

**Совет Безопасности**

Distr.: General

20 January 2016

Russian

Original: English

**Письмо Председателя Комитета Совета Безопасности,
учрежденного резолюцией 1373 (2001) о борьбе с терроризмом,
от 18 января 2016 года на имя Председателя Совета
Безопасности**

От имени Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюцией 1373 (2001) о борьбе с терроризмом, имею честь препроводить Совету Безопасности документ, содержащий глобальный обзор осуществления государствами-членами резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности.

Этот обзор был подготовлен Исполнительным директором Контртеррористического комитета в соответствии с пунктом 6 резолюции 2129 (2013) Совета Безопасности.

Комитет будет признателен за доведение настоящего письма и приложения к нему до сведения членов Совета и их опубликование в качестве документа Совета.

(Подпись) Амр Абдельлатиф **Абулатта**

Председатель

Комитет Совета Безопасности, учрежденный
резолюцией 1373 (2001) о борьбе с терроризмом



Приложение

Глобальный обзор осуществления государствами-членами резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Глобальная картина	5
А. Общие замечания	5
В. Проблемы, тенденции и события	7
III. Обзор положения в регионах	26
Африка	26
Северная Африка	26
Восточная Африка	33
Южная часть Африки	40
Западная Африка	47
Центральная Африка	55
Азия	62
Тихоокеанские острова	62
Юго-Восточная Азия	68
Южная Азия	76
Центральная Азия и Кавказ	83
Западная Азия	90
Восточная Азия	97
Латинская Америка	102
Центральная Америка	102
Карибский бассейн	109
Южная Америка	115
Европа и Северная Америка	123
Восточная Европа	123
Западноевропейские, североамериканские и другие государства	131
Юго-Восточная Европа	140

IV. Тематический обзор	146
А. Всеобъемлющие и комплексные (субрегиональные и национальные) стратегии .	146
В. Законодательство.....	148
С. Уголовное правосудие	150
D. Противодействие финансированию терроризма	154
Е. Правоприменение	158
F. Пограничный контроль	160
G. Международное сотрудничество	162
H. Права человека	164
Добавление	
Ключевые документы, касающиеся борьбы с терроризмом.....	168

I. Введение

1. Настоящий обзор подготовлен Исполнительным директором Контртеррористического комитета во исполнение высказанной Советом Безопасности в его резолюции 2129 (2013) просьбы о том, чтобы Исполнительный директорат Контртеррористического комитета представил обновленный вариант обзора, опубликованного в сентябре 2011 года (S/2011/463).

2. Раздел I посвящен четырем ключевым проблемам, тенденциям и событиям, которые возникли после 2011 года и включают в себя: а) появление в больших количествах иностранных боевиков-террористов, которые отправляются в зоны конфликта, чтобы воевать там на стороне террористических организаций; б) роль женщин в террористической деятельности и предупреждении терроризма; с) особые проблемы, связанные с детьми и подростками в контексте терроризма; d) проблемы и тенденции, связанные с более широким использованием террористами информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), включая Интернет и социальные сети, в террористических целях.

3. В разделе II приводится оценка осуществления резолюции 1373 (2001) с разбивкой, как это было сделано и в предыдущем обзоре, по регионам и субрегионам. Используемая в обзоре разбивка на субрегионы необязательно совпадает с экономическим или политическим делением, используемым Организацией Объединенных Наций или другими международными или региональными организациями. В разделе II содержится также общая оценка тенденций и рисков и рекомендации, а также анализ осуществления резолюции 1373 (2001) в каждом субрегионе. В этот раздел обзора включены упоминания о конкретных государствах, которые добились заметных успехов в тех или иных областях. Однако тот факт, что другие государства не упоминаются в этом разделе, не следует рассматривать как негативную оценку их усилий по осуществлению резолюции.

4. В центре внимания в этом обзоре находятся основные тематические области, затрагиваемые в резолюции, а именно: законодательство по борьбе с терроризмом, противодействие финансированию терроризма, правоприменение, пограничный контроль и международное сотрудничество. В нем учтены также вопросы, касающиеся защиты прав человека, поскольку они имеют непосредственное отношение к требованиям, содержащимся в этой резолюции. По сравнению с обзором 2011 года были в целом расширены разделы, касающиеся правоприменения и пограничного контроля в каждом регионе, поскольку эксперты выработали дополнительные критерии для оценки прогресса в этих областях.

5. В разделе III изложены общие стандарты и рекомендуемые практические методы, необходимые для обеспечения выполнения положений резолюции, а также освещены общемировые тенденции в деле осуществления этой резолюции в ключевых тематических областях. Эта тематическая часть может оказаться более полезной для общей аудитории, поскольку в ней отображена более целостная картина успехов, которых международное сообщество (в самом широком смысле этого слова) добилось в решении сложной проблемы терроризма за период с момента принятия резолюции.

6. В конце каждого раздела, посвященного субрегиону, содержатся важнейшие рекомендации в отношении практических шагов, которые государства-члены могли бы предпринять для повышения эффективности осуществления резолюции в каждом из регионов или в каждой из тематических областей. Хотелось бы надеяться, что эти рекомендации окажутся также полезными для других международных организаций и двусторонних доноров, прилагающих усилия в сфере противодействия терроризму.

7. В 2015 году Совет Безопасности опубликовал три доклада, которые были подготовлены экспертами Исполнительного директората Контртеррористического комитета по вопросам, касающимся осуществления резолюции 2178 (2014) Совета Безопасности, по проблеме пресечения потока иностранных боевиков-террористов и по связанным с этим вопросам политики (S/2015/338, S/2015/683 и S/2015/975). Анализ, проводимый в рамках настоящего обзора, созвучен этим докладам.

8. В основу обзора положена подборка материалов, составленных с учетом информации и обновленных данных, предоставленных Комитету государствами-членами, докладов о результатах визитов в государства-члены (делегации Исполнительного директората по поручению Комитета посетили более чем 90 государств), результатов проведения региональных семинаров и информации, предоставленной международными, региональными и субрегиональными организациями. Все эти сведения отражены также в детальном обзоре осуществления и обзоре оценки осуществления, проведенных Исполнительным директоратом в отношении каждого государства-члена. Настоящий обзор (как и его предыдущий вариант) был подготовлен экспертами Исполнительного директората на основе проведенного ими профессионального анализа информации, имевшейся в их распоряжении по состоянию на декабрь 2015 года.

9. В приложении к обзору содержится перечень основных документов, посвященных борьбе с терроризмом.

II. Глобальная картина

A. Общие замечания

10. Общий контекст, связанный с терроризмом, значительно изменился со времени подготовки предыдущего обзора, в котором было отмечено, что успехи, достигнутые государствами в осуществлении резолюции 1373 (2001), привели к ослаблению ряда террористических сетей. Государства продолжают добиваться успехов в борьбе с некоторыми сетями. В ряде районов (например, на части территории Юго-Восточной Азии) опасность терроризма несколько уменьшилась. Однако в некоторых районах Ближнего Востока и Африки эта угроза приобрела более широкие масштабы и дополнительные аспекты и в настоящее время затрагивает большее число государств-членов.

11. Террористическая угроза быстро меняется. Она также становится более разнородной, более серьезной и более комплексной, отчасти потому, что некоторые террористические организации получают значительные финансовые ресурсы в виде доходов от транснациональной организованной преступной деятельности. Терроризм и получающий все более широкое распространение во-

инствующий экстремизм продолжают дестабилизировать положение в неспокойных районах Ближнего Востока, Магриба, Сахеля, бассейна озера Чад и Африканского Рога. Террористические группы проворно используют в своих интересах возможности, возникающие в результате ослабления правительств в конфликтных ситуациях. Кризис в Сирийской Арабской Республике создал серьезную угрозу международному миру и безопасности. Кроме того, он спровоцировал самую острую в современном мире чрезвычайную гуманитарную ситуацию и привел к гибели не менее 250 000 человек (в том числе более 10 000 детей). В своем заявлении от 17 августа 2015 года (S/PRST/2015/15) Председатель Совета Безопасности отметил, что около 12 миллионов человек (включая более 4 миллионов человек, которые в поисках убежища оказались в соседних странах) были вынуждены покинуть свои дома и что более 12,2 миллиона человек в Сирийской Арабской Республике нуждаются в неотложной гуманитарной помощи.

12. Некоторые террористические группы контролируют обширные территории и питают надежды на создание государствовподобных структур. Значительные части Сирийской Арабской Республики находятся под контролем террористических групп, таких как «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ), известное также как ДАИШ (и ИГИШ), и Фронт «Ан-Нусра». «Боко харам» контролирует значительные участки территории на северо-востоке Нигерии, а «Аш-Шабааб» контролирует обширные районы Сомали.

13. Транснациональная организованная преступная деятельность, в которой террористические организации участвуют сами по себе или в сотрудничестве с укоренившимися криминальными сетями, остается крупнейшим источником финансирования террористов. Недавние события, произошедшие в Сахеле, Северной Африке, на Ближнем Востоке, в Юго-Восточной Европе и Центральной Азии, четко показывают, как транснациональная организованная преступность может дестабилизировать целые регионы и поспособствовать терроризму. В каждом из этих регионов террористические группы извлекают выгоду из транснациональной организованной преступности, оказывая давление на уголовных преступников, действующих в районах, находящихся под их фактическим контролем, сотрудничая с ними или облагая их налогом. Сотрудничество с организованными преступными сетями обеспечивает террористическим группам а) доступ к финансовым и материальным ресурсам благодаря незаконному обороту и контрабанде похищенных товаров, оружия, наркотиков, древностей и прочих ресурсов, незаконной торговле людьми и похищению людей в целях получения выкупа; б) возможности для вербовочной деятельности; в) полезные для них знания; г) оперативную поддержку; и е) доступ к каналам контрабанды и поддельным документам. Террористические организации и организованные преступные группы чувствуют себя вольготно в обстановке, характеризующейся нестабильностью. Их действия могут ослаблять государственные институты, порождая тем самым порочный круг.

14. Иностранные боевики-террористы, отправляющиеся в Ирак и Сирийскую Арабскую Республику, а также в другие районы с целью влиться в ряды террористических организаций, создают острую и все усиливающуюся угрозу. Они делают конфликты более интенсивными, продолжительными и трудноразрешимыми и могут представлять серьезную угрозу для государств их происхождения, государств, через которые они следуют транзитом, и государств, в которые они направляются, а также для государств, которые соседствуют с района-

ми вооруженного конфликта, где активно действуют иностранные боевики-террористы (например, Иордания), и которые также могут рассматриваться как жертвы терроризма, поскольку они вынуждены тратить огромные средства на борьбу с этой угрозой. Угроза, которую представляют иностранные боевики-террористы, может затрагивать все регионы и все государства-члены (даже те, которые находятся далеко от районов конфликта). Террористы и террористические организации создали международные преступные сети в государствах, через которые транзитом следуют иностранные боевики-террористы, и оказывают этим боевикам-террористам финансовую поддержку.

15. Для устранения угрозы, создаваемой иностранными боевиками-террористами, требуется всеобъемлющая стратегия устранения факторов, способствующих распространению терроризма, включая принятие мер по предотвращению радикализации до уровня, порождающего терроризм, пресечению вербовки, воспрепятствованию поездкам иностранных боевиков-террористов, ликвидации каналов оказания им финансовой поддержки, противодействию воинствующему экстремизму, предотвращению подстрекательства к совершению террористических актов, поощрению политической и религиозной терпимости, социально-экономического развития, социальной сплоченности и инклюзивности, урегулированию вооруженных конфликтов и содействию реинтеграции и социальной реабилитации возвращающихся боевиков-террористов (более подробную информацию по данному вопросу можно найти в документе S/2015/338).

В. Проблемы, тенденции и события

16. Совет Безопасности подчеркнул существенно важную роль, которую Исполнительный директорат Контртеррористического комитета призван играть в рамках общих усилий Организации Объединенных Наций по оценке проблем и тенденций, связанных с осуществлением резолюции 1373 (2001). В своей резолюции 2129 (2013) Совет поручил Исполнительному директорату выявлять назревающие проблемы, тенденции и события, связанные с терроризмом.

1. Иностранные боевики-террористы

17. 24 сентября 2014 года Совет Безопасности принял знаковую резолюцию 2178 (2014) (см. <http://www.un.org/press/en/2014/sc11580.doc.htm>), в которой он призвал все государства предпринять усилия к безотлагательному налаживанию сотрудничества в целях пресечения международного потока террористов. В этой резолюции Совет потребовал от государств принятия конкретных и практических мер по пресечению поездок иностранных боевиков-террористов с их территории и через их территорию и (что важно для целей настоящего обзора) подчеркивает, что усиление угрозы, создаваемой иностранными боевиками-террористами, является одним из аспектов новых проблем, тенденций и событий, которые связаны с резолюцией 1373 (2001) и которые требуют пристального внимания Контртеррористического комитета.

18. В 2015 году Исполнительный директорат определил меры, которые государствам надлежит принять для того, чтобы эффективно противостоять вызовам, связанным с иностранными боевиками-террористами. Эти меры касаются самых разных областей, включая законодательства, правоприменение, финан-

сы, безопасность на границах, предупреждение воинствующего терроризма и вопросы реабилитации и реинтеграции. В большинстве государств соответствующие меры — пусть даже частично — уже применяются. В ряде государств найдены новаторские решения, касающиеся, в частности, противодействия воинствующему экстремизму и действий в отношении возвращающихся иностранных боевиков-террористов.

19. Отсутствие национальных уголовных законов, необходимых для судебного преследования иностранных боевиков-террористов, по-прежнему является одним из основных недостатков во всем мире. Мало какие государства включили в законодательство всеобъемлющие составы уголовных преступлений для обеспечения судебного преследования за связанные с подготовкой или соучастием действия, имеющие отношение к иностранным боевикам-террористам. Многие государства в борьбе с явлением, выражающимся в существовании иностранных боевиков-террористов, полагаются на существующее законодательство, но такого законодательства, возможно, недостаточно для предотвращения поездок иностранных боевиков-террористов. В большинстве государств на уголовном преследовании отрицательно сказываются трудности, связанные со сбором допустимых доказательств за границей, в частности в зонах конфликтов, или с преобразованием разведанных в допустимые доказательства, которые могут быть использованы против иностранных боевиков-террористов. Государства сталкиваются также с проблемами, связанными с формированием базы допустимых доказательств или с преобразованием разведанных в допустимые доказательства, при использовании информации, полученной с помощью информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), в частности социальных сетей. Проведение расследований и уголовное преследование предполагаемых иностранных боевиков-террористов в упреждающем порядке составляют еще одну проблему для всех субрегионов, в частности с учетом необходимости соблюдения надлежащей правовой процедуры и прав человека. Многим государствам по-прежнему сложно найти надлежащие меры реагирования на потенциальную угрозу, создаваемую конкретными категориями путешественников и возвращенцев. В ряде государств используются разнообразные административные меры (например, лишение гражданства лиц, имеющих двойное гражданство, аннулирование паспортов и отказ предоставлять социальные услуги).

20. В некоторых субрегионах отсутствие механизма обмена информацией и межведомственного сотрудничества и координации остается крупным препятствием для успешного воспрепятствования действиям иностранных боевиков-террористов. Все государства выгадали бы от укрепления обмена информацией между правоохранными органами и межведомственного сотрудничества и координации на национальном и международном уровнях. Многие правоохранные органы не имеют достаточного технического потенциала для расследования террористических дел в рамках верховенства права и в соответствии с международными обязательствами в области прав человека. Для борьбы с явлением, выражающимся в существовании иностранных боевиков-террористов, необходимы скоординированные действия правительственных учреждений и секторов, занимающихся информационно-коммуникационными технологиями и правоохранной деятельностью. Государства активизировали наблюдения за трансграничными передвижениями иностранных боевиков-террористов, однако многим из них недостает технического и оперативного

потенциала, необходимого для того, чтобы эффективно выявлять и предотвращать поездки иностранных боевиков-террористов. Дополнительные трудности создают протяженные и пористые границы и неадекватный иммиграционный и визовый контроль. Очень мало государств полностью связаны с базами данных Международной организации уголовной полиции (Интерпол). Лишь немногие из них в настоящее время используют системы предварительной информации о пассажирах или системы записи регистрации пассажиров, которые представляют собой эффективные, основанные на оценке рисков инструменты выявления потенциальных иностранных боевиков-террористов. Поэтому государствам следует продолжать свои усилия по внедрению всеобъемлющих и новаторских подходов в целях эффективного пресечения потока иностранных боевиков-террористов в соответствии с резолюцией 2178 (2014).

21. Сохраняются некоторые пробелы в усилиях по пресечению финансирования терроризма. Государствам во всех регионах следует усилить национальные режимы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма. Многие государства по-прежнему сталкиваются с проблемами в активном расследовании дел, связанных с финансированием террористических организаций и предполагаемых иностранных боевиков-террористов, и уголовном преследовании за них, и лишь немногие из них приняли законодательные, институциональные и административные меры, необходимые для запрещения и пресечения фиксирования иностранных боевиков-террористов, включая их поездки и связанные с этим действия. Во многих государствах было вынесено мало- или вообще не было вынесено — обвинительных приговоров за финансирование терроризма.

22. Многие государства усмотрели необходимость устранения условий, способствующих распространению терроризма, в рамках всеобъемлющего подхода к борьбе с террористической угрозой. Государства во всех регионах внедрили ряд инструментов, дополняющих традиционную правоохранительную деятельность, в рамках усилий по противодействию воинствующему экстремизму и радикализации, которые ведут к терроризму, включая стратегии реабилитации и реинтеграции, ведение контрпропагандистской работы и пропаганду культурной и религиозной терпимости. Несмотря на все более широкое признание необходимости вовлечения гражданского общества в усилия по противодействию воинствующему экстремизму, возможности для такого взаимодействия остаются ограниченными в нескольких регионах. Очень мало государств разработали всеобъемлющие стратегии противодействия воинствующему экстремизму. Некоторые предусмотрели в своем контртеррористическом законодательстве меры для отслеживания распространения идей воинствующего экстремизма через Интернет. Однако предотвращение использования Интернета в террористических целях остается крупной проблемой для большинства регионов (см. [S/2013/722](#), раздел XII).

23. Многим государствам тяжело бороться с проблемами, возникающими в связи с возвращением иностранных боевиков-террористов. Многие иностранные боевики-террористы могут вернуться в страны происхождения или направиться в третьи страны (включая страны, расположенные в других районах конфликта), принося с собой накопленный ими боевой опыт и связи с международными сетями. Некоторые возвращенцы могут также быть жертвами преступлений. В этих условиях некоторые государства принимают разнообразные меры в сфере уголовного правосудия, административные меры и меры по со-

циальной реабилитации и реинтеграции, с тем чтобы ослабить угрозу, которую могут создать возвращающиеся иностранные боевики-террористы.

24. Транснациональный характер явления, выражающегося в существовании иностранных боевиков-террористов, требует укрепления сотрудничества между государствами в сфере уголовного правосудия, с тем чтобы лишить иностранных боевиков-террористов возможности найти убежище. Налаживание международного сотрудничества в судопроизводстве по уголовным делам, связанным с иностранными боевиками-террористами, представляет собой еще одну сложную задачу, поскольку в разных странах соответствующие преступления по-прежнему криминализируются по-разному. Это может служить причиной для отказа в международном сотрудничестве по уголовным делам. Так, например, просьба об оказании взаимной правовой помощи может быть отклонена потому, что запрашиваемое государство может не иметь необходимого законодательства и, следовательно, может отказаться применять принцип «двойной наказуемости». Лишь в нескольких государствах, охваченных обзором, эффективно действует механизм направления просьб об оказании взаимной правовой помощи и запросов об экстрадиции. Многие из тех государств, которые еще не назначили центральный уполномоченный орган или не подписали двусторонние или трансрегиональные соглашения о сотрудничестве по уголовным делам, связанным с иностранными боевиками-террористами, входят в число государств, наиболее затронутых явлением, выражающимся в существовании иностранных боевиков-террористов.

25. Таким образом, государства должны подумать об использовании уже существующих и инновационных инструментов повышения уровня эффективности международного сотрудничества. Двумя примерами могут служить передача судопроизводства по уголовным делам и применение принципа взаимного признания иностранных судебных решений по уголовным делам. Государствам следует также подумать об использовании принципа взаимности как основы для осуществления международного сотрудничества в контексте усилий по противодействию угрозе, создаваемой иностранными боевиками-террористами. Когда принцип взаимности применяется в соответствии с международными обязательствами в области прав человека, сотрудники правоохранительных органов и судебные власти могут успешно осуществлять международное сотрудничество, включая оказание взаимной правовой помощи и рассмотрение просьб об экстрадиции, в целях предания террористов правосудию. Все государства должны укреплять сотрудничество — как официальное, так и неофициальное — в судебной области в целях предания иностранных боевиков-террористов правосудию и создания надежной доказательной базы в соответствии с резолюцией 2178 (2014).

2. Женщины и терроризм

26. Женщины играют самые разные роли в связанных с терроризмом стратегиях, являясь жертвами террористического насилия, активными боевиками, сторонниками и агитаторами для террористических групп, а также выступая в качестве движущей силы социальных перемен и способствуя предупреждению актов терроризма и воинствующего экстремизма. Важно отметить, что до принятия резолюции 2129 (2013) в международно-правовых документах, касающихся борьбы с терроризмом, гендерный аспект практически не учитывался. Однако с тех пор прилагаются усилия по устранению этого упущения, причем

основное внимание уделяется трем аспектам: женщины как жертвы терроризма, женщины как исполнители террористических актов и женщины как сила, способствующая предупреждению терроризма.

а) Женщины как жертвы терроризма

27. С 2013 года ИГИЛ, «Боко харам» и «Аш-Шабааб» совершают нападения на женщин, используя эти нападения как инструмент утверждения социального контроля и достижения военного превосходства, а также как средство для расширения своих военных и политических целей. Совершая индивидуальные и массовые похищения женщин, подвергая их изнасилованию, сексуальной эксплуатации, порабощению, принудительной беременности и другим видам жестокого обращения и наказания, группы, подобные ИГИЛ и «Боко харам», стремятся дестабилизировать, унижить, уничтожить и уничтожить избранную ими часть населения, в данном случае любое сообщество людей, в том числе и других мусульман, которые не поддерживают их своеобразное толкование ислама.

28. Согласно докладам Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), с 2013 года «Боко харам» совершает в отношении женщин и девочек широкомасштабные и жестокие акты, включая сексуальное порабощение, сексуальное насилие, принудительные браки, принудительную беременность и принудительное обращение в другую веру. Девушек часто выдают замуж за боевиков, а женщин более старшего возраста заставляют работать поварами и уборщицами. В Нигерии¹ более 200 похищенных женщин и девочек были, по сообщениям, проданы в качестве жен или сексуальных рабынь за 12 долларов США². О судьбе многих из этих жертв ничего не известно, однако, по имеющимся сведениям, пленников на два-три дня лишают пищи и воды, а тех, кто пытается сбежать, избивают, угрожая им смертью³. Многие женщины и девочки из числа тех, кому удалось сбежать³, были беременны; это указывает на то, что гендерное насилие используется в качестве инструмента достижения целей «Боко харам» (точно так же массовые изнасилования практиковались вооруженными группами в бывшей Югославии и Демократической Республике Конго). Освобожденные женщины во многих случаях боятся возвращаться в свои семьи, опасаясь быть отвергну-

¹ С декабря 2013 года «Боко харам» расширяет масштабы нападений на государства, граничащие с Нигерией, в частности на Камерун, Нигер и Чад. Помимо людей, похищенных этой группой в Чибоке, Нигерия, она, судя по сообщениям, похитила 600 женщин в Камеруне и 200 женщин и детей в Нигерии. См. доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о нарушениях и актах насилия, совершенных «Боко харам», и их воздействии на права человека в затрагиваемых странах (A/HRC/30/67 от 29 сентября 2015 года).

