

**Совет Безопасности**

Distr.: General
9 September 2005
Russian
Original: English

**Письмо Председателя Комитета Совета Безопасности,
учрежденного резолюцией 1267 (1999) по организации
«Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними
лицам и организациям, от 2 сентября 2005 года на имя
Председателя Совета Безопасности**

В соответствии с пунктом 8 резолюции 1526 (2004) Совета Безопасности имею честь настоящим препроводить третий доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, учрежденной во исполнение этой резолюции. В настоящее время Комитет Совета Безопасности, учрежденный резолюцией 1267 (1999) по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям, изучает содержащиеся в докладе рекомендации в целях совершенствования введенных мер, связанных с санкциями, и их реализации.

Буду признателен, если прилагаемый доклад будет доведен до сведения членов Совета и как можно скорее выпущен в качестве документа Совета Безопасности.

(Подпись) Сесар Майораль
Председатель
Комитет Совета Безопасности, учрежденный
резолюцией 1267 (1999) по организации
«Аль-Каида» и движению «Талибан» и
связанным с ними лицам и организациям



Добавление

Письмо Координатора Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, учрежденной резолюцией 1526 (2004), от 30 июня 2005 года на имя Председателя Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюцией 1267 (1999) по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям

Группа по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, учрежденная резолюцией 1526 (2004) Совета Безопасности по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям, имеет честь представить Вам свой третий доклад в соответствии с пунктом 8 указанной резолюции.

(Подпись) Ричард **Барретт**
Координатор

**Третий доклад Группы по аналитической поддержке
и наблюдению за санкциями, учрежденной
резолюцией 1526 (2004) по организации «Аль-Каида»
и движению «Талибан» и связанным с ними лицам
и организациям**

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Резюме	1–6	5
II. Введение	7–16	6
A. «Аль-Каида»	8–14	6
B. Движение «Талибан»	15–16	8
III. Контекст	17–18	9
IV. Сводный перечень	19–36	10
A. Обзор	20–21	10
B. Качество перечня	22–24	11
C. Изменения формата	25–26	12
D. Другие проблемы, связанные с Перечнем	27–31	12
E. Перечень членов движения «Талибан»	32–36	15
V. Применение санкций	37–57	16
A. Значение Перечня Организации Объединенных Наций	39–43	17
B. Национальные механизмы осуществления	44–49	19
C. Юридические претензии по поводу санкций	50–51	21
D. Исключение из Перечня	52–57	21
VI. Замораживание активов	58–95	23
A. Прогресс в осуществлении финансовых мер	58–64	23
B. Важность идентификационных данных в обнаружении активов, подпадающих под действие мер	65–66	26
C. Тенденции в вопросе финансирования «Аль-Каиды»/«Талибана»	67–77	26
1. Преступность и терроризм	69–71	27
2. Наркотики и терроризм	72–73	28
3. Драгоценности и финансирование терроризма	74–77	29
D. Совершенствование осуществления мер по замораживанию активов	78–88	30
1. Уменьшение риска финансирования терроризма оперативными организациями	80–83	31
2. Предотвращение злоупотребления некоммерческими организациями	84–88	32
E. Альтернативные/неофициальные системы перевода денег	89–95	33
1. Предотвращение злоупотреблений посредством регистрации или лицензирования	89–91	33

2.	Трудности на пути преобразования неофициальных систем перевода денег в официальные системы посредством регистрации или лицензирования	92–93	34
3.	Дополнительные меры по предотвращению злоупотребления неофициальными системами	94–95	34
VII.	Эмбарго на поставки оружия	96–115	36
A.	Обзор	96–101	36
B.	Деятельность Группы по наблюдению, связанная с эмбарго на поставки оружия	102–107	38
C.	Укрепление эмбарго на поставки оружия	108–115	39
1.	Сфера применения эмбарго на поставки оружия	108–113	39
a)	Химический, биологический, радиологический и ядерный терроризм	109–112	39
b)	Обычные вооружения	113	40
2.	Территория действия эмбарго	114–115	41
VIII.	Запрет на поездки	116–144	41
A.	Обзор	117–119	41
B.	Мнения государств-членов	120–122	42
C.	Проездные документы	123–130	43
D.	Интерпол	131–132	45
E.	Зоны свободного передвижения и безвизовые зоны	133–141	46
F.	Убежище	142–144	48
IX.	«Аль-Каида» и Интернет	145–152	50
X.	Деятельность Группы по наблюдению	153–159	52
A.	Поездки	153	52
B.	Международные и региональные совещания	154–155	52
C.	Сотрудничество с Контртеррористическим комитетом и Комитетом, учрежденным резолюцией 1540 (2004)	156	53
D.	Сотрудничество с другими органами Организации Объединенных Наций	157	53
E.	Переговоры и совещания	158	54
F.	База данных	159	54

Приложения

I.	Правовые методы, используемые отдельными странами для замораживания активов лиц, которые включены в Перечень Организации Объединенных Наций	55
II.	Иски, возбужденные лицами и организациями, включенными в Сводный перечень, или затрагивающие их	58
III.	Передовой опыт работы подразделений финансовой разведки	63
IV.	Описание категорий оружия, применяемого организацией «Аль-Каида»	66
V.	Химический, биологический, радиологический и ядерный терроризм	68
VI.	Сообщения о нарушениях эмбарго на поставки оружия в Сомали	73

I. Резюме

1. Организация «Аль-Каида» продолжает развиваться и адаптироваться к трудностям и возможностям окружающего ее мира, и угроза серьезного нападения остается реальной во всех регионах. В то же время возрождается угроза, исходящая от движения «Талибан». Масштабы насилия в Афганистане расширяются, и ожидается его дальнейшая эскалация в период, предшествующий парламентским выборам, которые намечены на сентябрь 2005 года.

2. Консенсус международного сообщества в отношении необходимости борьбы против организации «Аль-Каида» и движения «Талибан» остается прочным, чему способствует понимание всеми его членами высокого уровня угрозы и международных последствий любого успешного крупномасштабного нападения. Государства все более отчетливо видят преимущества, вытекающие из обеспечения максимально возможной эффективности режима санкций, введенных Советом Безопасности, и все больше государств во всех регионах стремятся принимать активное участие в определении путей дальнейшего развития этого режима. Совет Безопасности через свой Комитет, учрежденный резолюцией 1267 (1999), поощряет такое участие.

3. Основу действующего режима по-прежнему составляют ключевые элементы санкций, введенных Советом Безопасности, а именно Сводный перечень, замораживание активов, эмбарго на поставки оружия и запрет на поездки. Вместе с тем имеются определенные возможности для совершенствования процесса осуществления введенных мер и повышения их эффективности. Больше государств представляет имена и названия для внесения в Перечень или направляет уточнения по существующим позициям, а также информирует Комитет о ходе осуществления санкций. В то же время, хотя поступают новые сообщения о замораживании активов, потенциал всего комплекса санкций реализован еще не полностью, и в настоящем докладе Группа по наблюдению представляет дополнительные рекомендации, нацеленные на улучшение положения. Кроме того, в докладе рассматриваются два вопроса, вызывающие обеспокоенность многих государств, а именно: необходимость добиваться большей справедливости в процессе применения санкций и нехватка достаточной точной идентифицирующей информации в Сводном перечне.

4. Анализ усилий государств по замораживанию активов позволяет заключить, что многие из них справляются с этой задачей удовлетворительно, а другие сталкиваются с трудностями в процессе осуществления предусмотренных мер. Помимо отсутствия идентифицирующей информации, трудности в процессе замораживания активов обусловлены способностью террористов и их пособников использовать альтернативные и часто незаконные методы мобилизации и передачи денежных средств. Для борьбы со злоупотреблением внесенными в Перечень лицами и другими террористами, например, возможностями, имеющимися у благотворительных и других некоммерческих организаций, и альтернативными платежными системами, Группа выдвигает конкретные предложения.

5. За последние несколько лет тактика террористов изменилась, и Группа полагает, что режим эмбарго на поставки оружия должен изменяться с течением времени для учета тактики террористов, в том числе того, как их основная цель, заключающаяся в оказании воздействия на общественное мнение с использованием средств массовой информации, влияет на их выбор оружия. Группа считает, что рассмотрение сферы охвата эмбарго и его связей с другими международными договоренностями по нераспространению может стать областью для плодотворной будущей работы Совета Безопасности и Комитета, учрежденного резолюцией 1267.

6. Выполнение государствами запрета на поездки и аналогичных национальных запретов по-прежнему является важным фактором сдерживания террористов, вынуждающим их идти на риск, с которым связано приобретение и использование поддельных документов. Группа поддерживает инициативы, направленные на расширение использования биометрических данных в проездных документах и на укрепление регионального и международного сотрудничества в вопросах, связанных с безопасностью и с поездками внесенных в Перечень лиц и других террористов.

II. Введение

7. Несмотря на согласованные усилия международного сообщества и значительное количество успехов, таких, как арест видных террористов и срыв задуманных ими операций, угроза, исходящая от организации «Аль-Каида», остается такой же реальной и повсеместной, какой она была в любой период времени после нападений, которые имели место 11 сентября 2001 года. Несмотря на недавнее увеличение количества и степени серьезности нападений со стороны движения «Талибан», его будущее представляется неопределенным. Если «Талибан» не сможет серьезно повлиять на ход намеченных на сентябрь парламентских выборов в Афганистане, то может начаться его упадок. Хотя руководство обеих группировок по-прежнему стеснено в своих действиях, ситуация в Ираке и других районах конфликтов позволяет терроризму приковывать к себе основное внимание международного сообщества, и террористы не испытывают недостатка в новобранцах. На арену выходит новое поколение бойцов, которое еще достаточно долго будет создавать серьезные угрозы и трудности для международного сообщества.

A. «Аль-Каида»

8. Идеология организации «Аль-Каида» одновременно проста и коварна: исламский мир оккупирован, и обязанность каждого мусульманина состоит в его освобождении — как от внутренних, так и от внешних врагов. Хотя цели «Аль-Каиды» для придания им видимости легитимности сформулированы в форме религиозных постулатов, они носят сугубо политический характер. Ее тактика — это классическая тактика террора, имеющая целью принудить к политическим переменам с помощью убийств и устрашения. «Аль-Каида» представляет собой такфиритское движение, которое претендует на роль последней инстанции в истинном толковании ислама и оправдывает насилие, к которому она прибегает, исполнением священного долга — защиты от всех инакомыслящих,

которые в силу своего инакомыслия являются неверными и могут быть подвергнуты нападению¹.

9. Вместе с тем, хотя сущность и способы распространения идеологии «Аль-Каиды» остались в основном прежними, ее оперативные возможности значительно изменились. В настоящее время в террористической деятельности «Аль-Каиды» участвуют три отдельные, однако взаимосвязанные группировки. Во-первых, это ее давние руководители, чьи имена хорошо известны, во-вторых, это бойцы, прошедшие обучение в лагерях в Афганистане и приобретшие там опыт террористической деятельности, а в-третьих — новое, подрастающее поколение адептов, которые, подчас ни разу не выехав за пределы стран своего проживания, принимают основные элементы идеологии «Аль-Каиды».

10. Первая группа, в которую входит Усама бен Ладен, по-прежнему имеет важное значение и влияние и сохраняет надежду на то, что в какой-то момент она сможет вновь утвердить свой контроль над организацией. В то же время она сталкивается с серьезными трудностями и в основном вынуждена базироваться в труднодоступном районе на границе между Афганистаном и Пакистаном, где Группа по наблюдению воочию удостоверилась в том, какие усилия прилагают афганские и пакистанские силы, и оценила колоссальные проблемы физического характера, с которыми они сталкиваются. Хотя Усама бен Ладен и его главный помощник Айман аз-Завахири от случая к случаю распространяют свои обращения на видео- или аудиокассетах, их способность осуществлять реальное руководство, в отличие от влияния, серьезно ограничена. Они вынуждены скрываться от активного преследования, осуществляемого международным сообществом, и их выход на любую двустороннюю связь ставит под угрозу их собственную безопасность.

11. Наиболее примечательным успехом этой группы стало заключение договоренности между Усамой бен Ладеном и Ахмадом Фадиль Назаль эль-Халайехом (известным также под именем Абу Мусаб аз-Заркави) в Ираке, благодаря которой Усама бен Ладен смог претендовать на причастность к одной из актуальных проблем сегодняшнего дня, а Абу Мусаб аз-Заркави — вербовать новых бойцов, браврируя своей принадлежностью к «Аль-Каиде». Другим важным успехом этой группы является само ее выживание, однако ее ряды редуют и со временем большинство ключевых руководителей будут пойманы или убиты.

12. Вторая группа — бойцы, прошедшие подготовку в Афганистане, — в отличие от первой группы рассредоточилась по всему миру и активно берет на себя экспертное обеспечение и руководство местными ячейками. Оценки их количества варьируются, однако можно утверждать, что на свободе по-прежнему остаются несколько тысяч «выпускников» афганских лагерей. Наиболее заметную роль в этой группе играют арабы-афганцы², однако имеются и представители других регионов — Кавказа, Центральной, Южной и Юго-

¹ Такфириты считают всех других мусульман и тех, кто прямо или косвенно поддерживают их, неверными/вероотступниками. Они разрешают прибегать к политическому насилию в качестве средства превращения мусульманских государств в общества, принявшие их искаженную интерпретацию исламского права.

² Этот термин обычно используется для обозначения лиц, прошедших подготовку в учебных лагерях Аль-Каиды в Афганистане.

Восточной Азии, а также других районов, исчезнувшие из поля зрения либо до разгрома движения «Талибан» в 2001 году, либо вскоре после него. Личности многих из них в настоящее время установлены международным сообществом служб безопасности, которые активно ведут их розыск, вследствие чего они вынуждены использовать для выживания поддельные удостоверения личности и прибегать к услугам преступников, что повышает вероятность их обнаружения и ареста. Тем не менее, благодаря происхождению и связям членов этой группы, она представляет собой важную опору структуры «Аль-Каиды», передает опыт принявшим радикальную идеологию новобранцам, желающим эффективно осуществлять террористические операции, и руководит их подготовкой.

13. Последняя группа состоит из новобранцев, уже принявших или принимающих идеологию радикализма под воздействием событий в мире или под влиянием экстремистов в общинах их проживания, которые уже разделяют идеологию «Аль-Каиды», либо даже под влиянием открытых террористами веб-сайтов и чатов в Интернете. Члены этой группы организуют местные ячейки без каких-либо указаний со стороны центрального руководства или контактов с ним. Такие ячейки сегодня превращаются в главную террористическую угрозу со стороны «Аль-Каиды». Они связаны с руководством «Аль-Каиды» общими задачами, однако сохраняют независимость, анонимность и остаются, как правило, невидимыми до проведения ими террористических актов. Они действуют в большинстве районов мира, как в мусульманских, так и других странах, и объединяют в своем составе людей самого разного происхождения, образования, возраста и этнического происхождения.

14. Новые адепты «Аль-Каиды» могут перенимать опыт у ветеранов войны в Афганистане или других районах конфликтов, либо просто подражать действиям других террористов, о которых сообщают средства массовой информации. Вместе с тем до определенной степени «Аль-Каиде» удалось компенсировать потерю Афганистана в качестве учебного полигона для подготовки террористов путем использования в своих интересах ситуации в Ираке. Завербованные боевики приезжают туда из многих стран мира и приобретают там опыт ведения боевых действий в городе, изготовления бомб, убийств и организации нападений самоубийц. После того как эти бойцы возвращаются в свои страны происхождения или жительства и присоединяются там к тем, кто хорошо интегрировался в общество, возникающие таким образом коалиции создают существенно повышенную угрозу успешных террористических нападений. Усама Бен Ладен уже обратился к Абу Мусабу аз-Заркави с настоятельным призывом организовать группы для ведения боевых действий за границей³, и он знает, что это новое поколение закаленных бойцов поможет ему доказать способность «Аль-Каиды» организовывать новые широкомасштабные нападения за пределами районов конфликта.

В. Движение «Талибан»

15. Движение «Талибан» по-прежнему представляет локализованную, но серьезную угрозу в Афганистане. Несмотря на то, что ему не удалось оказать

³ Заявление президента Соединенных Штатов Америки, 3 марта 2005 года, www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=44&content=4382&print=true.

какое-либо заметное воздействие на ход президентских выборов в октябре 2004 года, которые убедительно продемонстрировали стремление народа к миру и стабильности, в последние месяцы наблюдается повышение уровня и степени жесточечности нападений, в числе которых было убийство умеренного религиозного лидера и последовавшее за ним массовое убийство еще 40 с лишним человек и ранение нескольких десятков человек на его похоронах; обезглавливание другого умеренного религиозного лидера в его медресе; убийство пяти нанятых Организацией Объединенных Наций саперов; убийство 11 сотрудников базирующейся на Западе компании, занимающейся мероприятиями в области развития; и казнь после инсценированного суда как минимум четырех афганских полицейских. Эскалация насилия и использование более совершенного оружия и систем связи свидетельствуют о притоке денег, способности вербовать более молодых и все более агрессивных адептов и решимости движения «Талибан» и его сторонников с удвоенной энергией мстить за унижение, которому они подверглись в октябре 2004 года, сорвав с использованием всех средств парламентские выборы, намеченные на сентябрь 2005 года. Многие зависят от успешного завершения этих выборов и способности правительства Афганистана и международного сообщества противостоять эскалации насилия, росту коррупции и расширению торговли наркотиками.

16. Несмотря на начавшееся недавно наступление, многие талибы, предположительно, готовы вернуться в свои дома, и правительство Афганистана предпринимает попытки содействовать этому процессу. Осуществляемая правительством Программа укрепления мира предусматривает разделение всех членов движения «Талибан» на три категории: первую категорию, состоящую из примерно 3000 бойцов нижнего и среднего звена, которые могут обращаться к губернаторам провинций, где они проживают, за разрешением вернуться домой и принять участие в местной программе примирения, осуществляемой под руководством общинных старейшин; вторую категорию, к которой относятся примерно 150 боевиков более старшего звена, которые могут вернуться домой при определенных условиях, однако будут оставаться под наблюдением служб безопасности; и третью категорию, состоящую из не более 35 высших руководителей движения «Талибан», которые по-прежнему подлежат аресту и не допускаются к участию в программе. Афганские наблюдатели ожидают, что одним из итогов этой программы будет ослабление движения «Талибан» и изоляция его руководства. Не охваченные программой талибы могут сохранять верность руководству «Аль-Каиды» и до своей смерти или поимки пытаться организовывать террористические нападения как внутри региона, так и за его пределами. Вместе с тем в случае успеха мер по борьбе с терроризмом и незаконным оборотом наркотиков в Афганистане со временем они должны утратить серьезное влияние.

III. Контекст

17. За прошедшие месяцы был опубликован ряд важных докладов и рекомендаций, касающихся санкций, направленных на борьбу с терроризмом, включая выступление Генерального секретаря по случаю годовщины террористических нападений 11 марта 2004 года в Мадриде⁴ и его последующий доклад «При

⁴ “A Global Strategy for Fighting Terrorism”, at www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=1345.

большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех» (A/59/2005 и Add.1–3). Три из «пяти основных принципов», на которых, по мнению Генерального секретаря, должна базироваться контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций, имеют особое значение для программы санкций в отношении «Аль-Каиды»/«Талибана»: стратегия должна «быть нацелена на то, чтобы убедить людей отказаться от терроризма или от его поддержки», «она должна лишить террористов доступа к денежным и материальным средствам» и «защищать права человека» (A/59/2005, пункт 88).

18. Генеральный секретарь отметил, что использование санкций, которые направлены против воюющих сторон, и особенно против конкретных лиц, которые несут самую большую прямую ответственность за политику, достойную осуждения, будет оставаться одним из важнейших инструментов в арсенале Организации Объединенных Наций. Он далее указал: **«все санкции Совета Безопасности должны эффективно осуществляться и проводиться в жизнь путем повышения возможностей государств осуществлять санкции, создания механизмов наблюдения, обладающих адекватными ресурсами, и ослабления гуманитарных последствий»** (A/59/2005, пункт 110; выделено в подлинном тексте).

IV. Сводный перечень

19. Сводный перечень лиц и организаций, входящих в движение «Талибан» и в организацию «Аль-Каида» и связанных с ними⁵, представляет собой выражение решимости международного сообщества одержать победу в борьбе с терроризмом в целом и, в частности, пресекать деятельность лиц и организаций, оказывающих поддержку организации «Аль-Каида» и движению «Талибан». Наряду с 12 профильными конвенциями о борьбе с терроризмом⁶, а также в отсутствие общепринятого определения терроризма, Перечень служит одновременно символом решимости международного сообщества и практическим механизмом для ответа на глобальный вызов международному миру и безопасности, брошенный организацией «Аль-Каида», движением «Талибан» и их пособниками.

A. Обзор

20. После представления Группой своего второго доклада (S/2005/83) 15 декабря 2004 года Комитет, учрежденный резолюцией 1267, добавил в Перечень десять имен и названий — восемь имен физических лиц и два названия организаций, — связанных с организацией «Аль-Каида». За этот же период имя одного лица было исключено из Перечня. В настоящее время в Перечень входят 442 позиции: 182 лица и 116 организаций, связанные с организацией «Аль-Каида», и 143 лица и одна организация, связанные с движением «Талибан».

⁵ См. www.un.org/russian/document/scdocs/committees/list.htm.

⁶ Тринадцатая конвенция (о борьбе с актами ядерного терроризма) будет открыта для подписания в сентябре 2005 года.

21. К числу позиций, добавленных в Перечень в самое последнее время, относятся имена террористов и названия террористических группировок, связанных с организацией «Аль-Каида» и действующих в Центральной, Южной и Юго-Восточной Азии и на Ближнем Востоке, включая Ирак. Их участие в террористической деятельности выражается в осуществлении широкого спектра операций, таких, как бомбовые нападения, в том числе взрывы бомб самоубийцами, захват заложников, ведущий к их гибели, изготовление бомб, разведывательные террористические операции, подготовка террористов, изготовление поддельных документов и предоставление широкой финансовой и материальной поддержки, включая финансирование и ведение веб-сайта, используемого для размещения связанных с организацией «Аль-Каида» высказываний и изображений⁷.

В. Качество Перечня

22. Комитет, которому помогает Группа по наблюдению, продолжает призывать государства представлять имена и названия на предмет их возможного включения в Сводный перечень. Группа исходит из того, что Перечень должен отражать географическое разнообразие угрозы, исходящей от организации «Аль-Каида», движения «Талибан» и связанных с ними группировок, и путем добавления соответствующих имен и названий лиц и организаций, находящихся в самых разных районах мира, Комитет добивается большей действенности, согласованности и осуществимости санкций. Наряду с географическим охватом Перечень должен отражать весь диапазон деятельности лиц и организаций, связанных с «Аль-Каидой» и движением «Талибан», — от вербовки или оказания поддержки другим лицам в совершении террористических актов до самостоятельного их совершения. За время, прошедшее после представления последнего доклада, несколько государств впервые направили имена и названия лиц и организаций на предмет включения в Перечень, а другие государства пообещали сделать это в скором времени. Некоторые из этих государств обратились к Группе с просьбой о содействии в этом процессе. Группа продолжает привлекать внимание государств к руководящим принципам работы Комитета и подчеркивать важное значение, придаваемое Комитетом представлению полной идентифицирующей информации и оснований для включения каждой предлагаемой позиции.

23. Комитет и Группа стремятся обеспечить не только увеличение количества имен и названий в Перечне, но и качество включаемой информации. Чтобы отражать меняющийся характер угрозы, исходящей от организации «Аль-Каида», движения «Талибан» и связанных с ними группировок, которые продолжают развиваться и адаптироваться к меняющимся условиям, Перечень должен быть динамичным документом, часто совершенствуемым и обновляемым по мере поступления новой информации.

