налоговой сфере, с легализацией преступных доходов».

В соответствии с данным Постановлением Департамент по борьбе с налоговыми и валютными преступлениями при Генеральной прокуратуре Республики Узбекистан был преобразован в Департамент по борьбе с налоговыми, валютными преступлениями и легализацией преступных доходов при Генеральной прокуратуре Республики Узбекистан — специально уполномоченный орган, которому все финансовые учреждения обязаны предоставлять информацию о подозрительных операциях. В соответствии с Положением, утвержденным вышеназванным Постановлением Президента Республики Узбекистан, основными задачами Департамента являются:

- своевременное выявление, пресечение и предупреждение налоговых, валютных преступлений и правонарушений; осуществление контроля за исполнением законодательства о противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма;

- создание современной системы финансовой разведки; организация и проведение мониторинга за финансовыми, имущественными операциями, направленного на выявление возможных каналов и механизмов легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма; своевременное информирование соответствующих подразделений правоохранительных органов о выявленных правонарушениях для организации уголовного преследования, принятие мер административно-правового воздействия;

- осуществление взаимодействия и информационного обмена с компетентными органами иностранных государств, международными профильными и иными организациями в сфере валютного регулирования, а также по вопросам противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в соответствии с международными обязательствами и договорами Республики Узбекистан [12. С. 64–65].

В настоящее время Республика Узбекистан является участником большинства многосторонних и двусторонних международных договоров по борьбе с терроризмом, нормы которых соответствующим образом находят свое отражение в национальном законодательстве. Так, все универсальные международные договора ООН, в той или иной мере затрагивающие вопросы борьбы с терроризмом и его проявлениями, ратифицированы Республикой Узбекистан. Кроме

того, Республика Узбекистан является участником практически всех региональных международных договоров, подписанных в рамках СНГ и ШОС.

Помимо этого, к настоящему времени Узбекистан подписал большое количество межгосударственных (с Россией, Францией, Бельгией, Турцией, Венгрией, Польшей, Молдовой и т.д.), межправительственных (с Россией, США, Австрией, Италией, Болгарией, Германией, Украиной, Ираном, Казахстаном, Латвией, Литвой, Молдовой, Пакистаном и т.д.) и межведомственных (с Россией, Германией, Грузией, Азербайджаном и т.д.) международных договоров в сфере борьбы с терроризмом и его проявлениями.

Как видно из вышеизложенного, Узбекистан на сегодняшний день имеет целостную систему антитеррористического законодательства, состоящую из Уголовного кодекса, Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности, законов, иных нормативно-правовых актов и международных договоров Республики Узбекистан.

Не умаляя достигнутых результатов в сфере законодательных основ борьбы с терроризмом в Республике Узбекистан, а также в целях дальнейшего развития национального законодательства страны в данной сфере представляется целесообразным сформулировать нижеследующие предложения.

Во-первых, уместно разработать и внести в Закон «О борьбе с терроризмом» определение «террористическая организация» (в форме юридического лица). Хотя в Законе предусматривается ответственность организации за террористическую деятельность (ст. 29), понятие террористической организации (в форме юридического лица) отсутствует (2). При этом, необходимо всесторонне изучить законодательную практику РФ, Беларуси, Украины, Казахстана, Азербайджана, Таджикистана, а также нормы Модельного закона «О борьбе с терроризмом», принятого 08.12.1998 на XII пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

Во-вторых, пересмотреть диспозицию ч. 1 ст. 155 Уголовного кодекса, с учетом того, что данное общественно-опасное деяние является сложным единичным преступлением, т.е. при совершении террористического акта насилие применяется в отношении одних лиц, а результат их воздействия по склонению к определенным действиям (или воздержанию) оказывается на других лиц, причем насилие здесь выступает как фактор принятия волевого решения, на которых был рассчитан эффект от насилия.

В действующем определении терроризма происходит смешивание промежуточной и основной цели терроризма и не в достаточной мере делается акцент на вышеуказанную специфику данного преступления.

И, в-третьих, принимая во внимание, что идея об унификации уголовного законодательства была выдвинута еще в 1926 г. на Брюссельском конгрессе Международной ассоциации уголовного права, участники которой до сих пор пытаются достичь поставленных перед собой целей, целесообразно воплотить идею об унификации уголовного законодательства в сфере борьбы с терроризмом в рамках СНГ.