² См. «Nigeria's kidnapped girls sold into marriage», *Al Jazeera*, 1 May 2014, <http://www.aljazeera.com>.

³ 14 апреля 2014 года «Боко харам» совершила гнусный акт, похитив 276 школьников в Чибоке, штат Борно, Нигерия. С тех пор 57 из них удалось сбежать, а в апреле 2015 года нигерийские военные освободили 293 человека из числа женщин и детей, похищенных «Боко харам» и содержавшихся в укрепленном лагере этой группы, расположенном в лесу Самбиса; в это число входили, возможно, и лица, похищенные в Чибоке. Судя по сообщениям, многие женщины и девочки были беременны. По состоянию на июнь 2015 года 307 женщин и детей из числа спасенных лиц были охвачены программой дерадикализации, осуществляемой правительством Нигерии.

тыми из-за того, что, став жертвами сексуальных преступлений, они могли навлечь бесчестие на свою семью. Женщины, отвергнутые своими семьями, становятся более уязвимыми к радикализации и втягиванию в терроризм, а также к разного рода эксплуатации, включая торговлю людьми.

29. Другие группы, включая ИГИЛ, также совершили множество нарушений прав человека, подобных тем, которые были совершены боевиками «Боко харам» в отношении женщин. В ходе нападения, совершенного в начале августа 2014 года в Северном Ираке, боевики ИГИЛ похитили сотни женщин и девочек из этноконфессиональной группы езидов; многие из них были затем доставлены на территорию, контролируемую ИГИЛ в Сирийской Арабской Республике, и проданы вместе с другими похищенными женщинами (примерно по 100 долл. США за каждую) в качестве сексуальных рабынь или подневольных работниц либо использованы как инструмент давления на переговорах о получении выкупа⁴. ИГИЛ с удовлетворением восприняло сексуальное порабощение женщин-езидок как символ завоевания и как средство недопущения того, чтобы родилось новое поколение езидов. По утверждению ИГИЛ, когда «порабощенные девочки рожают детей от своего хозяина», это означает, что «наступило время [апокалипсиса]»⁵.

30. В обстановке ужаса были задуманы и совершены в отношении женщин и многие другие нарушения прав человека, включая социальные репрессии, публичные избиения и казни и принуждение к ранним бракам. Сотни мусульманских женщин и девочек (некоторым из них исполнилось лишь 13 лет) были принуждены к тому, чтобы выйти замуж за боевиков ИГИЛ; это было сделано под тем предлогом, что такие браки являются «наградой», а не наказанием⁶. В результате этого увеличивается число ранних браков, поскольку родители предпочитают рано отдавать своих дочерей замуж в целях недопущения того, чтобы они стали женами боевиков ИГИЛ. Это вызывает серьезную озабоченность по поводу нарушения социальных, экономических и культурных прав девочек и молодых женщин, а также ослабления общего процесса социально-экономического развития Сирийской Арабской Республики. Таким образом, это явление серьезно подрывает глобальные усилия, направленные не только на то, чтобы бороться с терроризмом и предупреждать его, но и на то, чтобы способствовать поощрению устойчивого экономического развития и построению более мирного, справедливого и равноправного общества⁷.

⁴ См. Human Rights Watch (2015), "Iraq: ISIS Escapees Describe Systematic Rape", доступно по адресу: www.hrw.org/news/2015/04/14/iraq-isis-escapees-describe-systematic-rape; and Wood, "Islamic State: Yazidi women tell of sex-slavery trauma", BBC news, 22 December 2014, доступно по адресу: www.bbc.com/news/world-middle-east-30573385.

⁵ Заявление, взятое из пропагандистского журнала ИГИШ и воспроизведенное УВКПЧ в 2014 году в докладе Независимой международной комиссии по расследованию событий в Сирийской Арабской Республике. Доступно по адресу: www.refworld.org/pdfid/5469b2e14.pdf.

⁶ Там же.

⁷ См. документ «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», в частности цели 5 (женщины) и 16 (мир, безопасность и верховенство права) целей в области устойчивого развития; доступно по адресу: sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld.

31. Репрессии в отношении женщин, выражающиеся в жестком и зачастую жестоком контроле за соблюдением социальных и нравственных норм, были отмечены также в районах, находящихся под контролем «Аш-Шабааб» и других организаций⁸. Таким образом, нарушение прав женщин, часть которых можно охарактеризовать также как нарушения норм международного гуманитарного права, носят системный и широкомасштабный характер. Поэтому усилия по предотвращению и сдерживанию таких нарушений и устранению их последствий также должны носить системный характер и должны сочетать в себе местные и национальные инициативы, предпринимаемые в рамках глобального сотрудничества.

32. В своих усилиях, направленных на поддержку и реабилитацию жертв терроризма и воинствующего экстремизма, государства должны обеспечивать, чтобы должностные лица, находящиеся на передовой линии, и практические работники имели четкое представление об особых нуждах женщин, обусловленных их мучениями и страданиями, а также о положении, сложившемся в их общинах. Было бы также полезно увеличить число женщин, работающих в секторе безопасности, особенно в правоохранительных органах и контртеррористических подразделениях. Не менее важно способствовать оказанию жертвам социальной и религиозной поддержки на местном уровне. Так, например, после тех страданий, которые выпали на долю женщин-езидок, религиозный лидер езидов, известный под именем Баба Шейх, выступил с заявлением, в котором приветствовал возвращение женщин, вырвавшихся на свободу в результате побега, в их общины, и указал, что никто не должен причинять им вреда⁹.

в) Женщины как исполнители террористических актов

33. Участие женщин в совершении актов политического насилия и терроризма не является новым явлением¹⁰. Однако заметная активизация деятельности передовых членов террористических групп из числа женщин и увеличение доли женщин среди иностранных боевиков-террористов требуют более глубокого изучения этой темы. В Нигерии, столкнувшись с существенным ограничением свободы передвижения ее членов¹¹, организация «Боко харам» приняла реше-

⁸ См. Human Rights Watch (2010), "Harsh War, Harsh Peace: Abuses by al-Shabaab, the Transitional Federal Government, and AMISOM in Somalia", April 2010, доступно по адресу: www.hrw.org/report/2010/04/19/harsh-war-harsh-peace/abuses-al-shabaab-transitional-federal-government-and-amisom; and Graham-Harrison, "Public stoning consideration is latest setback for Afghan women's rights", *The Guardian*, 25 November 2013, доступно по адресу: www.theguardian.com/world/2013/nov/25/public-stoning-womens-rights-afghanistan-government-adultery.

⁹ См. Human Rights Watch (2015), "Iraq: ISIS Escapees Describe Systematic Rape", доступно по адресу: www.hrw.org/news/2015/04/14/iraq-isis-escapees-describe-systematic-rape; 6 февраля 2015 года Баба Шейх вновь заявил: «Эти выжившие люди по-прежнему являются чистейшими езидами, и никто не может усомниться в их вере, которой привержены езиды, поскольку они подверглись воздействию, с которым ничего не могли сделать... Поэтому мы призываем всех сотрудничать с этими жертвами и поддерживать их, с тем чтобы они могли вновь обрести нормальную жизнь и интегрироваться в общество».

¹⁰ См. Fink, Barakat and Shetret, "The Roles of Women in Terrorism, Conflict and Violent Extremism", Policy Brief, April 2013, доступно по адресу: http://globalcenter.org/wp-content/uploads/2013/04/13Apr11_Women-and-Terrorism-Prevention_Final.pdf.

¹¹ После того как в мае 2013 года было объявлено чрезвычайное положение, в подкрепление оперативно-тактической группе, уже насчитывавшей 5000 человек, было направлено еще 3000 военнослужащих нигерийской армии. Результатом этого стали более частые облавы,

ние привлечь женщин к осуществлению логистических задач, таких как незаконная транспортировка оружия и боеприпасов и передача информации, исходя из того, что женщинам проще пройти через контрольно-пропускные пункты и легче избежать домашних обысков, нежели мужчинам¹². В августе 2013 года правительственные силы арестовали пять женщин из числа членов «Бoko хaрам», которые прятали оружие и боеприпасы под своими хиджабами¹³. В 2014 году были выявлены женщины, снабжавшие информацией эту группу¹⁴. В июле 2014 года в Кано четыре нападения были совершены женщинами-смертницами¹⁵. На территории, контролируемой ИГИЛ, женщины активно вступают в ряды «Аль-Хансы», подразделения полиции нравов «Аль-Хисба», состоящего только из женщин, а также помогают следить за соблюдением строгого кодекса правил в одежде и применять меры наказания. Кроме того, как сообщается, женщины вносят свой вклад в прилагаемые этой группой усилия, направленные на то, чтобы предоставлять базовые медицинские и образовательные услуги.

34. Женщины выполняют также в интересах террористических групп роли вербовщиков и агитаторов. По сообщениям, ИГИЛ вербует больше женщин, чем любая другая группа. Значительную часть вербовочной деятельности осуществляют сами женщины, завербованные ранее¹⁶. В отличие от «Аль-Каиды» ИГИЛ стремится установить контроль над территориями и создать государствовподобные структуры. Оно ставит перед женщинами конкретные задачи, позволяя им удовлетворять потребность в самовыражении. Это особо касается иностранных боевиков-террористов, которые в целях достижения идеала покидают свои семьи. Зарегистрированы многочисленные случаи, когда женщины-иностранки отправляются на территорию, контролируемую ИГИЛ, и используют социальные сети для пропаганды этой группы и ее проекта создания государственного образования¹⁷. В Нигерии в июле 2014 года за вербовку

проводимые в целях осуществления обысков в домах боевиков, и ограничение свободы передвижения путем создания многочисленных контрольно-пропускных пунктов. См. “Boko Haram: Government silence does little to inspire confidence”, *ThinkAfricaPress*, 25 February 2014, доступно по адресу: <http://thinkafricapress.com>.

¹² См. Drăgulescu, “Gender-based violence: Women employed as terror tools by Boko Haram”, Consultancy Africa, 3 October 2014, доступно по адресу: http://www.consultancyafrica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1719:gender-based-violence-women-employed-as-terror-tools-by-boko-haram&catid=91:rights-in-focus&Itemid=296.

¹³ См. Marama, “JTF, vigilantes arrest female Boko Haram”, *The Vanguard Nigeria*, 17 August 2013, доступно по адресу: <http://www.vanguardngr.com>.

¹⁴ См. Chima, “Concern mounts over B’Haram female operatives”, *The Cable Nigeria*, 3 July 2014, доступно по адресу: www.thecable.ng.

¹⁵ См. Bloom, “Female suicide bombers are not a new phenomenon”, *The Washington Post*, 6 August 2014, доступно по адресу: www.washingtonpost.com. Можно предположить, что взрослый террорист-смертник в какой-то мере сознает, на что он идет, а вот случай с задержанием полицией 10-летней девочки, на которой был пояс со взрывчаткой, указывает на то, что ее использовали в качестве инструмента террора (см. Pflanz, “10-year-old would-be suicide bomber arrested in Nigeria”, *The Telegraph*, 31 July 2014, доступно по адресу: www.telegraph.co.uk).

¹⁶ См. Fantz, “From Scottish teen to ISIS bride and recruiter: the Aqsa Mahmood story”, CNN, 24 February 2015, доступно по адресу: www.cnn.com/2015/02/23/world/scottish-teen-isis-recruiter/.

¹⁷ См. Bakker and De Leede, “European Female Jihadists in Syria: Exploring an Under-Researched Topic”, International Centre for Counter-terrorism (ICCT) Background Note, April

женщин в ряды террористов были арестованы три женщины, включая вдову боевика «Боко харам»¹⁸.

35. Хотя роль женщин в террористической деятельности до сих пор не изучена достаточно глубоко, проведенные исследования позволяют предположить, что женщины и мужчины становятся участниками террористической деятельности, как правило, по одним и тем же причинам: недовольство, социально-политическая обстановка, личные жалобы и обиды, идеологические убеждения, потенциальная или реальная выгода, стремление добиться перемен в обществе и тяга к приключениям¹⁹. Что касается «Боко харам», то, по всей видимости, экономические стимулы сыграли свою роль в вербовке женщин. В северной части Нигерии доход 69,1 процента жителей составляет менее 1 доллара в день²⁰. «Боко харам» выплачивает женщинам, занимающимся транспортировкой оружия, вознаграждение в размере от 30 до 312 долларов за выполнение каждого такого поручения²¹. Однако мотивы, побуждающие женщин вступать в ряды террористических организаций, зависят от конкретных обстоятельств и весьма разнообразны. Исследования, основанные на рассказах возвратившихся иностранных боевиков-террористок, свидетельствуют о том, что поиск новой и конкретной индивидуальности, стремление вырваться из жестких тисков общества и желание добиться общественных перемен — все это сыграло свою роль в подталкивании женщин к вступлению в ряды террористических групп, независимо от того, принадлежат ли они к бедным слоям или среднему классу, исповедуют ли они религию или нет и проживают ли они в сельской местности или в городах²².

36. Государствам рекомендуется, чтобы они в своих усилиях, направленных на то, чтобы сдержать отмеченный в последнее время рост числа женщин среди террористов, занялись более глубоким изучением причин, по которым террористическая пропаганда быстрее находит отклик у женщин и девочек, и разработали целенаправленные стратегии реагирования, которые могут включать в себя адресные проекты, специально разработанные в рамках программ, которые были бы нацелены на устранение коренных причин воинствующего экстремизма, будь то благодаря экономическому развитию, созданию рабочих мест или поощрению прав человека и верховенства права. Эти проекты необязательно должны быть нацелены на женщин, но они обязательно должны учитывать их конкретные нужды, чувствительные струнки и слабости. Важное значение имеют также программы контрпропагандистской деятельности. В их осуществление следует вовлекать женщин, в первую очередь женщин, которые

2015, доступно по адресу: [www.icct.nl/download/file/ICCT-Bakker-de-Leede-European-Female-Jihadists-In-Syria-Exploring-An-Under-Researched-Topic-April2015\(1\).pdf](http://www.icct.nl/download/file/ICCT-Bakker-de-Leede-European-Female-Jihadists-In-Syria-Exploring-An-Under-Researched-Topic-April2015(1).pdf).

¹⁸ См. “Boko Haram crisis: Nigeria arrests female recruiters”, BBC, 4 July 2014, www.bbc.com.

¹⁹ См. Fink, Barakat and Shetret, “The Roles of Women in Terrorism, Conflict and Violent Extremism”, Policy Brief, April 2013, доступно по адресу: http://globalcenter.org/wp-content/uploads/2013/04/13Apr11_Women-and-Terrorism-Prevention_Final.pdf.

²⁰ См. Nigeria poverty profile 2010, National Bureau of Statistics, January 2012, доступно по адресу: www.nigerianstat.gov.ng.

²¹ См. “Boko Haram: Coffers and coffins”, Terrorism Research and Analysis Consortium, March 2014, доступно по адресу: www.trackingterrorism.org.

²² См. Bakker and De Leede, “European Female Jihadists in Syria: Exploring an Under-Researched Topic”, ICCT Background Note, April 2015, доступно по адресу: [www.icct.nl/download/file/ICCT-Bakker-de-Leede-European-Female-Jihadists-In-Syria-Exploring-An-Under-Researched-Topic-April2015\(1\).pdf](http://www.icct.nl/download/file/ICCT-Bakker-de-Leede-European-Female-Jihadists-In-Syria-Exploring-An-Under-Researched-Topic-April2015(1).pdf).

порвали с террористическими группами²³. Необходимо также разрабатывать программы социальной реабилитации, учитывающие гендерную специфику и призванные способствовать реинтеграции женщин в общество и осуществлению более эффективных программ контрпропагандистской деятельности.

с) Женщины как сила, способствующая предупреждению терроризма

37. Женщины могут также быть мощным инструментом достижения социальных перемен и могут способствовать предупреждению терроризма и воинствующего экстремизма. Многие уже вносят вклад в новаторские усилия по распространению информации и разработке и осуществлению собственных стратегий предупреждения терроризма, а также принимают участие в реализации общенациональных контртеррористических стратегий (речь идет, в частности, об учителях, социальных работниках и женщинах, активно занимающихся общественной деятельностью). Во многих странах женщин рассматривают как хранителей культурных, социальных и религиозных ценностей, открывают для них доступ и возможности оказывать влияние в рамках местной общины таким образом, чтобы это способствовало диалогу и проявлению гражданской активности. Так, например, на территории, контролируемой ИГИЛ, местные женские группы организовали сети для того, чтобы освобождать захваченных женщин и возвращать их в родные семьи²⁴. В Европе женщины на протяжении многих лет — и в целом весьма конструктивно — участвуют в осуществлении контрпропагандистских стратегий и стратегий, направленных на то, чтобы убедить людей покинуть ряды террористических организаций. В Пакистане в течение уже 10 лет женские группы оказывают поддержку женщинам, находящимся в уязвимом положении, и помогают им убеждать их сыновей отказаться от идей воинствующего экстремизма²⁵.

38. В 2014 году было создано первое глобальное объединение женщин по противодействию терроризму — «Соратницы в борьбе с воинствующим экстремизмом». Это объединение побуждает женщин бороться с воинствующим экстремизмом в их общинах и помогает им в этом²⁶. Все такие инициативы (и множество им подобных) были признаны в качестве конструктивного вклада в национальные и глобальные усилия по борьбе с терроризмом. Способность гражданского общества действовать свободно — как в зонах конфликта, так и в других местах — имеет существенно важное значение для раскрытия катализирующего потенциала местных действующих лиц, включая женщин, как силы, способствующей предупреждению терроризма и воинствующего экстре-

²³ Там же.

²⁴ См. “Shelters without walls: women building protective infrastructures against rape”, MADRE briefing, 20 April 2015, доступно по адресу: www.madre.org/page/madre-articles-134/news/shelters-without-walls-women-building-protective-infrastructures-against-rape-1003.html and <http://iknowpolitics.org/en/knowledge-library/interview/yanar-mohammed>.

²⁵ См., например, инициативу PAINAM; более подробная информация доступна по адресу: <http://paiman.jsi.com/>.

²⁶ Это объединение имеет отделения в Египте, Израиле/Палестине, Индонезии, Йемене, Нигерии, Пакистане, Саудовской Аравии, Соединенном Королевстве и Франции (и это не исчерпывающий список); в его рядах состоят жертвы террористических нападений; оно поддерживает связи с лицами, определяющими политику, и экспертами в области безопасности и стремится укреплять чувство взаимопонимания в отношениях между различными группами людей в районах конфликта. См. www.women-without-borders.org/save/.

мизма²⁷. Для достижения этой цели государствам рекомендуется наращивать потенциал женских групп гражданского общества, включая женщин из числа политических, общественных и религиозных лидеров, с тем чтобы они могли эффективным образом вести работу в рамках своих местных общин. Судя по всему, женщины колеблются между тем, чтобы связаться с властями и сообщить им о возможной радикализации члена семьи (который в результате этого может потерять свободу), и тем, чтобы помешать его отъезду за границу (поскольку он в случае отъезда может потерять жизнь). Чтобы женщины могли играть конструктивную роль в содействии предупреждению воинствующего экстремизма, настоятельно необходимо обеспечить также гарантию защиты их прав и прав членов их семей.

39. При разработке программ реагирования в сфере уголовного правосудия и других программ, способствующих спасению, вызволению, реабилитации и реинтеграции женщин, являющихся жертвами или исполнителями террористических актов, государствам следует обеспечить, чтобы такие программы разрабатывались в консультации с местными женщинами, которые обладают опытом в этом вопросе, и чтобы эти программы официально предусматривали обмен информацией и налаживанием обратной связи для целей извлечения уроков и накопления передового опыта. Следует также помнить о том, что отношения каждой конкретной женщины с террористической группой представляют собой конкретную историю жизни, которая может включать в себя множество страниц²⁸. Одна и та же женщина на разных этапах жизни может быть объектом, исполнителем и лицом, способствующим предупреждению террористических актов, она может побуждать других совершить поездку, может сама отправиться в поездку, может отказаться от своего решения, может попытаться покинуть группу и в конечном итоге может способствовать предотвращению вербовки других лиц, рассказав им свою историю. Поэтому существенно важно, чтобы усилия, связанные с выяснением роли женщин в противодействии терроризму, предпринимались с учетом конкретной ситуации и реальных фактов и носили всеобъемлющий характер.

3. Информационно-коммуникационные технологии

а) Угроза

і) Вербовка

40. Стремительный технический прогресс привел в истекшем десятилетии к созданию условий, в которых люди получили возможность свободно общаться и мгновенно обмениваться мнениями со своими собеседниками по всему миру. Эта новая способность осуществлять прямую и многостороннюю коммуникацию с глобальной аудиторией избавила террористические организации от необходимости использовать традиционные средства коммуникации в качестве

²⁷ Более подробную информацию о воздействии финансовых ограничений на деятельность женских групп см. в “The Impact on Women: Counterterrorism Laws and Policies Restricting Peacebuilding and Humanitarian Work”, Charity and Security Network, Issue Brief, August 2015, доступно по адресу: [www.charityandsecurity.org/system/files/files/Issue%20Brief%20-%20women%20in%20conflict\(1\).pdf](http://www.charityandsecurity.org/system/files/files/Issue%20Brief%20-%20women%20in%20conflict(1).pdf).

²⁸ См. Huckerby, “Gender, Violent Extremism, and Countering Violent Extremism”, *Just Security*, 3 March 2015, доступно по адресу: www.justsecurity.org/20620/gender-violent-extremism-countering-violent-extremism-cve.

основного канала ознакомления своих сторонников и более широкого круга людей со своими посланиями.

41. ИГИЛ активно использует широкие возможности информационно-коммуникационных технологий для того, чтобы распространять свою идеологию, широко оповещать о своих шагах/достижениях, собирать средства и координировать свои действия. Оно воспользовалось социальными сетями для того, чтобы проводить весьма эффективные вербовочные кампании, в рамках которых было охвачено более 30 000 иностранных боевиков-террористов из более чем 100 государств.

42. Социальные сети очень эффективны для целей вербовки, поскольку они способны обеспечивать проведение децентрализованных кампаний силами добровольцев, которые тиражируют полученные сообщения. Согласно оценкам, в период с сентября по декабрь 2014 года сторонники ИГИЛ использовали около 46 000 учетных записей пользователя в «Твиттере»²⁹. Хотя сложно оценить то, насколько социальные сети способны самостоятельно обеспечить процесс радикализации, несомненно то, что социальные сети облегчают контакты между людьми, подвергшимися радикализации, и вербовщиками террористов. Почти 80 процентов проживающих в Соединенных Штатах Америки лиц, желающих вступить в ряды иностранных боевиков-террористов, читали в Интернете экстремистские и пропагандистские материалы и сами пропагандировали их в информационном пространстве или поддерживали в Интернете контакты с другими экстремистами³⁰. Лица, желающие вступить в ряды террористической организации или отправиться в зону конфликта, могут установить прямой и анонимный контакт с вербовщиком террористов, используя широкодоступные платформы, такие как Twitter, Facebook, YouTube, Tumblr, Ask.fm, Instagram или WhatsApp. Затем они могут «уйти в тень» и продолжить общение с помощью зашифрованных сообщений через защищенные приложения.