24. Для обеспечения высокого качества Перечня необходимо добавлять в него (или исключать из него) соответствующие имена и названия и обеспечивать, чтобы как можно больше позиций сопровождалось полной идентифицирующей информацией. Государства-члены продолжают выражать обеспокоенность в связи с тем, что отсутствие идентифицирующей информации тормозит их уси-

⁷ Информация, предоставленная государствами-членами.

лия по осуществлению и правоприменению, а также затрагивает права невинных сторон, чьи имена или названия похожи на внесенные в Перечень. Комитет при содействии Группы работает над решением этой проблемы. Например, после того, как Группа обратилась к государствам, имеющим связи с определенными внесенными в Перечень лицами и организациями, многие из этих государств предоставили дополнительную информацию к внесенным в Перечень позициям. На основе этой информации Группа смогла внести предложения об изменении значительного количества позиций в Перечне на рассмотрение Комитета. Группа полагает, что эти усилия должны продолжаться до тех пор, пока все имена и названия в Перечне не будут настолько полными и точными, насколько это возможно.

C. Изменения формата

25. Группа также полагает, что ряд незначительных изменений формата помог бы государствам в осуществлении санкций. В настоящее время Организация Объединенных Наций публикует Сводный перечень только на английском языке. Группа считает, что имена и названия должны вноситься в Перечень как в английской транслитерации, так и на языке, на котором, вероятно, могут быть составлены подлинные документы. Подлинное имя должно вноситься в Перечень рядом с именем в английской транслитерации, с тем чтобы, например, пограничник мог сверить имя, указанное в паспорте, с именем, включенным в Перечень, без необходимости транслитерировать его с английского языка в обратном направлении. Это также решит проблему, связанную с отсутствием стандартных правил транслитерации имен.

26. Кроме того, во втором докладе (S/2005/83, пункт 40) Группа предложила, чтобы для упрощения работы с Перечнем каждому включенному в него имени и названию был присвоен постоянный порядковый номер, и Группа по-прежнему полагает, что такая система помогла бы государствам и их учреждениям (таким, как пограничная полиция) и негосударственным субъектам (таким, как банки) более эффективно осуществлять санкции. Данная система помогла бы избавиться от неразберихи, которая иногда возникает (в связи со схожестью имен), когда государства ссылаются на относящиеся к организации «Аль-Каида» позиции в Перечне, указывая их номера на момент представления этой информации, поскольку номера присваиваются в алфавитном порядке и могут меняться каждый раз после добавления или исключения позиций.

D. Другие проблемы, связанные с Перечнем

27. Группа определила несколько других процедур, которые, по ее мнению, могли бы способствовать укреплению режима санкций и их осуществлению. Во-первых, имена и названия лиц и организаций включаются в Перечень после установления того факта, что они «связаны с» организацией «Аль-Каида» или движением «Талибан». Предоставление государствам простого определения терминов, используемых Советом Безопасности или Комитетом, в частности термина «связан с», позволило бы им лучше понять, при каких условиях следует направлять предложения о включении в Перечень имен и названий, и тем самым способствовало бы внесению в него новых позиций. Эта мера также по-

зволила бы информировать отдельных лиц и группы о том, какое поведение может привести к включению их имен или названий в Перечень.

28. Во-вторых, в соответствии с руководящими принципами работы Комитета государствам предлагается до представления дополнительной информации об уже внесенных в Перечень позициях или до представления просьб об исключении тех или иных имен или названий из Перечня, консультироваться с тем государством, которое вынесло первоначальное определение⁸. В случае исключения из Перечня инициатором контакта должно выступать правительство страны местопребывания и/или гражданства внесенной в Перечень стороны, причем желательно, чтобы в результате этих контактов было направлено совместное ходатайство об исключении из Перечня. Такие контакты следует поощрять, с тем чтобы в ходатайства включалась вся необходимая информация. По аналогичным причинам Комитет может рекомендовать предлагающему государству, чтобы оно — до принятия решения о включении в Перечень и без ущерба для его права в любом случае представить свое ходатайство — рассмотрело целесообразность обращения к государству местопребывания и/или гражданства стороны, которую предлагается включить в Перечень, что обеспечит максимальную полноту информации об основаниях для включения в Перечень и позволит шире отразить мнения государств. Этот порядок также позволил бы укрепить режим санкций, поскольку государство местопребывания и/или гражданства заблаговременно уведомлялось бы о вероятном возникновении необходимости в замораживании соответствующих счетов и введении запрета на поездки и эмбарго на поставки оружия⁹.

29. В-третьих, в пункте 18 резолюции 1526 (2004) Совет Безопасности решительно рекомендовал государствам информировать, по мере возможности, лица и организации, включенные в Перечень Комитета, о принятых в отношении них мерах, руководящих принципах Комитета и положениях резолюции 1452 (2002). Эту формулировку можно было бы усилить, «призвав» государства местопребывания уведомлять, по мере возможности, таких лиц и такие организации в письменном виде о включении их имен или названий в Перечень, последствиях этого включения (а именно о том, что их активы во всем мире блокируются и что в их отношении вводится запрет на поездки и эмбарго на поставку оружия), положениях о возможности исключений на гуманитарных основаниях, содержащихся в резолюции 1452 (2002), руководящих принципах работы Комитета, включая процедуры исключения из Перечня, которые там содержатся, и сообщать им реквизиты национального учреждения, в которое следует обращаться с любыми запросами или ходатайствами¹⁰. Эта мера по-

⁸ Руководящие принципы работы Комитета, (www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267_guidelines.pdf), разделы 6(a) и 7(b)–(d).

⁹ В своей практике некоторые государства уже следуют этой процедуре и обращаются к государствам местопребывания и/или гражданства лиц и организаций до внесения предложения о включении их имен или названий в Перечень. Эту практику можно было бы официально закрепить, а ее описание включить в руководящие принципы работы Комитета, хотя, как и в случае с консультациями в отношении новой информации или предложения об исключении из Перечня, не следует делать эту практику обязательной. См. руководящие принципы работы Комитета, разделы 6(a) и 7(b)–(d).

¹⁰ В своем втором докладе (см. S/2005/83, сноска 27) Группа рекомендовала ввести такой порядок, при котором Секретариат направлял бы уведомления соответствующим лицам и организациям сразу же после занесения их в Перечень. Оба подхода имеют определенные преимущества: при направлении уведомлений через Секретариат лица и организации,

зволила бы не только предоставлять занесенным в Перечень сторонам базовую информацию, но и укрепить режим санкций, поскольку фактически соответствующим лицам направлялись бы уведомления о введении запретов в их отношении, что дало бы возможность государствам, в зависимости от специфики их законодательства, наказывать за любые последующие нарушения в уголовном порядке.

30. В-четвертых, в соответствии с руководящими принципами работы Комитета государства должны указывать, на каких основаниях они предлагают занести соответствующую сторону в Перечень¹¹, хотя обычно обоснование и содержащиеся в нем утверждения не обнародуются. Это означает, что во многих случаях другие государства вынуждены принимать меры в отношении внесенных в Перечень сторон, располагая скудной информацией или вообще не располагая данными о характере имевшего (или имеющего) место противоправного поведения, что препятствует любым национальным оперативно-следственным или правоприменительным мероприятиям, которые они могут пожелать осуществить. Доступ к такому обоснованию, с которым государства могли бы ознакомиться, направив соответствующий запрос, или распространяемому по усмотрению Комитета, содействовал бы оперативно-следственным и правоприменительным усилиям правительств, которые благодаря этой мере получали бы возможно более подробную информацию о неблагоприятных действиях, вменяемых вносимой в Перечень стороне¹². Разумеется, это предложение никоим образом не исключало бы возможности представления государствами Комитету конфиденциального документа с обоснованием, помимо документа, который в случае необходимости можно было бы направлять другим сторонам.

31. Наконец, может возникнуть ситуация, при которой активы ни в чем не повинных лиц будут заморожены, а их поездки — запрещены из-за того, что их имена идентичны или аналогичны именам лиц, внесенных в Перечень. Государства могут быть не уверены в том, как следует поступать в таких случаях, даже если они уполномочены размораживать активы, которые были заблокированы по ошибке. Комитет мог бы уточнить этот вопрос в руководящих принципах своей работы, дав надлежащие рекомендации государствам и обеспечить необходимую защиту невиновным людям. В соответствии с процедурами, которые на неофициальной основе используются сейчас, Комитет мог бы предусмотреть, чтобы при наличии сомнений государства замораживали соответствующие активы до выяснения того, действительно ли их владелец является ли-

заносимые в Перечень, получали бы единообразные уведомления, тогда как направление уведомления государством местопребывания обеспечило бы сообщение включенной в Перечень стороне реквизитов компетентного национального правительственного ведомства, что исключительно важно с учетом того, что все исключения, мотивированные гуманитарными соображениями, и ходатайства об исключении из Перечня должны исходить от государства, а не от физического лица. Кроме того, такой порядок не противоречил бы существующей практике, исключающей непосредственные контакты между Организацией Объединенных Наций и соответствующими физическими лицами и предусматривающей поддержание контактов сугубо между Организацией Объединенных Наций и государствами и между государствами и их резидентами.

¹¹ Руководящие принципы работы Комитета (см. примечание 8 выше), пункт 5(b).

¹² Стремление оказать такое содействие правоохранительным органам в их усилиях по борьбе с терроризмом является основным мотивом, руководствуясь которым Группа предложила в своем втором докладе, чтобы Комитет направлял обоснования и другую справочную информацию в Интерпол. S/2005/83, пункт 140.

цом, внесенным в Перечень. Если государство самостоятельно устанавливает, что произошла ошибка в идентификации лица, оно должно немедленно разморозить активы. Если государство не в состоянии принять такое решение, оно должно обратиться в Комитет за помощью. Эта процедура, несомненно, создаст затруднения на определенное время для невиновного владельца, активы которого замораживаются, однако это неудобство уравнивается более значительным общественным благом, состоящим в предотвращении финансирования терроризма¹³.

Е. Перечень членов движения «Талибан»

32. Программа укрепления мира, к осуществлению которой приступило правительство Афганистана, позволит бывшим мятежникам вернуться к нормальной жизни в афганском обществе¹⁴. В соответствии с этой программой бывшие бойцы должны открыто вернуться в свои дома, сдать оружие и обязаться уважать законный характер правительства, принцип верховенства права и механизм общинного надзора, а также другие меры — в зависимости от того, к какой категории относится данное лицо. Программа не предусматривает безусловную амнистию или иммунитет от судебного преследования. Правительство Афганистана приступило к реализации этой программы в консультации с коалиционными силами и другими сторонами. Ее результатом может быть отделение рядовых членов движения «Талибан» и других повстанцев от руководителей и дезорганизация системы управления «Талибана». Это может привести к срыву ведущихся им в настоящее время наступательных операций и предотвратить ожидаемую дальнейшую эскалацию насилия в период подготовки к проведению 18 сентября парламентских выборов и в ходе самих выборов.

33. Надзор за этим процессом будет осуществлять многоэтническая Национальная комиссия по примирению, членский состав которой уже подобран и вскоре будет объявлен. Программа не будет распространяться на лиц, признанных международными преступниками или террористами, таких, как члены «Аль-Каиды». Лица, признанные Комиссией виновными в совершении преступлений против человечности, также не будут допущены к участию в программе без привлечения их к ответственности за совершенные преступления и правонарушения.

34. Афганская Программа примирения и Сводный перечень в значительной мере взаимосвязаны, поскольку и Программа, и Перечень охватывают значительное количество одних и тех же физических лиц, связанных с движением «Талибан». Хотя многие из этих лиц могут быть в какой-то момент допущены к участию в афганской Программе примирения, их имена останутся в Перечне до тех пор, пока Комитет не решит исключить их из Перечня. Их активы будут оставаться замороженными, и они не смогут эффективно реинтегрироваться в

¹³ Группа рекомендует, чтобы такие государства во всех случаях направляли в Комитет подробную информацию о принятых мерах и любую другую справочную информацию, имеющую отношение к данному делу.

¹⁴ Информация об этой Программе Афганистана была предоставлена афганскими должностными лицами, а также Специальным представителем Генерального секретаря по Афганистану и должностными лицами Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану.

афганское общество (ключевой компонент Программы примирения)¹⁵. Потенциальная коллизия возникает из-за того, что решения о допуске к Программе принимает правительство Афганистана через свою Комиссию по примирению, а решения об исключении из Перечня принимает Совет Безопасности через свой Комитет.

35. Группа обсудила эти вопросы с должностными лицами в Афганистане и напомнила им об их обязанностях в соответствии с режимом санкций; она также предложила — при условии получения соответствующего указания от Комитета — оказать правительству Афганистана помощь в его работе с Комитетом по вопросам исключения из Перечня лиц, допущенных к участию в Программе примирения.

36. Группа считает целесообразным применить в отношении Перечня участников движения «Талибан» трехуровневый подход. Во-первых, правительство Афганистана должно сделать все возможное для предоставления полной идентифицирующей информации о лицах, связанных с движением «Талибан», которые включены в Перечень, с тем чтобы обеспечить более эффективное осуществление санкций против них. Афганские должностные лица уже приступили к этой процедуре. Во-вторых, правительство Афганистана должно предложить Комитету добавить в Сводный перечень имена любых отсутствующих там руководителей движения «Талибан», которые отказываются участвовать в Программе примирения или не допущены к участию в ней. В-третьих, в соответствии с разделом руководящих принципов работы Комитета, посвященным порядку исключения из Перечня, афганские власти должны — в сотрудничестве с правительствами, вынесшими первоначальное определение, а также с другими сторонами — при необходимости, определить, следует ли ходатайствовать об исключении из Перечня имен лиц, которые были допущены Комиссией по примирению. После этих консультаций правительство Афганистана может, при необходимости, представить ходатайства об исключении из Перечня в Комитет.

V. Применение санкций

37. Санкции предусматриваются в качестве инструмента сдерживания, а также в виде набора превентивных мер, однако при оценке их воздействия естественно задать вопрос о том, какие активы заморожены, какое число включенных в Перечень лиц были задержаны на границе и какое оружие не получили террористы. Точный ответ на эти вопросы дать сложно. Некоторые государства, которые сообщили о замораживании активов, не указали соответствующие суммы, и не поступало сообщений о предотвращении пересечения границы включенными в список лицами или о том, что было предотвращено приобрете-

¹⁵ Два внесенных в Перечень лица зарегистрировались в качестве кандидатов для участия в парламентских выборах, намеченных на 18 сентября: Мулла Абдул Самад Хаксар, бывший заместитель министра внутренних дел (безопасности), назначенный движением «Талибан», и Абдул Вакиль Мутавакиль, бывший министр иностранных дел, назначенный движением «Талибан». Кроме того, Абдул Хаким Мониб, включенный в Перечень в качестве бывшего заместителя министра по делам приграничных территорий, назначенного движением «Талибан», является членом Лойя Джирги и судьей Верховного суда.

ние ими оружия. Вместе с тем государства не обязаны представлять обновленные доклады Комитету¹⁶, и 51 государство по-прежнему не представили первоначальный доклад, запрошенный в соответствии с резолюцией 1455 (2003)¹⁷.

38. Несмотря на сложность количественной оценки воздействия санкций, Группа убеждена в том, что режим санкций является важным элементом международных усилий, направленных на борьбу с «Аль-Каидой» и «Талибаном» и связанными с ними лицами. Поскольку совершение большинства террористических актов не требует больших затрат и для их осуществления может потребоваться всего несколько человек или несколько единиц оружия, замораживание даже небольшой суммы денег или остановка любой поездки или попытки продажи оружия может спасти жизни людей. Кроме того, санкции служат для создания враждебных по отношению к террористам условий, и если приостанавливается попытка телеграфного перевода денег, пересечения границы или приобретения оружия, то это означает, что санкции достигли своей цели. Наконец, режим санкций имеет важное символическое значение как выражение международного осуждения «Аль-Каиды» и «Талибана» и как согласованная на глобальном уровне программа действий против них.

A. Значение Перечня Организации Объединенных Наций

39. По-прежнему существуют неправильные представления о содержании Сводного перечня. В Перечне содержатся предложенные одной или несколькими странами имена лиц и названия организаций, которые все 15 членом Комитета считают «связанными» с «Аль-Каидой» и «Талибаном». Хотя многие из включенных в Перечень осуждены за преступления терроризма, а другим предъявлено обвинение или они привлечены к уголовной ответственности, Перечень не является списком уголовных преступников. Скорее в нем содержатся имена лиц и названия организаций, которые принимали заметное участие в террористических действиях «Аль-Каиды» или «Талибана» или поддерживали

¹⁶ В резолюции 1526 (2004), например, Совет Безопасности просил Комитет «запросить у государств соответствующим образом отчет о применении [санкций] мер» конкретно в связи с общими суммами замороженных активов, однако она не обязует государства представлять обновленные данные.

Во втором докладе (S/2005/83, пункт 40, и приложение I) Группа предложила, чтобы государства заполняли краткий контрольный список после каждого добавления в Перечень, с тем чтобы показать, привело ли внесение нового имени или названия к замораживанию активов и имело ли это последствия для запрета на поездки или продажу оружия. Разумеется, при наличии нескольких новых перечней в случае, если внутри страны не установлено никаких фактов, связанных с каким-либо включенным в Перечень лицом или организацией, государство может просто заполнить контрольный список с учетом одного добавленного имени или названия и подтвердить, что одинаковые результаты относятся и ко всем другим перечням. В качестве альтернативного варианта Совет и Комитет могли бы просто просить государства периодически представлять доклады (например, один раз в год) о любой деятельности, касающейся включенных в списки лиц и организаций.

¹⁷ Семь государств представили доклады в соответствии с резолюцией 1455 (2003) в течение шести месяцев после опубликования предыдущего доклада Группы (S/2005/83): Боливия, Ботсвана, Буркина-Фасо, Бурунди, Демократическая Республика Конго, Мавритания и Тринидад и Тобаго. Еще два государства — Гайана и Сейшельские Острова — представили доклады после того, как Группа проанализировала доклады в середине октября 2004 года (см. S/2004/1037, примечание 2).

их, независимо от того, предъявил ли им официально какой-либо орган власти обвинение в совершении уголовного преступления. Дело обстоит таким образом по нескольким причинам.

40. Во-первых, в резолюции 1373 (2001) признается, что многие государства не предусматривают уголовную ответственность за совершение соответствующих международных террористических действий. В их законах может не даваться адекватного определения террористического акта или такие действия, как финансирование терроризма, или действия, которые планируется совершить за пределами национальных границ или которые совершены за пределами национальных границ, могут не считаться правонарушениями. Во-вторых, соответствующая информация, свидетельствующая против террористов, может находиться за пределами юрисдикции данного государства или быть недоступной для использования в уголовных делах ввиду того, что она считается конфиденциальной (будь то преследующим в судебном порядке государством или иной стороной), или ввиду того, что она собрана или обработана должностными лицами другой страны, которые не могут прибыть в преследующее государство для дачи показаний. В некоторых случаях пойманных террористов могут просить дать свидетельские показания, однако государство, заключившее их в тюрьму, может не разрешить им совершить поездки в другие страны или публично давать показания.

41. Кроме того, программы санкций Организации Объединенных Наций не требуют, чтобы те, против кого они направлены, были осуждены судом. В соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций требуется лишь согласие Совета Безопасности (члены которого входят также в состав Комитета, учрежденного резолюцией 1267 (1999), а также других комитетов по санкциям). В конечном счете санкции не предусматривают уголовного наказания или уголовно-правовых действий, в частности задержания, ареста или экстрадиции, а предусматривают вместо этого применение административных мер, таких, как замораживание активов, запрещение международных поездок и запрет на продажу оружия.

42. Хотя Сводный перечень предназначен для предотвращения террористических актов, а не для составления списка осужденных преступников, некоторые включенные в него лица нередко, несмотря на наличие явных доказательств их связи с «Аль-Каидой» или «Талибаном», утверждают, что они должны быть исключены из Перечня, поскольку они не осуждены за преступные террористические действия или не обвиняются в их совершении. Совет и Комитет, возможно, пожелают напомнить государствам (и их судам) о том, что осуждение в уголовном порядке или предъявление обвинения не является условием для включения в Сводный перечень. Основанием для включения в Перечень по-прежнему будут являться действия того или иного лица или организации в поддержку «Аль-Каиды» или «Талибана», независимо от того, считаются ли они уголовно наказуемыми и являются ли они допустимыми в качестве доказательств в том или ином государстве.

43. Следовательно, государства не должны ждать до тех пор, пока национальный административный, гражданский или уголовный суд предъявит обвинение или вынесет постановление против лица или группы лиц, для того чтобы предложить включить в Перечень имя того или иного лица. Хотя иногда для целей проведения расследований или применения закона может потребоваться

задержка, Группа полагает, что превентивные цели режима санкций наилучшим образом достигаются путем включения в список того или иного имени или названия, как только государство получает требуемое доказательство. Задержки лишь предоставляют тем, кто поддерживает «Аль-Каиду» или «Галибан», возможность обойти санкции, например, переместив свои активы или покинув соответствующую страну.

В. Национальные механизмы осуществления

44. Существуют три основных метода, с помощью которых государства осуществляют замораживание активов¹⁸. Во-первых, многие страны приняли законодательство или положения, предусматривающие автоматическое замораживание активов тех, кто включен Комитетом в Перечень, посредством издания обычного подзаконного акта национальными органами власти без всякой необходимости в дополнительной оценке в отношении каждого лица или организации. К числу таких стран, например, относятся Австралия, Аргентина, Российская Федерация, Сингапур, Швейцария и Южная Африка, а также Европейский союз. Другие страны, такие, как Пакистан, автоматически замораживают активы после каждого дополнения Перечня Организации Объединенных Наций на основе их первоначального законодательства о членстве в Организации Объединенных Наций.

45. Во-вторых, законы некоторых государств уполномочивают исполнительную власть называть те стороны, активы которых должны быть заморожены. Стандарты в отношении вынесения исполнительной властью определения не одинаковы: иногда исполнительная власть, хотя и не обязана делать этого, может вынести определение на основе Перечня Организации Объединенных Наций, например, как в Новой Зеландии и Объединенной Республике Танзания. В других странах, таких, как Соединенные Штаты Америки, исполнительная власть может определять стороны, связанные с терроризмом, хотя Перечень Организации Объединенных Наций прямо не указывается в качестве применимого фактора. Что касается первой из вышеупомянутых категорий государств, то такие государства, как правило, не требуют применения уголовных критериев доказанности или доказательств в совершении конкретного уголовного преступления до осуществления мер на национальном уровне.

46. В-третьих, остальные страны в качестве предварительного условия для включения в Перечень и для замораживания активов, как правило, прежде всего применяют уголовный кодекс. В таких системах в качестве условия для замораживания (или продолжения замораживания в экстренном порядке) активов государство, как правило, должно представить судье или правоприменительному органу достаточно доказательств совершения той или иной стороной конкретного уголовного преступления.

47. Первый из этих методов осуществления гарантирует, что соответствующие государства выносят определение в отношении сторон, указанных в Перечне Организации Объединенных Наций, и замораживают их активы. Если

¹⁸ Группа признает, что в некоторых государствах существуют правовые механизмы, которые не попадают точно в эти три категории. Подробную информацию о региональных и национальных системах, упомянутых в настоящем разделе, см. в приложении I к настоящему докладу.

государства принимают второй метод, то их национальные органы власти сами должны обеспечивать, чтобы исполнительная власть фактически сама выносила определение в отношении каждого лица и организации, указанных в Перечне Организации Объединенных Наций, при этом страны, как правило, обладают правовыми полномочиями для этого.