В заключение представляется уместным подчеркнуть, что все вышеизложенные законодательные меры в тандеме с профилактическими, предпринимаемые Парламентом, Президентом и Правительством Республики Узбекистан, несомненно, в недалеком будущем дадут свои результаты.

ПРИМЕЧАНИЯ

- (1) Республика Узбекистан присоединилась к Конвенции в соответствии с Постановлением Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 12 мая 2001 г. № 225-II.
- (2) Статья 29 Закона Республики Узбекистан «О борьбе с терроризмом» гласит:
«Организация признается террористической и подлежит ликвидации на основании решения суда.

При ликвидации организации, признанной террористической, принадлежащее ей имущество конфискуется и обращается в собственность государства».

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Бекяшев К.А., Авясов М.Р.* Борьба с международным терроризмом: Сб. документов. — М.: ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2005.
- [2] Закон Республики Узбекистан от 29.08.2001 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный кодексы и Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности в связи с либерализацией уголовных наказаний» № 254-II // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. — 2001. — № 9–10 (1305–1306). — Ст. 165. — С. 234–257.
- [3] Закон Республики Узбекистан от 11.07.2007 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с отменой смертной казни» № ЗРУ-99 // Ведомости палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан. — 2007. — № 6 (1374). — Ст. 248. — С. 10–16.
- [4] Закон Республики Узбекистан от 15 декабря 2000 г. «О борьбе с терроризмом» № 167-II // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. — 2001. — № 1–2. — Ст. 15. — С. 363–374.
- [5] Закон Республики Узбекистан от 30.04.2004 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан» № 621-II // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. — 2004. — № 5 (1337). — Ст. 90. — С. 147–162.
- [6] Закон Республики Узбекистан от 26.08.2004 «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма» № 660-II // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. — 2004. — № 9 (1341). — Ст. 160. — С. 107–114.
- [7] Закон Республики Узбекистан от 27.04.2007 «О временном приостановлении действия некоторых статей Закона Республики Узбекистан «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма» № ЗРУ-94 // Ведомости палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан. — 2007. — № 4 (1372). — Ст. 167.
- [8] Закон Республики Узбекистан от 22.04.2009 «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Узбекистан «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма» № ЗРУ-212 // Собрание законодательства Республики Узбекистан. — 2009. — № 17. — Ст. 210. — С. 257–262.

- [9] Закон о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с совершенствованием законодательства о противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма // Народное слово. — 2009. — № 185 (4817). — С. 1–2.
- [10] Постановление Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 30.08.2000 «О проекте Закона Республики Узбекистан «О борьбе с терроризмом» № 122-II // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. — 2000. — № 7–8 (1291–1292). — Ст. 214.
- [11] Постановление Президента Республики Узбекистан от 21.04.2006 «О мерах по усилению борьбы с преступлениями в финансово-экономической, налоговой сфере, с легализацией преступных доходов» № ПП-331 // Собрание законодательства Республики Узбекистан. — 2006. — № 18 (206). — Ст. 147. — С. 63–72.
- [12] *Убайдуллаев У.* Халқаро терроризм тарихи ва замонавий муаммолари [История международного терроризма и современные проблемы]. — Ташкент: Университет, 2002.
- [13] Уголовный кодекс Узбекской ССР (с изменениями и дополнениями на 1 января 1977 г.). — Ташкент: Узбекистан, 1977.
- [14] Уголовный кодекс Республики Узбекистан. Официальное издание. — Ташкент: Министерство юстиции Республики Узбекистан, 2001.

ESTABLISHMENT AND FORMATION OF THE ANTI-TERRORISTIC LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN

D.F. Rakhimov

The Group of International Legal Researches
Acting Legislation Monitoring Institute
Under the President of the Republic of Uzbekistan
6, Mustaqillik sq., Tashkent, Republic of Uzbekistan, 100078

This article covers issues of establishment and formation of the anti-terroristic legislation of the Republic of Uzbekistan. It touches upon gradual development of legislative framework for the struggle against terrorism, along with explanations, introduced changes and amendments as well as suggestions for further development of the national legislation in this field.

Key words: the antiterrorist legislation, struggle against terrorism, counteraction of legalisation of incomes, terrorist group and the organisation, financing of terrorists.