43. Помимо обеспечения возможности осуществлять глобальный охват потенциальных новобранцев социальные сети предоставляют вербовщикам возможность вести узкую рассылку (т.е. передавать свои сообщения ограниченному числу конкретных получателей). В целях привлечения молодежи ИГИЛ создает пропагандистские видеоролики, опираясь на продукцию современной поп-культуры, такую как фильмы и видеоигры. Сцены насилия и применения силы (например, записи процесса обезглавливания людей или снимки невинных жертв, якобы убитых врагами ИГИЛ) призваны найти мощный отклик среди обиженных и обездоленных людей. В пропагандистских материалах, предназначенных для других сегментов рынка, изображения продуктов питания, котят и маленьких детей призваны показать ИГИЛ в благоприятном свете и создать впечатление «нормальной» жизни на территориях, подконтрольных ИГИЛ. Объектами некоторых вербовочных кампаний в Интернете сейчас становятся высококлассные профессионалы, такие как хакеры, веб-дизайнеры и разработчики программных приложений для мобильных телефонов и специализированных платформ в социальных сетях — как открытых, так и защищенных. Другие кампании нацелены на врачей, инженеров и иных специалистов.

²⁹ Институт Брукинга, *The ISIS Twitter Census*, March 2015.

³⁰ Комитет по внутренней безопасности Палаты представителей конгресса США, *Combating Terrorist Foreign Fighter Travel*, September 2015.

44. А вот закрытые интернет-форумы менее доступны для потенциальных вербовщиков, которые во многих случаях не знают адресов сайтов, или паролей, или участников форумов, которые могли бы предоставить им такую информацию. Кроме того, серверы таких форумов могут подвергаться враждебному воздействию и кибератакам, таким как DDoS-атака, которая представляет собой попытку сделать ресурс машины или сети недоступным для пользователей путем их перегрузки огромным числом запросов. Тем не менее закрытые интернет-форумы остаются излюбленным инструментом членов и сторонников террористических групп, упорно стремящихся освоить их.

ii) *Технические трудности: шифрование и установление личности пользователя*

45. Современные методы шифрования и анонимность позволяют пользователям Интернета защищать конфиденциальность и неприкосновенность их материалов, препятствуя доступу третьей стороны или нежелательному воздействию, и скрывать свою личность. Например, прикладные программы, обеспечивающие защищенную передачу информации, такие как Threema, обеспечивают действенное сквозное шифрование в цепочке отправитель-получатель благодаря использованию хорошо известных и зарекомендовавших себя методов шифрования. Помимо использования методов шифрования, сведения о которых можно найти в открытых источниках, террористические организации начали разрабатывать свои собственные программы шифрования. Однако такое шифрование, позволяющее защитить содержание сообщения, не может скрыть идентифицирующие элементы, такие как IP-адрес (известные также как метаданные). Стремясь избежать идентификации, пользователи Интернета применяют также инструменты обезличивания, такие как TOR-ретранслятор, бесплатную программу, которая пропускает интернет-трафик через 6000 ретрансляторов для сокрытия местонахождения пользователя и его действий.

46. Эти инструменты защищают пользователя от вмешательства в его частную жизнь и при этом позволяют искать, читать, формировать и распространять в Интернете мнения и информацию, не подвергаясь произвольному и незаконному воздействию (см. доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение (A/HRC/29/32)). Однако сотрудники правоохранительных органов и контртеррористических структур выражают озабоченность по поводу того, что террористы и лица, совершающие общеуголовные преступления, используют методы шифрования и обеспечения анонимности для сокрытия своих действий, затрудняя тем самым усилия правительств по предупреждению терроризма и проведению соответствующих расследований. Правоохранительные органы вынуждены внимательно просматривать огромные массивы данных и проводить различие между лицами, которые лишь выражают свои мнения, и лицами, которые могут присоединиться к террористической организации, отправятся в поездку или совершить акт терроризма на территории своего государства. Технологические компании, такие как Apple, Microsoft и Google, объявили о намерении осуществлять сквозное шифрование корпоративных данных и данных пользователей, а некоторые правительства требуют открыть для них «лазейку», с тем чтобы они могли расшифровывать данные. Через несколько лет может сложиться ситуация, когда практически все сообщения в сети будут шифро-

ваться. Методы шифрования непрерывно совершенствуются, делая невозможным взлом защиты правоохранными органами.

iii) *Кибератаки*

47. По мере повышения их технического уровня террористические организации будут предпринимать все более частые попытки нанести ущерб важнейшим объектам инфраструктуры, включая глобальные финансовые учреждения, коммуникационные сети, системы инженерного обеспечения и коммунального обслуживания и правительственные объекты. В докладе по итогам четвертой сессии Группы правительственных экспертов по достижениям в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности, состоявшейся в июле 2015 года (A/70/174), был сделан вывод о том, что существует все более реальная опасность использования информационно-коммуникационных технологий для террористических целей, в том числе для совершения террористических нападений на объекты ИКТ или связанную с ИКТ инфраструктуру, а не только для вербовки сторонников, финансирования, обучения и подстрекательства, причем, если не принять соответствующих мер, это может поставить под угрозу международный мир и безопасность.

48. Участники некоторых дискуссионных форумов призывают хакеров совершать массированные нападения на тех, кто считается врагом. В причастности к некоторым атакам, которым подвергались финансовые учреждения, подозревают террористические организации или их сторонников, которые также регулярно совершают распределенные атаки на отказ в обслуживании, устраивают утечку данных, совершают мошеннические операции с кредитными картами и обезображивают веб-сайты, т.е. осуществляют действия, которые требуют относительно низкого уровня специальных знаний. Один такой «черный хакер», Джунаид Хусейн, известный также как Абу Хусейн аль-Британи, в 2012 году был приговорен в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии к тюремному заключению за то, что взломал электронную почту бывшего премьер-министра Великобритании и разместил содержащуюся там информацию в Интернете. Впоследствии он покинул территорию Соединенного Королевства и отправился в Сирийскую Арабскую Республику, чтобы оказывать там поддержку ИГИЛ; он, как предполагается, был ключевой фигурой в группе под названием «Киберхалифат», которая взломала в Твиттере учетные записи пользователя Центрального командования Соединенных Штатов и американских органов массовой информации, таких как «Ньюсуик» и «Интернэшнл бизнес таймс»; он был убит в августе 2015 года. По данным одной из российских компаний, занимающихся киберзащитой, хакеры, связанные с ИГИЛ, в 2014 году совершили около 600 нападений на российские веб-сайты. Аналогичные нападения были зафиксированы по всему миру.

49. Даже если террористические организации не имеют современных средств ведения войны в кибернетическом пространстве, они могут приобрести необходимые технические знания в «черном Интернете» (закрытых сетях), где организованные преступные группы продают незаконные наркотики, оружие и товары-подделки. Некоторые особо важные объекты критической инфраструктуры, такие как электростанции, могут использовать «воздушные зазоры» для обеспечения того, чтобы защищенная компьютерная сеть была физически изолирована от незащищенных сетей, таких как Интернет или незащищенная локальная сеть. Лицам, планирующим совершить кибератаку, в этом случае по-

требуется получить физический доступ к защищенной компьютерной сети, завербовав человека, который имеет законный доступ в безопасную зону.

b) Меры реагирования

i) Государства-члены

50. Все более широкое использование террористами информационно-коммуникационных технологий в своих целях создает значительную проблему для высших должностных лиц и сотрудников правоохранительных органов. Регулирование Интернета носит децентрализованный характер. Существует очень мало общепринятых правил, а некоторые государства не располагают внутренней законодательной базой и не обладают способностью для того, чтобы контролировать и регулировать деятельность в сфере, подпадающей под их юрисдикцию.

ii) Законодательство

51. Приводимый ниже список содержит ряд вопросов, которые государствам необходимо будет решить в контексте усилий, связанных с анализом и выявлением случаев злоупотребления киберпространством в террористических целях и недопущением таких случаев, а также с преследованием за соответствующие деяния.

- Какие юрисдикционные основы признаются в национальных законах? (использование компьютерной системы/компьютерных данных, находящихся в пределах территории; действия, направленные против компьютерной системы/компьютерных данных, находящихся в пределах территории; принцип гражданства (правонарушителя); принцип гражданства (жертвы); принцип обычного места жительства; принцип инкорпорации (юридического лица); принцип защиты государственных интересов; юрисдикция при отказе в выдаче (принцип «либо выдай, либо суди»); действия на борту морского или воздушного судна, плавающего/летающего под национальным флагом?)
- Предусматривают ли государства, криминализируя деяния, связанные с подстрекательством к терроризму, финансированием, планированием или совершением любого из преступлений, упоминаемых в 19 международно-правовых документах по борьбе с терроризмом, установление уголовной ответственности таким образом, чтобы она распространялась и на использование информационно-коммуникационных технологий?
- Предусмотрены ли за неправомерное использование киберпространства в террористических целях, не влекущее за собой причинение смерти или тяжких телесных повреждений, наказания, соразмерные или аналогичные наказаниям, предусмотренным за другие террористические акты, не влекущие за собой причинение смерти или тяжких телесных повреждений?

iii) Технический потенциал в сфере правоприменения

52. В ряде государств принимаются меры по наблюдению за киберпространством, такие как создание подразделений по контролю интернет-пространства, которые следят за содержанием материалов в социальных сетях, оказывают правоохранительным органам поддержку в расследовании киберпреступлений,

маркируют материалы террористического характера и информируют частные компании о неправомерном использовании их ресурсов³¹.

iv) *Полномочия правоприменительных органов*

53. В одних государствах был проведен обзор специальных следственных полномочий правоприменительных органов в сфере, связанной с информационно-коммуникационными технологиями и терроризмом. Другие государства могли бы пожелать рассмотреть следующие вопросы:

- Содержат ли национальные законы четко сформулированные положения, предоставляющие компетентным органам право потребовать от человека, находящегося на территории данного государства, чтобы он предоставил данные, которыми он владеет или которые он контролирует?
- Содержат ли национальные законы четко сформулированные положения, предусматривающие право на досмотр компьютеров или проверку данных?
- Содержат ли национальные законы четко сформулированные положения, предусматривающие право на конфискацию компьютеров или данных?
- Содержат ли национальные законы четко сформулированные положения, предусматривающие право на сбор данных в режиме реального времени?
- Содержат ли национальные законы четко сформулированные положения, предусматривающие право на перехват данных контента?
- Осуществляется ли за специальными следственными полномочиями надлежащий судебный и парламентский надзор?
- Содержат ли национальные законы четко сформулированные положения, предусматривающие, что электронные доказательства/записи признаются

³¹ В Европе в 2007 году началось осуществление инициативы под названием «Проверь сеть», предпринятой Европолом при ведущей роли Германии с целью обеспечить «хранение всеобъемлющей информации о лицах, объектах и действиях», связанных с подозрительной деятельностью. В 2010 году Соединенное Королевство создало собственное Контртеррористическое подразделение по контролю интернет-пространства, призванное содействовать удалению частными компаниями из Интернета материалов незаконного содержания, оказывать полицейской контртеррористической сети поддержку в расследовании террористических деяний и судебном преследовании за них, а также реагировать на сигналы, поступающие от граждан и государственных органов. Объем незаконных материалов, удаленных интернет-компаниями, значительно увеличился, составив в 2014 году 46 000 единиц. В рабочей нагрузке Контртеррористического подразделения по контролю интернет-пространства около 70 процентов составляют сейчас материалы, касающиеся Сирийской Арабской Республики и Ирака. 12 марта 2015 года Совет министров Европейского союза принял решение о создании к 1 июля 2015 года под эгидой Европола подразделения Европейского союза по контролю интернет-пространства, которое призвано заниматься осуществлением вышеупомянутой инициативы «Проверь сеть». Поскольку это подразделение находится на начальном этапе своего становления, еще слишком рано оценивать его эффективность. Этому подразделению будет поручено координировать и распределять задачи по выявлению (маркировке) интернет-материалов террористического и экстремистского содержания, в сотрудничестве с частным сектором осуществлять и поддерживать процесс отслеживания в интернет-пространстве и проводить стратегический и оперативный анализ в поддержку усилий национальных учреждений. Это подразделение создано Европолом в сотрудничестве с государствами-членами, Комиссией и другими соответствующими ведомствами.

допустимыми в ходе судебного разбирательства, и предусматривают ли они процесс, связанный с правилами установления подлинности?

54. Другой областью, могущей привлечь интерес Комитета и Исполнительного директора, является регулирование частного сектора:

- Содержат ли национальные законы положение, обязывающее интернет-провайдеров и другие компании, работающие в сфере информационно-коммуникационных технологий, хранить данные о клиенте в течение определенного периода времени?
- Предоставляют ли национальные законы компетентным органам право в приказном или ином порядке добиваться незамедлительного осуществления операций по сохранению указанных компьютерных данных?
- Предусматривают ли национальные законы введение режима защиты данных для защиты частной жизни людей?
- Содержат ли национальные законы четко сформулированные положения, предоставляющие компетентным органам право удалять размещенные в Интернете материалы при условии получения предварительного разрешения от судебных органов и осуществлении ими судебного надзора?
- Содержат ли национальные законы четко сформулированные положения, предусматривающие право на получение информации о подписчиках?

55. В контексте усилий по противодействию использованию террористами информационно-коммуникационных технологий возникает также проблема эффективности и целесообразности удаления содержимого сайтов: его можно удалить на законном основании, однако удаленные материалы можно без труда вновь разместить под новой учетной записью или на новой платформе или новом сервере. Как представляется, невозможно полностью искоренить размещаемые террористами материалы. Кроме того, в некоторых обстоятельствах необходимость сохранения разведывательной ценности и неэффективность процесса удаления могут сделать удаление информационных материалов контрпродуктивным шагом.

v) *Многосторонний подход: частный сектор и гражданское общество*

Трудности, с которыми сталкиваются частные интернет-компании

56. Интернет в значительной мере является зоной частного владения и сферой деятельности частных структур. Компании, занимающиеся социальными сетями, телекоммуникационные компании, интернет-провайдеры, компании, обеспечивающие хостинг для веб-сайтов, компании, предоставляющие услуги по хранению данных, и компании, предоставляющие любые другие услуги, связанные с использованием информационно-коммуникационных технологий, являются неотъемлемыми элементами глобальной ИКТ-инфраструктуры. Многие ведущие частные корпорации вовлечены в глобальную деятельность и имеют пользователей по всему миру. Кроме того, они разместили в некоторых государствах свои дата-центры. Частные компании должны соблюдать национальные законы государств, в которых они действуют, и должны сотрудничать с правоохранительными органами. Однако, как было отмечено выше, комплексный характер глобальных ИКТ-рамок порождает ряд сложных юрисдикционных проблем, связанных с применимостью национальных законов и пол-

номочиями государств по обеспечению их соблюдения. Частные компании в рамках осуществляемых ими международных операций должны соблюдать национальные законы, которые могут вступать в противоречие друг с другом. Так, например, компания Facebook разработала руководящие принципы, касающиеся сотрудничества с правоохранительными органами по всему миру, сохранения данных и срочных запросов.

57. Частные компании также применяют свои собственные условия использования их услуг и могут либо удалить контент, либо аннулировать учетные записи пользователей, нарушающих установленные условия. Компании принимают такие меры в отношении террористических деяний, таких как вербовка и подстрекательство к терроризму в контексте действий иностранных боевиков-террористов. Большинство крупных компаний в режиме упреждения и на добровольной основе регулируют материалы, загружаемые их клиентами, или удаляют материалы, противоречащие установленным ими правилам. Компания YouTube за последние два года удалила 14 млн. видеороликов. Facebook еженедельно получает и рассматривает 1 млн. уведомлений пользователей, касающихся нарушения условий использования (причем не только уведомлений, имеющих отношение к материалам, связанным с терроризмом), а Twitter в последние месяцы ликвидировал около 2000 учетных записей, связанных с ИГИЛ. Следует напомнить, что любые такие меры должны приниматься с учетом международного права прав человека, в частности международных стандартов, касающихся свободы выражения мнения и права на защиту частной жизни. Комитет и Исполнительный директорат могут пожелать провести обзор практических методов, используемых частным сектором по всему миру, и поддержать усилия этой отрасли по саморегулированию в соответствии с международно-правовыми стандартами.

58. Успешно осуществляется регулирование интернет-материалов иного рода, например детской порнографии. Однако регулировать эту категорию материалов относительно легко из-за самого характера этих материалов. Анализ материалов из категории политической пропаганды, даже если их можно однозначно увязать с насилием, является гораздо более сложной и субъективной по своему характеру работой. Поскольку заложенные алгоритмы не позволяют проводить анализ в автоматическом режиме, регулированием должны заниматься эксперты, хорошо знающие тему и обладающие требуемыми лингвистическими навыками. Крупные компании, работающие в сфере информационно-коммуникационных технологий, используют группы сотрудников для анализа содержания таких материалов в круглосуточном режиме.

59. Хотя уголовные санкции или правоприменительные меры могут оказаться уместными в тех случаях, когда общение в Интернете и социальных сетях доходит до уровня подстрекательства к терроризму или вербовки, во многих других случаях наиболее эффективным инструментом противодействия предосудительным материалам, размещаемым в Интернете террористами и их сторонниками, может стать контрпропаганда. Правительства продолжают разрабатывать методы контрпропагандистской деятельности с целью отражать и опровергать идеи и взгляды, поддерживающие или прославляющие террористическую деятельность, а некоторые из этих правительств действуют на опережение, готовя материалы противоположного содержания (например, материалы, в которых пересказываются и подтверждаются позитивные идеи и взгляды, пропагандируются мир, уважение и социальное единство или разоблачаются вре-

доносные идеи террористов). Эффективные стратегии противодействия угрозе радикализации под воздействием Интернета требуют того, чтобы правительства не только принимали законодательные и правоприменительные меры, но и налаживали взаимодействие с общинами и работниками соответствующей отрасли. А в большинстве случаев наиболее активными участниками контрпропагандистской деятельности могут быть родственники и друзья, организации гражданского общества, образовательные учреждения, религиозные или общинные лидеры и другие негосударственные субъекты. Для повышения уровня эффективности таких кампаний к их осуществлению следует активно привлекать частный сектор (поскольку он имеет очень хорошее представление о демографических аспектах функционирования социальных сетей и инструментах маркетинга). Правительства должны приветствовать инициативы, идущие снизу, и поддерживать их.

Правозащитный аспект вопросов, касающихся информационно-коммуникационных технологий

60. Действия, предпринимаемые государствами в целях недопущения или пресечения распространения сообщений и информационных материалов с помощью ИКТ в террористических целях, вызывают вопросы по поводу связи между недопустимыми формами выражения мнения и уважением права на свободу слова и выражения мнения. В преамбуле к своей резолюции 1624 (2005) Совет Безопасности напоминает о статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах и указывает далее, что любые ограничения свободы выражения мнения должны быть установлены законом и являться необходимыми по причинам, изложенным в пункте 3 статьи 19 Пакта. Охрана государственной безопасности является одним из оснований, позволяющих законным образом ограничивать свободу выражения мнения. Однако ограничения должны быть соразмерны масштабам угрозы и не должны носить дискриминационного характера. Кроме того, в статье 20 Пакта ко всем государствам обращен призыв законодательно запретить всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию.

61. Хотя технологии отправки цифровых сообщений могут быть использованы отдельными людьми в преступных целях, в том числе в целях, связанных с терроризмом, государства должны осторожно подходить к отслеживанию цифровых сообщений частных лиц. Широкомасштабное отслеживание цифровых сообщений может не только затронуть право на неприкосновенность частной жизни, но и подорвать другие основополагающие права человека, такие как право на свободу выражения мнения, ассоциации и передвижения (A/HRC/13/37, пункты 33–38). Как отметил Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека, законное и адресное (в отличие от широкомасштабного) отслеживание цифровых сообщений может стать необходимой и действенной мерой со стороны разведывательных и правоохранительных органов в их усилиях по предотвращению вербовки террористов через Интернет (A/HRC/27/37, пункт 24).

62. Частные интернет-компании должны непрерывно выявлять, оценивать, предупреждать и смягчать неблагоприятные последствия своих действий для прав человека их клиентов, как это рекомендуется, в частности, в Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, одобренных Советом Организации Объединенных Наций по правам человека в 2011 году ([A/HRC/27/37](#), пункт 43).

63. Следует продолжать расширенный многосторонний диалог по вопросам, касающимся действий воинствующих экстремистов и/или террористов в Интернете. В этой связи в рамках этого диалога, возможно, потребуется сконцентрировать внимание на доступных средствах, позволяющих продолжить процесс «саморегулирования» с учетом прав человека, а также обеспечить эффективное сотрудничество частных компаний с разведывательными и правоохранительными органами.

III. Обзор положения в регионах

Африка

Северная Африка

(Алжир, Египет, Ливия, Мавритания, Марокко, Тунис)

A. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

64. В Северной Африке первым государством, столкнувшимся (в 1980-х годах) с терроризмом, был Египет. В 1990-х годах с терроризмом столкнулся и Алжир. Террористические нападения, совершенные недавно в провинции Синай, показали, что Египет по-прежнему подвержен угрозе терроризма. Совсем недавно жертвой трех террористических нападений стал Тунис. Ухудшение ситуации в Ливии привело к созданию там убежищ, в которых укрываются террористы, и к резкому увеличению потоков оружия, получаемого террористическими группами как в этом субрегионе, так и за его пределами. В число этих групп входят Организация «Аль-Каида» в странах исламского Магриба (АКИМ), «Ансар аш-Шариа», ИГИЛ и группы, присягнувшие на верность ИГИЛ (которые используют субрегион Северной Африки для вербовки иностранных боевиков-террористов). Среди тех примерно 30 000 иностранных боевиков-террористов, которые отправились в Сирийскую Арабскую Республику, более 6000 составляют выходцы из этого субрегиона, до сих пор являющегося зоной, через которую проходит значительный транзитный поток незаконных товаров, включая наркотики и оружие, а также незаконных мигрантов.