48. Вместе с тем третий метод осуществления является проблематичным и в целом не удовлетворяет требования санкций, предусмотренных Советом Безопасности. Комитет добавляет стороны в Перечень на основе оценки информации, представляемой ему государствами, при этом для включения в Перечень необходим консенсус всех 15 членов Комитета. Требование, предусматривающее одобрение местным судом до замораживания активов сторон, включенных в Перечень Организации Объединенных Наций, предоставило бы судьям во всех 191 государстве-члене потенциальное право вето в отношении обязательных решений Совета Безопасности, действующего на основании главы VII Устава. Это означало бы также, что местные судьи могут пересматривать решения Комитета на основе собственного анализа доказательств, которые могут отличаться от доказательств, предоставленных Комитету (поскольку доказательства, предоставляемые Комитету, как правило, являются конфиденциальными). Кроме того, это привело бы к тому, что местные суды оценивали бы включенных в Перечень Организации Объединенных Наций на основе уголовно-процессуальных правил доказывания, несмотря на тот факт, что Перечень не является списком уголовных преступников. Это было бы необоснованно.

49. Обеспокоенность Группы носит не просто теоретический характер. Страны, в которых требуется наличие судебных приказов, выносимых на основе норм уголовного права, сообщили Группе, что они не могут замораживать активы определенных сторон, включенных в Перечень, поскольку для замораживания активов или для подтверждения временного административного приказа о замораживании их суды в дополнение к включению в Перечень Организации Объединенных Наций требуют дополнительных доказательств. В связи с этим Группа рекомендует, чтобы Совет и Комитет дали тем государствам, которые еще не сделали этого, указание принять надлежащее национальное законодательство или другие меры, разрешающие замораживать активы сторон, включенных в Перечень, без необходимости доказывать факт совершения уголовных преступлений или без применения уголовно-процессуальных правил доказывания¹⁹.

¹⁹ Группа совместно с государствами-членами и Исполнительным директором Контртеррористического комитета работает над обеспечением включения в определенные национальные законы по борьбе с терроризмом соответствующих положений, предложенных выше. Группа намерена продолжить работу совместно с Исполнительным директором и другими органами, такими, как Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, в целях обеспечения включения этих положений в любой типовой закон по борьбе с терроризмом, предложенный государством, или в целях вынесения соответствующих рекомендаций. Например, в публикации Международного валютного фонда, озаглавленной «Борьба с финансированием терроризма: Руководство по подготовке законодательных актов» (2003 год), указываются требования в отношении национального законодательства для замораживания активов в соответствии с резолюцией 1267 (1999) и последующими резолюциями (см. www.imf.org/external/pubs/nft/2003/SFTH/pdf/SFTH.pdf, стр. 57 и 58).

С. Юридические претензии по поводу санкций

50. Группе известно о 15 исках, поданных в разных странах мира, в которых оспаривается применение государствами-членами определенных аспектов санкций Организации Объединенных Наций в отношении «Аль-Каиды» и «Талибана». Помимо 13 исков, указанных в докладе Группы от декабря 2004 года (S/2005/83, пункты 50–52), по большинству из которых решения еще не приняты, председатель исламского фонда «Аль-Харамейн» подал иск в Соединенных Штатах, а национальный суд в Брюсселе постановил, что, поскольку после продолжительного расследования двум включенным в Перечень истцам не было предъявлено обвинение в уголовном порядке, правительству Бельгии следует просить Организацию Объединенных Наций об их исключении из Перечня.

51. В течение прошедших шести месяцев были поданы иски и приняты решения по другим делам, которые, хотя и не связаны с претензиями в отношении санкций, касаются лиц или организаций, включенных в Сводный перечень. Эти иски касаются, в частности, попыток голландских прокуроров запретить и распустить нидерландское отделение организации «Аль-Харамейн» и попытки швейцарских прокуроров провести расследование в отношении других лиц и соответствующей организации, включенных в Перечень. В приложении II к настоящему разделу приводится дополнительная информация об этих и других делах, касающихся санкций в отношении лиц и организаций, включенных в Перечень.

Д. Исключение из Перечня

52. Вопросы, касающиеся исключения из Перечня, занимают важное место в повестках дня совещаний с участием государств и международных организаций, в которых участвуют Организация Объединенных Наций и Комитет²⁰, и такие вопросы в текущем году поднимались государствами-членами во время почти всех поездок Группы на места и совещаний. Группа выслушала ряд предложений по этому вопросу: от далеко идущих предложений, в соответствии с которыми Совет Безопасности и Комитет лишился бы части полномочий по исключению из Перечня, до вариантов, предусматривающих сохранение статус-кво.

53. Группа полагает, что Совету и Комитету следует рассмотреть подход, предусматривающий сохранение неизменными основных структур Совета Безопасности и внесение некоторых небольших изменений в процедуры Комитета. Группа напоминает государствам, что, несмотря на предложения, отличные от предложений Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам (A/59/565, пункт 152) и других сторон, Комитет в течение длительного времени применяет существующие критерии включения и исключения из Перечня²¹. Вместе с тем Комитет может пожелать уточнить определенные аспекты своих руководящих принципов, с тем чтобы устранить возможность «мед-

²⁰ Ряд государств сделали заявления в этой связи на заседаниях Совета Безопасности (см. S/PV.5031, S/PV.5104 и S/PV.5186). Комитет и его Председатель приняли к сведению обеспокоенность государств-членов в отношении процедур включения и исключения из Перечня; см. пресс-релиз SC/8394, 25 мая 2005 года; S/PV.5031 и S/PV.5104.

²¹ Руководящие принципы работы Комитета (см. примечание 8 выше), разделы 5–7.

лительной поддержки», существующую, по мнению Группы высокого уровня (A/59/565, пункт 153).

54. Государства-члены поднимают различные вопросы. Некоторые страны заявляют, что они сомневаются, стоит ли представлять имена или названия для включения в Перечень, поскольку они полагают, что система не предусматривает надежного механизма исключения из Перечня. Критика в адрес Совета и Комитета в связи с их работой в этой области ставит под угрозу весь режим санкций против «Аль-Каиды» и «Талибана», и она не должна подрывать всеобщую поддержку, которую он до сих пор получал. Кроме того, различные суды, в том числе Европейский Суд, заняты рассмотрением дел, по которым истцы утверждают, что режим санкций противоречит основным правам. Любое совершенствование надлежащей процедуры позволяет снизить степень рисков принятия неблагоприятного решения, которое могло бы осложнить осуществление²². Хотя существует обоснованная обеспокоенность по поводу ослабления режима санкций или проявления «мягкости» в отношении терроризма, усовершенствование процедур исключения из Перечня укрепило бы санкции и обеспечило бы большую справедливость. Наконец, надлежащая процедура — это всего лишь процедура. Она не уменьшает значения существа программы Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом. Более того, она укрепляет санкции путем расширения их глобальной поддержки.

55. В связи с этим Группа рекомендует Комитету рассмотреть следующие предложения. Во-первых, как Группа ранее рекомендовала (S/2005/83, пункт 56), Комитет мог бы предусмотреть в своих руководящих принципах положение, предусматривающее направление Комитету государствами ходатайства об исключении из Перечня. В настоящее время в руководящих принципах предусматривается, что стороны представляют ходатайства об исключении из Перечня государству своего места жительства и/или гражданства и что правительство, в зависимости от его политики или симпатий, может либо представить, либо не представить ходатайство Комитету²³. Группа считает, что после необходимых консультаций между государством места жительства и/или гражданства и государством, вынесшим первоначальное определение, в соответствии с руководящими принципами²⁴, государство места жительства и/или гражданства может быть обязано представлять ходатайство об исключении из Перечня Комитету вместе со своим одобрением, возражением или нейтральной позицией. Таким образом, Комитет был бы органом, принимающим окончатель-

²² Ожидается, что решение по двум совместным делам, находящимся на рассмотрении суда первой инстанции Европейского Суда, будет принято 21 сентября 2005 года.

²³ Руководящие принципы работы Комитета (см. примечание 8 выше), раздел 7.

²⁴ В Руководящих принципах предусматривается, что государство, которому подается заявление об исключении из Перечня, осуществляет обзор всей соответствующей информации, а затем консультируется с государством, которое первоначально предложило вынести определение, до представления ходатайства Комитету. В соответствии с руководящими принципами подающему ходатайство государству разрешается также подавать в Комитет ходатайство без сопроводительного ходатайства правительства, вынесшего первоначальное определение. Если обзор и консультации затягиваются на необоснованно длительный период времени, Комитет может разрешить включенным в Перечень лицам или организациям уведомить Комитет о ходатайстве в отношении них ходатайствующим государством до завершения консультаций.

ное решение, а включенные в Перечень лица и организации получили бы дополнительную процессуальную защиту²⁵.

56. Во-вторых, Комитет может рассмотреть вопрос об увеличении числа государств, которые могут представлять ходатайства об исключении из Перечня. В соответствии с разделом 7 руководящих принципов государствам проживания и/или гражданства разрешается направлять ходатайства об исключении из Перечня, полученные от включенной в него стороны. Это положение может быть расширено, с тем чтобы включить в него по крайней мере государство, которое первоначально предложило включить ту или иную сторону в Перечень, поскольку оно может получить новую информацию, которая изменит его мнение в отношении данного дела. Кроме того, также как любое государство может самостоятельно предложить включить в Перечень стороны, точно так же любому государству может быть разрешено предлагать исключать соответствующие стороны из Перечня, даже тому, которое не получало официального ходатайства от включенной в него стороны.

57. В-третьих, в руководящих принципах работы Комитета сейчас предусматривается, что: а) после консультации между соответствующими государствами ходатайства об исключении из Перечня могут подаваться в Комитет согласно процедуре «отсутствия возражений»; и б) Комитет принимает решения на основе консенсуса его членов. В руководящих принципах можно также предусмотреть, чтобы Комитет стремился принять решение в течение определенного периода времени с момента получения ходатайства об исключении из Перечня, когда это возможно, и уведомлял ходатайствующее государство о результате²⁶.

VI. Замораживание активов

A. Прогресс в осуществлении финансовых мер

58. Ссылаясь на доклады, представленные Совету Безопасности согласно резолюции 1455 (2003), и результаты дополнительного расследования, Группа по наблюдению считает, что с точки зрения способности осуществлять финансовые меры, введенные в отношении лиц и организаций, которые включены в

²⁵ Как отметила Группа в своем втором докладе (S/2005/83, примечание 26), Комитет может предпочесть продолжать получать петиции об исключении из Перечня от государств, а не от лиц или организаций. Вместе с тем стороны должны иметь возможность информировать Комитет, возможно, посредством уведомления Группы, если государство отказалось направить их ходатайство Организации Объединенных Наций или просто не сделало этого.

²⁶ Группа ранее рекомендовала, что в руководящих принципах работы Комитета следует уточнить, что процедура исключения из Перечня применяется при определенных условиях как в отношении стороны, по которой было вынесено неправильное определение, так и в отношении тех, кто отрекся от идей терроризма и демонстрирует к удовлетворению Комитета, что они более не связаны с «Аль-Каидой» или «Талибаном» (S/2005/83, пункт 57). Группа также предлагала, чтобы Комитет рассмотрел вопрос о включении в свои руководящие принципы положения, разрешающего при определенных обстоятельствах исключать из Перечня умерших, с тем чтобы сохранить достоверность Перечня, позволить ни в чем не повинным наследникам вступать в распоряжение имуществом и избегать ненужных действий со стороны государств, которые должны проверять их имена на пограничных пунктах или при попытке установления или замораживания активов (там же, пункты 61–63).

Сводный перечень, государства можно разбить на три широкие категории: государства, в которых имеются надежные системы для осуществления замораживания активов; государства, в которых имеются менее развитые, но адекватные системы; государства, которые, как представляется, сталкиваются с трудностями в осуществлении и которые, возможно, нуждаются в технической помощи для достижения требуемого стандарта²⁷.

59. Группа отмечает, что государства, которые наиболее эффективно осуществляют замораживание активов, как правило, участвуют в ряде соответствующих международных действий. Как представляется, чем шире государства участвуют в международных действиях, тем эффективнее становятся их процедуры. Поэтому Группа считает, что для повышения способности государств осуществлять замораживание активов они должны участвовать в инициативах Целевой группы по финансовым мероприятиям, касающимся отмыwania денег (ЦГФМ)²⁸, и мероприятиях по борьбе с коррупцией, с тем чтобы иметь возможность обмениваться финансовой разведывательной информацией на международном уровне, вводить на международном уровне признанные правила «Знай своего клиента»²⁹ и ратифицировать международные конвенции, касающиеся терроризма³⁰.

60. В период с 30 января 2004 года по 30 июня 2005 года шесть государств³¹ сообщили о блокировании активов, причем все они были обнаружены на банковских счетах. С учетом этих активов, составляющих 2 319 386 долл. США, общая сумма замороженных активов в 32 государствах, сообщивших о принятии мер, составляет порядка 91 млн. долл. США (по курсу на июнь 2005 года), за исключением активов, заблокированных в пяти государствах, которые не уточнили суммы.

²⁷ Показателем способности государств осуществлять финансовые меры является, в частности, следующее: имеется ли в государстве правовая основа для замораживания активов; обеспечивает ли оно применение мер в связи со Сводным перечнем; вводит ли государство правила «Знай своего клиента» и требования в отношении сообщений о подозрительных операциях не только для банков, но и для небанковских финансовых учреждений и несоответствующих нефинансовых организаций; имеет ли оно подразделение финансовой разведки или эквивалентное подразделение; выделяет ли дополнительные ресурсы для создания специализированного подразделения (группы специального назначения) для наблюдения за потенциальной финансовой деятельностью террористов; требует ли оно регистрации операторов неофициальных систем перевода денег или получения ими лицензии и обязует ли оно их выполнять требования в отношении правил «Знай своего клиента» и сообщений о подозрительных операциях; следит ли оно за деятельностью некоммерческих организаций посредством регистрации и обязует ли их регулярно проводить ревизии и представлять годовые финансовые отчеты; имеется ли в нем транспарентный механизм контроля за перемещением драгоценных металлов и камней или торговлей ими.

²⁸ Вступление в члены ЦГФМ или региональные органы, подобные ЦГФМ, проведение самооценки или взаимной оценки или выполнение рекомендаций ЦГФМ.

²⁹ Таких, как стандарт о комплексном управлении рисками на основе принципа «Знай своего клиента» Базельского комитета по банковскому контролю от октября 2004 года (www.bis.org/pub/bcbs110.pdf).

³⁰ В частности, Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (1999 год).

³¹ Бельгия (1723 евро), Иран (Исламская Республика) (2 млн. долл. США), Италия (3787,94 евро), Малайзия (274 409,17 малайзийских рингитов), Швейцария (230 000 швейцарских франков) и Соединенное Королевство (23 457,16 фунтов стерлингов).

61. Для оперативности представления последующих отчетов и обеспечения надлежащего замораживания активов Группа направила 19 государствам письма³² относительно активов включенных в список лиц и организаций, которые официально находятся под их юрисдикцией. По состоянию на 30 июня 2005 года Группа получила восемь ответов³³. В них содержалась полезная новая информация по дополнительным активам, которые были заморожены; сообщалось о трудностях отслеживания организаций, которые, как правило, осуществляют операции наличными и перевозят деньги наличными с помощью курьеров, а также говорилось об ограничениях, предусмотренных национальными законами по защите частной жизни, в отношении государств, когда речь идет о разглашении данных относительно того, какие активы они заморозили и кому они принадлежат.

62. В своей борьбе с финансированием терроризма большинство государств продолжает опираться на системы, предназначенные для борьбы с другими формами финансовых преступлений. Однако многие из них в настоящее время укрепляют работу подразделений финансовой разведки, при этом создаются специальные межучрежденческие целевые группы, предназначенные непосредственно для борьбы с финансированием терроризма³⁴. Эти целевые группы пытаются выявлять террористов посредством анализа целого ряда данных, а не полагаются только на данные, собранные в соответствии с правилом «знай своего клиента», и сообщения о подозрительных операциях. Это — отрадная тенденция.

63. Однако Группа считает, что недостаточно следить только за тем, что происходит в официальном банковском секторе. Государства помимо поиска путей отслеживания операций, совершаемых в других местах, таких, как неофициальные системы перевода средств, должны подумать о том, как обеспечить, чтобы такие люди, как юристы, бухгалтеры и другие лица, которые оперируют или владеют активами от имени третьих сторон, знали о существовании Сводного перечня и обязательстве обеспечивать блокирование активов.

64. Кроме того, успешная контртеррористическая деятельность зависит от международного сотрудничества. Хотя оно расширилось, проведенное в последнее время исследование свидетельствует о том, что еще многое можно сделать и что во многих случаях базовые двусторонние или многосторонние соглашения, на которые могло бы опираться эффективное международное сотрудничество, до сих пор не заключены³⁵.

³² К их числу относятся: Азербайджан, Албания, Афганистан, Бангладеш, Бельгия, Босния и Герцеговина, Грузия, Индонезия, Канада, Кения, Китай, Коморские Острова, Нидерланды, Российская Федерация, Саудовская Аравия, Сьерра-Леоне, Судан, Таджикистан и Эфиопия.

³³ Албания, Бельгия, Индонезия, Канада, Китай, Нидерланды, Россия и Сьерра-Леоне.

³⁴ Пример эффективно функционирующего подразделения финансовой разведки приведен в приложении III.

³⁵ См. International Monetary Fund, “Twelve-Month Pilot Program of Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism Assessments, at www.imf.org/external/np/aml/eng/2004/031004.pdf.

В. Важность идентификационных данных в обнаружении активов, подпадающих под действие мер

65. Помимо четкой идентификации отдельных лиц или организаций, подпадающих под действие мер, одним из ключевых моментов эффективного замораживания активов является наличие полного адреса. Из 182 связанных с «Аль-Каидой» лиц, включенных в Сводный перечень, лишь 92 человека (51 процент) имеют определенные адреса в каком-либо государстве³⁶. Из 116 включенных в Перечень организаций, принадлежащих «Аль-Каиде» или связанных с ней, местонахождение было указано только в отношении 75 (65 процентов). Подобный недостаток информации серьезно осложняет реализацию блокирования активов. В Перечень также включены 20 организаций с адресами в Сомали, где отсутствует центральная власть, способная осуществлять санкции, равно как и банковская система, которая могла бы замораживать активы.

66. В общей сложности в 44 государствах имеются включенные в Перечень лица или организации, местонахождение которых зарегистрировано на их территории. Из них 25 сообщили об обнаружении и замораживании активов, 13 сообщили о том, что они не обнаружили каких-либо активов, на которые распространяются меры. В отношении остальных ситуация по-прежнему неясна, и Группа продолжает вести расследование. Кроме того, семь государств³⁷ обнаружили и заморозили активы, хотя на их территории официально не было зарегистрировано лиц или организаций, включенных в перечень.

С. Тенденции в вопросе финансирования «Аль-Каиды»/«Талибана»

67. В результате международных действий «Аль-Каида» и «Талибан» стали испытывать на себе значительное финансовое давление. Им пришлось приспособиться к тому, что прекратились свободные потоки денежных средств от предприятий, которые находятся под их контролем или поддерживают их цели. В результате этого «Аль-Каида», в частности, вынуждена была заняться целым рядом видов преступной деятельности, выбираемых в зависимости от местных условий и возможностей. По-прежнему считается, что ей удалось получить часть денег доноров, однако благотворительные организации, которые обеспечивали основу существования финансовой поддержки «Аль-Каиды», были включены в Сводный перечень, и многие из них закрылись. Если раньше местные группы могли получать финансовую поддержку от руководства, то теперь это стало невозможно. Ячейки, отпочковавшиеся или ассоциированные группы теперь должны функционировать самостоятельно и сами финансировать свою деятельность.

³⁶ Афганистан (1 человек), Бельгия (4), Босния и Герцеговина (2), Германия (6), Ирландия (1), Италия (58), Кувейт (1), Малайзия (10), Марокко (1), Объединенные Арабские Эмираты (1), Пакистан (2), Российская Федерация (1), Саудовская Аравия (1), Сирия (2), Соединенное Королевство (4), Швейцария (3) и Швеция (1). Местонахождение одного лица указывается в пяти государствах, а трех лиц — в двух государствах каждое.

³⁷ Бахрейн, Иран (Исламская Республика), Испания, Норвегия, Португалия, Тунис и Япония.

68. Что касается «Талибана», то полученные недавно сведения говорят о том, что эта организация имеет доступ к большому объему средств. Для того чтобы не допустить повторного превращения страны в безопасное место для террористов и военных баронов, правительство Афганистана и международное сообщество должны найти способы воспрепятствовать возобновлению потока средств для использования «Талибаном» и другими террористическими группами.

1. Преступность и терроризм

69. Группа считает, что по мере того, как международный финансовый сектор продолжает совершенствовать свои правила и процедуры, «Аль-Каиде» и другим террористическим группам становится более рискованно незаметно перемещать средства через банки. Вследствие этого будет увеличиваться число случаев преступной деятельности на местах (не требующей осуществления банковских переводов) как способа мобилизации средств на цели терроризма.

70. Имеется целый ряд счетов «Аль-Каиды», «Талибана» и связанных с ними организаций, которые задействованы в преступной деятельности, особенно в мошенничестве с кредитными картами и чеками, незаконной торговле наркотиками, ограблениях, захвате заложников и изготовлении фальшивых удостоверений личности. Включенная в список организация в Индонезии «Джемаа Исламия» является лишь одним из примеров группы, которая заявляет, что ограбление неправовых с целью финансирования терроризма оправдано.

Вставка 1

Тематическое исследование

Одним из примеров преступной деятельности, который может не спровоцировать надлежащей реакции следственных органов, является мошенничество в страховании, и «Аль-Каида» и связанные с ней лица рассматривают его как потенциальный источник доходов.

23 января 2005 года в Германии были арестованы Ибрахим Мохамед К. и Ясир Абу С. по подозрению в том, что они являются членами «Аль-Каиды». Ибрахим Мохамед К. до ноября 2001 года предположительно находился в учебном лагере «Аль-Каиды», а затем участвовал в Афганистане в боях против вооруженных сил Соединенных Штатов и имел в этот период контакты с высокопоставленными членами «Аль-Каиды». Они убедили его вернуться в Европу, где выданные Германией проездные документы на его имя позволили ему иметь значительную степень свободы передвижения в целях осуществления вербовки террористов-смертников.

К сентябрю 2004 года он завербовал Ясира Абу С. как террориста-смертника для организации взрыва в Ираке. Затем эти двое приступили к сбору денег. Они оформили страховку жизни Ясира Абу С. на 800 000 евро, намереваясь сделать вид, что он погиб в автокатастрофе в Египте до поездки в Ирак. С помощью полученных от этой махинации средств предполагалось финансировать его поездку и другие виды террористической деятельности.

Источник: Прокурор при федеральном суде Карлсруэ, Германия, январь 2005 года

71. Недавно Группа по наблюдению получила информацию о программе правоохранительной деятельности, в рамках которой отслеживается преступная деятельность низкого уровня, которая может быть направлена на финансирование терроризма³⁸. В рамках этой программы осуществляется сбор информации на национальном уровне обо всех лицах, которые были арестованы или подозреваются в совершении махинаций низкого уровня с банковскими/кредитными картами или подделке проездных документов. Эта информация сравнивается с имеющимися ключевыми идентификационными данными и распространяется среди финансового сообщества в целях содействия обнаружению счетов, открытых с использованием подозрительных удостоверений личности. Программа получает сигналы от банков, а также сообщения о фальшивых паспортах, предъявляемых в отделениях социального обеспечения и используемых для получения водительских прав. В ходе недавнего расследования были обнаружены чековые книги, кредитные карты и поддельные документы, которые использовались для покупки товаров, которые могут быть возвращены с целью получения наличных средств. В рамках этой программы было начато фиксирование совпадений и создание профилей, которые могут иметь значение для других государств, и Группа высоко оценивает то, каким образом эти заключения распространяются на международном уровне.