2. Риски

65. Напряженность внутри стран и внешнеполитическая напряженность, неблагоприятная политическая ситуация и обстановка в плане безопасности в Ливии и последствия «арабской весны» повысили степень уязвимости этого региона, в котором всегда наблюдался приток мигрантов, направлявшихся в

Европу. Закрытие ряда пунктов пропуска через границу и привлечение военных к охране границ в целях укрепления безопасности спровоцировали раздоры между различными группами местного населения, что еще более обострило напряженность. Отсутствие в некоторых государствах субрегиона потенциала, необходимого для охраны границ, вызывает озабоченность у их соседей. Возвращающиеся иностранные боевики-террористы создают угрозу безопасности государств этого субрегиона. Существует опасность того, что связи между террористическими организациями и организованными преступными сетями, которые способствуют финансированию террористических актов, позволят террористическим группам прочно закрепиться в этом субрегионе.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Поощрять расследования и судебное преследование, основанные на верховенстве права
- Реформировать сектор безопасности таким образом, чтобы в его деятельности учитывались права человека
- Налаживать взаимодействие с соответствующими местными общинами и негосударственными субъектами благодаря разработке и осуществлению надлежащих стратегий противодействия воинствующему экстремизму
- Поощрять работу полиции с населением в качестве средства, позволяющего предотвращать вербовку людей в члены террористических групп
- Разрабатывать стратегии и программы судебного преследования, реинтеграции и социальной реабилитации иностранных боевиков-террористов
- Укреплять субрегиональный механизм обмена информацией и разведывательными данными, в том числе об иностранных боевиках-террористах
- Подключить основные пункты пересечения границы к системе Интерпола I/24-7 и обеспечить более эффективное использование баз данных Интерпола
- Внедрить систему предварительной информации о пассажирах и осуществлять пограничный контроль на основе оценки рисков
- Проводить всеобъемлющие оценки рисков в целях защиты тех, кто предоставляет услуги по переводу денежных средств/ценностей, и не допускать использования некоммерческих организаций в целях финансирования терроризма
- Укреплять региональное сотрудничество в борьбе с терроризмом.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

66. В этом субрегионе не было разработано контртеррористической стратегии, однако на уровне государств выработаны национальные подходы, «дорожные карты» и/или стратегии по борьбе с терроризмом и/или воинствующим

экстремизмом. Государствам необходимо налаживать взаимодействие с соответствующими местными общинами и негосударственными субъектами при разработке и осуществлении стратегий противодействия воинствующему экстремизму и поощрять работу полиции с населением как средство предотвращения вербовки террористов. В некоторых государствах осуществляются программы социальной реабилитации осужденных террористов. В настоящее время не существует ни одной конкретной программы социальной реабилитации бывших иностранных боевиков-террористов.

b) Права человека

67. Ни в одном из государств этого субрегиона нет независимого органа, который осуществлял бы надзор за деятельностью правоохранительных органов по борьбе с терроризмом. В большинстве государств надзор за правоохранительной деятельностью осуществляют прокуратура и работники следственных органов. Во всех государствах созданы национальные правозащитные учреждения, однако лишь два таких учреждения признаны независимыми, а их эффективность не была продемонстрирована в полной мере. Все государства используют такое определение террористических актов, которое в некоторых случаях является слишком широким и расплывчатым и, следовательно, может быть распространено на деяния, которые могут быть не связаны с терроризмом. Правозащитные органы Организации Объединенных Наций неоднократно выражали озабоченность по поводу, в частности, чрезмерных сроков содержания под стражей до суда, лишения лиц, содержащихся под стражей, права переписки и общения и утверждений о грубом обращении с лицами, содержащимися под стражей. Ряд государств предприняли шаги в целях устранения этой озабоченности, в частности приняли или скорректировали уже имеющиеся законы для обеспечения того, чтобы в законодательстве были учтены ключевые принципы верховенства права.

2. Сопутствующие факторы

a) Намерение и знания

68. В большинстве государств действуют положения, конкретно устанавливающие уголовную ответственность за пассивную и активную вербовку в целях совершения актов терроризма, а в трех государствах признана уголовно наказуемым деянием вербовка, осуществляемая как на их территории, так и за ее пределами.

69. В ряде государств приняты законы по противодействию киберпреступности, которые позволяют компетентным органам с разрешения судебных властей отслеживать электронные сообщения в целях предотвращения террористических преступлений. В одном из государств закон обязывает также компании, предоставляющие услуги, хранить данные (в частности, данные, необходимые для выявления преступлений и идентификации преступников). Однако государства этого субрегиона выражают озабоченность по поводу того, что интернет-серверы расположены за рубежом, в связи с чем для блокирования некоторых веб-сайтов необходимо сотрудничество судебных органов. Кроме того, сотрудничеству на этом направлении мешают законы о защите данных. Большинство государств высказались также за необходимость организации для судебных работников специализированной подготовки по проблеме киберпре-

ступности. Все государства (за исключением одного) в той или иной мере обладают способностью вести наблюдение за интернет-сайтами и социальными сетями. В одном государстве создано, в частности, подразделение по борьбе с киберпреступностью, причем его специалисты обладают инструментами и навыками, необходимыми для ведения электронных поисков и отслеживания в Интернете пропагандистских материалов, агитационной деятельности и деятельности по вербовке.

b) Средства

i) Финансирование/замораживание активов

70. Все государства (за исключением одного) установили уголовную ответственность за финансирование терроризма, квалифицировав это деяние как отдельный состав преступления, причем определение «терроризм» в большинстве государств охватывает финансирование как отдельного террориста, так и террористической организации. В двух государствах либо было обновлено законодательство, либо были приняты имплементационные положения для включения в санкционный список лиц и организаций, активы которых должны быть заморожены. Еще в одном государстве начат процесс пересмотра законодательства в области противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма с целью включить в него положения, касающиеся замораживания активов. Однако лишь одно государство может оперативно осуществлять замораживание активов и лишь одно государство приступило к проведению всеобъемлющей национальной оценки рисков в целях предотвращения или сокращения масштабов отмывания денег и финансирования терроризма. В большинстве государств действует система декларирования, нацеленная на то, чтобы выявлять незаконное физическое перемещение наличности через границу. Однако, как представляется, эти системы призваны прежде всего обеспечивать контроль за иностранной валютой и предотвращать отток капитала, а не противодействовать отмыванию денег и финансированию терроризма. Поэтому очень немногие подразделения финансовой разведки получают от таможенных органов сведения, призванные пополнять их базы данных. Ни в одном государстве не было проведено обзора деятельности некоммерческого сектора на предмет оценки риска того, что им могут злоупотреблять в целях финансирования терроризма. В Марокко, однако, было проведено мероприятие по анализу разнообразных некоммерческих организаций в целях оценки риска, связанного с финансированием терроризма. В одном государстве недавно была приостановлена деятельность большого числа некоммерческих организаций из-за подозрений в их связи с экстремистскими группами.

ii) Огнестрельное оружие

71. Поскольку одно из государств не может управлять своими запасами оружия и боеприпасов и лишено возможности контролировать свои границы, происходит незаконное трансграничное перемещение оружия. Реагируя на эту ситуацию, некоторые государства либо закрыли свои границы, либо вырыли вдоль них рвы. В большинстве государств этого региона установлена уголовная ответственность за незаконный оборот огнестрельного оружия, однако в их законодательстве не полностью охвачены ситуации, связанные с модификацией огнестрельного оружия или незаконным удалением маркировочных знаков.

3. Имеющиеся возможности и охрана границ

72. Лишь в одном государстве существует положение, конкретно устанавливающее уголовную ответственность за незаконную переправку террористов. Однако во всех других государствах приняты законы, устанавливающие уголовную ответственность за незаконную переправку мигрантов, и это законодательство может применяться в отношении незаконной переправки террористов. Хотя в нескольких государствах действуют автоматизированные информационные системы управления границей, которые связаны с национальными базами данных, лишь в одном государстве основные пункты пересечения границы имеют доступ к базе данных Интерпола I-24/7, где содержатся сведения о похищенных и утерянных проездных документах, к базе данных, содержащих уведомления Интерпола «с красным углом», касающиеся подозреваемых и разыскиваемых лиц, или к санкционным перечням Организации Объединенных Наций. Ни в одном из государств не внедрена система предварительной информации о пассажирах, хотя в некоторых государствах проводится ручная сверка со списками пассажиров, получаемыми до прибытия пассажиров в пункт назначения.

73. Лишь в одном государстве существует законодательство, посвященное беженцам, хотя большинство из них применяют процедуры определения статуса беженца и тесно взаимодействуют с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ). Некоторые государства проводят проверку биографических данных в целях недопущения того, чтобы лица, совершившие преступные деяния, включая террористические акты, или причастные к ним, могли злоупотреблять статусом беженца. По крайней мере в одном из государств имели место случаи высылки беженцев.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

74. Лишь немногие государства определили планирование и подготовку террористических актов как отдельный состав преступления; другие государства опираются на содержащиеся в их уголовном кодексе общие положения об ответственности за соучастие в тяжких преступлениях. В некоторых государствах установлена уголовная ответственность за некоторые виды материальной поддержки террористического акта (например, за поставку оружия, финансирование, предоставление убежища или укрывательство террористов).

б) Поездки иностранных боевиков-террористов

75. Ряд государств предприняли шаги по выполнению требований резолюции 2178 (2014). Эти государства либо внесли поправки в свои законы, либо сейчас занимаются внесением поправок в целях инкорпорирования в законы некоторых ключевых положений этой резолюции, включая криминализацию поездок, которые их граждане или иностранцы, проживающие на их территории, осуществляют для целей совершения, планирования, подготовки или участия в совершении террористических актов или для подготовки террористов или прохождения такой подготовки на территории государства или за ее пределами; умышленной организации поездок лиц, направляющихся за границу для целей совершения, планирования, подготовки или участия в совершении террористических актов, включая вербовку, или для подготовки террористов или

прохождения такой подготовки, а также въезда на территорию или транзитного проезда через нее, чтобы добраться до другой страны в целях совершения террористических актов на ее территории. Все государства установили уголовную ответственность за присоединение к террористической группе на их территории и/или за пределами их территории. В одном государстве была принята законодательная поправка, конкретно криминализирующая финансирование поездки, как того требует резолюция 2178 (2014).

76. Что касается транзита и выезда иностранных боевиков-террористов, то два государства применяют административные меры в целях конфискации паспортов лиц, подозреваемых в том, что они намерены присоединиться к террористическим группам. Одно государство изучает возможность введения для своих граждан, желающих отправиться за рубеж, выездных виз. Однако применение этой системы подверглось критике со стороны правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций. Прозвучала также озабоченность по поводу запрета на поездки, вводимого в отношении молодежи без веских на то оснований или с нарушением судебной процедуры. Рекомендуется обеспечивать уважение принципов, касающихся верховенства права и прав человека, при разработке механизмов, предусматривающих введение запрета на поездки или отказ в выдаче проездных документов.

с) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

77. В ряде государств проводились расследования и осуществлялось судебное преследование в отношении лиц, подозреваемых в совершении террористических актов. При проведении расследований предполагаемой террористической деятельности следователи используют широкий диапазон специальных методов расследования. Однако условия и процедуры применения таких методов службами безопасности должны быть четко, ясно и исчерпывающим образом определены в законодательстве и судебной практике, с тем чтобы обеспечить их соответствие принципам, касающимся верховенства права и прав человека. В этих государствах это не всегда делается. В целях повышения эффективности основанных на верховенстве права и правах человека расследований, судебных разбирательств и процессов вынесения приговора по делам, связанным с терроризмом, необходимо также укреплять национальный потенциал посредством организации специализированной подготовки.

78. Во всех государствах (за исключением двух) были созданы специализированные судебные группы для рассмотрения дел, связанных с терроризмом. Это способствует специализации работников судебной системы и централизованному рассмотрению дел, связанных с терроризмом, а также объединению людских, материальных и финансовых ресурсов. В одном государстве рассмотрением террористических преступлений могут также заниматься военные трибуналы. По мнению ряда государств, их прокурорские органы обладают достаточными полномочиями, способностью, опытом, техническими возможностями и людскими ресурсами для разбирательства дел, связанных с терроризмом. Однако все государства сходятся во мнении относительно необходимости осуществления дальнейшей подготовки сотрудников, которые должны обмениваться опытом со своими иностранными коллегами.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

79. Ни в одном из государств этого субрегиона не были разработаны и обнародованы руководящие принципы в отношении национальных законов и процедур, касающихся оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции. Однако в одном из государств такие руководящие принципы в настоящее время разрабатываются. Если не считать одного государства, в котором был принят закон, специально посвященный вопросам экстрадиции, государства Северной Африки в основном используют международные, региональные и двусторонние соглашения, а также некоторые положения своих уголовно-процессуальных кодексов или законов о борьбе с терроризмом, которые касаются экстрадиции и оказания взаимной правовой помощи по уголовным делам. Во всех государствах (за исключением одного) был назначен национальный центральный уполномоченный орган, отвечающий за рассмотрение просьб, касающихся экстрадиции и взаимной правовой помощи.

80. Примерами осуществления эффективного международного сотрудничества являются создание платформы для сотрудничества прокурорских органов Бельгии, Испании, Марокко и Франции в борьбе с терроризмом и налаживание между Алжиром и Францией связи взаимодействия в судебной области путем прикомандирования магистрата, ответственного за эту связь, к родственной структуре своего партнера. Однако необходимо и далее укреплять сотрудничество в судебной области как среди государств этого региона, так и со странами Сахеля.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

81. Обмен информацией и разведывательными данными осуществляется главным образом на двусторонней основе. В этом субрегионе нет представительства Интерпола. Это ослабляет сотрудничество между полицейскими органами в рамках субрегиона. Хотя во всех государствах имеется Национальное центральное бюро Интерпола, следует расширять консультации и активизировать работу по пополнению баз данных Интерпола, включая базу данных об иностранных боевиках-террористах. Три государства (Алжир, Ливия и Мавритания) являются членами Группы по координации и связи, которая базируется в городе Алжир и представляет собой механизм, призванный заниматься обобщением и обработкой разведывательных данных, получаемых от разведывательных служб государств-членов для последующей передачи этих данных Объединенному военно-штабному комитету по Сахельскому региону, который, однако еще не приступил к работе.

**Восточная Африка
(Джибути, Кения, Коморские Острова, Руанда, Объединенная
Республика Танзания, Сомали, Судан, Уганда, Эритрея,
Эфиопия, Южный Судан)**

**А. Общий контекст, связанный с терроризмом
и террористической угрозой**

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

82. В Восточной Африке достигнут определенный прогресс в осуществлении резолюций 1373 (2001) и 1624 (2005), в частности в вопросах, касающихся предотвращения финансирования терроризма. Однако полному осуществлению соответствующих резолюций Совета, включая резолюцию 2178 (2014), по-прежнему мешают существенные препятствия, такие как ограниченность потенциала и сохранение конфликтов и нестабильности. Этот субрегион продолжает страдать от действий террористических групп, в частности группировки «Аш-Шабааб». Согласно оценкам, изложенным в марте 2014 года в докладе заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и Координатора чрезвычайной помощи (S/2014/177, пункт 12), группа «Аш-Шабааб» контролировала по меньшей мере половину южной и центральной частей Сомали. Политическая напряженность в прибрежных районах может стать причиной для дальнейшей радикализации. Недавно возникшие группы, такие как «Аль-Мухаджирун», используют социальные сети, чтобы угрожать общинам в Кении, Объединенной Республике Танзания и Уганде. Государства этого субрегиона выступают также в качестве государств происхождения, государств транзита и государств назначения для иностранных боевиков-террористов.

83. По мнению УВКБ, неорганизованные и организованные потоки мигрантов и лиц, ищущих убежища, мешают усилиям государств по обеспечению эффективного контроля на протяженных и пористых границах и устойчивой интеграции различных групп населения. Другие государства этого субрегиона добились прогресса в осуществлении контртеррористического законодательства, однако используют при этом главным образом силовые методы. Кроме того, выражается озабоченность по поводу ограничения свободы действий организаций гражданского общества.

2. Риски

84. Политическая напряженность в прибрежных районах и легкодоступность стрелкового оружия и легких вооружений чреватой угрозой дальнейшей радикализации. Кроме того, часть территории этого субрегиона может с высокой степенью вероятности использоваться в целях создания надежных убежищ для террористов и в целях планирования террористических актов для их последующего совершения за пределами субрегиона. Этот субрегион страдает от непрекращающегося конфликта, а усилия по осуществлению международно-правовых документов по противодействию терроризму носят очень ограниченный характер. Существует вероятность того, что субрегион постепенно превратится в эпицентр разного рода незаконной деятельности (незаконный оборот стрелкового оружия и легких вооружений, незаконный оборот наркотиков, незаконная торговля людьми и сырьевыми товарами). В некоторых государ-

ствах в настоящее время созданы лагеря для беженцев, и правительства выражают особую озабоченность по поводу последствий перемещения населения и опасности злоупотребления механизмами предоставления убежища. Для решения этих проблем требуются ресурсы и возможности, которых у большинства государств этого субрегиона нет. Использование наличных средств по-прежнему носит повсеместный характер, а меры, принимаемые в целях выявления курьеров, перевозящих наличность, являются недостаточно эффективными. Это повышает опасность незаконного оборота и усиливает риск перетока денежных средств из каналов незаконного оборота в распоряжение террористических организаций.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

85. В рамках этого субрегиона особое внимание следует уделять осуществлению и укреплению уже разработанных мер. В частности, государства должны:

- принять конкретные антитеррористические законы, отразив в них требования резолюции 2178 (2014);
- внедрять системы комплексного управления границей в целях недопущения использования в противоправных целях отдаленных, слабо контролируемых районов;
- укреплять механизм обмена информацией между пограничными органами, правоохранительными органами и органами безопасности, в том числе за счет совместного использования без данных Интерпола и других баз данных;
- совершенствовать меры по контролю и мониторингу в отношении стрелкового оружия и легких вооружений;
- осуществлять меры по выявлению трансграничных потоков наличных средств и поощрять комплексные подходы в финансовой области;
- наращивать усилия по предупреждению воинствующего экстремизма путем поощрения диалога и взаимодействия между общинами и цивилизациями. Усилия по противодействию воинствующему экстремизму должны носить всеобъемлющий и инклюзивный характер, с тем чтобы они способствовали обеспечению взаимопонимания в обществе.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

86. Хотя Восточноафриканское сообщество разработало субрегиональную контртеррористическую стратегию, мало что известно о ее осуществлении. В государствах этого субрегиона не было разработано ни национальной стратегии, ни всеобъемлющего, комплексного подхода к противодействию терроризму/воинствующему экстремизму. Кения, однако, в настоящее время разрабатывает комплексную стратегию противодействия терроризму и воинствующему экстремизму, основные элементы которой аналогичны основным элементам

Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций (резолюция 60/288 Генеральной Ассамблеи). Осуществление стратегии и разработка всеохватного процесса с участием гражданского общества по-прежнему составляют сложную задачу.

b) Права человека

87. Поправки, предложенные к контртеррористическому законодательству одного из государств, вызвали озабоченность по поводу степени их сбалансированности и соразмерности. Конституционный суд этого государства приостановил, однако, внедрение ряда мер, связанных с проведением расследования, в стремлении защитить права человека и верховенство права.

88. Лишь в нескольких государствах этого субрегиона созданы независимые органы для осуществления надзора за деятельностью правоохранительных органов. В четырех государствах созданы независимые учреждения по правам человека, однако они еще не доказали свою эффективность. Право на справедливое судебное разбирательство и право на обеспечение надлежащей правовой процедуры, как правило, закреплены в национальной конституции или национальном законодательстве, а в большинстве государств создана также комиссия по правам человека. Однако правозащитные органы Организации Объединенных Наций выражают озабоченность по поводу внесудебных казней, силовых методов действий правоохранительных органов, расового и этнического профилирования, отсутствия доступа к гражданским судебным органам и подавления деятельности институтов гражданского общества в некоторых государствах. Кроме того, в целях разработки целостного и эффективного механизма предупреждения государства субрегиона должны уделить внимание мерам по ослаблению напряженности, порождаемой нищетой, низким образовательным уровнем, ограниченным доступом к системе правосудия и недостаточной степени социального единства. Особо важное значение имеет внедрение инклюзивного подхода, который охватывал бы ключевые структуры гражданского общества.

2. Сопутствующие факторы

a) Намерение и знания

89. Лишь в некоторых государствах этого субрегиона вербовка людей в ряды террористической организации считается преступлением. Это крупный пробел общего характера.

90. Террористические группы, действующие в этом субрегионе, широко используют Интернет для пропаганды своей деятельности и распространения угроз в адрес местных общин. Однако из-за слабости потенциала и ограниченности ресурсов число людей, пользующихся Интернетом, пока невелико. Политическая нестабильность также ограничивает масштабы пользования Интернетом. Поэтому перехват телефонных сообщений по-прежнему является инструментом, широко используемым при проведении расследований и в работе разведывательных служб.

91. В рамках своих усилий по борьбе с распространением террористической идеологии, вербовкой в ряды террористов и подстрекательством к совершению террористических актов правительства стран субрегиона должны и далее уде-

лять внимание роли Интернета и других информационно-коммуникационных технологий, а также другим потенциальным источникам террористической угрозы, включая ситуацию, связанную с положением беженцев, лиц, ищущих убежища, и неорганизованных мигрантов, и межобщинную напряженность (террористическому нападению, совершенному в апреле 2015 года в Гариссе, предшествовали политические дискуссии по поводу необходимости закрытия лагеря беженцев в Дадабе). Активизацию межобщинного диалога следует рассматривать как существенно важный элемент мер, направленных на предупреждение воинствующего экстремизма и терроризма. Правительства, как правило, не предпринимают шагов для оценки опасности финансирования терроризма путем неправомерного использования некоммерческих организаций и для повышения уровня информированности об этой опасности. С другой стороны, в ряде государств введены жесткие требования регистрации некоммерческих организаций, которые можно истолковать как ущемление права на свободу ассоциации. Однако отказ от введения соответствующих требований в отношении некоммерческих организаций может оказаться контрпродуктивным и может подорвать эффективность соответствующих законов. Укрепление отношений с некоммерческими организациями может способствовать выработке надлежащих положений и может также способствовать оптимизации мер по борьбе с воинствующим экстремизмом.

b) Средства

i) Финансирование/замораживание активов

92. Использование наличных средств и альтернативных систем перевода денежных средств по-прежнему носит повсеместный характер. Кения, Объединенная Республика Танзания и Эфиопия добились улучшений в совершенствовании своих систем противодействия финансированию терроризма и были исключены из контрольного списка Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег. Семь государств ратифицировали Международную конвенцию 1999 года о борьбе с финансированием терроризма. Все государства (за исключением одного) установили уголовную ответственность за финансирование терроризма. Однако лишь Кения разработала всеобъемлющие правовые рамки замораживания активов. В других государствах либо не существует никаких рамок, либо разработаны лишь ограниченные по охвату рамки, необходимые для безотлагательного замораживания активов. Лишь в Кении и Эфиопии были приняты практические меры по замораживанию активов. Выражается озабоченность по поводу игнорирования надлежащих правовых процедур в контексте принятия национальных мер по замораживанию активов. Системы, позволяющие контролировать или отслеживать физическое перемещение наличных средств через границу, по-прежнему носят ограниченный характер, что во многих случаях объясняется слабостью потенциала и ограниченностью ресурсов. Недостаточно активный обмен информацией между подразделениями финансовой разведки и таможенными органами на национальном и субрегиональном уровнях еще более ослабляет усилия по выявлению денежных потоков. Финансовые меры, нацеленные на предупреждение опасности финансирования терроризма, могут спровоцировать контрпродуктивную реакцию («снижение рисков»), такую как закрытие счетов альтернативных систем перевода денежных средств, некоммерческих организаций и компаний, предоставляющих мобильные услуги. Это чревато негативными последствия-

ми, выражающимися в ограничении объема информации, доступной правительствам.

ii) *Огнестрельное оружие*

93. Меры, принимаемые в целях сдерживания потока стрелкового оружия и легких вооружений, включают в себя введение международных эмбарго в отношении оружия (Эритрея и Сомали) и меры законодательного характера. Однако способность осуществлять такие меры по-прежнему ослабляют протяженные, пористые границы стран субрегиона, коррупция, огромные количества стрелкового оружия и легких вооружений, присутствующих в субрегионе, и сохранение политической нестабильности и конфликтов в Судане и Южном Судане. Руанда разработала эффективные программы разоружения, демобилизации и реинтеграции, однако не становится менее насущной необходимость разработки субрегионального подхода к разоружению, демобилизации и реинтеграции, нацеленного на согласование законов, наращивание институционального потенциала и разработку совместных трансграничных операций.