2. Наркотики и терроризм

72. Уже много раз говорилось о финансировании терроризма при помощи наркотиков, в том числе в международных конвенциях и резолюциях Совета Безопасности³⁹. Такая связь, бесспорно, существует, и наиболее свежим примером является финансирование взрыва поезда в Мадриде 11 марта 2004 года. Однако национальным и международным органам не удалось обнаружить большого числа случаев, когда «Аль-Каида» и «Талибан» финансировали бы свою деятельность подобным образом. Даже применительно к Афганистану, где афганские должностные лица и служащие коалиционных сил заявили Группе, что, по их убеждению, «Талибан» получает долю огромных поступлений от торговли наркотиками, конкретные примеры привести трудно⁴⁰. Види-

³⁸ Представление антитеррористического сектора полиции метрополии, Соединенное Королевство, на первом заседании рабочей группы по проекту «Калкан» Объединенной целевой группы Интерпола 20 и 21 апреля 2005 года, Алматы, Казахстан.

³⁹ Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма требует, чтобы подписавшие ее стороны предпринимали меры для предотвращения финансирования террористов и борьбы с ним, будь то прямо или косвенно, через группы, которые осуществляют незаконные виды деятельности, включая торговлю наркотиками. В резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности также признается «тесная связь между международным терроризмом и транснациональной организованной преступностью, незаконными наркотиками и отмыванием денег».

⁴⁰ Администрация по контролю за соблюдением законов о наркотиках Соединенных Штатов в докладе Палате представителей в феврале 2004 года (см. www.mipt.org/pdf/House_108-84-Afganistan-Drugs-Terrorism-US-Security-Policy.pdf, pp. 15-20) признала, что, несмотря на данное ей поручение дать оценку тому, в каких масштабах террористы используют поступления от торговли наркотиками в Афганистане, «информация в отношении прямых связей между террористическими группами и террористической деятельностью и группами торговцев наркотиками в Афганистане на данный момент носит в целом неподтвержденный и эпизодический характер. Нам известно, что связь между этими двумя группами существует и что имеются благоприятные условия для того, чтобы эта связь расширилась. Непроверенные разведывательные данные и неподтвержденные

мо, это и неудивительно, если учесть тайный характер незаконной торговли наркотиками, и Группа согласна с оценкой экспертов в отношении того, что «Талибан» получает выгоду от поступлений, образующихся в результате торговли наркотиками.

73. Опасность крупномасштабной торговли наркотиками в Афганистане не ограничивается лишь возможным финансированием «Талибана». Она создает общее состояние беззакония, которое также усиливает уязвимость страны в плане повторного проникновения в нее «Аль-Каиды». Международное сообщество уже предоставило в большом объеме поддержку Афганистану, и, возможно, потребуются ввести меры контроля за экспортом в страну химических прекурсоров, используемых для производства героина.

3. Драгоценности и финансирование терроризма

74. Со времени представления своего предыдущего доклада (см. S/2005/83, пункты 92 и 93) Группа не обнаружила примеров использования «Аль-Каидой» и «Талибаном» драгоценностей, с тем чтобы обойти замораживание активов. Однако драгоценные металлы, камни и другие природные ресурсы можно легко использовать для сопряжения стоимости или обмена на оружие, услуги или товары. Менее половины из 140 государств, представивших отчеты по резолюции 1455 (2003), сообщили, какие шаги они предприняли для ограничения или регулирования движения драгоценностей, а те, которые сделали это, лишь в общем плане сослались на контроль в соответствии с таможенным и налоговым законодательством.

75. Система сертификации в рамках Кимберлийского процесса, созданная для борьбы с торговлей алмазами из районов конфликтов, имеет полезное значение, однако по-прежнему ограничена ввиду неадекватного контроля на местах⁴¹. Группа считает, что более полное участие в Кимберлийском процессе и более широкое оказание технической помощи со стороны доноров в плане обеспечения подготовки и совершенствования контроля в государствах, где осуществляется аллювиальная добыча, или в соседних государствах, в которые осуществляется контрабандный вывоз, содействовали бы пресечению использования этих легких способов перемещения ценностей лицами, включенными в Сводный перечень, или в их интересах, или другими террористами.

76. Кроме того, фактическое регулирование движения золота и других ценных металлов в разных регионах осуществляется по-разному. ЦГФМ, которая первоначально занималась отслеживанием возможностей для отмывания денег, отразила это в своих 40 рекомендациях по отмыванию денег, включив торговцев драгоценными металлами и драгоценными камнями в определение «определенные виды нефинансовой предпринимательской деятельности и профессий». В этой связи торговцам необходимо принимать меры для предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма путем осуществления

данные из конфиденциальных источников по-прежнему свидетельствуют о наличии этой связи между торговцами наркотиками и террористическими группами в Афганистане. Однако крайне сложно получить подтвержденные доказательства из этих источников, поскольку наши возможности в плане проведения полномасштабных следственных действий в Афганистане ограничены».

⁴¹ Оценка экспертов Европейской комиссии по Кимберлийскому процессу и Группы экспертов Организации Объединенных Наций по Либерии.

принципа проявления должной заботливости, введения правил «знай своего клиента», хранения записей, сообщения о подозрительных операциях и осуществления процедур регулирования и наблюдения⁴².

77. По мнению Группы, все государства как минимум, должны обеспечить, чтобы торговцы драгоценными металлами и камнями принимали меры по предотвращению отмывания денег и финансированию терроризма, согласующиеся с требованиями ЦГФМ. Государства должны также проработать вопрос о том, адекватны ли их системы контроля и отслеживания движения драгоценностей, обеспечивая при этом поддержание необходимого сотрудничества и коммуникаций между государствами и соответствующими негосударственными органами.

D. Совершенствование осуществления мер по замораживанию активов

78. В подавляющем большинстве государств система распространения Сводного перечня в официальной банковской системе хорошо отлажена, и финансовым учреждениям известно об их обязательствах в отношении замораживания соответствующих активов. Между тем, по-прежнему могут возникать споры в отношении того, что считать активами, однако в настоящее время имеется ряд полезных определений⁴³, и государства могут получить дальнейшие указания у Комитета по таким вопросам, как зачет⁴⁴, совместные счета⁴⁵ и средства третьей стороны⁴⁶.

79. Финансовые учреждения должны проявлять бдительность в отношении попыток обойти санкции посредством мнимых сделок или задействия третьих сторон, выступающих от имени включенных в Перечень лиц или организаций. Для того чтобы третьи стороны не могли неосознанно совершать подобные действия, государства должны принимать меры для как можно более

⁴² Полное описание рекомендуемых требований в отношении торговцев драгоценными металлами и камнями см. в 40 рекомендациях ЦГФМ, www.fatf-gafi.org.

⁴³ Например, Европейский союз и Интерлакенский процесс включили следующее в определение финансовых активов и экономических ресурсов: наличные средства, чеки, денежные претензии, денежные поручения и другие платежные средства, вклады в финансовых учреждениях, остатки на счетах, долги, долговые обязательства, ценные бумаги, долговые бумаги, в том числе паи, акции, представляющие ценные бумаги сертификаты, облигации, гарантии, долгосрочные долговые обязательства, контракты на вторичные ценные бумаги, проценты, дивиденды или другие поступления от активов, кредиты, права зачета, гарантии, облигации или иные финансовые обязательства, аккредитивы, коносаменты, купчие, документы, свидетельствующие об интересе в фондах или финансовых ресурсах, любые другие документы экспортного финансирования, промышленные товары, канцелярское оборудование, ювелирные изделия, страховые средства, произведения живописи, автомашины, суда, самолеты и т.д.

⁴⁴ Одно государство-член задало вопрос о том, может ли банк удовлетворить долг включенного в Перечень лица за счет замороженных активов.

⁴⁵ Одно государство-член информировало Группу о том, что оно заморозило ипотечный счет, совместно принадлежащий лицу, включенному в Перечень, и его жене, которая в Перечень не включена.

⁴⁶ Одно государство-член заявило, что в результате замораживания активов включенной в Перечень организации «Аль-Баракат» не включенные в Перечень вкладчики не могут получить доступ к своим сбережениям или неполученным поступлениям.

широкого опубликования Перечня и его цели, например, в официальных правительственных изданиях или на Интернетe⁴⁷.

1. Уменьшение риска финансирования терроризма оперативными организациями

80. Хотя цель замораживания активов заключается в предотвращении финансирования терроризма, организация фактически не сможет осуществлять какие-либо операции после включения ее в Перечень. Иногда у государств возникает путаница в этом отношении и они пытаются провести разграничение между законными и подозрительными видами деятельности какой-либо организации. Между тем обязательства государств в этом отношении сформулированы четко; они обязаны замораживать активы в полном объеме. Если они считают, что в этой связи могут наступить нежелательные последствия, они должны обратиться к Комитету за разъяснениями.

81. По мнению Группы, в зависимости от обстоятельств имеется несколько потенциально эффективных способов предотвращения злоупотребления активами подозрительной (однако не включенной в Перечень) организации, например: увольнение лиц, подозреваемых в незаконной деятельности, или лиц, включенных в сводный Перечень, с должностей, связанных с контролем или влиянием⁴⁸; запрещение перевода, продажи или иного вида распоряжения интересами и запрещение организациям осуществлять какие бы то ни было переводы активов в пользу таких лиц, будь то в их качестве собственников или директоров. В отношении организации может быть также введено конкурсное управление, когда контроль временно переходит к другому лицу.

82. Саудовская Аравия представила два полезных примера эффективных мер: доля в семейном предприятии Усамы бен Ладена была продана, а поступления перечислены на замороженный банковский счет⁴⁹, а в случае Исламского фонда «Аль-Харамаин» правительство объявило о том, что благотворительная организация будет распущена, а ее активы и деятельность будут переданы неправительственному органу, занимающемуся распределением за рубежом всех частных благотворительных пожертвований из Саудовской Аравии⁵⁰.

83. Не ясно, каким образом государства, заблокировавшие активы указанных в Перечне организаций, решали вопросы со сторонами, имеющими контракты с этими организациями, такими, как кредиторы, дебиторы, служащие и совместные владельцы. Если какое-либо государство обеспокоено тем, что примене-

⁴⁷ Как это делают, например, Австралия, Ирландия, Соединенное Королевство и Соединенные Штаты.

⁴⁸ Комиссия по благотворительности Англии и Уэльса информировала Группу о том, что, поскольку главная цель Комиссии заключается в защите доноров и бенефициаров, она требует отставки доверительных собственников благотворительных фондов и, когда невозможно найти замену в короткий срок, назначается независимая бухгалтерская компания для временного ведения дел благотворительной организации.

⁴⁹ Доклад Саудовской Аравии об осуществлении резолюции 1390 (2002) Совета Безопасности (S/AC.37/2002/31); монография по финансированию терроризма, изданная Национальной комиссией по террористическим нападениям на Соединенные Штаты (Комиссия 9/11), www.9-11commission.gov/staff_statements/index.htm, p.20.

⁵⁰ Royal Embassy of Saudi Arabia in Washington, DC, press release, "Saudi Arabia tightens control on charity abroad", 2 March 2004, <http://saudiembassy.net/2004Nwes/Press/PressDetail.asp?cYear=2004&cIndex=192>.

ние мер может привести к незаслуженному наказанию третьих сторон или если третьи стороны пожаловались на это, по мнению Группы, государство должно довести данный вопрос до сведения Комитета.

2. Предотвращение злоупотребления некоммерческими организациями

84. В Перечень включены 17 некоммерческих или благотворительных организаций, которые осуществляют приблизительно 75 операций в 37 государствах. Наиболее масштабной является деятельность «Глобал рилиф фаундейшн», осуществляемая в 20 государствах, «Беневоленс интернэшнл фаундейшн» — в 18 государствах и «Аль-Харамейн» — в 13 государствах. В общей сложности на них приходится 51 (68 процентов) из 75 зарегистрированных операций. Из 10 новых включенных в Перечень после принятия 30 января 2004 года резолюции 1526 некоммерческих организаций 9 связаны с международной сетью Исламского фонда «Аль-Харамейн», а другая — с «Глобал рилиф фаундейшн».

85. Хотя, безусловно, важно продолжать идентифицировать те некоммерческие организации, которые предоставляют финансовую поддержку «Аль-Каиде», и прекращать предназначенные для этого операции, Группа считает необходимым обеспечить, чтобы любое связанное с этим приостановление подлинной благотворительной деятельности не приводило к негативной реакции и трудностям, которые могут быть использованы «Аль-Каидой» для усиления своей поддержки.

86. Когда у государства нет необходимых ресурсов для поддержания таких проектов, как сиротские дома, клиники или лагеря беженцев, управляемые включенной в Перечень организацией, у него может отсутствовать желание принимать меры против нее. В этом случае государство должно применять санкции, однако может немедленно связаться с Комитетом для разъяснения гуманитарных последствий и получения указаний.

87. Официальный контроль за благотворительными организациями, как представляется, часто зависит от получения ими государственных средств — либо посредством налоговых льгот, либо через прямые субсидии; или же этот контроль может применяться лишь к наиболее крупным органам. Одним из факторов может также быть отсутствие потенциала. В идеале государства должны располагать всеобъемлющими системами, обеспечивающими, чтобы все благотворительные пожертвования направлялись на соответствующие законные цели. Содействие в этом процессе могли бы оказать контролирующие органы частного сектора. Полезным средством ограничения неправомерного использования средств могла бы также быть тесная координация между властями государств, в которых расположены благотворительные фонды, и государств, в которых осуществляются проекты.

88. С учетом международной обеспокоенности злоупотреблениями благотворительными организациями государства пошли на принятие таких мер, как предоставление технической помощи другим государствам для совершенствования корпоративного управления и регулирования благотворительного сектора⁵¹, включение требования о том, чтобы благотворительная помощь за грани-

⁵¹ Соединенное Королевство через Комиссию по делам благотворительных организаций Англии и Уэльса предоставляет техническую помощь отдельным государствам на Ближнем Востоке, в Юго-Восточной Азии и странах Африки к югу от Сахары для

цей предоставлялась натурой (в виде товаров и услуг), а не в денежной форме, с тем чтобы уменьшить риск нецелевого использования пожертвований⁵²; создание органа, отвечающего за всю благотворительную деятельность за границей, и включение требования об утверждении правительством в каждом конкретном случае направления пожертвований за границу помимо требования об уведомлении государства-получателя⁵³; издание для подпадающих под их юрисдикцию благотворительных организаций руководящих указаний в отношении структуры управления, финансовой транспарентности и отчетности, а также процедур по борьбе с финансированием терроризма⁵⁴.

Е. Альтернативные/неофициальные системы перевода денег

1. Предотвращение злоупотреблений посредством регистрации или лицензирования

89. Хотя существует достаточно мало известных примеров использования альтернативных или неофициальных систем перевода денег⁵⁵ «Аль-Каидой», движением «Талибан» или связанными с ними организациями, эти методы перевода денег вполне могут использоваться террористами и другими преступниками. Без механизмов выявления операторов таких систем перевода денег, их мест расположения, отправителей и получателей средств или методов урегулирования платежей между операторами предотвратить такие злоупотребления практически невозможно. Поэтому Группа поддерживает специальную рекомендацию 6 ЦГФМ, которая требует регистрации или лицензирования всех лиц, являющихся операторами альтернативных систем перевода денег⁵⁶, в отношении которых в этом случае должны применяться другие 40 рекомендаций с соответствующими санкциями за невыполнение⁵⁷.

90. Некоторые государства приступили к созданию режимов регистрации или лицензирования альтернативных систем перевода денег или планируют сделать это⁵⁸. Их успехи сложно определить из-за отсутствия данных как об объеме

оказания содействия государствам-получателям в укреплении управления благотворительным сектором с использованием в качестве модели системы Соединенного Королевства.

⁵² Информация, представленная Группе Объединенными Арабскими Эмиратами.

⁵³ Royal Embassy of Saudi Arabia, *op cit*, и информация, представленная Группе должностными лицами Саудовской Аравии.

⁵⁴ United States Department of the Treasury Anti-Terrorist Financing Guidelines: Voluntary Best Practices for US-Based Charities, November 2002, www.treas.gov/press/releases/docs/tocc.pdf.

⁵⁵ Для целей настоящего доклада Группа не проводит различия между альтернативными и неофициальными системами перевода денег.

⁵⁶ ЦГФМ определяет лицензирование как требование получения от назначенного компетентного органа разрешения на законное предоставление услуг по переводу денег/ценностей; регистрация означает требование зарегистрировать в назначенном компетентном органе услуги по переводу денег/ценностей или заявить о них с целью обеспечения их законного предоставления.

⁵⁷ Например, рекомендации ЦГФМ, касающиеся проявления должной осмотрительности в отношении клиентов, ведения учета, подозрительных операций, борьбы с отмыванием денег и подготовки персонала.

⁵⁸ International Monetary Fund: Approaches to a Regulatory Framework for Formal and Informal Remittances Systems, (17 February 2005), (www.imf.org/external/np/pp/leng/2005/02/75.pdf), records registered/licensed remittance systems in some countries such as Germany (43), the

переведенных средств, так и о количестве операторов, однако число регистраций или выданных лицензий может давать достаточно достоверную картину. Регулирующие органы некоторых государств приступили к осуществлению программ по выявлению незарегистрированной или нелицензированной альтернативной деятельности по переводу денег.

91. В некоторых государствах неофициальные системы перевода денег не являются ни регулируемыми, ни незаконными, однако в этих случаях их законы обычно применяются лишь к переводу денежных средств со счетов или на счета в банках и не охватывают неофициальный перевод денег. Поэтому многие государства могут нуждаться в изменении своих законов, с тем чтобы распространить действие их положений на неофициальные системы перевода денег. Другие государства предоставили своим регулирующим органам право определять неофициальные системы перевода денег в качестве регулируемых систем перевода средств или финансовых служб с целью учреждения органа по контролю над ними⁵⁹.

2. Трудности на пути преобразования неофициальных систем перевода денег в официальные системы посредством регистрации или лицензирования

92. Существуют различные подходы к данной проблеме, особенно у государств-источников и государств-получателей перевода. Например, хотя неофициальные системы зарегистрированы в отдельных государствах, в других они нелицензированы или вообще запрещены. В некоторых странах регистрация или лицензирование являются обязательными, в других — добровольными. В некоторых странах системы действуют открыто, в других — нет. В ряде государств обеспечением функционирования этих систем могут заниматься отдельные лица, в других же в этой роли могут выступать лишь официально зарегистрированные юридические лица, такие, как банки или небанковские финансовые учреждения⁶⁰.

93. Чрезмерно ограничительное или обременительное регулирование альтернативных систем перевода денег может вынудить их еще больше избегать контроля⁶¹, лишив тем самым весь процесс его смысла; проблема заключается в принятии правильного решения о том, в какой момент регулирование становится чрезмерным.

3. Дополнительные меры по предотвращению злоупотребления неофициальными системами

94. Чем более привлекательной будет официальная банковская система, тем меньше люди будут использовать альтернативные системы, и следует поощрять

Netherlands (30), Switzerland (200), the United Arab Emirates (108), the United Kingdom (1,500) and the United States (22,000).

⁵⁹ В соответствии с разделом 11 закона о регулировании системы платежей Австралии 1998 года Резервный банк уполномочен определять систему платежей, если он считает, что это отвечает государственным интересам.

⁶⁰ Например, в Нидерландах, Швейцарии, Объединенных Арабских Эмиратах, Соединенном Королевстве и Соединенных Штатах.

⁶¹ Например, в требования отдельных государств входят аудит, вступительная и годовая пошлина, налог на доход от деятельности, соблюдение пруденциальных норм, таких, как минимальный капитал, банковская гарантия и минимальный управленческий опыт.

такой дополняющий подход к регулированию. Это позволит сократить количество неофициальных систем, а оставшиеся системы будут проявлять меньшую скрытность, с тем чтобы конкурировать с регулируемыми системами перевода средств, и это позволит властям осуществлять больший контроль. Некоторые государства и организации частного сектора приступили к устранению факторов, удерживающих людей от использования официальных банковских систем, например, путем отмены практики чрезмерной проверки клиентов, которая затрудняет им возможность открыть банковский счет; уменьшения сбора за перевод денег⁶²; отмены требований в отношении минимальной суммы на счету; расширения банковских услуг, а также пересмотра строгих банковских правил в отношении лицензирования⁶³.

95. Отрадно отметить, что 90 государств создали или находятся в процессе создания национальных комитетов по координации деятельности в рамках Международного года микрокредитования в 2005 году, который направлен на устранение препятствий, лишаящих большую часть бедного населения и населения с низким доходом доступа к финансовым услугам⁶⁴.

Вставка 2

Охват банковскими услугами через счета «Мзанси»

В начале 2005 года должностные лица ABSA, одного из четырех крупнейших банков Южной Африки, сообщили Группе по наблюдению, как совместно с тремя другими банками ABSA стремится увеличить число людей, имеющих доступ к официальным банкам через счета «Мзанси», являющиеся первоначальными базовыми банковскими счетами, предназначенными для 17,8 миллиона южноафриканцев с низким доходом, которые ранее никогда не пользовались банками. Программа «Мзанси» поддерживается правительством Южной Африки посредством стимулов, предоставляемых финансовым учреждениям в соответствии с положениями Хартии финансового сектора. Взимаемый банком сбор за обслуживание счетов «Мзанси» незначителен или вообще отсутствует, и для их открытия не требуется внесения минимальной суммы, хотя существует макси-

⁶² Например, Саудовская Аравия информировала Группу о том, что она определила ряд банковских отделений для осуществления перевода денег по низким ставкам.

⁶³ Центральный банк Объединенной Республики Танзании информировал Группу о том, что в рамках программы укрепления финансового сектора предлагается сократить требование к необходимому объему начального капитала до приблизительно 20 000 долл. США для банков, создаваемых за пределами городских районов и вокруг них. Группа также была информирована о том, что Валютное управление Сингапура внесло изменения в свою политику регулирования, с тем чтобы стимулировать использование официального банковского сектора для перевода денег из Сингапура в другие страны. В соответствии с новыми правилами Валютного управления Сингапура в настоящее время признает банковские отделения, предоставляющие ограниченный ряд услуг. Для сокращения текущих расходов банков, осуществляющих перевод денег, сбор, взимаемый Валютное управление Сингапура за лицензию на открытие отделений, предоставляющих ограниченный ряд услуг, значительно меньше сбора, взимаемого за открытие банка, осуществляющего все операции.

⁶⁴ Инициатива, осуществляемая при содействии Фонда капитального развития Организации Объединенных Наций и Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата.

мальная сумма в размере приблизительно 2300 долл. США и ограничение числа разрешенных операций, с тем чтобы не превышать текущие расходы. К концу июня 2005 года за период чуть более шести месяцев было открыто свыше миллиона счетов «Мзанси». Рекламные проспекты о счетах «Мзанси» напечатаны на английском и шести местных языках. Группа также была информирована о том, что ABSA через свой филиал AllPay дает возможность примерно двум миллионам человек из 10 провинций, где у банка нет своих отделений, открыть и обслуживать счета без посещения отделения банка и иметь доступ к деньгам через мобильные автоматизированные кассовые аппараты. Группа также была информирована о том, что в ходе второго этапа «Мзанси», запланированного на август 2005 года, будет получена возможность направлять и получать средства без необходимости открытия банковского счета.

VII. Эмбарго на поставки оружия

A. Обзор

96. Группа по наблюдению рассмотрела процесс осуществления эмбарго на поставки оружия с учетом методов, используемых «Аль-Каидой» и движением «Талибан» при подготовке своих нападений. С момента введения Советом Безопасности эмбарго на поставки оружия террористические методы изменились, и для того, чтобы эмбарго оставалось важным компонентом эффективных и согласованных международных мер реагирования на угрозу «Аль-Каиды» и движения «Талибан», необходимо, по мнению Группы, расширить сферу его охвата и усилить меры по обеспечению его применения.

97. Важной целью «Аль-Каиды» и движения «Талибан» является оказание влияния на общественное мнение через средства массовой информации. Чем больше число жертв или чем более масштабный характер носят нападения, тем более широко они будут освещаться. Для достижения этой цели «Аль-Каида» и движение «Талибан» предпочитают использовать оружие или материалы, предназначенные для военных целей, хотя имеющиеся в свободной продаже материалы двойного назначения также могут быть относительно эффективными, как и оружие кустарного производства. Важным результатом эмбарго на поставки оружия должно быть обеспечение того, чтобы они были вынуждены использовать менее эффективные средства или подвергнуться реальной угрозе обнаружения при попытке приобрести более эффективные средства, которые они могли бы предпочесть (см. приложение IV к настоящему докладу).

98. Несколько факторов ограничивают использование «Аль-Каидой» и движением «Талибан» военных средств; в их число входят меры по контролю за оружием, наличие средств на рынке, риск приобретения, расходы⁶⁵ и необхо-

⁶⁵ Расходы на приобретение оружия часто ниже по сравнению с общими расходами на материально-техническое обеспечение террористических нападений, однако, поскольку оружие является наиболее важным компонентом миссии, его приобретение обычно финансируется в приоритетном порядке. Лица, ответственные за взрывы в Мадриде 11 марта 2004 года, израсходовали менее 10 процентов имеющихся у них средств на

димось в соответствующих знаниях и подготовке. Безусловно, эти сдерживающие факторы в гораздо меньшей степени проявляются в районах конфликтов или в случае отсутствия контроля со стороны правительства, однако там, где обеспечивается применение законов, террористам приходится изыскивать альтернативные пути для приобретения необходимых материалов без риска быть обнаруженными. Например, ячейка «Аль-Каиды», осуществившая в ноябре 2003 года взрывы в Стамбуле, первоначально планировала арендовать каменоломню, с тем чтобы получить динамит законным путем, однако позднее отказалась от этого плана и использовала вместо этого самодельное взрывчатое вещество⁶⁶.

99. Хотя мнения в отношении вероятности успеха могут различаться, ясно, что «Аль-Каида» и связанные с ней лица стремятся организовать масштабные нападения с применением химических, биологических, радиологических или ядерных материалов, отчасти поскольку это оказывает дополнительное психологическое воздействие. Международное сообщество предпринимает особые усилия с целью противостоять этой угрозе, и Группа считает, что эмбарго на поставки оружия может сыграть в этом важную роль.

100. В настоящее время имеется широкий ряд согласованных на международном уровне стандартов, разработанных в процессе работы по контролю над вооружениями и борьбе с их распространением, хотя они конкретно и не предназначены для решения проблемы терроризма⁶⁷. Многие из этих стандартов охватывают широкий ряд областей эмбарго на поставки оружия «Аль-Каиде» и движению «Талибан», и если его положения будут конкретно упомянуты в различных согласованных протоколах, руководящих указаниях и технических документах, это поможет государствам добиться лучшего и более единообразного осуществления. Многие эксперты, международные организации и учреждения по борьбе с терроризмом также считают важным контролировать имеющиеся в свободной продаже системы и компоненты двойного назначения, которые могут быть применены для совершения террористических нападений.

101. Хотя эффективное осуществление эмбарго на поставки оружия может полностью и не воспрепятствовать проведению «Аль-Каидой» и движением «Талибан» своих операций, оно может вынудить их действовать таким образом, что это приведет к менее разрушительным последствиям, окажется более сложным и, таким образом, будет иметь меньшие шансы на успех. Для эффективного осуществления требуются согласованные международные действия, в частности в связи с угрозой химического, биологического, радиологического или ядерного нападения. По мнению Группы, эмбарго может иметь больший эффект в борьбе с этой и другими серьезными угрозами, такими, как использование переносных зенитных ракетных комплексов, если оно будет более тесно увязано с другими режимами борьбы с распространением и контролем над вооружениями.

взрывчатку.

⁶⁶ По данным Southeast European Cooperative Initiative Anti-Terrorism Task Force (SECI ATTF).

⁶⁷ Например, МАГАТЭ, Кодекс поведения по обеспечению безопасности и сохранности радиоактивных источников (IAEA/CODEOC/2004) и документ МАГАТЭ, касающийся случайного перемещения радиоактивных материалов и незаконной торговли ими (IAEA-TECDOC-1311).

В. Деятельность Группы по наблюдению, связанная с эмбарго на поставки оружия

102. Группа проанализировала осуществление эмбарго на поставки оружия в три этапа. Она рассмотрела существующие правовые режимы и правоприменительные возможности государств-членов; изучила вопрос о том, было ли эмбарго на поставки оружия «Аль-Каиде» и движению «Талибан» надлежащим образом включено в национальные законы, и, наконец, рассмотрела, каким образом государства осуществляют эмбарго на практике.

103. Группа подготовила оценку 140 докладов, представленных государствами в соответствии с резолюцией 1455 (2003), и пришла к выводу, что большинство государств приняли меры по регулированию продажи, приобретения, хранения оружия и торговли им, хотя не все имеют положения, охватывающие посредническую деятельность. Кроме того, большинство представивших доклады государств указали, что они включили в свое законодательство меры по предотвращению приобретения оружия «Аль-Каидой» и движением «Талибан». Однако государства не представили достаточно подробной информации о правоприменительных мерах. Кроме того, 106 государств (76 процентов), сообщая о своем процессе регулирования, не упомянули о Сводном перечне, хотя все они, как представляется, убеждены в том, что их существующие законы будут в равной степени применяться к указанным в Перечне лицам.

104. Группа также отметила, что государства толкуют сферу применения эмбарго на поставки оружия различным образом и не все в полной мере включили положения об эмбарго в число своих мер по контролю над вооружениями. Например, даже государства, которые контролируют закупки огнестрельного оружия, не всегда включали данные Сводного перечня в свои национальные перечни.

105. Ни одно из государств не сообщило Комитету о попытках нарушения эмбарго на поставки оружия, однако Группа отметила несколько ситуаций, когда эффективное осуществление эмбарго на поставки оружия затруднялось такими факторами, как присутствие организаций, связанных с «Аль-Каидой», в постконфликтном регионе или в районах, не контролируемых правительством, например, в Сомали и Афганистане.

106. Группа проконсультировалась с Группой контроля по Сомали, которая сообщила в своем докладе от 9 марта 2005 года (S/2005/153), что эмбарго на поставки оружия было нарушено вследствие предоставления оружия, взрывчатых веществ, связанных с ними средств, а также обеспечения военной подготовки «Аль-Итихаад аль-Исламия» — организации, включенной в Сводный перечень. Два фигурирующих в Перечне члена руководства этой организации, шейх Хассан Дахир Авейс и Хассан Турки, упоминаются как участники этих сделок по поставкам оружия (см. приложение VI к настоящему докладу). Кроме того, во время посещения Группой Судана была предоставлена официальная информация о связанных с «Аль-Каидой» группировках, незаконно продающих оружие через Эрритрею элементам «Аль-Каиды» в Саудовской Аравии.

107. В Афганистане движение «Талибан» продолжало совершать крупномасштабные нападения, например в Хосте в апреле 2005 года, в ходе которого

примерно 150 талибов одновременно совершили нападения на пять целей⁶⁸. Несмотря на то, что большое количество оружия было собрано в ходе осуществления правительственной программы по разоружению, демобилизации и реинтеграции, по-прежнему остается еще много оружия. Однако оно должно быть заменено на более современное, а это потребует денег, поэтому надлежащее осуществление эмбарго на поставки оружия в сочетании с эффективными финансовыми санкциями должно со временем уменьшить возможности поддержания движением «Талибан» своих операций.

С. Укрепление эмбарго на поставки оружия

1. Сфера применения эмбарго на поставки оружия

108. Во время поездок Группы в государства-члены и встреч с организациями официальные лица указывали, что для оказания реального воздействия на включенных в Сводный перечень лиц и организаций следует более четко определить сферу применения эмбарго на поставки оружия.

а) Химический, биологический, радиологический и ядерный терроризм

109. Угроза химического, биологического, радиологического и ядерного терроризма (см. приложение V к настоящему докладу) все больше признается как реальная опасность, на которую было указано во многих международных инициативах и на совещаниях⁶⁹. Генеральный секретарь неоднократно призывал к принятию эффективных мер в ответ на эту угрозу⁷⁰; Группа высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам подчеркнула это в своем докладе (A/59/595); Генеральная Ассамблея недавно приняла Международную конвенцию о борьбе с актами ядерного терроризма (резолюция 59/290, приложение); а Совет Безопасности принял резолюцию 1540 (2004), в которой рассматривается вопрос о приобретении оружия массового уничтожения, средств его доставки и связанных с ними материалов негосударственными субъектами, такими, как субъекты, включенные в Сводный перечень. Химический, биологический, радиологический и ядерный терроризм также должен быть включен в Международную конвенцию о борьбе с бомбовым терроризмом⁷¹.

110. Некоторые наблюдатели по-прежнему не убеждены в серьезности этой угрозы, другие критикуют уделение первоочередного внимания угрозам химического, биологического, радиологического и ядерного терроризма в ущерб

⁶⁸ Информация из официальных источников, полученная во время посещения Группой Кабула в апреле 2005 года.

⁶⁹ Специализированные учреждения, такие, как МАГАТЭ, Организация по запрещению химического оружия и Интерпол, включили в свои планы работы положения о борьбе с использованием террористами химических, биологических, радиационных и ядерных средств.

⁷⁰ См., например, выступление Генерального секретаря перед Генеральной Ассамблеей 1 октября 2001 года (A/56/PV.12) и его доклад «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех» (A/59/2005, пункты 80–105).

⁷¹ В соответствии с положениями статей 1 и 2 Конвенция охватывает, в частности, «оружие или устройство, предназначенное или способное причинить смерть, серьезное увечье или существенный материальный ущерб посредством высвобождения, рассеивания или воздействия токсических химических веществ, биологических агентов или токсинов или же аналогичных веществ, либо радиации или радиоактивного материала».

другим аспектам терроризма и угрозам. Однако, по мнению Группы, существует значительный риск такого терроризма, который может иметь такие катастрофические последствия, что Совет Безопасности может пожелать пересмотреть сферу применения эмбарго на поставки оружия с целью включения в нее всех этих аспектов.

111. Группа обсудила с экспертами по борьбе с терроризмом следующие шаги, которые «Аль-Каида» и связанные с ней лица могут предпринять в плане организации масштабного нападения, и приходит к выводу, что они могут стремиться распространить опасную бактерию, вирус или токсин или заявить об этом с целью посеять панику и вызвать широкий резонанс, или взорвать устройство по разбрасыванию радиоактивных материалов (или «грязную» бомбу) в каком-либо месте, которое привлечет большое внимание со стороны средств массовой информации, например, в центре крупного города, в аэропорту, на стадионе, в театре или аналогичном месте скопления людей.

112. Сдерживающим фактором по-прежнему остается необходимость наличия соответствующих знаний и опыта для изготовления и доставки такого устройства, хотя применение устройства по разбрасыванию радиоактивных материалов проще других форм нападений с использованием химических, биологических, радиологических и ядерных средств. Определенные теоретические указания даются в руководствах «Аль-Каиды» и в открытых источниках, включая Интернет, а практическая подготовка до 2001 года обеспечивалась в афганских лагерях. В Сводный перечень включена фамилия одного ученого-ядерщика, Махмуда Султана Башир-уд-Дина⁷², однако вполне возможно, что существует целый ряд не включенных в Перечень сторонников «Аль-Каиды», которые располагают техническими знаниями или доступом к материалам, позволяющими им подготовить нападение с использованием химических, биологических, радиологических и ядерных средств.

b) Обычные вооружения

113. На основе своего общего анализа Группа также считает, что Совет может пожелать просить все государства, в частности страны-экспортеры оружия, проявлять высокую ответственность при проведении операций в области стрелкового оружия и легких вооружений с целью предотвращения незаконного использования и реэкспорта оружия и связанных с ним средств в нарушение мер, предусмотренных в соответствующих резолюциях по «Аль-Каиде» и движению «Галибан». Эти меры необходимо в срочном порядке применить в отношении таких видов оружия, как переносные зенитные ракетные комплексы и высокоактивные взрывчатые вещества, позволяющие «Аль-Каиде» осуществлять крупномасштабные операции.

⁷² United Kingdom House of Commons, “Review of Intelligence on Weapons of Mass Destruction: Report of a Committee of Privy Counsellors”, 14 July 2004, para. 129, at <http://download.unonline.gov.uk/butler-report.pdf>.

2. Территория действия эмбарго

114. Хотя по своей концепции режим санкций против «Аль-Каиды» и движения «Талибан» представляет собой традиционное эмбарго на поставки оружия, он применяется в отношении негосударственных субъектов и не ограничивается территорией какой-либо конкретной страны или региона. Это затрудняет его осуществление и делает еще более сложным обеспечение его применения. Тем не менее движение «Талибан» сосредоточено в конкретном географическом районе, а его потребности в целом ограничиваются поставками обычных систем вооружений. Кроме того, значительная часть средств, необходимая для покупки оружия в Афганистане, так или иначе поступает от выращивания мака и связанной с этим торговли наркотиками, которая сама по себе создает рынок оружия.

115. Действующее эмбарго на поставки оружия могло бы оказать большее воздействие на движение «Талибан», если бы этот фактор принимался во внимание и если все негосударственные субъекты в Афганистане были лишены возможности покупать оружие, при соответствующих необходимых исключениях из этого правила с санкции правительства Афганистана или Совета Безопасности в гуманитарных и иных целях.

VIII. Запрет на поездки

116. Группа по наблюдению продолжает рассматривать запрет на поездки в качестве важной санкции в отношении «Аль-Каиды» и движения «Талибан», отмечая при этом изобретательность, проявляемую террористами, пытающимися незамеченными пересечь национальные границы. Государства-члены применяют множество новейших способов с целью воспрепятствовать им в этом, однако, по мнению Группы, многое еще можно и необходимо сделать, чтобы остановить террористов.

A. Обзор

117. Запрет на поездки применяется в качестве санкции почти 40 лет⁷³, однако запрет на поездки в отношении «Аль-Каиды» и движения «Талибан» уникален по своему охвату. Другие программы санкций в целом ориентированы лишь на небольшую правящую группу в одной стране, в результате чего контроль ограничен несколькими границами. Обеспечению соблюдения этих запретов также способствует известность соответствующих лиц, позволяющая легче узнать их и затрудняющая совершение ими поездок по поддельным документам.

⁷³ Запрет на поездки был введен в 12 из 16 режимов санкций Совета Безопасности: в отношении Южной Родезии (1968 год), Ливии (1992 год), Гаити (1994 год), Югославии (1994 год), Судана (1996, 2005 годы), Ирака (1997 год), Анголы/УНИТА (1997, 2000 годы), Сьерра-Леоне (1997, 1998 годы), Либерии (2001, 2003, 2004 годы), Кот-д'Ивуара (2004 год) и Демократической Республики Конго (2005 год), а также в рамках программы санкций в отношении «Аль-Каиды» и движения «Талибан». Помимо санкций против «Аль-Каиды», запреты на поездки по-прежнему действуют в отношении Кот-д'Ивуара, Демократической Республики Конго, Либерии, Сьерра-Леоне и Судана.

118. Режим же санкций в отношении «Аль-Каиды» и движения «Талибан» охватывает 325 лиц (и 116 организаций), и хотя 143 включенных в Перечень лица по движению «Талибан» вероятнее всего находятся в Афганистане или в соседних с ним районах, 182 лица из Перечня по «Аль-Каиде» разбросаны по всему миру, и это люди, фамилии и внешность которых обычно не распознаются другими, включая, полицейских или пограничников. Поскольку большинство из них являются находящимися в розыске террористами, вероятнее всего они пытаются скрыть свое подлинное лицо при совершении поездок, тем самым еще больше затрудняя обеспечение запрета.

119. В этих условиях Группа предприняла ряд инициатив для выполнения своего мандата по наблюдению за осуществлением запрета на поездки и представлению рекомендаций по улучшению ситуации. В число этих рекомендаций входит усиление взаимодействия с государствами-членами и основными международными организациями; расследование случаев использования террористами фальшивых документов и изучение путей улучшения национальных и международных систем; проведение регулярных обсуждений с Интерполом по вопросам расширения координации между Организацией Объединенных Наций и Интерполом; изучение зарождающейся тенденции к созданию безвизовых и свободных для передвижения зон и их взаимной увязки с санкциями Организации Объединенных Наций; анализ взаимосвязи между практикой приема беженцев и предоставления убежища и усилиями Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом.

В. Мнения государств-членов

120. Еще девять государств-членов представили доклады в соответствии с резолюцией 1455 (2003) после последнего анализа Группой осуществления запрета на поездки (см. S/2004/1037, примечание 2). Положение по-прежнему является обнадеживающим: 92 из 140 представивших доклады государств указали, что они располагают правовыми средствами для обеспечения применения запрета на поездки и лишь 7 процентов, или 11 государств, признали, что у них нет надлежащего законодательства. Многие государства сообщили, что они приняли новые законы и положения, другие пересмотрели ранее существовавшие правила, остальные же сообщили, что они могут обеспечить выполнение санкций в рамках существующего законодательства.

121. Однако наличие необходимого правового механизма недостаточно для того, чтобы гарантировать эффективное осуществление санкций. Основной проблемой, стоящей перед государствами, по-прежнему остается недостаток идентифицирующей информации по многим лицам, включенным в Перечень, что серьезным образом подрывает возможности работников пограничных служб и других должностных лиц обеспечить надлежащее применение санкций. Хотя и был достигнут существенный прогресс, Группа вновь повторяет свою предыдущую рекомендацию (S/2005/83, пункт 134) о том, чтобы Совет и Комитет сделали все от них зависящее, чтобы добиться от государств представления дополнительной идентифицирующей информации по этим лицам.

122. Государства также продолжают стремиться получить руководящие указания о сфере применения запрета на поездки, например о том, что делать в случае выявления факта въезда включенного в Перечень лица на их территории.

Группа по-прежнему считает необходимым представить дополнительные руководящие указания, например просить государства аннулировать любые визы или разрешения на проживание неграждан, включенных в Перечень, если выяснится, что они совершили поездку в государство-член после включения их в Перечень, и вернуть этих лиц либо в страну их гражданства, либо в государство, из которого они прибыли, за рядом исключений. Группа также по-прежнему предлагает просить государства представлять обновленную информацию, когда они обнаруживают включенных в Перечень лиц на своей территории, с тем чтобы этой информацией можно было поделиться с другими и добавить ее в Перечень (первоначальная рекомендация, содержащаяся в S/2005/83, пункты 124 и 49).

С. Проездные документы

123. Изошренное и широко распространенное использование фальшивых, поддельных и украденных документов включенными в Перечень террористами, которые хотят скрыть свое истинное лицо и/или свои данные, представляет собой существенную проблему для применения против них санкций. Также велика вероятность того, что «Аль-Каида» будет подражать другим преступникам, все чаще прибегая к хищению личных данных о человеке. Измененные, поддельные или украденные документы, такие, как паспорта, удостоверения личности и водительские права, часто используются для облегчения террористической деятельности на различных уровнях, например, для открытия банковских счетов, аренды собственности, активирования мобильных телефонов и подключения к коммунальным сетям, а также для облегчения поездок.

124. Сближение деятельности преступных и террористических групп, когда речь идет о приобретении фальшивых идентификационных и проездных документов, можно видеть на примере трех включенных в Сводный перечень лиц⁷⁴, с которых в мае 2005 года в Италии были сняты обвинения в террористическом заговоре, но которые были признаны виновными в совершении менее серьезных преступлений, связанных с владением фальшивыми документами. Другой человек⁷⁵, также включенный в Перечень, был признан невиновным по всем пунктам обвинения. Все четверо были арестованы в конце 2002 года по обвинению в предоставлении членам «Аль-Каиды» в Европе и на Ближнем Востоке финансовой и материально-технической поддержки, в частности в снабжении фальшивыми документами.

125. Хотя имеющиеся в Интернете источники информации и достижения в технологии подделки документов предоставляют большие возможности для лиц, стремящихся создать или получить поддельные документы, украденные паспорта являют собой удобные и потенциально более безопасные средства для террористов, особенно для тех из них, кто стремится пересечь международные границы. В этой связи национальные и международные усилия должны быть сосредоточены на попытках приобретения и использования поддельных и украденных проездных документов. В этих областях был достигнут определенный заметный прогресс.

⁷⁴ Cherif Said Ben Abdelhakim, Saadi Nassim and Lazher Ben Khalifa Ben Ahmed Rouine.

⁷⁵ Bouyahia Hamadi.

126. Все большее число государств планируют включить во вновь выдаваемые паспорта биометрические данные⁷⁶ с целью как повышения безопасности проездных документов, так и обеспечения соответствия требованиям, связанным с планируемым введением биометрических идентификационных параметров в качестве предварительного условия для упрощения поездок или безвизового режима в будущем⁷⁷. Учитывая, что эти меры направлены на решение общемировой проблемы использования террористами или другими преступниками фальшивых документов, Группа считает чрезвычайно важным, чтобы меры, вводимые на национальной основе, могли применяться на международном уровне и чтобы государства договорились о введении глобально функционирующей системы. Хотя любая система является уязвимой для выпуска незащищенных документов и хотя может потребоваться определенное время для перехода от проездных документов старого образца, присоединение государств к согласованным международным спецификациям, таким, как спецификации, разрабатываемые в настоящее время Международной организацией гражданской авиации⁷⁸, обеспечит получение максимальных выгод от использования биометрической технологии в отношении тех, против которых она направлена, включая лиц, указанных в Сводном перечне.

127. Интерпол отметил обнадеживающий рост числа государств, вносящих вклад в обновление его базы данных об украденных и утерянных документах — с 54 шесть месяцев назад до 75 по состоянию на июнь 2005 года. В этой базе данных в настоящее время хранится информация о 7,1 млн. украденных или утерянных проездных документах, включая 550 000 незаполненных документов⁷⁹. Однако более 100 государств — членов Организации Объединенных Наций и Интерпола по-прежнему не участвуют в обновлении этой международной базы данных, и сообщения об утрате свыше полумиллиона незаполненных проездных документов свидетельствуют о том, что правительствам стран, возможно, необходимо пересмотреть свои меры в области безопасности для обеспечения того, чтобы паспорта и аналогичные документы не попадали в чужие руки.

128. Другим методом, которым часто пользуется «Аль-Каида», является вербовка и засылка агентов, которые не попадали в поле зрения правоохранитель-

⁷⁶ Биометрические системы позволяют включать в проездные документы в электронной форме специфические личные биометрические данные в качестве меры повышения безопасности и упрощения идентификации, которая может осуществляться в пунктах иммиграционного контроля. Тремя основными биометрическими идентификационными параметрами, которые в настоящее время планируется включить в паспорта, являются идентификация по лицу, отпечатки пальцев и сканирование радужной оболочки глаза (см. www.icao.int/mrtd/biometrics/intro.cfm).

⁷⁷ Некоторые страны ввели, планируют ввести (при условии внесения необходимых изменений в законодательство) или апробируют биометрические паспорта. В их число входят члены Европейского союза (europa.eu.int/idabc/en/document/4288/194), Соединенные Штаты (www.state.gov/m/irm/rls/43047.htm), Австралия (www.ag.gov.au/agd/WWW/budgethome_2005.nsf/Page/Media_Statements), Канада (www.pptc.gc.ca/faq/index_e.asp#735), Япония, (www.mofa.go.jp/policy/i_crime/people/action.html), Сингапур (http://app.ica.gov.sg/pressrelease/pressrelease_view.asp?pr_id=254), Объединенные Арабские Эмираты, (<http://82.195.132.90/news/default.asp?ID=5>) и другие государства Залива.

⁷⁸ См. www.icao.int/mrtd/biometrics/reports.cfm.

⁷⁹ Эта информация получена от официальных лиц Интерпола и с сайта Интерпола www.interpol.org.