3. Имеющиеся возможности и охрана границ

94. В Восточной Африке сохраняется исключительно высокий уровень уязвимости к преступлениям, связанным с терроризмом. Сохранение политической нестабильности и конфликтов в Сомали, Судане и Южном Судане является неотъемлемой частью этой уязвимости, которую усугубляют пористые границы стран этого субрегиона, незаконные потоки наличных средств и оружия, а также потоки мигрантов и беженцев/лиц, ищущих убежища. Неравенство в экономических, социальных и культурных правах может также усиливать напряженность в отношениях между различными этническими группами в этом регионе, что может играть на руку террористам, осуществляющим пропагандистскую и вербовочную деятельность в районах, где правительства, судя по всему, не реагируют должным образом на требования местных общин или критику с их стороны. В некоторых государствах приняты законы, направленные на борьбу с незаконной переброской людей и незаконной торговлей ими. Лишь в одном государстве все пункты въезда/выезда подключены к базам данных Интерпола. Ни в одном государстве не внедрена система предварительной информации о пассажирах. По имеющимся данным, лишь в нескольких государствах внедрена система управления информацией, обеспечивающая связь между пограничными контрольно-пропускными пунктами и доступ в режиме реального времени к визовой информации и паспортным данным, а также к соответствующим предупреждениям.

95. Для поездок в некоторые государства — члены Восточноафриканского сообщества их гражданам не требуется виза. Это послабление может порождать злоупотребления. Кроме того, слабо используются базы данных, такие как база данных Интерпола о похищенных и утерянных проездных документах, и недостает ресурсов, необходимых для внедрения механизмов комплексного управления границей. Наличие значительного числа беженцев и лиц, ищущих убежища, усугубляет эту проблему, порождая трудности, связанные с интеграцией и налаживанием межобщинных отношений. В большинстве государств приняты законы о беженцах и внедрены системы определения статуса беженца. В целом государства этого субрегиона тесно взаимодействуют с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам бе-

женцев. Некоторые государства являются «государствами происхождения»: потоки беженцев направляются из Сомали, Эритреи и Южного Судана в другие государства, находящиеся в этом субрегионе или за его пределами. Однако нельзя точно сказать, позволяют ли существующие законы эффективно противодействовать злоупотреблению такими системами со стороны предполагаемых террористов и обладают ли должностные лица надлежащей подготовкой в этом вопросе.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

96. В большинстве государств установлена уголовная ответственность за планирование или подготовку террористического акта. В ряде государств действуют более широкие положения (например, положения, касающиеся побуждения/содействия, подстрекательства и сговора), которые могут быть использованы для предотвращения террористических актов благодаря упреждающим мерам по расследованию и судебному преследованию. В целом, однако, сохраняется необходимость в укреплении законодательных рамок. Не во всех государствах приняты конкретные законы о противодействии терроризму.

б) Поездки иностранных боевиков-террористов

97. Ни в одном из государств нет закона, в котором был бы конкретно отражен элемент резолюции 2178 (2014), касающийся поездок. Однако в некоторых государствах законодательство носит достаточно широкий характер, позволяющий охватить большинство преступлений, связанных с иностранными боевиками-террористами. В некоторых государствах установлена также уголовная ответственность за организацию или прохождение подготовки в целях совершения актов терроризма.

в) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

98. Большинство государств испытывают острый дефицит соответствующих ресурсов и возможностей. Лишь Кения и Уганда продемонстрировали способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование в рамках дел о терроризме, в том числе силами специально обученных групп судебных работников, дополняемых специализированными полицейскими подразделениями, уполномоченными использовать широкий диапазон специальных методов расследования. Другие государства этого субрегиона продолжают сталкиваться с проблемами, мешающими укреплению гражданского потенциала в сфере уголовного правосудия, необходимого для расследования преступлений, связанных с терроризмом, и судебного преследования за них. В Сомали большинство дел, связанных с терроризмом, рассматривается военными трибуналами. В Кении, Объединенной Республике Танзания и Уганде были созданы специализированные контртеррористические подразделения. В Руанде специализированное контртеррористическое подразделение было создано в структуре полиции, однако сотрудники этого подразделения не прошли специальной подготовки, не имеют специальных средств и не обладают специальными полномочиями. Правозащитные органы Организации Объединенных Наций выра-

зили озабоченность по поводу силовых методов, используемых созданным в Кении полицейским контртеррористическим подразделением.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

99. Если говорить в целом, то государства этого субрегиона слабо используют двусторонние соглашения. Различные региональные механизмы (Содружество, ВАС, Межправительственная организация по развитию (ИГАД)) обеспечивают возможности для обмена информацией и сотрудничества. Некоторые государства широко используют международно-правовые документы по борьбе с терроризмом в качестве правовой основы для оказания взаимной правовой помощи и осуществления экстрадиции. Конвенции ИГАД, посвященные взаимной правовой помощи и экстрадиции, еще не вступили в силу. Их ратифицировали лишь Джибути и Эфиопия. Однако существует ряд существенно важных инструментов противодействия терроризму. Большинство государств этого субрегиона создали у себя национальное центральное бюро Интерпола и являются членами Восточноафриканской организации по сотрудничеству начальников полиции, которая разрабатывает для правоохранительных органов руководства, призванные способствовать укреплению и стандартизации процедур проведения расследований.

100. Неофициальное сотрудничество (в частности, в рамках Восточноафриканской организации по сотрудничеству начальников полиции) способствовало успешному обмену информацией между Кенией и Угандой в рамках подготовки к судебному процессу над теми, кто в 2010 году совершил акт бомбового терроризма в Кампале. В некоторых государствах строгое соблюдение требований, касающихся двойной наказуемости, может снизить степень эффективности международного сотрудничества. Не все государства включили преступления, связанные с терроризмом, в категорию преступлений, могущих послужить основанием для выдачи преступника. Это также снижает эффективность субрегионального и международного сотрудничества в рамках дел о терроризме.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

101. Что касается информации/разведывательных данных и проведения расследований, то членство в ВАС, Восточноафриканской организации по сотрудничеству начальников полиции и Интерполе обеспечивает прочную основу для информационного обмена и сотрудничества. Некоторые государства заключили эффективные двусторонние соглашения в целях противодействия конкретным преступлениям, таким как пиратство. Такие соглашения могут быть также использованы для укрепления сотрудничества в других областях.

102. Осуществление региональной контртеррористической стратегии ВАС способствовало бы более широкому использованию механизмов международного и субрегионального сотрудничества, оказания взаимной правовой помощи, осуществления выдачи и обмена информацией. Однако важное значение имеет также создание необходимой инфраструктуры и соответствующего потенциала. В рамках усилий, направленных на профилактику преступлений,

следует также уделять первоочередное внимание мерам по устранению условий, способствующих терроризму, и использовать в этих целях целостный, субрегиональный подход, учитывая при этом потоки людей, перемещающихся в пределах субрегиона.

**Южная часть Африки
(Ботсвана, Замбия, Зимбабве, Лесото, Маврикий, Мадагаскар,
Малави, Мозамбик, Намибия, Свазиленд, Сейшельские
Острова, Южная Африка)³²**

**А. Общий контекст, связанный с терроризмом
и террористической угрозой**

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

103. Государства, расположенные в южной части Африки, привержены полному осуществлению резолюций 1373 (2001) и 2178 (2014), однако прогресс в этом деле сдерживают коллизия приоритетов и нехватка потенциала. Этот субрегион не пострадал от террористических нападений. Однако он не огражден от угрозы терроризма, особенно если учитывать меняющийся характер глобального контекста, связанного с терроризмом. Группа «Аш-Шабааб», действующая на Африканском Роге, и даже ИГИЛ, действующее в Сирийской Арабской Республике и Ираке, начинают вербовать в свои ряды жителей этого субрегиона, а ряд государств этого субрегиона используется гражданами западных стран, желающими влиться в ряды иностранных боевиков-террористов, в качестве государств транзита. Не исключена также возможность использования этого субрегиона в целях создания надежных убежищ для террористов и планирования и подготовки террористических актов, которые будут совершены за пределами субрегиона. По мнению Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, неорганизованные и организованные потоки мигрантов и лиц, ищущих убежища, подрывают способность государств эффективно контролировать протяженные и пористые границы и обеспечивать устойчивую интеграцию различных групп населения. Не исключена вероятность того, что Мозамбик, имеющий протяженную морскую границу и расположенный поблизости от Объединенной Республики Танзания, уже используется группой «Аш-Шабааб» в качестве надежного убежища.

2. Риски

104. Государства — члены Сообщества по вопросам развития стран юга Африки (САДК) (в состав которого входят все вышеуказанные 12 государств) признали существование ряда общих и объединяющих их рисков, включая протяженные, пористые границы, слабость институционального потенциала (как системы уголовного правосудия и механизма обеспечения социального развития, так и финансовых учреждений) и отсутствие законодательства, конкретно нацеленного на борьбу с терроризмом, или специальных сил и средств,

³² Некоторые заявления, содержащиеся в настоящем разделе, не касаются небольших островов.

необходимых для проведения расследований и осуществления судебного преследования. Однако вследствие того, что этот субрегион пока еще не стал жертвой терроризма, существующие рамки и соответствующие учреждения/механизмы не подвергались сколь-либо серьезному испытанию. Потенциально значимые региональные структуры, такие как Центр раннего предупреждения САДК/Интерпола, еще не работают в полную меру. Правительства выражают озабоченность по поводу перемещения людей и возможного злоупотребления системами предоставления убежища, распространения стрелкового оружия и легких вооружений, незаконного оборота наркотиков и незаконной переправки людей. Террористы могут использовать эти факторы уязвимости в своих интересах.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Укреплять общую координацию и способность предупреждать терроризм и злонамеренное использование слабо контролируемой территории, а также эффективно противостоять нападениям. Это включает в себя укрепление способности и готовности повышать эффективность своевременного обмена информацией между пограничными органами, правоохранительными органами и органами безопасности и использования совместных электронных баз данных, включая базы данных Интерпола, а также совершенствование механизма контроля и мониторинга в отношении стрелкового оружия и легких вооружений
- Внедрять эффективные меры по регулированию трансграничных потоков наличных средств и поощрять комплексные подходы в финансовой области
- Решать проблемы, порождаемые отсутствием социального единства и неорганизованными потоками мигрантов и беженцев, и ускорять процесс экономического развития в интересах всех слоев общества.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

105. Если не считать Южной Африки, резко отличающейся от других стран субрегиона, то ни в одном государстве этого субрегиона не разработана национальная стратегия и не осуществляется всеобъемлющий, комплексный подход к противодействию терроризму. Однако, действуя под эгидой САДК и созданного Африканским союзом Африканского научно-исследовательского центра по борьбе с терроризмом, государства субрегиона на протяжении 2014 и 2015 годов разработали комплексную контртеррористическую стратегию для южной части Африки, которая нацелена на предупреждение и в целом согласуется с Глобальной контртеррористической стратегией Организации Объединенных Наций. Необходимо обеспечить, чтобы осуществление этой стратегии и других контртеррористических мер носило сбалансированный и соразмерный характер и чтобы при этом соблюдались права человека и учитывался принцип верховенства права.

b) Права человека

106. В большинстве государств созданы органы по осуществлению надзора в сфере правоприменения. Однако не все из этих надзорных органов являются независимыми или эффективными. Право на справедливое судебное разбирательство и право на обеспечение надлежащей правовой процедуры, как правило, закреплены в национальной конституции или национальном законодательстве. Однако обоснованную озабоченность вызывают проблемы, мешающие обеспечению предусмотренной законом защиты, активному осуществлению надзора и использованию эффективных средств правовой защиты. Кроме того, в целях разработки целостных и эффективных механизмов предупреждения государства должны уделять внимание напряженности, порождаемой высокими уровнями нищеты и ограниченностью доступа к образованию и системе правосудия, а также недостаточной степенью социального единства.

2. Сопутствующие факторы

a) Намерение и знания

107. В государствах этого субрегиона введено в действие законодательство, нацеленное на предотвращение совершения преступлений на самом раннем этапе и недопущение совершения террористического акта. В девяти государствах вербовка людей в ряды террористической организации считается преступлением. В Мозамбике и Южной Африке также введены в действие законы, в которых планирование и подготовка террористического акта квалифицируются как преступное деяние. В девяти государствах были введены в действие более широкие по охвату нормативные положения, такие как положения о побуждении/содействии, подстрекательстве и сговоре, которые также могут быть использованы для предотвращения террористических актов путем принятия упреждающих мер по расследованию и судебному преследованию. Некоторые из этих положений могут также применяться в целях выполнения содержащегося в резолюции 2178 (2014) требования установить уголовную ответственность за поездки, однако в целом действующие правовые рамки требуют укрепления.

108. Использование террористами и террористическими организациями информационно-коммуникационных технологий в целях вербовки, подстрекательства и распространения идей и взглядов не является крупной проблемой для некоторых государств этого субрегиона, где масштабы использования таких технологий относительно невелики. В четырех государствах многие жители (от 40 до 50 процентов) пользуются Интернетом. Перехват телефонных сообщений при проведении расследований и для сбора разведывательной информации по-прежнему является в этом субрегионе уместным инструментом.

109. Роль Интернета и других информационно-коммуникационных технологий не следует игнорировать, а власти должны и далее уделять пристальное внимание возможности стремительного распространения таких технологий. Вместе с тем другие форумы и методы, возможно, играют более важную роль в противодействии вербовке, борьбе с подстрекательством к совершению террористических актов и/или сдерживании распространения знаний, требуемых для совершения таких преступлений. Власти стран этого субрегиона уделяют повышенное внимание вопросам, касающимся беженцев, лиц, ищущих убежища,

и неорганизованных мигрантов, а также проблемам межобщинной напряженности. Активизацию диалога между общинами и правительством следует рассматривать как существенно важный элемент мер, направленных на предупреждение воинствующего экстремизма и терроризма. В ситуациях, где большую роль играют социально-экономические проблемы и вопросы развития, взаимодействие правительства с некоммерческими организациями может эффективно способствовать принятию практических мер по борьбе с воинствующим экстремизмом.

b) Средства

i) Финансирование/замораживание активов

110. Оплата наличными по-прежнему является предпочтительным методом платежа по сравнению с кредитными операциями или банковскими электронными платежами. Во всех государствах (за исключением одного) были введены в действие законы, направленные на противодействие финансированию терроризма. Большинство государств могут замораживать средства, хотя их соответствующие механизмы не подверглись сколь-либо серьезному испытанию. Сектор некоммерческих организаций в большинстве стран не подвергался оценке на предмет определения рисков и не был объектом информационно-просветительских кампаний, которые должны проводиться государствами. Лишь в Южной Африке была проведена оценка степени уязвимости этого сектора для попыток его использования в целях финансирования терроризма. Системы, позволяющие контролировать или отслеживать физическое перемещение наличных средств через границу, по-прежнему носят ограниченный характер. Пять государств (Ботсвана, Лесото, Намибия, Свазиленд и Южная Африка) являются членами Таможенного союза стран юга Африки, который предусматривает свободу торговли и общий таможенный тариф. Четыре государства являются членами Единого валютного союза, который допускает свободное обращение южноафриканского ранда (исключая территорию Ботсваны).

ii) Огнестрельное оружие

111. Законодательство и организационные структуры, призванные регулировать стрелковое оружие и легкие вооружения, в этом регионе отличаются заметной неоднородностью. В Южной Африке действует весьма совершенный режим, а еще в двух государствах созданные режимы действуют на приемлемом уровне. Во всех других государствах имеются лишь устаревшие, не отвечающие требованиям или неполные рамочные основы или вообще отсутствует законодательство по данному вопросу. Региональная организация сотрудничества начальников полиции стран юга Африки (САРПКО) разработала программу, призванную способствовать осуществлению принятого в 2001 году Протокола о контроле за огнестрельным оружием, боеприпасами и другими связанными с ними материалами в регионе Сообщества по вопросам развития стран юга Африки. Эта программа включает в себя предложения, касающиеся согласования законов, наращивания институционального потенциала, проведения совместных трансграничных операций и разоружения, демобилизации, реинтеграции и развития, а также проведения исследований; ее осуществление носит, однако, неустойчивый и неоднородный характер.

3. Имеющиеся возможности и охрана границ

112. До сих пор государства этого субрегиона уделяли особое внимание свободному перемещению людей и товаров в рамках субрегиона, поскольку это способствует развитию торговли и туризма. В 2005 году государства — члены САДК разработали протокол о содействии перемещению людей, который, в частности, предусматривает безвизовый въезд граждан любого государства — члена САДК на территорию других государств — членов САДК. Однако этот протокол пока еще не вступил в силу. Государства этого субрегиона рассматривают также введение единой субрегиональной визы для лиц, приезжающих из-за пределов субрегиона, на основе принятого САДК в 1998 году Протокола о развитии туризма. Лишь в Южной Африке в отношении определенных категорий лиц предусмотрено частичное требование, касающееся получения транзитной визы. Наличие значительного числа беженцев/лиц, ищущих убежища, создает серьезные проблемы в плане интеграции и межобщинных отношений, а также размещения людей. Большинство государств субрегиона приняли законы, касающиеся беженцев, и внедрили системы определения статуса беженца, а также тесно взаимодействуют с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев. Однако неясно, позволяют ли существующие законы эффективно противодействовать злоупотреблению такими системами со стороны предполагаемых террористов и обладают ли должностные лица надлежащей подготовкой в этом вопросе. В восьми государствах введены в действие законы, направленные на решение проблемы контрабандной/незаконной переправки людей/террористов.

113. Системы управления границей, как правило, не подкреплены развитым потенциалом информационно-коммуникационных технологий, хотя правоохранительные органы всех государств в той или иной степени имеют связь с Интерполом. По имеющимся данным, в двух государствах до сих пор не внедрена система управления информацией, которая обеспечивала бы связь между пограничными контрольно-пропускными пунктами и доступ в режиме реального времени к визовой информации и паспортным данным, а также к соответствующим предупреждениям. Это негативно сказывается на усилиях по проведению эффективной оценки рисков в отношении въезжающих в страну людей. Еще в одном государстве Иммиграционное управление продолжает использовать в своей работе систему, в целом основанную на бумажных носителях информации. Лишь в международных аэропортах смонтированы компьютерные системы обработки информации и обеспечивается доступ к контрольным спискам. В Южной Африке пограничные пункты полностью компьютеризированы. В ряде государств правоохранительные органы подключены к базам данных Интерпола, которые, однако, не в полной мере доступны для всех пограничных пунктов въезда/выезда. Несколько государств сообщили о том, что используемые ими системы регистрации данных о путешественниках содержат списки особого внимания, которые регулярно обновляются путем включения в них информации, получаемой от Интерпола. Информация, содержащаяся в проездных документах прибывающих пассажиров, сверяется со списками особого внимания, хотя данные о пассажирах заносятся в базу данных спустя лишь два-три дня после их прибытия.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

114. В восьми государствах предусмотрена уголовная ответственность за предоставление убежища или укрывательство предполагаемых или осужденных террористов. В законодательстве одного государства содержатся общие положения, предусматривающие уголовную ответственность за оказание поддержки, пособничество или содействие совершению преступления советами. Это законодательство может быть использовано для осуществления судебного преследования за такие деяния. В двух государствах нет законов, устанавливающих уголовную ответственность за террористические акты. Эффективное и надлежащее применение этих положений могло бы, без ущерба для чьих-либо прав, служить для государств мощным профилактическим средством, хотя нет информации о том, предпринимались ли когда-либо попытки осуществить такое судебное преследование.

б) Поездки иностранных боевиков-террористов

115. Существующее законодательство позволяет осуществлять судебное преследование за некоторые связанные с терроризмом преступления, включающие в себя трансграничные аспекты, и в некоторой степени охватывает поездки, о которых идет речь в резолюции 2178 (2014). В целом, если такие деяния частично осуществляются в пределах означенного государства или если к ним причастны обвиняемые лица, имеющие гражданство или статус постоянного жителя преследующего государства, осуществление судебного преследования возможно. Преступный сговор как состав преступления, предусмотренный в девяти государствах, также может послужить основанием для судебного преследования за планирование и подготовку преступления. В Мозамбике конкретно предусмотрена уголовная ответственность за подготовительные действия, к которым относятся покушение на преступление, оказание поддержки и пособничество/содействие совершению преступления советами (эти составы могут быть использованы для осуществления судебного преследования за поездку, как того требует резолюция 2178 (2014)). Уголовная ответственность за подготовку и планирование террористического акта четко предусмотрена в Южной Африке. В двух государствах нет законов, предусматривающих уголовную ответственность за террористические акты; в одном государстве нет закона о борьбе с финансированием терроризма. Отсутствие таких законов усложняет оказание взаимной правовой помощи и выполнение просьб о выдаче преступников.

с) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

116. Лишь Южная Африка продемонстрировала способность эффективно проводить расследования и осуществлять судебное преследование в рамках дел, связанных с терроризмом. В Южной Африке создано также хорошо оснащенное и хорошо подготовленное специализированное следственное подразделение, опирающееся на помощь специализированного полицейского подразделения, уполномоченного использовать широкий диапазон специальных методов расследования, включая, в частности, перехват сообщений, проведение скрытых операций и ведение наблюдения, и обладающего специальными полномо-

чениями на то, чтобы останавливать и досматривать людей и транспортные средства. Положение, предусматривающее использование специальных методов расследования, и процедуры применения таких методов в большинстве стран этого региона недостаточно проработаны, слабо используются или вообще отсутствуют. Неизвестно также, в какой степени они были опробованы компетентными органами.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

117. Протоколы, заключенные в рамках САДК, обеспечили основу для сотрудничества в вопросах, касающихся взаимной правовой помощи и экстрадиции. Однако национальные требования в отношении двойной наказуемости, конкретные договоренности или соглашения и требование относительно необходимости быть участником того или иного конкретного международно-правового документа могут ослабить способность государств эффективно участвовать в таком сотрудничестве. Семь государств (Ботсвана, Замбия, Лесото, Малави, Мозамбик, Намибия, Южная Африка) являются также участниками Сети ответственных за поддержание контактов лиц в странах Содружества, которая способствует осуществлению международного сотрудничества в уголовных делах. Складывается, однако, впечатление, что в большинстве государств, за исключением Южной Африки, в законодательстве которой закреплён принцип «либо выдай, либо суди», нелегко получить онлайн-доступ к применяемым процедурам и контактной информации, а также к центральным уполномоченным органам.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

118. Что касается информации/разведывательных данных и проведения расследований, то членство в САДК, САРПКО и Интерполе обеспечивает прочную основу для информационного обмена и сотрудничества. Как члены Индо-океанской комиссии Маврикий, Мадагаскар и Сейшельские Острова являются также участниками механизма по укреплению информационного обмена в судебной и административной сферах и в сфере общественной безопасности, обеспечивают обмен профессиональными знаниями и опытом и координируют действия сотрудников органов безопасности. Однако из-за различий в техническом и кадровом потенциале не все государственные органы могут осуществлять своевременный и регулярный информационный обмен и обработку информации. Система предварительной информации о пассажирах внедрена лишь в Южной Африке.