ных органов и служб безопасности и поэтому могут без труда перемещаться, получать деловые или студенческие визы⁸⁰ и, в качестве дополнительной гарантии, заявлять об утере какого-либо документа, содержащего потенциально обличительные визовые штампы, для получения взамен чистого документа. Примерами таких «незапятнанных» являются угонщики самолетов 11 сентября Мохаммед Атта, Марван аш-Шехи и Зиад Джарра⁸¹ и, позднее, несостоявшиеся террористы с бомбами в обуви Ричард Рейд и Саджид Бадат⁸².

129. Другой метод, который может использоваться террористами для получения законного паспорта или других идентификационных документов под новым именем, заключается в использовании официальных процедур, таких, как легальное изменение имени и фамилии, брак по расчету и прибытие в какое-либо государство без документов и регистрация под чужим именем. Тем самым лица могут порвать связь между их новым и старым именем, что затруднит их отслеживание.

130. Группа рекомендует призвать государства усовершенствовать или принять меры по борьбе с этими формами уклонения от запрета на поездки. В число таких мер могли бы, например, входить введение требования о том, чтобы лицо, обращающееся за новым паспортом, было обязано предоставить сведения о любых предыдущих идентификационных данных и проездных документах на это имя, и обязательный контроль (с возможным привлечением к этому правоохранительных органов) за случаями неоднократных обращений за паспортом.

D. Интерпол

131. По мнению Группы, укрепление сотрудничества между Интерполом и Комитетом предоставляет прекрасную возможность для активизации осуществления санкций и содействия международным усилиям по борьбе с терроризмом. Комитет позитивно отреагировал на более ранние рекомендации Группы относительно сотрудничества с Интерполом (S/2005/83, пункты 127–130, 138–142), и Группа считает, что Организация Объединенных Наций и Интерпол имеют все возможности для оказания значительной взаимной поддержки в осуществлении своих соответствующих мандатов по борьбе с терроризмом.

132. Поскольку Комитет и Интерпол определяют наилучшие методы дальнейшей работы, Группа надеется, что база данных Интерпола предоставит дополнительную идентифицирующую информацию о лицах, включенных в Сводный перечень. Предварительная проверка, проведенная Интерполом, выявила 113 возможных совпадений между лицами, фигурирующими в базе данных

⁸⁰ Как в случае с некоторыми из угонщиков самолетов 11 сентября (см. 9/11 Commission report, p. 168, at www.9-11commission.gov), и Дайрен Бэрот, который обвиняется в осуществлении наблюдения в террористических целях за финансовыми объектами в Соединенных Штатах в 2001 году, (см. www.usdoj.gov/criminal/press_room/press_releases/2005_3952_2_pr-ChrgWponFMassDstrctConsp041305.pdf).

⁸¹ 9/11 Commission report, notes 5/94 and 5/108, at www.9-11commission.gov/report/911Report_Notes.pdf.

⁸² Подробности по делу Рейда можно найти на веб-сайте www.fbi.gov/congress/congress03/mefford062703.htm, а по делу Бадата — на веб-сайте <http://cms.met.police.uk/met/layout/set/print/content/view/full/656>.

Интерпола, и лицами, включенными в Перечень, а также 49 возможных совпадений групп. База данных Интерпола, которая доступна для всех его государств-членов, предоставляет потенциальный источник соответствующей идентифицирующей информации, которая может сократить число трудностей, испытываемых некоторыми государствами при осуществлении санкций. Обмен с Интерполом также позволит Организации Объединенных Наций предоставлять Интерполу данные о лицах и организациях, связанных с «Аль-Каидой» и движением «Талибан», расширяя тем самым глобальные возможности Интерпола в плане правоприменения и проведения расследования.

Е. Зоны свободного передвижения и безвизовые зоны

133. Группа ранее обратила внимание на зоны свободного передвижения и безвизовые зоны, находящиеся на различных этапах развития во всем мире, и на последствия этого для запрета на поездки, в частности для директивы о том, чтобы государства препятствовали включенным в Перечень лицам въезжать на их территорию за рядом особых исключений (S/2005/83, пункты 135–137).

134. Практически на каждом континенте существует своего рода зона свободного передвижения и/или безвизовая зона, большинство из которых первоначально были или по-прежнему основаны на принципе свободной торговли. Например, в Европе существует Европейский союз и Шенгенское соглашение⁸³, в Африке — Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС)⁸⁴ и Сообщество по вопросам развития стран юга Африки (САДК)⁸⁵, в Азии — Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН)⁸⁶, а также Содружество Независимых Государств (СНГ)⁸⁷, в Северной Америке — Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА)⁸⁸, в Центральной Америке — Система центральноамериканской интеграции (СЦАИ)⁸⁹ и в Южной Америке — Андское сообщество и Общий рынок стран Южного Конуса (МЕРКОСУР), которые предпринимают шаги к объединению и созданию Южноамериканского сообщества наций⁹⁰.

⁸³ Европейский союз насчитывает 25 государств-членов, а в Шенгенское соглашение входят 13 государств — членов Европейского союза и два государства, не являющиеся членами Союза (см. S/2005/83, пункт 135 и примечание 97). Швейцария 5 июня 2005 года приняла решение путем референдума о присоединении к Шенгенскому соглашению (см. www.europa.admin.ch/nbv/referendum/e/).

⁸⁴ ЭКОВАС является региональной группой в составе 15 западноафриканских государств; см. www.sec.ecowas.int/sitecdeao/english/member.htm.

⁸⁵ В состав САДК входят 13 африканских государств; см. www.sadc.int/index.php?action=a1001&page_id=member_states.

⁸⁶ Членами АСЕАН являются 10 стран; см. www.aseansec.org/74.htm.

⁸⁷ СНГ насчитывает 12 членов; см. www.cisstat.com/eng/#cis.

⁸⁸ НАФТА представляет собой соглашение между тремя странами; см. www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/index.aspx?ArticleID=282.

⁸⁹ СЦАИ насчитывает семь государств-членов; см. www.sgsica.org/miembros/siembros.html.

⁹⁰ Андское сообщество имеет пять стран-членов (см. www.comunidadandina.org/ingles/who.htm), МЕРКОСУР насчитывает четырех членов (см. www.sice.oas.org/trade/mrcsr/TreatyAsun_e.ASP). В декабре 2004 года было объявлено об объединении этих двух групп с целью создания Южноамериканской зоны свободной торговли в составе этих девяти стран плюс трех других; см. www.comunidadandina.org/ingles/document/cusco8-12-04.htm.

135. По мере развития этих зон некоторые из них перешли от простого принципа свободной торговли к его естественному следствию — принципу большей свободы перемещения лиц в рамках зоны и введению более единообразного контроля за лицами за пределами зоны. Группа в своем втором докладе (S/2005/83, пункт 135) отметила, что Европейский союз, как наиболее развитая из этих зон, гарантирует своим гражданам свободу передвижения по территории своих 25 государств-членов, а Шенгенское соглашение ликвидировало пограничный контроль между многими европейскими государствами, усилив при этом контроль на внешней границе Шенгенской зоны и активизировав сотрудничество между полицейскими и судебными органами в рамках Шенгенской системы.

136. После представления второго доклада Группы государства — члены Европейского союза и Шенгенского соглашения продолжали обсуждать этот вопрос с членами Комитета и Группой на совещаниях в Брюсселе и на семинаре Европейского союза в Нью-Йорке. Европейский союз указал на ряд коллективно осуществляемых инициатив, которые укрепили региональные и международные усилия по борьбе с терроризмом, и Группа отмечает, что многие из этих мер могли бы служить ценным примером наилучшей практики для других зон свободного передвижения и безвизовых зон⁹¹.

137. Кроме того, государства — члены Европейского союза разъяснили ряд инициатив, применяемых ими на национальном уровне для обеспечения запрета на поездки. Например, Дания, как член Шенгенского соглашения, применяет строгие меры контроля, принятые всеми странами — членами Шенгенского соглашения, включая требование о том, чтобы ни одно лицо, указанное в Перечне Организации Объединенных Наций, не могло въехать в регион из другой страны. Кроме того, Дания вносит фамилии всех включенных в Перечень Организации Объединенных Наций лиц с достаточной идентифицирующей информацией — будь то из государства — участника Шенгенского соглашения или государства, не входящего в него, — в датский уголовный регистр с целью обеспечения постоянного запрета на его въезд в страну. Работники датской полиции, включая сотрудников пограничной службы, имеют постоянный доступ к этой информации. Любое лицо, не являющееся гражданином Дании и выявленное на территории страны, может быть выслано за ее пределы, если будут основания считать, что оно представляет угрозу национальной безопасности или общественному порядку, безопасности и здоровью граждан⁹².

138. Многие другие страны Европейского союза, как представляется, имеют аналогичные законы. Например, Греция также участвует в Шенгенской системе для осуществления внутреннего и внешнего контроля в регионе. Лицам, включенным в Сводный перечень, независимо от того, являются ли они или не являются гражданами другого государства Европейского союза или Шенгенского соглашения, запрещен въезд в Грецию. Если какое-либо включенное в Перечень лицо, не являющееся гражданином Греции, оказывается обнаруженным и

⁹¹ Европейский союз недавно принял дополнительные меры в отношении запрета на поездки, включая меры по повышению безопасности и обмену информацией о лицах, имеющих краткосрочные визы, и жителях приграничных районов; пресс-релиз Европейского союза см. МЕМО/05/59, 24 February 2005 и IP/05/10, 7 January 2005, с которыми можно ознакомиться по адресу <http://europa.eu.int/rapid>.

⁹² См. S/AC.37/2003/(1455)/8, пункты 16 и 17. Группа уточнила ряд вопросов с датскими официальными лицами.

подвергается аресту на территории страны, его выдают стране происхождения на основе президентских указов 1983 и 1987 годов, которые санкционируют административную выдачу неграждан в случаях, связанных с общественным здоровьем и безопасностью⁹³.

139. Этот двойной подход — использование общешенгенских ограничений для недопущения въезда включенных в Перечень лиц на территорию шенгенских государств при одновременном сохранении национальных ограничений для воспрепятствования перемещению указанных в Перечне лиц внутри шенгенской зоны — может служить образцом для других государств в плане создания или развития не имеющих границ или безвизовых регионов. Это способствует одновременно реализации цели достижения большей свободы передвижения для лиц в рамках многонациональной территории и соблюдению при этом положений и целей резолюций Совета Безопасности, запрещающих въезд в конкретные государства неграждан, указанных в Перечне.

140. Ни одна другая зона свободного передвижения или безвизовая зона не получила такого развития, как Европейский союз или Шенгенское соглашение, и другие зоны, как представляется, не препятствуют возможности отдельных государств контролировать свои границы с соседними государствами, которые также входят в эту зону. Официальные лица из организаций и государств, относящихся к этим другим зонам, заверили Группу в том, что их системы в настоящее время не сказываются на возможности государств-членов препятствовать въезду включенных в Перечень лиц, даже если они уже находятся внутри зоны⁹⁴.

141. По мнению Группы, основополагающий вопрос, который следует рассмотреть Совету, Комитету и участвующим в региональных зонах государствах, заключается в том, как увязать позитивную цель расширения свободы передвижения с не менее важной задачей устранения государствами угроз международному миру и безопасности под руководством Совета Безопасности.

Е. Убежище

142. В предыдущих докладах (S/2005/83, примечание 84 и S/2004/679, пункт 86) Группа отметила, что, при условии дальнейшего рассмотрения правовых вопросов, возможные новые санкции могут предполагать отказ в предоставлении убежища лицу, включенному в Сводный перечень. Хотя это может и не быть распространенной практикой, террористы «Аль-Каиды» будут использовать любые возможные средства, чтобы обосноваться в стране, в том числе путем обращения с просьбой о предоставлении убежища, и многие государства высказали Группе обеспокоенность по поводу того, что другие государства по-

⁹³ На основе информации, представленной Грецией.

⁹⁴ Многие региональные зоны указали на свое намерение развивать их по модели Европейского союза. См., например, Council on Hemispheric Affairs, "South American unity may no longer be a distant dream", 11 April 2005, цитируется на веб-сайте Управления информации Венесуэлы www.rethinkvenezuela.com/news/04-11-05coha.html. Соответственно, правила, установленные Европейским союзом в отношении поездок включенных в Перечень Организации Объединенных Наций лиц, со временем будут использованы другими региональными зонами.

зволяют террористам просить (и получать) убежище с целью избежать выдачи и судебного преследования за свои преступления.

143. Защита для лиц, ищущих убежище в соответствии с Конвенцией о статусе беженцев 1951 года и Протоколом 1967 года, уже определялась в трех соответствующих случаях. Во-первых, для того чтобы иметь право на статус беженца, лицо должно продемонстрировать, что оно имеет «обоснованные опасения стать жертвой преследований» по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений (статья 1A(2)). Как отмечало Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), лица, подозреваемые в принадлежности к террористам, не могут иметь право на статус беженца, поскольку они прежде всего испытывают страх перед законным судебным процессом, а не перед преследованием⁹⁵. Во-вторых, даже если такие законные основания могут быть продемонстрированы, на лицо, ищущее убежище, распространяются исключения, связанные с запретом въезда, согласно статье 1F, которая исключает предоставление международной беженской защиты лицам, виновным в совершении одиозных актов и серьезных общеуголовных преступлений, и обеспечивает, чтобы такие лица не злоупотребляли институтом убежища с целью избежать привлечения к ответственности за свои действия. Кроме того, в статье 33(2) содержится исключение из принципа запрещения высылки, когда имеются серьезные основания предполагать, что конкретное лицо представляет угрозу для принимающего государства⁹⁶.

144. Учитывая установившиеся принципы в этой области, Группа рекомендует Совету и Комитету настоятельно призвать государства принять надлежащие шаги для обеспечения того, чтобы убежище не предоставлялось лицам, включенным в Сводный перечень, за исключением случаев, предусмотренных внутренним и международным правом, включая применимые договоры и конвенции⁹⁷. Группа отмечает стремление некоторых государств обеспечить, чтобы включенные в Перечень Организации Объединенных Наций стороны и другие террористы не имели возможности искать убежище под вымышленным именем или на основе неполной или фальсифицированной информации, и призывает соответствующие национальные и международные органы учитывать это при разработке и осуществлении процедур предоставления убежища⁹⁸.

⁹⁵ «Руководящие указания по международной защите: применение положений об исключении: статья 1F Конвенции о статусе беженцев», UNHCR document, HCR/GIP/03/05, 4 сентября 2003 года, пункт 25.

⁹⁶ Принцип запрещения высылки изложен в статье 33(1) Конвенции о статусе беженцев и запрещает государствам высылать или возвращать беженцев «на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений».

⁹⁷ Эта рекомендация соответствует резолюции 1373 (2001), в которой Совет Безопасности призвал государства «принимать, до предоставления статуса беженца, надлежащие меры согласно соответствующим положениям внутригосударственного законодательства и международного права, включая международные стандарты в области прав человека, с целью удостовериться в том, что лица, ищущие убежище, не планировали террористических актов, не содействовали им и не участвовали в их совершении».

⁹⁸ Многие правовые системы уже работают над этим вопросом. Например, в 2004 году Европейский союз принял новые правила по минимальным стандартам квалификации и предоставления гражданам третьей страны или апатридам статуса беженца или лица, иным образом нуждающегося в международной защите. Государства — члены

IX. «Аль-Каида» и Интернет

145. В своем втором докладе (S/2005/83, пункты 149 и 150) Группа по наблюдению обратила внимание на все большее использование «Аль-Каидой» Интернета в качестве быстродействующего, динамичного, недорогого, общедоступного и потенциально безопасного средства письменного и устного общения, с помощью которого она может радикально настраивать и, в перспективе, вербовать террористов, а также обучать их и планировать нападения. По мере возрастания международного давления на «Аль-Каиду» возрастает также ее опора на Интернет. Аресты Мохаммеда Наима Ноор Хана⁹⁹, проживавшего в Пакистане специалиста «Аль-Каиды» по компьютерам, отвечавшего за контакты по электронной почте с отделениями и агентами «Аль-Каиды» во всем мире, и его двоюродного брата, Бабара Ахмеда¹⁰⁰, обвиняемого в использовании веб-сайтов и электронной почты Интернета для обеспечения поддержки и получения ресурсов для террористических целей, иллюстрируют уровень компьютерной подготовки среди многих агентов «Аль-Каиды».

146. Простой поиск на Интернете может позволить получить доступ к ряду сайтов, на которых пропагандируются идеи «Аль-Каиды» в форме смеси религиозной и политической дезинформации, и выход на чаты и веб-сайты, поощряющие конкретные мер — либо в виде сбора средств, либо в виде объяснения подробностей изготовления бомб. Хотя представляется несостоятельным и бесполезным утверждать, что сама по себе подверженность воздействию этих сайтов ведет к терроризму, прославление «Аль-Каиды» и явное подстрекательство еще больше способствовали расширению дискуссии по вопросу о регулировании.

147. Помимо непосредственной обеспокоенности по поводу свободы слова, безусловно, имеются и другие правовые и технические вопросы, которые необходимо рассмотреть. Факт преодоления этой виртуальной сферой национальных границ, а также временный характер веб-сайтов создают существенные практические трудности в плане регулирования. Государства-члены указали, что веб-сайты, поощряющие терроризм в одной стране, почти всегда находятся в другой стране. Безусловно, если и существует возможность решения этих проблем, это должно осуществляться посредством заключения широких международных договоренностей и сотрудничества.

148. Международное сообщество все больше осознает проблемы, связанные с использованием террористами Интернета, и началось обсуждение возможных мер по их решению. В декабре 2004 года Организация по безопасности и со-

Европейского союза должны начать применять эти правила до 10 октября 2006 года. Одно из этих правил предусматривает, что лицо перестает считаться беженцем, если имеются серьезные основания полагать, что оно виновно в совершении актов, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций, изложенным в преамбуле и статьях 1 и 2 Устава. В эту категорию входят лица, совершающие террористические акты или финансирующие терроризм, а также лица, подстрекающие или иным образом участвующие в совершении таких актов. Если такая информация становится известной после предоставления статуса беженца, этот статус должен быть отменен, прекращен или возобновлен. См. Council directive 2004/83/EC, Official Journal of the European Union L 304, 30 September 2004, p. 12.

⁹⁹ См. www.fco.gov.uk/Files/kfile/CM6340.PDF.

¹⁰⁰ См. www.usdoj.gov/usao/ct/Documents/AHMAD%20extradition%20affidavit.pdf.

трудничеству в Европе (ОБСЕ) рекомендовала создать группу экспертов для рассмотрения возможных правовых и институциональных мер для борьбы с этой угрозой и расширения международного сотрудничества¹⁰¹; в феврале 2005 года Рабочая группа по вопросам управления Интернетом подготовила документ для обсуждения в своем родственном органе — Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества¹⁰²; в июне 2005 года на совещании Совета министров внутренних дел арабских государств в Тунисе были рекомендованы конкретные меры по решению проблемы использования террористами Интернета, и в том же месяце на совещании министров юстиции и внутренних дел Группы восьми в Шеффилде, Соединенное Королевство, было принято решение включить данный вопрос в повестку дня саммита Группы восьми в июле 2005 года.

149. Также предметом обсуждения являются технические вызовы, связанные с этой проблемой, и представляется очевидным, что если меры будут согласованы, то разработкой решений должны заниматься не только государства и региональные и международные организации, но и ключевые элементы этой отрасли, такие, как хостинговые компании и поставщики услуг в Интернете.

150. На государственном уровне стали возникать вопросы о том, могут ли контртеррористические меры, применяемые в других областях, такие, как правило «знай своего клиента», также применяться к компаниям, обслуживающим веб-сайты. Некоторые отметили, что эти компании должны в любом случае принять меры к закрытию веб-сайтов, на которых дается информация о методах ведения террористической деятельности, таких, как изготовление взрывных устройств или использование оружия, способного привести к массовым жертвам. Нет ничего удивительного в том, что официальные лица, отвечающие за защиту государства от террористических нападений, также выступали за принятие законов, которые позволят требовать от провайдеров Интернета предоставления уполномоченным правительственным учреждениям, например, адресов сетевого протокола, используемых агентами «Аль-Каиды», «маршрута прохождения»¹⁰³ сообщений и содержания сообщений «Аль-Каиды», будь то отправленных по электронной почте или с использованием протокола передачи файлов.

151. Признавая позитивные стороны таких мер в области правоприменительной деятельности, другие, например РГУИ, считают, тем не менее, что введение обязательного регулирования может нарушать основополагающие права человека. В марте 2005 года участники практикума, проведенного с 8 по 11 марта 2005 года в Мадриде и посвященного обсуждению роли Интернета на Международной встрече на высшем уровне по вопросам демократии, терроризма и безопасности, пришли к выводу о том, что Интернет должен оставаться свободным от любого регулирования или вмешательства, давая возможность проводить открытую дискуссию с целью противостояния экстремистским идеям. Некоторые должностные лица, представляющие эту отрасль также опасаются, что любое регулирование в этой сфере может помешать развитию Интернета и связанной с ним технологии, особенно в развивающихся странах.

¹⁰¹ OSCE decision No. 3/04, 7 December 2004.

¹⁰² WSIS document WSIS-II/PC-2/DOC/5-E, 21 February 2005.

¹⁰³ Маршрут, будь то местный или международный, по которому следует электронное сообщение от одного сервера к другому, чтобы стать доступным для целевого получателя.

152. В своем предыдущем докладе (S/2005/83, пункт 150) Группа указала, что она изучит — для целей возможного представления на рассмотрение Советом — предложения об ограничении предоставления определенных услуг сети Интернет лицам и организациям, фигурирующим в Сводном перечне и введении для поставщиков услуг сети Интернет правила «знай своего клиента». Ясно, что любые меры, даже меры с целью решения проблемы прямого подстрекательства к терроризму или обучения изготовлению оружия, приводящего к массовым жертвам, должны вводиться постепенно и после проведения детальных консультаций между правительственными должностными лицами, экспертами данной отрасли и другими соответствующими сторонами.

Х. Деятельность Группы по наблюдению

А. Поездки

153. С декабря 2004 года Группа совершила поездки в 16 государств¹⁰⁴. Цель этих поездок заключалась в наблюдении за осуществлением, включая изучение примеров наилучшей практики, информировании о работе Комитета, формировании международного консенсуса, жизненно необходимого для успеха режима санкций, и наблюдении за распространением и сферой охвата деятельности «Аль-Каиды» и движения «Талибан», с тем чтобы иметь возможность представить Комитету предложения в отношении его будущей работы. Один член Группы также сопровождал Председателя Комитета во время его поездок в три страны (Германию, Турцию и Сирию), а также в Европейский союз в Брюссель.

В. Международные и региональные совещания

154. Группа принимала участие в важных международных совещаниях, таких, как четвертое специальное совещание Контртеррористического комитета (КТК) в Алматы; второе совещание Группы контртеррористических действий Содружества в Лондоне; Международная конференция по борьбе с терроризмом, состоявшаяся в Эр-Рияде, Саудовская Аравия; Международная встреча на высшем уровне по вопросам демократии, терроризма и безопасности, состоявшаяся в Мадриде; первая рабочая встреча Объединенной целевой группы Интерпола по проекту «Калкан», проведенная в Алматы. Группа также провела встречи с должностными лицами Европейского союза в Брюсселе и на семинаре в Нью-Йорке и с представителями Глобальной программы борьбы с отмыванием денег и других органов Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) и ОБСЕ для обсуждения их деятельности, связанной с борьбой с терроризмом и осуществлением санкций в отношении «Аль-Каиды» и движения «Талибан».

155. Группа также провела свое второе совещание в Женеве в мае 2005 года для руководителей и заместителей руководителей разведслужб и служб безо-

¹⁰⁴ В Кению, Мавританию, Мали, Нигер, Объединенную Республику Танзания, Судан, Российскую Федерацию, Судан, Францию и Южную Африку и последующие поездки в Афганистан, Йемен, Ливию, Марокко, Объединенные Арабские Эмираты, Пакистан и Соединенные Штаты.

пасности шести арабских государств¹⁰⁵, продолжив свое обсуждение угроз, которые создает «Аль-Каида», и возможных дальнейших мер по их предотвращению для рассмотрения Советом Безопасности.