119. Предполагается, что осуществление субрегиональной контртеррористической стратегии придаст дополнительный импульс коллективным усилиям, что позволит полностью задействовать механизмы международного и субрегионального сотрудничества в вопросах, касающихся взаимной правовой помощи, экстрадиции и информационного обмена, в том числе обеспечить необходимую инфраструктуру и достаточное число хорошо подготовленных сотрудников. В соответствии с этой стратегией в программе превентивных действий следует также уделять первоочередное внимание мерам по устранению усло-

вий, способствующих терроризму, и использовать для этого целостный, субрегиональный подход, который должен учитывать потоки людей, перемещающихся в пределах субрегиона, и обеспечить воплощение принципиальной готовности в практические действия, с тем чтобы не допустить укоренения терроризма.

Западная Африка

(Бенин, Буркина-Фасо, Гамбия, Гана, Гвинея, Гвинея-Бисау, Кабо-Верде, Кот-д'Ивуар, Либерия, Мали, Нигер, Нигерия, Сенегал, Сьерра-Леоне, Того)

А. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

120. Западная Африка сталкивается с многообразной террористической угрозой, будь то в Сахеле, Северной Нигерии или северной части Мали, где вооруженные террористические группы, включая «Аль-Каиду» в странах исламского Магриба, «Ансар ад-Дин» и «Аль-Мурабитун», занимаются незаконным оборотом, контрабандой и похищением людей в целях получения выкупа и стремятся создавать союзы с группами мятежников. Положение в Сахеле продолжают дестабилизировать ситуация, сложившаяся в Ливии, и непрерывные потоки незаконных вооружений. Хотя нет веских доказательств связи между терроризмом и организованными преступными группами, действующими в этом субрегионе, совпадение их интересов очевидно. Осуществление военной операции в северной части Мали и в Сахеле подорвало способность террористических групп предпринимать широкомасштабные действия. Однако террористические нападения, совершенные недавно, в том числе после подписания в июне 2015 года мирного соглашения, показывают, что террористические группы сохраняют активность. Эти нападения, как представляется, стали более изощренными; кроме того, в ходе этих нападений используются усовершенствованные самодельные взрывные устройства. Сахель является также местом назначения для иностранных боевиков-террористов, прибывающих главным образом из Северной Африки и Европы, а также регионом, откуда отправляются иностранные боевики-террористы, намеревающиеся вступить в ряды ИГИЛ в Сирийской Арабской Республике и Ираке, и «Боко харам» в бассейне озера Чад.

121. Что касается южной части этого субрегиона, то на протяжении долгого времени недооценивалась угроза, которую представляет «Боко харам». Эта угроза, первоначально носившая чисто внутренний характер, приобрела субрегиональные масштабы и затронула Нигер, Камерун и Чад. «Боко харам» и «Аль-Мурабитун» присягнули на верность ИГИЛ. В результате военных операций, предпринятых государствами бассейна озера Чад, «Боко харам» была ослаблена и лишилась значительной части контролировавшихся ею территорий в Северной Нигерии. Однако она продолжает направлять террористов-смертников, нередко детей или женщин, которые приводят в действие самодельные взрывные устройства в местах общественного пользования. На протяжении многих лет во всех государствах этого субрегиона борьба с террориз-

мом не входила в число их приоритетов. Теперь все государства Западной Африки, в частности государства, граничащие с зонами конфликта, начинают постепенно осознавать масштабы террористической угрозы, с которой они сталкиваются. Все более широкое признание находит мысль о том, что безопасность является неотъемлемым элементом общей стратегии развития субрегиона.

2. Риски

122. Политическая нестабильность, коррупция, экономический кризис и слабость оперативного потенциала делают Западную Африку особо уязвимой к терроризму. Очень серьезный вызов представляют собой протяженные и пористые государственные границы. Богатство природных ресурсов этого субрегиона привлекает транснациональные организованные преступные группы, которые финансируют деятельность террористических групп в рамках непрерывно меняющихся союзов и интересов. Опасность того, что природные ресурсы субрегиона будут осваиваться и продаваться в целях финансирования терроризма, особо высока в отдаленных районах, для которых характерны слабость государственной власти и легкость доступа к пограничным переходам. Правительства беспокоят также риски, связанные с распространением стрелкового оружия и легких вооружений, поступающих из Ливии. Незаконный оборот наркотиков и незаконная торговля сырьевыми товарами и людьми являются столь прибыльными и имеют такие широкие масштабы, что создают угрозу для общей стабильности государств и повышают степень их уязвимости к терроризму.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Укреплять механизмы совместного/комплексного управления границей и проводить анализ рисков и оценку угроз, связанных с границами, в том числе в отношении иностранных боевиков-террористов
- Более эффективно использовать базы данных Интерпола (следует подключить основные пункты въезда к системе Интерпола I/24-7 и непрерывно пополнять базы данных Интерпола)
- Укреплять способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование в рамках дел, связанных с терроризмом
- Усилить контроль за трансграничным перемещением наличных средств, используемых для финансирования терроризма
- Укреплять механизм регулирования деятельности систем перевода денежных средств и некоммерческого сектора в целях недопущения их использования для финансирования терроризма
- Разрабатывать на национальном уровне комплексные и всеобъемлющие стратегии предупреждения терроризма, воинствующего экстремизма и радикализации местных жителей
- Нарастивать усилия по противодействию возможному использованию информационно-коммуникационных технологий террористическими группами в пропагандистских целях.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

123. В 2013 году Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) приняло субрегиональную контртеррористическую стратегию и дополняющий ее план осуществления. Однако эта стратегия пока еще не осуществляется в полную меру из-за нехватки необходимых для этого средств. Всеобъемлющая национальная стратегия была принята только в Нигере и Нигерии. В Нигере повестка дня в области безопасности была интегрирована в национальную стратегию развития. Ни в одном государстве пока еще не разработана конкретная программа по решению проблемы иностранных боевиков-террористов, включая вопросы их социальной реабилитации.

б) Права человека

124. В двух государствах (Буркина-Фасо и Мали) создана национальная комиссия по расследованию нарушений прав человека, совершенных правоохранительными органами. Однако она начала действовать лишь в одном из этих государств. В Нигерии создана независимая комиссия по правам человека, которая в настоящее время занимается расследованием нарушений прав человека, совершенных силами безопасности. В ряде других государств созданы национальные учреждения по правам человека, которые в некоторых случаях не являются независимыми или работоспособными, или не существует никакого механизма или органа, который осуществлял бы надзор за силами безопасности в целях недопущения возможных нарушений прав человека или наказания за совершенные нарушения.

125. В большинстве государств законодательство содержит относительно широкие определения терроризма. Это может породить значительную проблему при толковании террористических действий в свете необходимости соблюдения обязательств в отношении прав человека. В нескольких государствах принят специальный закон о борьбе с терроризмом, а в большинстве государств в уголовные и уголовно-процессуальные кодексы были включены специальные положения, посвященные терроризму. В нескольких государствах в отношении террористических преступлений были предусмотрены специальные процедуры, позволяющие игнорировать нормы общеуголовного права (например, расширенные права на осуществление ареста или проведение обыска помещений без соответствующего ордера).

126. Хотя большинство государств закрепили в своих конституциях принципы, касающиеся беспристрастности правосудия, презумпции невиновности и гарантии справедливого судебного разбирательства, на практике многие заключенные, включая лиц, являющихся фигурантами дел о терроризме, лишены возможности пользоваться всеми принадлежащими им основополагающими правами, в частности теми, которые касаются предельных сроков содержания под стражей до предъявления обвинения судьей и доступа к адвокату. В некоторых государствах было признано применение пыток. В государствах, особо сильно страдающих от терроризма, для лиц, являющихся фигурантами дел о терроризме, сроки содержания под стражей были увеличены. Это повышает

опасность усиления радикализации лиц, содержащихся под стражей, в период их пребывания в тюрьме или в следственном изоляторе.

127. Малийский и нигерийский кризисы вынудили тысячи беженцев искать убежища в соседних государствах. По оценкам Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, в июле 2015 года в Диффе, Нигер, насчитывалось примерно 16 000 беженцев из Нигерии. Реагируя на повторяющиеся кризисы, связанные со значительным перемещением людей, многие государства Западной Африки учредили национальные комиссии, отвечающие за работу с беженцами. Большинство государств ратифицировало Конвенцию 1951 года о статусе беженцев и Протокол 1967 года к этой конвенции, однако не во всех государствах четко установлен принцип невысылки, в том числе в контексте дел, связанных с терроризмом. Некоторые государства (включая Мали) могут высылать лиц, имеющих статус беженца, будь то по соображениям безопасности или в связи с тем, что эти лица были осуждены за деяния, квалифицируемые как преступления или правонарушения.

2. Сопутствующие факторы

a) Намерение и знания

128. В Западной Африке вербовочные сети террористов активно действуют в районах конфликта и в соседних районах. Эти сети используют в своей деятельности финансовые и идеологические стимулы. Повсеместно высокие уровни безработицы, тяжелая экономическая ситуация и отсутствие образования у некоторых категорий населения, в частности у молодежи, часто используются вербовщиками в своих целях. Однако вербовка в ряды террористов признана уголовно наказуемым деянием лишь в некоторых государствах этого субрегиона.

129. Лишь в нескольких государствах были введены в действие — пусть даже недостаточно полные — положения, устанавливающие уголовную ответственность за подстрекательство к терроризму. Их неполнота все же вызывает озабоченность, учитывая масштаб террористической угрозы в этом субрегионе. Уровень пользования Интернетом колеблется в пределах от низкого до среднего, однако со временем повышается, особенно в городах. Государства этого субрегиона не обладают способностью отслеживать интернет-сайты или социальные сети и не имеют базового оборудования и базовых знаний, необходимых для разработки планов недопущения использования Интернета в террористических целях.

b) Средства

i) Финансирование/замораживание активов

130. Все государства — члены ЭКОВАС являются членами Межправительственной группы по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке (МГБОД). В экономике стран субрегиона по-прежнему повсеместно используются наличные денежные средства, а доля лиц, имеющих банковские счета, не превышает 12 процентов. Для выявления возможных фактов отмывания денег и финансирования терроризма следует — на основе тесного сотрудничества между таможенными органами и подразделениями финансовой разведки — использовать механизмы декларирования наличных средств при пересечении границы. Од-

нако такие механизмы являются, как правило, несовершенными или неработоспособными и нацелены прежде всего на решение проблемы, связанной с оттоком капитала. Системы перевода денежных средств играют жизненно важную роль в общих операциях с наличностью (на долю Нигерии приходится треть от общего объема денежных переводов в Африке). Однако, как представляется, в целом очень низок уровень осознания рисков, порождаемых системами перевода денег, действующими вне рамок официальной финансовой системы, равно как и уровень оценки рисков, связанных с отмыванием денег/финансированием терроризма. Согласно аналитическому докладу, опубликованному в 2013 году Межправительственной группой по борьбе с отмыванием денег и Группой разработки финансовых мер, сектор некоммерческих организаций используется террористическими организациями для осуществления операций с денежными средствами. Учитывая нынешнюю террористическую угрозу, требуется обеспечить более строгий внутренний контроль в секторе некоммерческих организаций, укрепить управленческие стратегии и повысить уровень финансовой добросовестности. Немногие государства провели оценку этого сектора в контексте усилий по борьбе с отмыванием денег/финансированием терроризма или в рамках обзора их соответствующих законов. В большинстве государств были приняты законы о борьбе с финансированием терроризма. Лишь несколько государств, действуя в соответствии с рекомендацией 5 Группы разработки финансовых мер, ввели уголовную ответственность за финансирование отдельного террориста или террористической организации в любых целях.

131. Западноафриканский экономический и валютный союз в июле 2015 года утвердил пересмотренную инструкцию в отношении противодействия отмыванию денег/финансированию терроризма, включая новые единообразные правовые рамки в этой области, в соответствии с которыми государства-члены этого союза должны к январю 2016 года завершить законодательный процесс, направленный на инкорпорирование этих рамок в национальное законодательство. Однако и в пересмотренном нормативном акте остаются пробелы в том, что касается криминализации деяния, связанного с финансированием терроризма, и полного учета резолюций Совета Безопасности. В частности, не было в полной мере учтено требование о криминализации финансирования отдельного террориста или отдельной организации в любых целях. Механизмы замораживания активов особо актуальны в контексте Западной Африки, где активно действует ряд террористических организаций (например, «Боко харам», «Аль-Каида» в странах исламского Магриба и Движение за единство и джихад в Западной Африке (ДЕДЗА)). Однако лишь в нескольких государствах созданы надлежащие системы, позволяющие безотлагательно блокировать финансовые средства террористов.

ii) *Огнестрельное оружие*

132. Большинство государств признали незаконное изготовление, незаконное владение, незаконную транспортировку, незаконное накопление запасов стрелкового оружия и легких вооружений и незаконную торговлю ими уголовно наказуемым деянием, но при этом не ввели уголовной ответственности за незаконный оборот или модификацию огнестрельного оружия и незаконное удаление маркировочных знаков. Многие законы устарели и требуют пересмотра для внесения в них поправок с учетом принятой в 2006 году Конвенции ЭКОВАС о стрелковом оружии и легких вооружениях, которая недавно всту-

пила в силу, и соответствующего протокола к Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Эта проблема вызывает озабоченность в связи с массовым притоком в этот субрегион вооружений, включая стрелковое оружие, из Ливии.

3. Имеющиеся возможности и охрана границ

133. Пористые границы по-прежнему являются для государств этого субрегиона одной из самых серьезных проблем. Хотя в ряде государств были приняты законы о статусе иностранцев, предусматривающие наказания и санкции в отношении тех, кто незаконно переправляет и укрывает людей, незаконно въехавших на территорию этих государств, ни в одном из них конкретно не затронута проблема незаконной переправки террористов. Некоторые государства еще не ратифицировали Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. В целях ослабления угрозы терроризма некоторые государства предоставили местным общинам право уведомлять власти о перемещениях подозрительных лиц. В Нигерии было создано 400 смешанных (жандармерия/национальная гвардия) патрулей, которые осуществляют круглосуточное наблюдение на всей национальной территории, а старостам деревень были переданы номера телефонов, по которым они могут связаться с ближайшим патрулем.

134. В некоторых государствах в главных аэропортах были смонтированы системы, обеспечивающие существующим национальным объектам инфраструктуры, созданным для охраны границ, связь с базами данных Интерпола. Однако лишь в очень немногих из этих государств к системе Интерпола I-24/7 были подключены пограничные посты, контролирующие пункты пересечения сухопутных и морских границ. Кроме того, до сих пор не налажены координация и обмен информацией между различными пограничными органами. В целом отсутствуют автоматизированные системы, позволяющие хранить информацию о лицах, пересекающих границу при въезде или выезде, а пограничные органы не могут получать эту информацию ни в режиме постоянного доступа, ни по запросу. Некоторые государства субрегиона внедрили защищенную систему сверки личных данных, которая представляет собой базу данных пограничного контроля, созданную при содействии Соединенных Штатов Америки для усиления способности государств выявлять террористов и облегчать работу иммиграционных служб.

135. Лишь немногие государства проводят основанную на фактических данных оценку риска, создаваемого путешественниками, и ни в одном из государств не существует подразделений, которым было бы поручено составлять профили рисков в основных международных аэропортах или обрабатывать информацию о пассажирах или грузе до их прибытия в пункт назначения. Ни одно государство не внедрило систему предварительной информации о пассажирах. В большинстве государств принимаются определенные меры по выявлению поддельных проездных документов, однако все из них нуждаются в более совершенном оборудовании и повышении уровня подготовки персонала. В большинстве государств по-прежнему используются главным образом системы ручной обработки данных, хотя в нескольких государствах в настоящее время осуществляется процесс обновления данных, содержащихся в книгах записей актов гражданского состояния, в целях изготовления более качественных удо-

стоверений личности. В Мали создана национальная комиссия по записям актов гражданского состояния в целях осуществления экспериментального проекта, предусматривающего компьютеризацию процесса записи актов гражданского состояния.

136. Массовые волнения в Сахеле и Северной Нигерии спровоцировали крупный беженский кризис. По состоянию на июль 2015 года в Нигерии число внутренне перемещенных лиц равнялось 1,3 миллиона (из них 56 процентов составляли дети). В ряде государств используется процедура определения статуса беженца, однако неясно, позволяет ли эта процедура предотвращать случаи предоставления убежища террористам.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

137. Лишь несколько государств выделили организацию, планирование и подготовку террористического акта в самостоятельный состав преступления. В большинстве государств широко используется практика предъявления обвинений в пособничестве в совершении тяжких преступлений. Однако в уголовном кодексе или контртеррористическом законодательстве большинства государств отсутствуют четкие положения, предусматривающие судебное преследование за подготовительные действия, которые предполагается осуществить на территории одного государства в целях последующего совершения террористических актов, направленных против других государств или их граждан.

б) Поездки иностранных боевиков-террористов

138. Немногие государства предприняли шаги к выполнению содержащегося в резолюции 2178 (2014) требования криминализировать поездки иностранных боевиков-террористов и содействие их поездкам, а также их оснащение и финансирование. В ряде государств была введена уголовная ответственность за вербовку и за прохождение или организацию — на территории государства или за ее пределами — подготовки для целей совершения актов терроризма. Необходимо продолжить распространение информации об обязанностях государств, вытекающих из резолюции 2178 (2014).

в) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

139. Мали, Нигер и Сенегал создали в рамках своей судебной системы специальную контртеррористическую судебную структуру, которая включает в себя службу уголовного преследования и специализированные контртеррористические палаты в суде первой инстанции, суде присяжных и апелляционном суде. В Нигере в настоящее время около 50 дел находится на стадии судебного разбирательства, причем многие подозреваемые содержатся под стражей. Однако в большинстве государств по-прежнему слаб контртеррористический потенциал, что обусловлено нехваткой ресурсов и отсутствием специализированной подготовки. В этом направлении следует прилагать дальнейшие усилия, в частности в государствах, напрямую затрагиваемых терроризмом, включая Нигерию.

140. Немногие государства используют специальные методы расследования при расследовании дел о терроризме или принимают меры, позволяющие перехватывать сообщения. В 2011 году в Нигере было создано Национальное контртеррористическое управление, представляющее собой объединенную правоохранительную структуру, призванную заниматься расследованием дел о терроризме, а также играть в этой связи координационную и ведущую роль; его юрисдикция распространяется на всю территорию страны. Поскольку государства этого субрегиона обладают ограниченными ресурсами, такой комплексный подход можно рассматривать как положительный пример укрепления механизма проведения контртеррористических расследований. Следует также уделить внимание объединению контртеррористических расследований и расследований действий организованных преступных групп, учитывая тесную связь между терроризмом и организованной преступностью.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

141. Как представляется, сотрудничество в судебной области довольно успешно осуществляется между государствами, в которых используется один и тот же язык и существуют схожие правовые системы, и сопряжено с большими трудностями в отношениях между соседними государствами, где существуют разные правовые системы. Буркина-Фасо, Мали, Мавритания и Нигер являются основателями Платформы по судебным вопросам для стран Сахельского региона, которая ускоряет обработку взаимных просьб государств-участников этой платформы и способствует проведению расследований. Были также подготовлены конкретные руководящие принципы, касающиеся взаимной правовой помощи. Сенегал имеет в рамках этого механизма статус наблюдателя.

142. В государствах субрегиона не было разработано общедоступных руководящих принципов в отношении национальных законов и процедур, которые способствовали бы обработке просьб об оказании взаимной правовой помощи или просьб о выдаче. Однако в большинстве государств был назначен центральный уполномоченный орган, отвечающий за обработку просьб, касающихся как оказания взаимной правовой помощи, так и выдачи. Во многих государствах эта обязанность возложена на Министерство юстиции. Хотя в контртеррористических законах некоторых государств до сих пор отсутствуют положения, касающиеся сотрудничества в судебной области, в большинстве государств такие меры предусмотрены в законодательстве о противодействии финансированию терроризма (которое, однако, носит более ограниченный — по сфере охвата — характер). Большинство государств являются участниками конвенций ЭКОВАС, касающихся оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции, и могут также осуществлять сотрудничество в этих субрегиональных рамках по оказанию взаимной правовой помощи. Ни одно из государств этого субрегиона пока не ратифицировало подписанную в 2008 году в Рабате франкоязычными странами Конвенцию о взаимной правовой помощи и выдаче в целях борьбы с терроризмом, которая после ее вступления в силу станет очень хорошим инструментом обеспечения эффективного субрегионального сотрудничества.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

143. Что касается сотрудничества в вопросах борьбы с терроризмом между сотрудниками следственных органов и сотрудниками разведслужб, то на территории ряда государств функционируют региональные или субрегиональные механизмы сотрудничества, такие как базирующийся в Аддис-Абебе Комитет служб разведки и безопасности Африки и базирующийся в Алжире Центр обобщения разведывательной информации; эти механизмы способствуют обмену информацией о террористических группах, действующих в этом субрегионе. Четыре государства — члена Комиссии по освоению бассейна озера Чад и Бенин также осуществляют военное сотрудничество в рамках Многонациональной объединенной оперативно-тактической группы, которая недавно создала разведывательный центр, в состав которого входят представители разведывательных служб Бенина, Камеруна, Нигера, Нигерии и Чада.

144. На субрегиональном уровне государства заключили ряд конкретных соглашений, которые в большей степени касаются организованной преступности, нежели терроризма. В их число входит Западноафриканская инициатива по проведению совместных операций, которая нацелена на согласование стратегий в борьбе с наркотиками. Три государства (Буркина-Фасо, Гана и Того) являются участниками трехстороннего соглашения об осуществлении контроля на границах в целях борьбы с организованной преступностью. Кроме того, государства-члены Сахельской группы пяти (Буркина-Фасо, Мавритания, Мали, Нигер и Чад) разрабатывают и осуществляют многосторонние военные операции, чтобы контролировать ситуацию в приграничных районах. Сотрудничество в рамках Сахельской группы пяти охватывает вопросы развития и противодействия воинствующему экстремизму. С учетом положения в плане борьбы с терроризмом, сложившегося в субрегионе, существенно важно расширять обмен оперативной информацией по вопросам, касающимся противодействия терроризму, особенно в контексте осуществления Контртеррористической стратегии ЭКОВАС.