С. Сотрудничество с Контртеррористическим комитетом и Комитетом, учрежденным резолюцией 1540 (2004)

156. Группа продолжала развивать и поощрять обмен с экспертами, назначенными для оказания помощи Контртеррористическому комитету и недавно созданному Исполнительному директорату Контртеррористического комитета, и участвовала в трех совещаниях Комитета, на которых были сделаны представления по вопросам, связанным с работой Группы¹⁰⁶. В ходе обсуждений были выявлены возможные области взаимодополняющих усилий и было отмечено, что работа двух групп экспертов является взаимовыгодной, особенно в оценке возможностей и уязвимости государств-членов, и что необходимо в максимальной степени уменьшить возлагаемое на государства бремя по представлению докладов. В тех случаях, когда обеим группам, когда это было целесообразно, предлагалось участвовать в одной и той же конференции или совещании, одна из них готовила выступление от имени другой. Группа по-прежнему убеждена в том, что, несмотря на отдельные мандаты двух комитетов, будут иметься значительные дополнительные возможности для сотрудничества между группами экспертов после того, как Исполнительный директорат начнет работать в полную силу. Конкретной областью, в которой Группа надеется оказать помощь Исполнительному директорату, является база данных, разрабатываемая Группой совместно с Секретариатом. Группа также проводит частые обсуждения с группой экспертов, учрежденной для оказания содействия Комитету, учрежденному резолюцией 1540 (2004), для обеспечения надлежащей взаимодополняемости работы Группы по эмбарго на поставки оружия и Группы экспертов в рамках резолюции 1540 по вопросам нераспространения оружия массового уничтожения среди негосударственных субъектов.

Д. Сотрудничество с другими органами Организации Объединенных Наций

157. Группа встретила с Рабочей группой, учрежденной резолюцией 1566 (2004), для обсуждения вопросов терроризма и санкций. Она также провела дальнейшие встречи с Группой контроля, учрежденной резолюцией 1519 (2003) по Сомали, в связи с проблемой рынка оружия в Могадишо и региональных финансовых потоков, и встретила с Группой экспертов, учрежденной резолюцией 1579 (2004) по Либерии для обсуждения вопросов перемещения драгоценностей. Она также провела обсуждения со следователями Специального суда по Сьерра-Леоне и продолжала встречаться с Группой экспертов, учрежденной резолюцией 1533 (2004) по вопросам потока оружия в Демократическую Республику Конго.

¹⁰⁵ Алжир, Египет, Йемен, Ливийская Арабская Джамахирия, Марокко и Саудовская Аравия.

¹⁰⁶ Выступления Майкла Шихэна из Департамента полиции Нью-Йорка, судьи Балтасара Гарсона, прокурора Испании, и Жан-Луи Форта, председателя ЦГФМ.

Е. Переговоры и совещания

158. Группа продолжала оказывать содействие работе Комитета посредством представлений на юридическом факультете Колумбийского университета и обсуждений с академическими учреждениями, занимающимися вопросами борьбы с терроризмом, такими, как четвертый проект, посвященный вопросам свободы и мер по борьбе с терроризмом, Институт Уотсона при Университете Брауна и другие высшие учебные заведения. Группа провела несколько встреч с должностными лицами государств-членов, занимающимися борьбой с терроризмом¹⁰⁷, в частности с их министрами по правовым и финансовым вопросам и такими учреждениями, как Международный валютный фонд, Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций и Интерпол.

Ф. База данных

159. В настоящее время завершена концептуальная подготовка базы данных для содействия эффективному извлечению, хранению и анализу всей собранной Группой информации и управлению ею, и база данных находится в процессе создания. Предполагается, что эта система будет доступна для различных групп пользователей, включая Исполнительный директорат Контртеррористического комитета и экспертов, назначенных для оказания помощи Комитету, учрежденному резолюцией 1540 (2004), при сохранении конфиденциальности материалов, представленных государствами-членами.

¹⁰⁷ Например, Нидерландов, Норвегии, Соединенного Королевства, Соединенных Штатов, Швейцарии и Швеции.

Приложение I

Правовые методы, используемые отдельными странами для замораживания активов лиц, которые включены в Перечень Организации Объединенных Наций

1. В соответствии с разделом V настоящего доклада Группа предлагает следующее резюме, в котором описываются механизмы замораживания активов, используемые в ряде отдельных государств и территорий^a:

A. Отдельные государства, где активы замораживаются автоматически

2. **Аргентина.** В Аргентине приняты правительственные постановления, последним из которых является постановление 1521/2004 от ноября 2004 года, которое позволяет замораживать активы тех, кто включен в Перечень согласно соответствующим резолюциям Совета Безопасности. Министерство иностранных дел, внешней торговли и культуры принимает постановления, содержащие добавления к Сводному перечню, а Центральный банк осуществляет надзор за замораживанием каких бы то ни было финансовых активов (см. S/AC.37/2003/(1455)/29, раздел III и упоминаемые в этом документе предыдущие доклады страны).

3. **Австралия.** Австралия применяет санкции, введенные Организацией Объединенных Наций в отношении организации «Аль-Каида» и движения «Талибан», отчасти посредством осуществления Закона 2002 года о борьбе с финансированием терроризма и принятыми в 2002 году Положениями об Уставе Организации Объединенных Наций (терроризм и сделки с активами). Как только та или иная сторона включается в Перечень Организации Объединенных Наций, ее активы замораживаются согласно австралийским законам и ее название автоматически включается в перечень, который ведет министерство иностранных дел и торговли (см. www.dfat.gov.au/icat/freezing_terrorist_assets.html).

4. **Европейский союз.** Европейский союз утвердил введенные резолюцией 1390 (2002) Совета Безопасности санкции посредством принятия Общей позиции Совета Европейского союза от 27 мая 2002 года (2002/402/CFSP) с поправками, внесенными в Общую позицию 2003/140/CFSP. После этого Совет принял постановление № 881/2002 в целях осуществления санкций, перечислив тех, кто фигурирует в Сводном перечне. Европейская комиссия обязана обновлять это постановление всякий раз, когда в Сводный перечень добавляются новая фамилия или название (см., например, постановление Комиссии № 301/205, а в Руководящих принципах Совета (документ 15579/03 Совета, 3 декабря 2003 года) предусматривается, что такое обновление осуществляется в течение трех рабочих дней с момента обновления Перечня. Постановления

^a Группа получила подробные сведения о законодательной и нормативно-правовой практике отдельных государств из докладов, представленных государствами Организации Объединенных Наций, а также от должностных лиц этих государств.

Совета и Комиссии являются законами, непосредственно применимыми во всех 25 государствах — членах Европейского союза.

5. **Пакистан.** Пакистан публикует фамилии и названия включенных в Перечень частных лиц и организаций в официальных ведомостях после каждого обновления Перечня Организации Объединенных Наций, и факт такой публикации означает, что любые активы фигурирующих в Перечне сторон могут и должны замораживаться. При замораживании активов и применении других санкций Пакистан опирается на принятый в 1948 году Закон об Организации Объединенных Наций (Совете Безопасности).

6. **Российская Федерация.** Российская Федерация осуществляет санкции посредством принятия президентских указов, последним из которых является указ № 393 от 17 апреля 2002 года, повторяющий формулировки резолюции 1390 (2002) Совета Безопасности в отношении замораживания активов, эмбарго на поставки оружия и запрета на поездки. Согласно этому указу министерству иностранных дел предписывается оперативно доводить до сведения соответствующих ведомств обновленные варианты Сводного перечня, а санкции вступают в действие по отношению к новым фамилиям и названиям, как только они распространяются министерством.

7. **Сингапур.** Сингапур принял антитеррористические положения в 2001 году на основании Закона об Организации Объединенных Наций (2001 года). Как только отдельные лица и организации включаются в Сводный перечень Организации Объединенных Наций, они добавляются к приложению к положениям, которое требует замораживания их активов.

8. **Южная Африка.** В Законе о защите конституционной демократии от терроризма и связанной с ним деятельности (2005 года) предусматривается, что президент Южной Африки «обязан» публиковать названия тех сторон, которые включаются в Перечень Советом Безопасности на основании главы VII Устава. Опубликование такого уведомления, которое следует читать в контексте определения преступления, заключающегося в финансировании террористической деятельности, предусматривающего запрет на любые сделки с имуществом стороны, которые фигурируют в таком уведомлении, затрагивает замораживание соответствующих активов.

9. **Швейцария.** В 2002 году швейцарский парламент принял Федеральный закон об осуществлении международных санкций, который прямо уполномочивает правительство принимать обязательные меры в целях осуществления санкций, введенных Организацией Объединенных Наций, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе или наиболее важными торговыми партнерами Швейцарии. На практике Федеральный совет принимает постановление для осуществления каждого конкретного режима санкций, включая составленный Организацией Объединенных Наций Перечень по организации «Аль-Каида»/движению «Талибан» с приложением, где указываются конкретные лица и организации. Федеральное министерство экономики автоматически принимает поправки к приложению в целях включения дополнительных фамилий по мере их добавления в Сводный перечень.

10. **Соединенное Королевство.** В Соединенном Королевстве, являющемся государством — членом Европейского союза, в указе 2002 по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» (меры, принятые Организацией Объеди-

ненных Наций) к фигурирующим в Перечне лицам относятся Усама бен Ладен и любые другие лица, указанные Комитетом по санкциям Организации Объединенных Наций, и в нем министерству финансов предписывается замораживать активы при наличии разумных оснований полагать, что они принадлежат лицам, фигурирующим в Перечне, или кому-то, кто действует от их имени (см. указ, нормативный документ 2002, № 111, разделы 2 и 8).

В. Отдельные государства, в которых замораживание активов входит в компетенцию исполнительной власти

11. **Новая Зеландия.** Принятый в 2002 году Закон о борьбе с терроризмом уполномочивает премьер-министра устанавливать отдельные лица и организации на основе целого ряда факторов, включая информацию, получаемую от Совета Безопасности или одного из его комитетов. Установление приводит к замораживанию всех активов (Закон о борьбе с терроризмом, разделы 20–23 и 31).

12. **Объединенная Республика Танзания.** В 2002 году в Танзании был принят Закон о предотвращении терроризма, часть III которого уполномочивает министра внутренних дел квалифицировать стороны в качестве международных террористов или в качестве террористических групп, если они фигурируют в Перечне, составленном в соответствии с резолюциями Совета Безопасности, или документах международного сообщества. После такой квалификации министр может отдать распоряжение о замораживании их активов в числе других санкций.

13. **Соединенные Штаты Америки.** В Соединенных Штатах Закон о международных чрезвычайных экономических полномочиях (50 USC sects. 1701–1707) уполномочивает президента устанавливать стороны и замораживать их активы в периоды, когда в стране вводится чрезвычайное положение. В соответствии с президентским указом 13224 от 23 сентября 2001 года президент объявил о введении в стране чрезвычайного положения в связи с угрозой, которую представляют собой иностранные террористы, вновь квалифицировал по этому указу организацию «Аль-Каида», Усаму бен Ладена и других в качестве террористов и делегировал государственному секретарю и министру финансов свои полномочия устанавливать новых террористов и их сообщников и замораживать их активы.

Приложение II

Иски, возбужденные лицами и организациями, включенными в Сводный перечень, или затрагивающие их

1. В своем втором докладе (S/2005/83, приложение II) Группа представила обзор исков с участием включенных в Перечень сторон, которые были возбуждены в судах по всему миру. Ниже приводится обновленная информация о ходе различных судебных разбирательств^а.

2. Некоторые лица и организации возбудили несколько исков, оспаривая свое включение в Перечень. Например, Ясин аль-Кади возбудил иски в Европейском суде правосудия и в Турции (и подал жалобы на действия административных органов в других странах, включая Соединенные Штаты); две компании, которыми владеет или которые контролирует Ахмед Идрис Насреддин, возбудили один иск в Италии, а другой в Турции; организация «Глобал рилиф фаундейшн» возбудила иск в Соединенных Штатах, в то время как ее европейские директора возбудили иск в Бельгии; а фонд «Аль-Харамайн» был предметом судебного разбирательства в Нидерландах, в то время как его председатель подал иск в Соединенных Штатах.

A. Бельгия

3. 11 февраля 2005 года Брюссельский суд первой инстанции вынес решение по иску, который возбудили против бельгийского государства Набил Сайяди и его супруга Патрисия Винк. Оба лица были сотрудниками организации «Фондасьон секур мондиаль», которая являлась европейским отделением организации «Глобал рилиф фаундейшн». Организация Объединенных Наций включила «Глобал рилиф фаундейшн» в свой Сводный перечень 22 октября 2002 года, при этом «Фондасьон секур мондиаль» была включена в этот перечень в качестве той же организации, но под другим названием. Сайяди, директор «Фондасьон секур мондиаль», и Винк, его секретарь, были включены в Перечень в качестве частных лиц 22 января 2003 года Организацией Объединенных Наций, а впоследствии Европейским союзом. Оба эти лица не только были сотрудниками «Глобал рилиф фаундейшн», но и, согласно многочисленным фактам, имели многочисленные контакты, в том числе финансовые, с лицами, выполняющими «функции в сети организации «Аль-Каида», такими, как Вадих эль-Хадж, личный секретарь Усамы бен Ладена; Рабид Хаддад, президент и основатель «Глобал рилиф фаундейшн»; и Мохаммед Зуайди, финансист сети «Аль-Каида».

^а Приводимая в приложении информация подготовлена на основе судебных документов, а также данных, представленных властями некоторых государств. В него включены лишь те дела, которые касаются лиц и организаций, включенных в Перечень в рамках санкций против организации «Аль-Каида»/движения «Талибан», но не дела, возбужденные в рамках других программ санкций Организации Объединенных Наций, такие, как дело *Bosphorus Airways v. Ireland* (№ 45036/98), которое рассматривается в Европейском суде по правам человека.

4. После их включения в Перечень Сайяди и Винк возбудили иск в Бельгии, требуя от правительства добиваться того, чтобы Организация Объединенных Наций и Европейский союз исключили их из Перечня. Правительство Бельгии оспаривало этот иск, доказывая, что юрисдикция суда не распространяется на Организацию Объединенных Наций и Европейский союз. Суд отверг доводы правительства, приведя следующую аргументацию: а) он признал, что юрисдикция суда не распространяется на решения Организации Объединенных Наций; б) он признал, что Бельгия может исключить лица из Перечня и размораживать активы лишь после того, как это сначала сделают Организация Объединенных Наций и Европейский союз; при этом с) он указал, что суд может принять решение по этому делу на том основании, что истцы вправе требовать, чтобы Бельгия обратилась к Организации Объединенных Наций с просьбой исключить их из Перечня (что не означает, что Организация Объединенных Наций обязана фактически исключить их из Перечня). На том основании, что по прошествии двух с половиной лет, пока шло расследование, семейной паре не были предъявлены обвинения, суд обязал бельгийское государство начать процедуру обращения к Организации Объединенных Наций с просьбой исключить их из Перечня под страхом выплаты ежедневного штрафа в случае задержки исполнения этого решения. Действуя на основании судебного решения, Бельгия впоследствии направила Комитету ходатайство об исключении из Перечня, однако Комитет пока публично не подтвердил факт принятия по нему какого-либо решения.

В. Европейский союз

5. Пять исков, связанных с лицами и организациями, включенными в Перечень Организации Объединенных Наций, были возбуждены в Европейском суде правосудия и описаны во втором докладе Группы (S/2005/83, приложение II, пункты 2–6). Ни по одному иску решений еще не принято, хотя 21 сентября 2005 года Суд первой инстанции должен вынести решение по двум из них: объединенному в одно дело иску, возбужденному двумя сторонами, гражданином Швеции Ахмедом Али Юсуфом и организацией «Аль-Батракат интернэшнл фаундейшн», и другому делу, возбужденному гражданином Саудовской Аравии Ясином Абдуллой Кади.

С. Италия

6. Как было отмечено Группой в ее втором докладе (S/2005/83, приложение II, пункт 7), включенная в Перечень организация «Наско бизнес резиденс сентер» возбудила в январе 2003 года в одном из итальянских судов иск, в котором она оспаривала свое включение в Перечень Европейского союза (которое было основано на основании ее включения в Перечень Организации Объединенных Наций), однако суд отказался рассматривать этот иск, сославшись на то, что он не относится к его компетенции. Не было подано никаких апелляций и не было предпринято каких-либо иных судебных инициатив.

D. Нидерланды

7. 31 марта 2005 года окружной суд Нидерландов отклонил ходатайство прокуратуры относительно запрещения и роспуска нидерландского отделения фонда «Аль-Харамайн», которое известно под названием «Стиштинг Аль-Харамайн хьюманитериан эйд». Организация Объединенных Наций включила в свой Перечень нидерландское отделение фонда «Аль-Харамайн» и его председателя Акила аль-Акилу 6 июля 2004 года^b. Европейский союз включил Перечень Организации Объединенных Наций в приложение к постановлению Европейской комиссии, а голландские власти сделали это постановление Европейского союза частью своего внутреннего права. Прокуроры Нидерландов после этого пытались запретить и распустить организацию и перевести любые остатки средств со счета организации в бюджет государства, однако суд постановил, что правительство не доказало, что голландское отделение фонда «Аль-Харамайн», действуя отдельно от международной организации, поддерживало терроризм. Голландские прокуроры заявили, что они планируют оспорить это решение суда, а также добиваться получения от Соединенных Штатов дополнительной информации по фонду «Аль-Харамайн» и аль-Акилу. Правительство Нидерландов заявило, что решение суда не повлияет на его способность обеспечивать соблюдение санкций Организации Объединенных Наций в отношении голландского отделения фонда «Аль-Харамайн» или аль-Акилы.

E. Пакистан

8. Как отметила Группа в своем втором докладе (S/2005/83, приложение II, пункт 8), включенная в Перечень организация — «Ар-Рашид траст» подала в местный суд (высокий суд юга провинции Синд) иск в связи с блокированием ее активов. Решение по делу еще не вынесено.

F. Швейцария

9. В апреле 2005 года Федеральный уголовный суд в Биллинцоне принял решение по иску, который возбудила против федеральной прокуратуры Швейцарии включенная в Перечень организация «Нада менеджмент организейшн». Федеральный прокурор начал расследование деятельности организации «Нада менеджмент» в октябре 2001 года и через месяц заморозил ее активы, заявив, что фирма и два ее директора, Юсеф Нада и Али Галеб Химмат, подозреваются в поддержке преступной организации, причастной к атакам 11 сентября. Организация Объединенных Наций добавила в свой Перечень организацию «Нада менеджмент», которая ранее была известна под названием «Ат-Таква менеджмент организейшн», и двух ее директоров, 9 ноября 2001 года, а в декабре 2001 года компания была ликвидирована.

10. В январе 2005 года организация «Нада менеджмент» возбудила иск в Федеральном уголовном суде, потребовав прекращения расследования. 27 апреля

^b Кроме того, Организация Объединенных Наций включила в Перечень отделение фонда «Аль-Харамайн» в Албании, Афганистане, Бангладеш, Боснии и Герцеговине, Индонезии, Кении, Коморских Островах, Пакистане, Соединенных Штатах, Сомали, Объединенной Республике Танзания и Эфиопии.

2005 года суд вынес решение о том, что прокурор должен либо выдвинуть уголовное обвинение, либо прекратить дело. Поскольку федеральный прокурор не имел веских доказательств, которые позволили бы передать дело проводящему расследование магистрату, а впоследствии федеральному судье, 31 мая 2005 года им было принято решение о прекращении расследования. Суд обязал федерального прокурора выплатить адвокату компании «Нада» штраф в размере 3000 швейцарских франков (2514 долл. США). Швейцария будет продолжать блокировать активы компании «Нада», поскольку она и ее директора продолжают фигурировать в Сводном перечне.

Г. Турция

11. Как отмечалось во втором докладе Группы (S/2005/83, приложение II, пункты 9–10), в Турции возбуждены два иска против включения в Перечень Организации Объединенных Наций. Один из них был возбужден частным лицом Ясином аль-Кади, а другой организацией «Наско Насреддин холдинг АС». Оба истца утверждают, что они были включены в Перечень ошибочно по политическим мотивам и в нарушение их прав. Решение по этим искам пока не принято.

Н. Соединенные Штаты

12. 11 мая 2005 года Акиль аль-Акил возбудил в Федеральном окружном суде округа Колумбия иски против должностных лиц министерства юстиции, государственного департамента и министерства финансов Соединенных Штатов, утверждая, что его признание в качестве террориста правительством Соединенных Штатов 2 июня 2004 года явилось нарушением его прав по Конституции Соединенных Штатов. Аль-Акил, являющийся резидентом и гражданином Саудовской Аравии, был председателем Исламского фонда «Аль-Харамайн», который базировался в Саудовской Аравии до тех пор, пока в 2004 году он не был закрыт саудовскими властями. 6 июля 2004 года Организация Объединенных Наций включила его в Перечень под его именем «аль-Акил» вместе с различными отделениями фонда «Аль-Харамайн» в Албании, Афганистане, Бангладеш, Нидерландах и Эфиопии (Организация Объединенных Наций включала в Перечень другие отделения фонда «Аль-Харамайн» до и после этого включения). Поскольку этот иск возбужден недавно, правительство Соединенных Штатов еще не представило в суд какой-либо ответ.

13. Что касается четырех других соответствующих исков, поданных в Соединенных Штатах и упомянутых во втором докладе Группы (S/2005/83, приложение II, пункты 11–13), то каких-либо существенных изменений в их рассмотрении пока не произошло. Два из этих исков — один, поданный благотворительной организацией «Беневоленс интернэшнл фаундейшн», а другой фирмами по переводу денежных средств и соответствующим частным лицом — были отклонены несколько лет назад. Два других иска находятся на стадии рассмотрения: некоторые претензии организации «Глобал рилиф фаундейшн», которая оспаривает обоснованность своего включения в Перечень, находятся на рассмотрении Федерального окружного суда, в то время как другие претензии были отклонены в 2002 году. Что касается иска, в котором оспаривается относительно новая политика Соединенных Штатов, требующая, чтобы благотвори-

тельные организации, собирающие средства по линии федеральной программы, подтверждали, что они сознательно не нанимают лиц и не вносят средства в бюджет организаций, фигурирующих в Сводном перечне или террористических перечнях Соединенных Штатов и Европейского союза, то правительство добивается отклонения этого иска.

Приложение III

Передовой опыт работы подразделений финансовой разведки

1. В своем втором докладе (S/2005/83, пункты 95–96) Группа по наблюдению рекомендовала Совету Безопасности обратиться к государствам, которые еще не создали подразделения финансовой разведки, сделать это. Она по-прежнему считает, что подразделения финансовой разведки могут сыграть жизненно важную роль в выявлении финансовых сделок, связанных с лицами и организациями, которые фигурируют в Сводном перечне.

2. Чтобы быть эффективным, подразделение финансовой разведки должно быть национальным агентством, которое отвечает за запрос, получение и анализ информации по финансовым сделкам и обязано доводить эту информацию до сведения органов, отвечающих за выявление доходов от совершения преступлений и расследования правонарушений, включая отмывание денег и финансирование терроризма.

3. Существует много подразделений финансовой разведки, которые отвечают согласованным международным стандартам. Однако ниже приводится пример «передового опыта».

4. Подразделение финансовой разведки стало функционировать в начале 90-х годов. Оно было учреждено на основании закона, который был принят в целях решения растущей проблемы отмывания денег организованными преступными группировками и в который в 2002 году была внесена поправка, направленная на борьбу с финансированием терроризма. «Денежные маклеры» обязаны устанавливать личность своих клиентов и хранить данные о личности клиента и операциях с использованием счета клиента, по крайней мере в течение семи лет после закрытия счета, и сообщать подразделению финансовой разведки о переводах значительных сумм наличности (свыше 7000 долл. США), подозрительных сделках и распоряжениях о переводе средств в страну или из страны. В законе предусматривается правовая защита денежных маклеров, которые сообщают о подозрительных сделках, а предупреждение соответствующих сторон квалифицируется как правонарушение.

5. Положения этого закона позволяют государственным следователям, опираясь на предоставленную подразделению финансовой разведки информацию, запрашивать дополнительную информацию, имеющую отношение к предмету любого донесения о подозрительной сделке, без получения ордера на обыск или любого другого судебного приказа, хотя следователям понадобится вновь собирать сведения уже при наличии ордера, если впоследствии они захотят использовать эту информацию в качестве доказательства. Поэтому, например, следователи могут запрашивать выписку из банковского счета за период, предшествовавший подозрительной сделке.

6. Денежные маклеры определяются по выполняемой ими функции, когда, например, речь идет о финансовом учреждении, и по виду деятельности, например, когда речь идет о лице, которое управляет казино. Кроме того, любое лицо, которое переводит значительные суммы в страну или из страны, обязано представлять донесения подразделению финансовой разведки. Это же обязательство существует и у доверенных, которые занимаются сделками на боль-

шие суммы от имени клиентов. Этот закон, который в будущем будет действовать также в отношении бухгалтеров, агентств по обслуживанию компаний и трестов, агентов по продаже недвижимости и торговцев драгоценными металлами и камнями, охватывает большой перечень финансовых, небанковских финансовых учреждений и нефинансовых организаций.

7. Закон содержит строгие положения в отношении сохранения тайны в целях защиты законных финансовых сделок, и в нем определены органы власти, которые имеют право получать доступ к информации о них, и то, каким образом они могут использовать и хранить эту информацию. Подразделения финансовой разведки делятся информацией со своими коллегами за рубежом как напрямую, так и по линии правоохранительных органов. Этот вид деятельности регулируется национальными законами и меморандумом о взаимопонимании, который заключается с каждым из ключевых международных партнеров подразделений.

8. Подразделение финансовой разведки подписало меморандум о взаимопонимании с теми национальными органами и учреждениями, которые имеют право получать доступ к его информации в связи с их нормативно-правовыми или следственными функциями. База данных подразделения доступна этим учреждениям в режиме онлайн, и поскольку свыше 99 процентов сделок, о которых информируют денежные маклеры, оформляются в электронном виде с помощью безопасной системы, она постоянно обновляется. В настоящее время в этой базе данных содержится свыше 67 миллионов донесений. Пользователи могут также осуществлять поиск смежных сделок и делать предупреждения в отношении финансовых сделок, осуществляемых конкретными лицами или организациями. В 2003/04 году подразделение внесло вклад в проведение 1743 расследований, при этом одно ведомство по государственным сборам сообщило о том, что сведения, полученные от подразделения, помогли в проведении расследований, в результате которых в виде налогов было получено дополнительно 75 млн. долл. США.

9. Подразделение финансовой разведки само инициирует собственный анализ донесений о финансовых сделках и распространяет оценки финансовых сведений среди соответствующих органов. Подразделение принимает участие в работе межведомственной целевой группы, созданной для расследования фактов отмывания денег и предотвращения преступлений, включая финансирование терроризма. Она направляет сотрудников, которые вместе с правоохранительными органами и службами безопасности занимаются обеспечением того, чтобы они получали максимальную отдачу от информации, предоставляемой подразделением. Что касается финансирования террористической деятельности, то речь идет об анализе распоряжений о международном переводе средств на малые суммы, поскольку финансирование террористической деятельности может осуществляться с использованием лишь незначительных сумм^a.

^a Ссылки на факты использования лицами, совершившими нападение 11 сентября, денежных переводов на суммы, не превышающие 5000 долл. США, можно найти на странице 220 английского текста монографии по финансированию терроризма, которую подготовила Национальная комиссия по расследованию террористических атак на Соединенные Штаты («Комиссия 9/11») на сайте www.9-11commission.gov/staff_statements/index.htm, стр. 55 и 124.

10. В качестве регулирующего органа подразделение финансовой разведки имеет постоянные комитеты, которые обеспечивают учет мнений агентств, представляющих донесения о финансовых сделках, при осуществлении соответствующих положений закона. Подразделение финансовой разведки направляет деятельность уведомляющих организаций посредством, например, проведения двухсторонних совещаний, циркуляров, бюллетеней и веб-сайта в отношении сделок, которые могут вызывать подозрение. Представители денежных маклеров участвуют в работе заседающего под председательством подразделения комитета, который следит за соблюдением конфиденциальности.

11. Подразделение оценивает соблюдение денежными маклерами требований закона. Оно использует сочетание информационных технологий и людских ресурсов для выявления и анализа аномалий в деятельности по обеспечению соблюдения. Оно также стремится выявлять лица и организации, которые оказывают альтернативные услуги по переводу денежных средств, включая те, которые не установили контакты с подразделением, как того требует закон.

12. Подразделение приступило к осуществлению программы «электронного обучения» как для государственного, так и для частного секторов, которая предусматривает использование модулей в отношении отмывания денег, правила «знай своего клиента» и других законов.

13. Подразделение пользуется доверием правительства и общественности и обеспечивает транспарентность и подотчетность за счет публикации ежегодных докладов и использования других средств, включая программы просвещения и повышения уровня информированности.

Приложение IV

Описание категорий оружия, применяемого организацией «Аль-Каида»

1. В настоящем приложении приводится краткое описание, но не определение видов оружия, имеющегося в распоряжении организации «Аль-Каида», и способов его возможного применения. В таблице приводятся примеры по каждой категории.

2. **Армейские вооружения** призваны быть высоконадежными, компактными и эффективными, когда они применяются вооруженными силами государств. Как правило, они требуют минимальной подготовки для осуществления основных операций, хотя опытные операторы могут применять их гораздо более эффективно. Ограниченный доступ на рынок и торговые ограничения означают, что их приобретение сопряжено с трудностями и расходами, хотя в некоторых регионах, особенно в таких конфликтных зонах, как Сомали, эти вооружения являются легкодоступными и относительно дешевыми.

3. **Средства двойного назначения, имеющиеся в открытой продаже**, производятся в гражданских целях, но могут использоваться и для совершения террористических нападений. Некоторые виды специальных навыков можно использовать как в военных, так и в гражданских целях, например навыки проведения подрывных работ, летная подготовка и методы шифрования/дешифрования. Средства двойного назначения, как правило, являются более доступными, чем армейские вооружения, однако их труднее перевозить и они не приспособлены для выполнения конкретных задач, которые ставит организация «Аль-Каида». Они могут быть также менее безопасными и надежными при эксплуатации.

4. **Самодельное оружие** можно делать из различных компонентов в целях совершения террористических актов. Использование военных компонентов для выполнения критически важных функций может способствовать повышению надежности всей системы, например применение армейских взрывных устройств и детонаторов в самодельных взрывных устройствах. Самодельное оружие может быть громоздким, ненадежным, относительно сложным в применении, а также более дорогостоящим, чем эквиваленты, создаваемые промышленным способом. Для создания самодельного оружия могут требоваться безопасные помещения, соответствующие работы могут быть сопряжены с затратой времени и быть опасными; известно, что несколько мятежников или террористов-изготовителей бомб получали ранения или гибли в результате инцидентов, связанных с ошибками, допущенными при работе с материалами, их плохим качеством или отказом компонентов.

5. **Импровизированные методы**, такие, как угон террористами самолетов 11 сентября 2001 года, могут приводить к огромным разрушениям без применения каких-либо армейских вооружений. Хотя эта форма нападения имеет важное значение для национальной безопасности, она не связана напрямую с эмбарго на поставки оружия.

Примеры оружия по каждой категории вооружений

<i>Категория</i>	<i>Стрелковое оружие и легкие вооружения</i>	<i>Взрывные устройства</i>	<i>Химические, бактериологические, радиологические и ядерные средства</i>
Армейские вооружения	Пулеметы (М-60, ПКМ), нарезное оружие (М-16, АК-47, Г-3), реактивные гранатометы (РПГ-7), переносные зенитные ракетные комплексы.	С-4, «Семтекс», ТНТ и Гексоген	Артиллерийские снаряды или ракеты, предназначенные для распыления химических или биологических агентов, доставки тактических ядерных взрывных устройств
Средства двойного назначения, имеющиеся в открытой продаже	Охотничьи винтовки и ружья, спортивное оружие.	Взрывчатые вещества для инженерных и горных работ, например динамит. Рекреационные взрывчатые вещества, например порох.	Самолеты или оборудование для опыления сельскохозяйственных культур, другие распылители химических веществ. Источники радиации, производимые в медицинских или научных целях.
Самодельное оружие	Самодельное огнестрельное оружие. Бутылки с зажигательной смесью. Самодельные ракеты, сделанные в мастерских.	Самодельные взрывные устройства и самодельные взрывчатые вещества, например аммиачная селитра и карбомид. Взрывные устройства, заложенные в автомобили.	Радиологические распыляющие устройства или «грязные бомбы». Химические распыляющие устройства.
Импровизированные методы		Использование утечек природного газа. Направление грузовиков, судов или угнанных самолетов на цели или их повреждение в целях причинения вторичного повреждения расположенной поблизости цели.	Нападения на объекты, где есть химические, бактериологические, радиологические или ядерные материалы, или на аналогичные объекты, например нападение на АЭС. Преднамеренное распространение заразных заболеваний путем отравления продуктов питания или систем водоснабжения или путем использования людей или животных в качестве переносчиков.

Приложение V

Химический, биологический, радиологический и ядерный терроризм

1. В настоящем приложении не предпринимается попытки дать определение химического, биологического, радиологического и ядерного терроризма, однако в целях эмбарго на поставки оружия в нем дается краткое описание видов нападений, которые организация «Аль-Каида» может совершить с применением химических, биологических, радиологических и ядерных устройств или материалов, а также методов, которые она может использовать.

A. Химический терроризм

2. Под химическим терроризмом Группа по наблюдению понимает не только применение химического оружия, но и применение оборудования двойного назначения или самодельных химических распыляющих устройств для распространения токсичных материалов, а также нападения на химические объекты с целью спровоцировать выброс таких веществ. Эти нападения охватывают как нападения, призванные причинить массовые разрушения, так и нападения, предназначенные главным образом для того, чтобы терроризировать, шантажировать или причинять экономический ущерб^a. Описание химического оружия, которое приводится в Конвенции по химическому оружию 1992 года, охватывает конкретные токсичные химикаты и их прекурсоры, боеприпасы и устройства, используемые в целях смертельного поражения, и любое связанное с этим оборудование^b.

Примеры химического терроризма

3. В 1993 году, когда Рамзи Юсеф совершил подрыв Всемирного торгового центра, он рассматривал возможность добавления во взрывчатое вещество цианистого натрия, однако он этого не сделал, поскольку «это было бы сопряжено со слишком большими расходами»^c. Успешные химические террористические атаки (с применением газа зарин) были осуществлены сектой «Аум Синрикё» в 1995 году. В результате нападения в Мацумото 7 человек погибли, 264 человека были ранены, а в результате нападения в токийском метро 12 человек погибли, а число пострадавших составило порядка 5000 человек. Нападение в Мацумото было более изощренным, поскольку при его совершении был применен более совершенный метод распыления, чем во время нападения в Токио. Нападение с применением зарина в токийском метро показало, что возможно достижение значительного психологического эффекта, даже если нет большого числа жертв.

^a См. www.ready.gov/chemical.html.

^b См. Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении, www.opcw.org/docs/cwc_eng.pdf. Есть несколько исключений; в принципе Конвенция применима к перечисленным химикатам, которые могут причинить смерть, временную потерю трудоспособности или постоянный ущерб людям или животным.

^c См. веб-сайт Организации по запрещению химического оружия (ОЗХО), www.opcw.org/synthesis/html/s6/p9tbl.html.

4. В марте 2004 года иорданские власти предотвратили террористическое нападение, которое было спланировано группой, связанной с организацией «Аль-Каида»^d. Цель состояла в применении шести химических грязных бомб, или химических распыляющих устройств, и в совершении нападения на штаб-квартиру главного разведывательного управления Иордании. Четыре грузовика должны были доставить шесть устройств в металлических цистернах (размером от 4 до 5 куб.м)^e. Эти устройства были рассчитаны на то, чтобы оказать несколько видов воздействия, помимо первоначального взрыва, включая ожоги и отравления от токсичного облака и менее ядовитых паров. По оценкам, первоначальный радиус смертельного поражения в результате взрыва, осколков, ожогов и токсичного воздействия должен был составить порядка 500 метров, что было бы усугублено токсичным облаком, которое распространилось бы приблизительно на километр, а, возможно, и более, в зависимости от экологических факторов, таких, как погода. Этот план был сорван сотрудниками службы безопасности Иордании. Этот случай свидетельствует о том, что организация «Аль-Каида» знает, как применять опасные химикаты и получать их из коммерческих источников.

В. Биотерроризм

5. Под биотерроризмом Группа по наблюдению понимает не только применение биологического оружия, но и использование самодельных распыляющих устройств или других методов для распространения опасных патогенов начиная с сальмонеллы и кончая оспой, а также нападения на биообъекты в целях получения того же эффекта. В этом смысле считается, что в соответствии с Конвенцией по биологическому оружию^f патогены включают в себя как инфекционные, так и неинфекционные патогены, такие, как токсины. Террористические организации могут получать биологическое оружие незаконным способом, но вероятнее всего они могут использовать средства двойного назначения или импровизированные методы, получая патогены из коммерческих источников или распространяя их с помощью примитивных распыляющих устройств или людей-переносчиков, или отравляя продукты питания или системы водоснабжения.

Примеры биотерроризма

6. Документы, изъятые на объектах «Аль-Каиды» в Афганистане, говорят о том, что Усама бен Ладен организовывал там биологические исследования^g. В

^d Этот пример основан на информации, которую предоставили Группе по наблюдению сотрудники службы безопасности Иордании.

^e Каждое химическое распыляющее устройство содержало до 100 килограммов обычных взрывчатых веществ, заложенных в смесь химикатов, включая: цианистый калий, цианистый натрий, перекись водорода, железо-синеродистый калий, азотную кислоту, нитрующие смеси, а также различные инсектициды и пестициды. Эти устройства были снабжены электрическим детонатором, который позволял водителям грузовика детонировать бомбы из кабины.

^f Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (1972 год).

^g «Сочетание угроз в мире после 11 сентября», показания директора Центрального разведывательного управления Соединенных Штатов Джорджа Тенета в Специальном

январе 2003 года власти Соединенного Королевства обнаружили, что одна группа использовала технически грамотные методы для производства рицина, яда, который можно получить из отходов в результате переработки касторового семени^h. Хотя, как представляется, этой группе не удалось получить токсин, а его применение скорее всего получило бы широкую огласку в СМИ, но не привело бы к большим жертвам, это дело показало, что у «Аль-Каиды», по крайней мере, есть интерес к тому, чтобы поэкспериментировать с биотерроризмомⁱ.

7. Цель совершенных в октябре 2001 года в Соединенных Штатах нападений с применением спор сибирской язвы также заключалась не в том, чтобы причинить массовые разрушения, а в том, чтобы организовать серию символических акций против частных лиц, олицетворяющих СМИ и властные центры. Метод совершения этого нападения (вкладывание вирулентного штамма бактерии в письма, рассылаемые через федеральную почтовую службу) оказался крайне эффективным с точки зрения привлечения внимания общественности, однако для совершения крупного нападения, которое должно привести к гораздо большим жертвам (например, распыление спор сибирской язвы с помощью аэрозоли) потребуются более высокий технический уровень.

8. В сентябре и октябре 1984 года были зарегистрированы две вспышки заражения штаммом бактерии *salmonella typhimurium*, источником которой были салатные стойки в ресторанах в Орегоне, Соединенные Штаты. Эта вспышка была спровоцирована членами местной коммуны Раджниша, которые разбрызгивали патоген на салатных стойках в местных ресторанах. Как оказалось, они стремились повлиять на исход местных выборов путем снижения явки избирателей. По сообщениям, тогда пострадал как минимум 751 человек, из которых 45 человек были госпитализированы. Однако подозрения относительно преднамеренного заражения возникли не сразу, и уголовное расследование было начато лишь спустя год после этих нападений. Кроме того, этими салатными стойками пользовались многочисленные путники, которые использовали проходящую рядом автостраду, и их заражение вряд ли было учтено в общей статистике. Таким образом, реальное число пострадавших, вне всякого сомнения, было гораздо больше, чем 751 человек. Однако на основе даже этой заниженной оценки власти Соединенных Штатов оценили издержки, связанные с ликвидацией последствий этих вспышек, в сумму 10,7–18,9 млн. долл. США^j. Эта группа, как представляется, смогла вывести штамм бактерии *salmonella typhimurium* в секретной лаборатории на территории своего жилого комплекса^k. Это дело свидетельствует о том, что даже группа, располагающая ограниченными ресурсами, может скрытно использовать биотерроризм для того, чтобы вызвать большое число жертв и причинить значительный экономический ущерб.

сенатском комитете по разведке, 6 февраля 2002 года.

^h Министерство здравоохранения и социального обеспечения Соединенных Штатов, центры социально-эпидемиологического надзора, www.bt.cdc.gov/agent/ricin/index.asp.

ⁱ Впервые это дело описывалось во втором докладе Группы (документ S/2005/83, пункт 117, вставка 6).

^j Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов Соединенных Штатов, www.cfsan.fda.gov/~lrd/fr03059a.html.

^k Документ Федерального бюро расследований Соединенных Штатов, размещенный на сайте www.edgewood.army.mil/downloads/bwirp/mdc_appendix_b02.pdf.

С. Ядерный и радиологический терроризм

9. В недавно принятой Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма (2005 года) дается определение, которое по сути охватывает как применение ядерных взрывных устройств в террористических целях, так и радиологический терроризм. Под радиологическим терроризмом Группа понимает применение радиологических рассеивающих устройств или других методов использования радиологических веществ в связи с совершением террористического нападения. Речь может также идти о нападениях на объекты, содержащие радиологические материалы, или партии таких веществ. Существует много источников радиоактивности, некоторые из которых являются вредными в случае длительного воздействия, а некоторые могут сразу же причинять смерть или заболевание¹.

Примеры попыток совершить акт радиологического терроризма

10. В мае 2002 года агентами Федерального бюро расследований в Чикаго был арестован Хосе Падилья². Он был боевиком «Аль-Каиды», направленным руководством этой организации в Соединенные Штаты для совершения террористических нападений, которые должны были повлечь массовые жертвы, с использованием либо природного газа в целях разрушения многоквартирных домов, либо радиологических рассеивающих устройств. Для этого, по сообщениям, его снабдили деньгами, средствами связи и контактами. Абу Зубайдах (который фигурирует в Сводном перечне под именем Зайн Аль-Абидин Мухамед Хусейн) и Халид Шейх Мохамед, по сообщениям, выражали озабоченность по поводу того, что радиологическую атаку организовать будет трудно, при этом первый, по крайней мере, считал ее возможной, в то время как второй признавал, что Падилья мог бы совершить любой вид нападения³. Это дело свидетельствует о том, что, хотя «Аль-Каида» предпочитает совершать нападения с применением обычного оружия, она не только серьезно рассматривала возможность совершения акта радиологического терроризма, но и санкционировала его совершение.

11. Единственная известная попытка совершить акт радиологического терроризма имела место в 1995 году в Москве, где был обнаружен контейнер с радиоактивными веществами, который, по сообщениям, был заложен чеченскими мятежниками. Количество примененного материала и его радиоактивность (речь шла о цезии-137, который используется в рентгеновском оборудовании и других промышленных процессах) не представляли серьезную угрозу для здоровья⁴.

Признаки ядерного терроризма

12. Группа по наблюдению не располагает какими-либо достоверными фактами, которые указывали бы на то, что «Аль-Каида» или филиалы этой органи-

¹ Документ МАГАТЭ IAEA-TECDOC-1344.

² *Padilla v. Bush et al.*, 233 F. Supp. 2d 564, 2002 U.S. Dist LEXIS 23086 (Southern District New York, 2002).

³ Выступление заместителя генерального прокурора Джеймса Коми по делу Хосе Падильи 1 июня 2004 года, www.usdoj.gov/dag/speech/2004/dag6104.htm.

⁴ См. www.GAO.GOV/ATEXT/D03638.txt.

зации получили в свое распоряжение ядерное взрывное устройство, однако угроза этого сохраняется. Эксперты МАГАТЭ заявили членам Группы, что вероятнее всего террористы незаконным образом получают армейское устройство, нежели смогут создать самодельное. Вместе с тем есть несколько сообщений МАГАТЭ о пропавших расщепляющихся ядерных материалах, которые были обнаружены властями при различных обстоятельствах, в том числе при попытке перевезти их через границу. В числе вызывающих тревогу случаев следует упомянуть об обнаружении на Кавказе значительного количества высокообогащенного урана, и вполне вероятно, что неучтенным остается гораздо больший объем этих материалов.

Приложение VI

Сообщения о нарушениях эмбарго на поставки оружия в Сомали

1. В докладе Группы контроля по Сомали, учрежденной резолюцией 1558 (2004) Совета Безопасности (S/2005/153), содержится кратко изложенная ниже информация о закупках оружия, которые осуществляла организация «аль-Итихад аль-Исламия»^a, связанная с «Аль-Каидой» и фигурирующая в Перечне с октября 2001 года. Описанные события представляли собой также нарушение эмбарго на поставки оружия, введенного резолюцией 751 (1992). В Сводном перечне есть две фамилии, которые упомянуты в докладе: Авейс Хасан Дахир и Хасан Абдулла ат-Турки^b.
2. 17 ноября 2004 года в порт Марка в южной части Могадишо из соседнего государства Залива прибыло зарегистрированное за рубежом судно с партией оружия на борту. Она включала пулеметы ПКМ, гранатометы РПГ-7, ручные гранаты, противотанковые мины, различные боеприпасы и ТНТ (взрывчатое вещество). Оружие предназначалось шейху Юсуфу Мохамеду Саиду Индохааде и шейху Хасану Дахиру Авейсу и генералу Мохамеду Нуру Галалю. Все трое связаны с «аль-Итихад аль-Исламия» (S/2005/153, пункт 82).
3. Главный лидер «аль-Итихад аль-Исламия», отвечающий за работу учебных лагерей, закупил автоматы АК-47, пулеметы ПКМ, ручные гранатометы РПГ-7, ручные гранаты Ф-1, гранатометы и мины для гранатометов на рынке оружия Иртогте в период с 7 по 21 ноября 2004 года. Он же закупил два пулемета ПКМ, 10 пулеметов среднего калибра СГ-43, 120 пистолетов Токарева ТТ-33 и 60 магазинов к автоматам АК-47 27 ноября 2004 года, а также 16 пулеметов ПКМ и боеприпасы для ручного гранатомета РПГ-7 15 января 2005 года (S/2005/153, приложение II).
4. Группа контроля сообщила также Группе по наблюдению, что на оружейном рынке Бакараха в Могадишо видели переносные зенитные ракетные комплексы СА-7. Поскольку комплексы СА-7, по сообщениям, были использованы при совершении нападения на израильский пассажирский самолет в соседней Кении в ноябре 2002 года, эта информация должна вызывать тревогу.
5. Кроме того, Группа упомянула о том, что иностранные специалисты (в том числе афганцы) обучают сомалийцев и суданцев методам ведения партизанской войны, а также о том, что сомалийцы отправляются в другие конфликтные зоны, где активно действует «Аль-Каида», для того чтобы наблюдать за ее операциями. В докладе описывается, как «аль-Итихад» использует для закупки оружия те средства, которые поступали из неправительственных источников в государствах Залива на цели поддержки сиротских приютов и на другие благие цели (S/2005/153, пункт 58).

^a В докладе Группы контроля по Сомали организация «Al-Itihaad Al-Islamiya» именуется организацией «al-Ittihad».

^b Они были включены в перечень соответственно 9 ноября 2001 года и 6 июля 2004 года.