Центральная Африка

(Ангола, Бурунди, Габон, Демократическая Республика Конго, Кабо-Верде, Камерун, Республика Конго, Сан-Томе и Принсипи, Центральнаяафриканская Республика, Чад, Экваториальная Гвинея)

А. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

145. Камерун и Чад в настоящее время находятся на передовом крае борьбы с терроризмом. Группировка «Боко харам», возникшая в Западной Африке, за последние два года совершила целую серию нападений. Бурунди активно участвует в борьбе против группировки «Аш-Шабааб». Оно направило в Сомали 5000 военнослужащих, а его силы и средства подвергаются нападениям со стороны «Аш-Шабааб». Другие государства этого субрегиона пока еще не за-

тронуты этой угрозой напрямую, однако признают, что она распространяется на юг. Камерун и Чад являются одновременно государствами происхождения и государствами назначения, если говорить об иностранных боевиках-террористах, стремящихся пополнить ряды «Боко харам». «Армия сопротивления Бога» (группа, объявленная Африканским союзом террористической), действует менее активно, чем в прошлом, но тем не менее демонстрирует способность незаконно пересекать границы и проникать на территории государств субрегиона. «Аль-Каида» в странах исламского Магриба играет главенствующую роль в операциях по похищению иностранцев в Камеруне, Мали, Нигере и Нигерии, особенно после 2009 года. Как представляется, этой же угрозе подвержен Чад, в частности его приграничные районы. Вызывает также озабоченность предполагаемая связь между «Боко харам» и «Аль-Каидой» в странах исламского Магриба. «Боко харам» ослабляют в военном отношении совместные действия Камеруна, Нигера, Нигерии и Чада, которые официально оформили это сотрудничество путем создания Многонациональной объединенной оперативно-тактической группы. Оперативные возможности «Боко харам» и районы, находящиеся под контролем этой группы, постепенно сокращаются. Однако эта группа осуществила серию успешных нападений с использованием самодельных взрывных устройств и террористов-смертников, и, как предполагается, угроза, исходящая от «Боко харам», в ближайшем будущем сохранится.

2. Риски

146. Большинство государств страдает от проблем, порожаемых пористостью границ, слабостью государственного управления и высокими уровнями нищеты. В Демократической Республике Конго и Центральноафриканской Республике действуют миссии по поддержанию мира, а правительства этих стран осуществляют лишь ограниченный контроль над своими территориями. Нынешний кризис в Центральноафриканской Республике делает еще более рельефным риск радикализации в рамках некоторых общин. Последствием ливийского кризиса стало резкое увеличение масштабов распространения стрелкового оружия и боеприпасов. Обусловленное этим увеличение числа вооруженных групп может еще более дестабилизировать положение. Затянувшиеся местные споры, межгосударственное соперничество и социально-экономические проблемы служат для террористических групп питательной средой, которую они используют для наращивания своих рядов, распространения своих взглядов и ослабления авторитета признанных органов государственного управления.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Ввести в действие всеобъемлющие правовые положения о борьбе с терроризмом, в которых были бы в полной мере отражены составы преступлений, упоминаемые в международно-правовых документах о борьбе с терроризмом, участниками которых они являются, а также связанные с иностранными боевиками-террористами составы преступлений, упоминаемые в резолюциях 1373 (2001), 1624 (2004) и 2178 (2014)
- Принять всеобъемлющее законодательство об оружии
- Принимать меры по обеспечению осуществления субрегиональной стратегии противодействия терроризму и распространению стрелкового оружия и легких вооружений, противодействовать вербовке террористиче-

скими группами юношей и девушек, разработать программы социальной реабилитации и создать специальные системы ювенального уголовного правосудия для судебного преследования молодых правонарушителей

- Ввести в действие законы о беженцах.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

147. Ни в одном государстве нет национальной контртеррористической стратегии. Однако в 2015 году государства этого субрегиона приняли субрегиональную стратегию противодействия терроризму и распространению стрелкового оружия и легких вооружений. Теперь сложная задача заключается в том, чтобы претворить эту стратегию в жизнь. В настоящее время нет никаких конкретных программ, нацеленных на социальную реабилитацию бывших террористов или иностранных боевиков-террористов. Невелико число инициатив, направленных на предупреждение радикализации и воинствующего экстремизма.

б) Права человека

148. Лишь в нескольких государствах были созданы механизмы надзора за деятельностью правоохранительных органов, причем не все эти механизмы являются независимыми и эффективными. В некоторых государствах созданы комиссии по правам человека для отслеживания нарушений прав человека, однако ни одна из этих комиссий не получила аккредитации от Международного координационного комитета национальных учреждений по поощрению и защите прав человека. В некоторых государствах установлена уголовная ответственность за террористические преступления, однако определение террористического преступления во многих случаях страдает отсутствием ясности и четкости, необходимых для того, чтобы исключить деяния, не входящие в круг тех, которые определены в международно-правовых документах. Лишь в одном государстве подверглись судебному преследованию лица, совершившие террористические преступления. Правозащитные органы Организации Объединенных Наций выражают озабоченность по поводу использования некоторыми государствами военных трибуналов для судебного преследования в рамках дел о терроризме. В некоторых государствах лица, совершившие преступления, связанные с терроризмом, приговариваются к смертной казни без учета реальной степени тяжести совершенных ими деяний. В ряде государств в судебной системе отсутствуют элементарно необходимые элементы, а в пенитенциарной системе царит такой хаос, что неизвестно даже число тюрем и заключенных. Поступают также сообщения об ужасных условиях содержания и чрезмерных сроках содержания под стражей до суда. В некоторых государствах выражается сомнение по поводу независимости и беспристрастности судебного корпуса, поскольку не существует независимого механизма, который отвечал бы за подбор судей и надзор за их работой, а судьи подвергаются разнообразному давлению и воздействию, в том числе со стороны представителей исполнительной власти.

2. Сопутствующие факторы

а) Намерение и знания

149. Лишь в нескольких государствах конкретно установлена уголовная ответственность за вербовку для целей совершения актов терроризма или вступление в ряды террористической организации за рубежом.

150. Лишь в одном государстве установлена уголовная ответственность за подстрекательство к совершению террористических преступлений. В другом государстве принят закон, включающий в себя статью о признании уголовно наказуемым деянием разжигание этнической ненависти, однако в этом законе не предусмотрено уголовной ответственности за подстрекательство к совершению террористического акта. В двух государствах установлена уголовная ответственность за оправдание преступлений, таких как терроризм, однако определения составов преступления носят слишком широкий характер. «Боко харам» все шире использует Интернет и социальные сети для ведения пропагандистской деятельности. Хотя о реальном воздействии таких пропагандистских кампаний мало что известно, а во многих государствах субрегиона масштабы использования Интернета до сих пор очень невелики, это тем не менее создает новую проблему для правоохранительных органов, которые, как представляется, не имеют ни оборудования, ни правовых, технических или иных возможностей, позволяющих предотвращать и пресекать использование информационно-коммуникационных технологий в террористических целях.

б) Средства

і) Финансирование/замораживание активов

151. В экономике государств Центральной Африки по-прежнему повсеместно используются наличные денежные средства. Системы перевода денежных средств, включая лицензированные службы перевода денежных ценностей, альтернативные системы перевода денежных средств и системы предоставления банковских услуг по мобильной связи широко доступны и не контролируются надлежащим образом, в результате чего их можно без особого труда использовать для целей отмывания денег и финансирования терроризма. Центральноеафриканское экономическое и валютное сообщество (ЦАЭВС) приняло директиву № 2/10 от 2 октября 2010 года о внесении поправок в директиву № 01/03 о борьбе с отмыванием и финансированием терроризма, которая включает в себя определение террористического преступления, соответствующее статье 2 (1) Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма. Однако это определение не включает в себя финансирование индивидуального террориста или террористической организации. Кроме того, положения, касающиеся замораживания средств, не отвечают содержащемуся в резолюции 1373 (2001) требованию о безотлагательном блокировании средств. Эта директива в настоящее время пересматривается в целях ее приведения в соответствие с резолюцией 1373 (2001) и рекомендациями Группы разработки финансовых мер. Ни в одном из остальных государств субрегиона не предусмотрена уголовная ответственность за финансирование терроризма, несмотря на рекомендации Группы. Даже если в них создан механизм по обеспечению блокирования средств, то либо он не соответствует рекомендациям Группы и резолюции 1373 (2001), либо положения, касающиеся имплементации, до сих пор не приняты.

152. Во всех государствах — членах ЦАЭВС созданы подразделения финансовой разведки, однако лишь в трех из них (в Габоне, Камеруне и Чаде) они работают в полную меру. Во всех других государствах этого субрегиона (за исключением одного) также созданы подразделения финансовой разведки, но и они не работают в полную меру. Группа действий против отмывания денег в Центральной Африке обратилась с просьбой признать ее в качестве регионального органа, аналогичного Группе разработки финансовых мер. Два государства (Бурунди и Демократическая Республика Конго) не являются членами ни одной из таких структур. Два государства (Кабо-Верде и Сан-Томе и Принсипи) входят в состав МГБОД. Группа действий против отмывания денег в Центральной Африке в интересах входящих в нее государств приступила к оценке рамочной основы усилий по борьбе с отмыванием денег/финансированием терроризма. Кроме того, ею начато аналитическое исследование степени уязвимости сектора недвижимости к отмыванию денег, а также риска использования сектора некоммерческих организаций в целях финансирования терроризма и отмывания денег. Было заведено лишь несколько дел о финансировании терроризма; ни одно из государств — членов ЦАЭВС не провело ни обзора своего законодательства о некоммерческих организациях в свете проблемы отмывания денег и финансирования терроризма, ни оценки рисков, порождаемых сектором некоммерческих организаций.

153. Декретом 02 Центральноафриканского экономического и валютного сообщества/Валютного союза Центральной Африки от 29 апреля 2000 года для лиц, выезжающих за пределы региона ЦАЭВС, установлена обязанность декларировать при пересечении границы наличные средства, превышающие установленную сумму. В пределах этого региона действует принцип свободного движения капитала. Лишь в немногих других государствах субрегиона действует система декларирования или объявления, которая позволяла бы выявлять случаи незаконного физического перемещения наличных средств через границу.

ii) Огнестрельное оружие

154. В некоторых государствах имеется довольно полное законодательство о стрелковом оружии и легких вооружениях. В других государствах действует устаревшее законодательство, которое не охватывает вопросы, касающиеся незаконного оборота, модификации огнестрельного оружия или незаконного удаления маркировочных знаков. Принятая в 2010 году Центральноафриканская конвенция о контроле за стрелковым оружием и легкими вооружениями, боеприпасами к ним и составными частями и компонентами, которые могут быть использованы для их изготовления, ремонта или сборки (Киншасская конвенция) (см. A/65/517-S/2010/534, приложение), пока не вступила в силу, поскольку ее ратифицировало недостаточное число государств.

3. Имеющиеся возможности и охрана границ

155. В государствах субрегиона не разработано правовых рамок, позволяющих предотвращать незаконную переброску террористов. Кроме того, очень ограничена их способность осуществлять эффективный контроль за своими границами. Усилия сконцентрированы на укреплении пограничного контроля в международных аэропортах. Некоторые государства установили в международных аэропортах компьютеризированную систему управления информацией о въез-

де/выезде путешественников, однако лишь в одном из них аэропорты подключены к системе Интерпола I-24/7. Сухопутные границы, как правило, плохо оборудованы, а на пограничных пунктах используется система ручной обработки информации на бумажных носителях. Сверка с национальными списками особого внимания и предупреждениями проводится вручную. Ни в одном государстве в международных аэропортах не внедрена система предварительной информации о пассажирах. В августе 2015 года начальники полицейских служб Бурунди и Руанды подписали соглашение об использовании коммуникационной сети и баз данных Интерпола в целях укрепления границы между Руандой и Бурунди, с тем чтобы наладить должным образом борьбу с торговлей людьми и терроризмом.

156. Все государства являются участниками Конвенции о статусе беженцев и протокола к ней, однако процесс их осуществления оставляет желать лучшего. Лишь в очень небольшом числе государств введены в действие законы о беженцах, в которых закреплён принцип невысылки и которые содержат положения, не позволяющие лицам, причастным к террористической деятельности, злоупотреблять системой предоставления убежища. Однако неясно, существует ли в этих государствах эффективная процедура определения статуса беженца, которая обеспечивала бы отказ в предоставлении убежища лицам, планировавшим террористический акт, способствовавшим террористическому акту или участвовавшим в его совершении.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

157. Лишь два государства определили подготовку и планирование террористических актов, а также содействие им в качестве самостоятельных составов преступления. Однако определение террористического акта является слишком широким и, следовательно, может быть неправомерно использовано для охвата деяний, не подпадающих под действие международно-правовых документов о борьбе с терроризмом. В остальных странах субрегиона отсутствует возможность для осуществления судебного преследования за подготовительные или вспомогательные действия, которые совершены в государстве для целей совершения террористических актов, направленных против других государств или их граждан за пределами территории этого государства.

б) Поездки иностранных боевиков-террористов

158. Государства субрегиона пока не предприняли никаких конкретных шагов для выполнения требований резолюции 2178 (2014), касающихся установления уголовной ответственности, хотя два государства включили в свое контртеррористическое законодательство положения, позволяющие им осуществлять судебное преследование в отношении любого лица, которое занимается вербовкой или организует подготовку для целей совершения актов терроризма где бы то ни было. Вступление в ряды террористической организации за границей также является уголовно наказуемым деянием, если намерение состоит в том, чтобы совершить террористический акт на территории этих двух государств.

с) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

159. В Центральной Африке потенциал, необходимый для осуществления судебного преследования в рамках сложных дел о терроризме, весьма ограничен. Лишь в Чаде возбуждаются дела о террористических преступлениях и создан специальный уголовный суд для рассмотрения таких дел. Специальные методы расследования предусмотрены в директиве 2/10 ЦАЭВС и включают в себя отслеживание банковских счетов, получение доступа к компьютерным сетям и компьютерам, перехват телефонных и факсимильных сообщений и осуществление наблюдения с помощью аудио- и видеосредств. Однако эти методы применяются лишь в отношении отмывания денег и финансирования терроризма. Как представляется, правоохранные органы сильно ограничены в возможностях использования таких инструментов. Ни в одном из государств субрегиона не создано специального следственного подразделения.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

160. Лишь немногие государства приняли законы, касающиеся взаимной правовой помощи и экстрадиции; другие государства опираются либо на двусторонние договоры, либо на положения, содержащиеся в их уголовно-процессуальном кодексе. Директива, подготовленная ЦАЭВС в 2010 году, содержит положения, касающиеся взаимной правовой помощи, однако эти положения применяются лишь в отношении финансирования терроризма. Ни в одном государстве не разработано общедоступных руководящих принципов в отношении национальных законов или процедур, касающихся взаимной правовой помощи и экстрадиции, и мало что известно об административном потенциале, необходимом для обработки зарубежных запросов. В очень небольшом числе государств создан центральный уполномоченный орган, отвечающий за обработку просьб, касающихся экстрадиции и оказания взаимной правовой помощи.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

161. В распоряжении государств субрегиона имеются такие ценные инструменты, как Соглашение 1999 года о сотрудничестве полицейских служб и Комитет начальников полиции стран Центральной Африки, которые можно использовать эффективным образом. Лишь в одном из государств нет национального центрального бюро Интерпола. Государства субрегиона должны в полной мере использовать базы данных и уведомления Интерпола.

Азия

Тихоокеанские острова

(Вануату, Кирибати, Маршалловы Острова, Микронезия (Федеративные Штаты), Науру, Палау, Папуа — Новая Гвинея, Самоа, Соломоновы Острова, Тонга, Тувалу, Фиджи)

А. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

162. В Тихоокеанском субрегионе были усилены правоохранительные меры по борьбе с транснациональной преступностью, включая незаконный оборот наркотиков, незаконную торговлю людьми и отмывание денег. Эти меры при необходимости можно скорректировать с учетом требований борьбы с терроризмом. Была предпринята серия инициатив, направленных на то, чтобы повысить уровень осведомленности финансовых учреждений о предъявляемых им требованиях, касающихся представления отчетности в соответствии с законодательством о противодействии отмыванию денег/финансированию терроризма.

2. Риски

163. Считается, что террористическая угроза, с которой сталкиваются государства — члены Форума тихоокеанских островов, невелика, что объясняется их географической изолированностью, ограничениями в плане транспортного сообщения, небольшими размерами и относительно несложной структурой финансового и коммерческого секторов. В настоящее время нет информации о том, что в каком-либо из островных тихоокеанских государств ведется вербовка либо их территория используется для подготовки террористов или оказания иной другой логистической поддержки. Тем не менее этот субрегион весьма уязвим в плане возможности его использования в качестве тайной базы для террористической деятельности, поскольку в нем ощущается острая нехватка ресурсов, препятствующая осуществлению мер по контролю, которые необходимо принимать на многих направлениях борьбы с терроризмом.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

164. Незначительность объема имеющейся информации не позволяет получить четкое представление об общем институциональном или оперативном подходе, используемом правительствами стран этого субрегиона в целях противодействия терроризму или надзора за контртеррористической деятельностью. Судя по всему, правительства склонны рассматривать угрозу терроризма как несущественную и поэтому задействуют ресурсы правоохранительных органов прежде всего для расследования других преступлений. Тем не менее государства — члены Форума тихоокеанских островов добились немалых успехов в осуществлении различных мер по борьбе с терроризмом, предусмотренных в резолюции 1373 (2001). Они ввели в действие законы о противодействии терроризму и приложили усилия в целях дальнейшего укрепления координации и

сотрудничества на субрегиональном уровне, особенно в контексте действий на море. Тихоокеанским островным государствам рекомендуется:

- Разработать и осуществлять всеобъемлющие и комплексные контртеррористические стратегии
- Принимать меры по предотвращению и пресечению подстрекательства терроризму и использования Интернета в террористических целях
- Усовершенствовать законы о замораживании активов и процесс их осуществления, с тем чтобы полностью выполнить содержащееся в резолюции 1373 (2001) требование, касающееся «безотлагательности»
- Предпринимать шаги по пресечению деятельности курьеров, перевозящих наличные средства, и незаконного трансграничного перемещения наличности и денежных инструментов
- Укреплять законодательные и практические меры, направленные на то, чтобы контролировать и сдерживать незаконный оборот стрелкового оружия и легких вооружений
- Разработать национальные законы о борьбе с торговлей людьми
- Обеспечить сотрудникам пограничных и иммиграционных служб, находящимся на передовой линии, доступ к ключевым базам данных и контрольным спискам, содержащим сведения о террористах, в том числе к системе I-24/7 Интерпола, его уведомлениям «с красным углом» и санкционным перечням в отношении «Аль-Каиды», с тем чтобы эти сотрудники могли эффективно проверять лиц, въезжающих на территорию государства, на предмет выявления их связей с террористической и преступной деятельностью
- Совершенствовать национальные процедуры, касающиеся беженцев и предоставления убежища, с тем чтобы они соответствовали международным стандартам в области прав человека
- Продолжать совершенствовать механизм обмена информацией и разведывательными данными среди национальных ведомств и с международными партнерами.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

165. Лишь немногие государства субрегиона разработали всеобъемлющие и комплексные контртеррористические стратегии, однако в ряде государств были разработаны стратегии борьбы с преступлениями разного рода. Папуа — Новая Гвинея предприняла шаги по разработке политики и стратегий в четырех основных областях — защищенные цепи поставок, безопасность поездок, защита финансов и защита инфраструктуры, причем все эти области могли бы стать компонентами всеобъемлющей и комплексной контртеррористической стратегии. Контртеррористическая стратегия Фиджи, утвержденная в

2010 году, имеет в своей основе три компонента: обеспечение готовности, реагирование и меры по восстановлению.

b) Права человека

166. Большинству государств этого субрегиона необходимо предпринять дальнейшие шаги для усиления надзора за деятельностью правоохранительных органов. Лишь в Вануату создана канцелярия омбудсмана, наделенная широкими полномочиями в плане расследований. В ряде других государств также созданы канцелярии омбудсмана и другие гражданские структуры, которые помогают осуществлять контроль за национальными полицейскими службами и способствуют соблюдению прав человека. Что касается четкости определения террористических актов в национальном законодательстве, то в половине государств этого субрегиона террористические акты определяются в соответствии с международно-правовыми документами, а в другой половине государств применяется либо частичное определение, либо не используется никакого определения. Большинство государств стремятся соблюдать принцип верховенства права в рамках судебных разбирательств и прилагают все усилия к обеспечению того, чтобы арест, содержание под стражей и судебные процессы носили справедливый характер. Так, например, Конституция Соломоновых Островов запрещает произвольные аресты и задержания и предусматривает наличие независимой судебной системы, права на справедливое публичное судебное разбирательство и презумпцию невиновности.

2. Сопутствующие факторы

a) Намерение и знания

167. В девяти государствах субрегиона установлена уголовная ответственность за вербовку людей в члены террористической группы или для участия в террористическом акте.

168. В некоторых государствах установлена уголовная ответственность за подстрекательство и побуждение к совершению террористического преступления, однако в большинстве государств нет отдельных законов, направленных на предотвращение и пресечение подстрекательства к терроризму. Лишь в нескольких государствах действуют конкретные законы, касающиеся недопущения использования Интернета в террористических целях.

b) Средства

i) Финансирование/замораживание активов

169. В 11 государствах финансирование терроризма выделено в самостоятельный состав преступления. В трех государствах еще не приняты положения, криминализирующие финансирование терроризма даже в тех случаях, когда не было террористического акта или покушения на него, а в двух государствах отсутствуют положения, криминализирующие финансирование терроризма даже в том случае, когда невозможно установить связь между финансовыми средствами и конкретным террористическим актом. Семи государствам необходимо укрепить национальное законодательство, включив в него четкое положение о том, что финансирование отдельных террористов и террористических организаций является незаконным деянием. Ни в одном государстве пока нет полно-

ценно действующего и эффективного механизма обеспечения безотлагательного блокирования ресурсов во исполнение требования, содержащегося в резолюции 1373 (2001). В ряде государств приняты, однако, законы о замораживании активов, а также применяется — в той или иной форме — система замораживания активов предполагаемых террористов. Что касается выявления курьеров, перевозящих наличные средства, и предотвращения незаконного физического перемещения денежных средств через границу, то в большинстве государств, за исключением Кирибати и Тувалу, действуют ограничения на ввоз/вывоз наличных средств, а в отношении лиц, въезжающих на территорию государства и/или выезжающих с этой территории, применяются различные требования, касающиеся декларирования или предъявления наличных средств. Однако эти системы не согласуются с соответствующими рекомендациями Группы разработки финансовых мер, а также не увязаны с деятельностью правоохранительных органов и не предполагают поиска в базах данных или принятия более широких мер. Необходимо продолжить работу по недопущению транспортировки наличных средств курьерами и незаконного перемещения наличности через границу. Ни одно из государств не проводило проверки действующих на его территории благотворительных и некоммерческих организаций на предмет оценки степени риска использования таких организаций для целей финансирования терроризма (хотя Маршалловы Острова и Соломоновы Острова провели проверку своего сектора неправительственных организаций в иных — связанных с регулированием — целях).

ii) *Огнестрельное оружие*

170. Во всех тихоокеанских островных государствах введены в действие законы, направленные на регулирование вопросов производства, владения, приобретения, продажи, передачи, транспортировки и поставки стрелкового оружия и боеприпасов. Однако в этих законах нет четких положений в отношении брокерских операций с оружием, транзита оружия или оружейных эмбарго, вводимых Советом Безопасности. Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия), был подписан лишь Науру. Необходимо приложить дополнительные усилия для обеспечения осуществления законов, касающихся регулирования стрелкового оружия и легких вооружений, а также взрывчатых веществ. Лишь четыре государства занимаются осуществлением Программы действий по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней (Программа действий по стрелковому оружию).

3. Имеющиеся возможности и охрана границ

171. Большинство государств предпринимают шаги по предотвращению незаконной переброски террористов и регулированию трансграничного потока людей. В ряде государств в полной мере предусмотрена уголовная ответственность за умышленное оказание помощи в создании условий, позволяющих человеку въехать на территорию государства в нарушение установленных им законов о въезде, а в законодательстве пяти государств полностью отсутствуют

положения, направленные на борьбу с незаконной переправкой людей. Поскольку лишь шесть тихоокеанских островных государств являются членами Интерпола, использование разработанной Интерполом системы I-24/7 и его других баз данных носит ограниченный характер. Лишь одно государство субрегиона из числа членов Интерпола обеспечило сотрудникам иммиграционных и пограничных служб, находящимся на передовой линии, доступ к базам данных. Ни в одном государстве не созданы условия для эффективной проверки путешественников в пунктах въезда с использованием санкционных перечней в отношении «Аль-Каиды» и уведомлений «с красным углом» и ни одно из государств не внедрило систему предварительной информации о пассажирах. Нет информации, свидетельствующей о том, что государства используют электронные системы контроля за миграцией для регистрации и хранения данных о путешественниках, пересекающих их границы при въезде или выезде. Государствам субрегиона необходимо укреплять меры по обеспечению того, чтобы находящиеся на передовой линии сотрудники иммиграционных и пограничных служб имели доступ в режиме реального времени к основным базам данных, спискам особого внимания и инструментам проверки и были обучены работе с ними.

172. Для большинства государств этого субрегиона лица, ищущие убежища, беженцы, лица без гражданства и внутренне перемещенные лица не являются приоритетной проблемой. Однако была выражена озабоченность по поводу того, как Науру и Папуа — Новая Гвинея обращаются с просителями убежища, которыми они занимаются от имени Австралии. Правительство Фиджи тесно взаимодействует с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев в усилиях по выполнению своих обязательств, вытекающих из Конвенции о статусе беженцев.

173. Ряд государств являются участниками Конвенции 1951 года о статусе беженцев и протокола 1967 года к этой конвенции. Однако в некоторых государствах отсутствуют имплементационные законы, нормативные положения или организационные структуры, необходимые для определения статуса беженцев. На Маршалловых Островах лица, которые уже находятся на их территории или прибывают на их территорию, не имеют права обращаться с просьбой о предоставлении убежища. Большинству государств необходимо усовершенствовать национальные процедуры, касающиеся беженцев и убежища, и предпринять шаги для обеспечения того, чтобы статус беженца не мог быть предоставлен человеку, который планировал террористический акт, содействовал его осуществлению или участвовал в его осуществлении.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

174. Способность предавать террористов правосудию имеет существенно важное значение для осуществления действенной контртеррористической стратегии. Ключевое значение имеет всеобъемлющее национальное законодательство, действенный механизм преследования и способность проводить расследования. Однако лишь Вануату выделило в качестве отдельного состава преступления преступные деяния, связанные с планированием террористических актов, подготовкой к ним и их поддержкой. В восьми государствах были введены в действие законы, устанавливающие уголовную ответственность за плани-

рование и подготовку террористических нападений, объектами которых должны стать другие государства или их граждане за пределами территории государства, где осуществляются планирование и подготовка.

b) Поездки иностранных боевиков-террористов

175. Ни одно из государств этого субрегиона не выполнило требования резолюции 2178 (2014) о четком установлении уголовной ответственности за поездки иностранных боевиков-террористов (или попытки совершить такие поездки). Нет данных о том, что граждане стран этого субрегиона отправлялись за рубеж, чтобы в качестве иностранных боевиков-террористов влиться в ряды ИГИЛ или какой-либо другой террористической группы. В ряде государств действуют законы, которые можно было бы скорректировать, чтобы охватить поездки иностранных боевиков-террористов, однако большинству государств необходимо существенно усовершенствовать свое контртеррористическое законодательство, с тем чтобы обеспечить эффективное претворение в жизнь ограничений на поездки иностранных боевиков-террористов, предусмотренных резолюцией 2178 (2014).

c) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

176. Нет достаточной информации, позволяющей определить, обладают ли прокурорские органы государств субрегиона способностью и опытом, необходимыми для разбирательства сложных дел о терроризме. Трудно также оценить, в какой степени правоохранительные органы используют специальные методы расследования в отношении дел о терроризме. В Самоа разрешено использовать некоторые специальные методы расследования (например, слежение и прослушивание телефонных разговоров). Однако эти методы можно использовать лишь при расследовании дел, связанных с организованной преступностью. Законодательство Папуа — Новой Гвинеи допускает лишь использование подслушивающих устройств.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

a) Эффективный механизм оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

177. Все государства заключили соглашения, касающиеся взаимной правовой помощи, в целях облегчения субрегионального и международного сотрудничества, и во всех из них действуют законы, касающиеся экстрадиции и взаимной правовой помощи. Отсутствие информации не позволяет определить сферу охвата и число двусторонних и многосторонних договоров и соглашений, а также оценить степень сотрудничества и координации. Необходимы улучшения в плане повышения уровня информированности о стратегиях, руководящих принципах в отношении экстрадиции и именах лиц, отвечающих за поддержание связи.

b) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

178. Лишь половина государств-членов в этом субрегионе являются членами Интерпола. Тихоокеанские островные государства, как правило, осуществляют

обмен информацией в рамках субрегиональных механизмов, действующих в сфере правоприменения. Что касается национального уровня, то правоохранные органы в целях осуществления сотрудничества, координации и информационного обмена в основном используют соответствующие законодательные положения, меморандумы о взаимопонимании и членство в национальных центральных органах. Поскольку ни одно государство субрегиона не является членом Эгмонтской группы, подразделения финансовой разведки в своих усилиях по обмену информацией опираются на двусторонние и многосторонние договоренности. Обмен информацией о преступлениях и законодательных подходах к борьбе с преступностью ограничивается субрегиональными рамками и государствами-соседями и осуществляется главным образом в рамках субрегиональных органов, опирающихся в своей работе на субрегиональные декларации. Главным среди таких органов является Форум тихоокеанских островов.

Юго-Восточная Азия

(Бруней-Даруссалам, Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, лаосская Народно-Демократическая Республика, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд, Тимор-Лешти, Филиппины)

А. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

179. Вплоть до первого десятилетия XXI века Юго-Восточная Азия была одним из основных центров международного терроризма. Однако благодаря сочетанию жестких и «мягких» контрмер способность террористических групп, включая связанную с «Аль-Каидой» «Джемаа Исламию» (ДИ), совершать террористические акты была ослаблена. Начиная с 2009 года не было зарегистрировано ни одного крупного террористического акта. Недавние мирные соглашения между правительствами и сепаратистскими группами также способствовали снижению уровня терроризма. Правительство Филиппин в марте 2014 года заключило всеобъемлющее соглашение о мире с Исламским фронтом освобождения моро, правительство Индонезии в 2005 году заключило мирное соглашение с Движением за освобождение Ачеха, а правительство Мьянмы заключило мирные соглашения с рядом этнических групп и продолжает вести переговоры о заключении таких же соглашений с другими этническими группами. Характер террористических нападений изменился: теперь террористические нападения чаще совершают не организованные группы, а одиночки, причем объектами нападений чаще являются правительственные объекты, а не население. Однако активизация ИГИЛ привела к возникновению новой террористической угрозы.

180. Спустя шесть месяцев после создания ИГИЛ, в сентябре 2014 года, в его составе было создано специальное военное подразделение «Катиба Нусантара», состоящее из граждан стран Юго-Восточной Азии, главным образом из малайзийских и индонезийских иностранных боевиков-террористов. Это подразделение продемонстрировало свою боеспособность, захватив в апреле 2015 года часть курдских территорий в Ираке. «Катиба Нусантара» помогает

ИГИЛ в достижении его амбициозной цели сделать Юго-Восточную Азию частью его всемирного халифата. Число иностранных боевиков-террористов, являющихся выходцами из Юго-Восточной Азии, существенно увеличилось за период с середины 2014 года, а связи между «Катиба Нусантарой» и возвратившимися иностранными боевиками-террористами, имеющими боевой опыт, усугубили террористическую угрозу. Высока вероятность того, что ИГИЛ в рамках своих усилий по расширению своей деятельности может проникнуть в такие районы, как Посо в Индонезии. Согласно сообщениям, в рядах ИГИЛ воюют 209 семей из Индонезии, 80 семей из Малайзии и 2 семьи из Сингапура. Правительство Филиппин не обнародовало официальных данных о числе своих граждан, воюющих в рядах ИГИЛ. В 2015 году был сорван ряд террористических заговоров в Малайзии, Индонезии и Сингапуре.

181. Что касается степени подверженности угрозе международного терроризма, то государства Юго-Восточной Азии можно разделить на три категории. В категорию стран, наиболее затронутых проблемой терроризма, входят Индонезия, Малайзия, Сингапур и Филиппины. Хотя эти государства давно являются объектами действий «Джемаа Исламия» и ИГИЛ, террористические группы, действующие на Филиппинах, как считается, более нацелены на добычу денег, нежели на достижение каких-то идеологических целей. Во Вьетнаме, Камбодже и Лаосской Народно-Демократической Республике не было отмечено никаких конкретных инцидентов, связанных с международным терроризмом. В Мьянме и Таиланде террористическая угроза усиливается из-за конфликта между жителями-мусульманами и жителями-буддистами, а также из-за проблемы беженцев. Бруней-Даруссалам и Тимор-Лешти географически охватываются границами предполагаемого халифата, который намерены создать «Джемаа Исламия» и ИГИЛ, и поэтому сознают серьезность террористической угрозы.

2. Риски

182. Юго-Восточная Азия давно была известна как место, где осуществляется торговля людьми и незаконный вывоз мигрантов, учитывая развивающийся характер ее экономики и наличие дешевой рабочей силы. Значительное число преступных групп занимается снабжением незаконных мигрантов и преступников поддельными паспортами. По имеющимся сведениям, в Бангкоке действуют по крайней мере 20 иностранных преступных групп, которые занимаются изготовлением поддельных проездных документов. Хотя элементы защиты проездных документов были существенно улучшены (во всех государствах сейчас используются машиночитаемые документы), по-прежнему относительно легко купить задешево поддельные паспорта. В ходе расследования взрыва бомбы, осуществленного в Бангкоке в августе 2015 года, были обнаружены сотни поддельных турецких паспортов. В марте 2014 года два поддельных паспорта были использованы для доступа на борт самолета авиакомпании «Малайзийские авиалинии», выполнявшего рейс МН370. Такое положение облегчает поездки иностранных боевиков-террористов в зоны конфликта и создает серьезную угрозу безопасности. Кроме того, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) предусмотрела изъятия из визового режима в целях содействия развитию туризма и экономики, а также ослабила меры по осуществлению предварительной проверки.

183. Двумя государствами, наиболее затронутыми проблемой терроризма, являются архипелажные государства, одно из которых состоит из 7000, а другое — из 17 000 островов. Эта географическая особенность сильно затрудняет пограничный контроль, особенно усилия по пресечению контрабанды оружия и передвижения террористов. Судя по всему, террористические группы, действующие в Юго-Восточной Азии, остро нуждаются в деньгах и поэтому могут попытаться стать филиалами ИГИЛ, чтобы получить финансовую поддержку.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Провести обзор действующего контртеррористического законодательства и усовершенствовать его с учетом требований соответствующих резолюций Совета Безопасности, в особенности резолюции 2178 (2014), и 19 международно-правовых документов о борьбе с терроризмом
- Обеспечить должностным лицам, находящимся на передовой линии, прежде всего сотрудникам иммиграционных служб, работающим на пограничных пунктах, прямой доступ к базе данных Интерпола I-24/7, включая базу данных о похищенных и утерянных проездных документах, специальным уведомлениям Организации Объединенных Наций и другим полезным уведомлениям
- Ввести требования о получении транзитной визы в международных аэропортах с целью сдержать приток иностранных боевиков-террористов в районы конфликта
- Усилить контроль за проездными документами, включая проверку их подлинности и уведомление Интерпола о похищенных и утерянных проездных документах, а также предусмотреть такие наказания за подделку проездных документов, которые соответствовали бы степени тяжести этого преступления
- Усовершенствовать национальные механизмы надзора за деятельностью правоохранительных органов, руководствуясь при этом принципами независимости и справедливости
- Привлекать Межправительственную комиссию АСЕАН по правам человека к анализу потенциальных нарушений прав человека в контексте борьбы с терроризмом
- Пересмотреть практику бессрочного превентивного/административного задержания без предъявления уголовного обвинения и предусмотреть надлежащие средства защиты для обеспечения защиты прав человека благодаря соблюдению надлежащих правовых процедур
- Шире использовать субрегиональные инструменты и механизмы, включая Конвенцию АСЕАН о противодействии терроризму и соответствующий план действий, а также Договор АСЕАН о взаимной правовой помощи
- Заключить субрегиональное соглашение о выдаче и совместном проведении расследований
- В сотрудничестве с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев внедрить надлежащую систему проверки беженцев

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

184. Государства, наиболее затронутые проблемой терроризма, уже разработали всеобъемлющие контртеррористические стратегии и создали централизованный координационный механизм, включающий в себя соответствующие национальные контртеррористические структуры. Признав недостаточную эффективность одних лишь правоохранительных мер, они используют подход, предусматривающий сочетание «жестких» правоохранительных мер и «мягких» мер, таких как работа полиции с населением. Складывается впечатление, что конвенция и план действий АСЕАН, принятые в 2007 и, соответственно, 2009 годах, используются недостаточно эффективно. АСЕАН в настоящее время создает «Сообщество политической безопасности» для противодействия конфликтам и терроризму в субрегионе. Субрегиональный форум АСЕАН способствует налаживанию в субрегионе открытого диалога по вопросам сотрудничества в политической области и сфере безопасности.

185. Все государства Юго-Восточной Азии активно участвуют в укреплении диалога и расширении взаимопонимания между цивилизациями в отношении предупреждения воинствующего экстремизма. В большинстве государств, затронутых проблемой терроризма, разработаны успешные программы работы полиции с населением. Недавно под эгидой АСЕАН в Куала-Лумпуре в целях обмена информацией и передовой практикой было проведено специальное совещание на уровне министров, посвященное проблеме усиления радикализма и воинствующего экстремизма.

б) Права человека

186. Во всех государствах слабо осуществляется надзор в сфере правоприменения. В большинстве государств прокуроры уполномочены осуществлять надзор за деятельностью правоохранительных органов. Следует рассмотреть возможность внедрения механизмов осуществления надзора третьей стороной, обладающей большей независимостью. В 2009 году было торжественно объявлено о начале деятельности Межправительственной комиссии АСЕАН по правам человека, однако она не занимается рассмотрением реальных дел о нарушениях прав человека. Три государства (Бруней-Даруссалам, Малайзия и Сингапур) используют различные превентивные/административные меры, предусмотренные в их соответствующих законах о внутренней безопасности, для предотвращения террористических нападений и сдерживания поездок иностранных боевиков-террористов. Эти меры включают в себя задержание и выдачу запретительных судебных приказов, таких как постановления о домашнем аресте. Законы о внутренней безопасности позволяют задерживать предполагаемых террористов, создающих угрозу безопасности государств, — без предъявления им уголовных обвинений и/или проведения судебного надзора — на срок до двух лет с возможностью бесконечного продления (срок каждого продления ограничивается двумя годами, однако продлевать можно неограниченное количество раз). В 2012 году Малайзия отменила действие своего закона о внутренней безопасности. В новом законе, однако, вновь предусмотрена воз-

возможность осуществления превентивного/административного задержания в рамках дел о терроризме. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека выразило озабоченность по поводу бессрочного содержания людей под стражей без обеспечения им достаточных средств защиты.

187. Во всех государствах субрегиона существует мощный правоохранительный аппарат, который включает в себя специальные контртеррористические подразделения, созданные не только полицией, но и прокуратурой. Лишь в Индонезии было арестовано более 1000 предполагаемых террористов. Одно государство создало в структуре полиции и прокуратуры специальные подразделения по борьбе с похищением людей и накапливает соответствующий опыт, включая навыки ведения переговоров.

188. Малайзия и Сингапур на основе сотрудничества с частным сектором разработали программы социальной реабилитации и реинтеграции в общество заключенных-террористов, арестованных в рамках применения механизмов превентивного/административного задержания, хотя эти подходы вызывают озабоченность с точки зрения прав человека. В соответствии с новыми законами, введенными в действие в Малайзии, Министерство внутренних дел будет осуществлять программы реабилитации и дерадикализации в двух пенитенциарных учреждениях.

189. Индонезия является сопредседателем Рабочей группы по вопросам задержания и реинтеграции, созданной Глобальным контртеррористическим форумом, и способствует претворению в жизнь разработанного Глобальным контртеррористическим форумом Римского меморандума о надлежащей практике реабилитации и реинтеграции лиц, совершивших насильственные преступления экстремистского характера. Кроме того, в Индонезии разработаны программы, основанные на сотрудничестве с религиозными лидерами и местными общинами, а в центре, расположенном в Сентуле, осуществляются специальные программы.

2. Сопутствующие факторы

а) Намерение и знания

190. Четыре государства — Бруней-Даруссалам, Камбоджа, Малайзия и Сингапур — конкретно предусмотрели уголовную ответственность за вербовку людей в члены террористических групп или для участия в террористических актах. В Камбодже уголовная ответственность конкретно предусмотрена также за обучение членов террористических групп. Два государства из числа тех, которые наиболее затронуты проблемой терроризма, до сих пор не ввели уголовной ответственности за вербовку в члены террористической группы. Вместо этого они используют составы преступлений, в которых говорится о соучастии в совершении террористических актов или принадлежности к террористической группе. Эти статьи охватывают не все виды вербовочной деятельности. В субрегионе широко распространяется практика вербовки с использованием Интернета и социальных сетей. «Катиба Нусантара» выполняет в интересах ИГИЛ роль вербовщика в странах Юго-Восточной Азии, а также распространяет пропагандистские материалы и занимается вербовкой, используя свои веб-сайты на малайском и индонезийском языках. Вербовка с помощью социальных сетей ставит перед правоохранительными и прокурорскими органами

новую сложную задачу, связанную с выявлением вербовщиков и сбором допустимых доказательств.

191. Правительствам необходимо внедрять надлежащие меры для регулирования социальных сетей, обеспечивая при этом свободу выражения мнения. В большинстве государств не предусмотрено уголовной ответственности за подстрекательство к терроризму, а там, где она предусмотрена, определения носят недостаточно конкретный характер, порождая обеспокоенность по поводу того, что законы могут быть использованы для подавления свободы выражения мнения. Государства этого региона сталкиваются также со сложными проблемами в усилиях по противодействию террористической пропаганде, распространяемой через Интернет и социальные сети, особенно в тех случаях, когда домены зарегистрированы за рубежом. Государства должны и далее принимать эффективные меры в целях предотвращения и пресечения подстрекательства к совершению террористических актов, в том числе через Интернет и другие социальные сети, обеспечивая при этом защиту соответствующих прав человека, включая право на свободу выражения мнения, свободу вероисповедания и свободу убеждений.

b) Средства

i) Финансирование/замораживание активов

192. Большинство государств в соответствии с Международной конвенцией о борьбе с финансированием терроризма установили уголовную ответственность за финансирование терроризма. В двух государствах, наиболее затронутых проблемой терроризма, уже созданы мощные и надежные финансовые системы, включающие в себя механизмы блокирования средств. Однако двум другим необходимо укреплять способность безотлагательно блокировать ресурсы. Укоренившаяся практика перечисления анонимных пожертвований религиозным некоммерческим организациям создает для правительств сложную проблему в плане отслеживания и недопущения использования таких организаций в целях финансирования терроризма.

ii) Огнестрельное оружие

193. По данным Регионального центра Организации Объединенных Наций по вопросам мира и разоружения в Азиатско-Тихоокеанском регионе, незаконный оборот стрелкового оружия и легких вооружений по-прежнему является серьезной проблемой для Юго-Восточной Азии, где организованная преступность, незаконный оборот наркотиков и контрабанда издавна были факторами, усугубляющими положение. Во всех государствах Юго-Восточной Азии действуют законы, направленные на регулирование вопросов, касающихся изготовления, обладания, приобретения, продажи, передачи, транспортировки и поставки стрелкового оружия и боеприпасов. Однако в большинстве из них нет четких нормативных положений, касающихся брокерских операций с оружием, транзита оружия или оружейных эмбарго, вводимых Советом Безопасности. Лишь Камбоджа и Лаосская Народно-Демократическая Республика ратифицировали Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия. Государства субрегиона должны приложить дополнительные усилия в целях обеспечения осуществления законодательства, регулирующего стрелковое оружие, легкие вооружения и взрывчатые вещества. Лишь четыре государ-

ства представили для Регистра обычных вооружений Организации Объединенных Наций отчеты о международных поставках стрелкового оружия и легких вооружений.

3. Имеющиеся возможности и охрана границ

194. Пористые границы стран этого субрегиона создают благоприятную возможность для тех, кто стремится обеспечить контрабандную доставку стрелкового оружия и легких вооружений или облегчить передвижение террористов. Страны — члены АСЕАН уделяют особое внимание укреплению безопасности на море, в том числе благодаря содействию скоординированному морскому патрулированию силами Индонезии, Малайзии, Сингапура и Таиланда в водах Малаккского пролива и воздушному патрулированию над этим проливом.

195. Лишь три государства (включая одно государство из числа наиболее затронутых государств) используют системы предварительной информации о пассажирах для проверки пассажиров в международных аэропортах. В рамках усилий, направленных на поощрение туризма и экономического роста, в 2006 году для граждан государств — членов АСЕАН была предусмотрена возможность кратковременного безвизового пребывания. Ряд аэропортов в этом субрегионе выполняют роль крупных пересадочных узлов в системе международного воздушного сообщения. Государствам, которые еще не сделали этого, настоятельно рекомендуется как можно скорее внедрить системы предварительной информации о пассажирах, чтобы сдержать приток иностранных боевиков-террористов и других террористов.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

196. В одном из государств, наиболее затронутых проблемой терроризма, нет отдельного состава преступления, посвященного планированию или подготовке, равно как и нет общего нормативного положения, предусматривающего наказание за приготовление к террористическому акту.

б) Поездки иностранных боевиков-террористов

197. Все государства (за исключением одного) могут наказывать за финансирование поездок иностранных боевиков-террористов. В одном из государств, наиболее затронутых проблемой терроризма, было введено в действие всеобъемлющее контртеррористическое законодательство, направленное на противодействие поездкам иностранных боевиков-террористов и их финансированию. В трех других наиболее затронутых государствах широко используются существующие составы уголовных преступлений, частично охватывающие деяния иностранных боевиков-террористов, за которые предусмотрено нестрогое наказание. В одном государстве контртеррористический закон, направленный на противодействие явлению, выражающемуся в существовании иностранных боевиков-террористов, находится на стадии подписания. Еще два государства в настоящее время вносят поправки в свои контртеррористические законы с целью установить уголовную ответственность за действия иностранных боевиков-террористов. Государства, где действуют законы о превентивном/административном задержании, как правило, используют такие законы для сдерживания поездок иностранных боевиков-террористов, вместо того чтобы

осуществлять судебное преследование иностранных боевиков-террористов в рамках системы уголовного правосудия.

с) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

198. Все четыре государства, наиболее затронутые проблемой терроризма, пострадали от террористических нападений (совершенных иностранными боевиками-террористами, возвратившимися из Афганистана, боевиками ДИ или членами Группы «Абу Сайяф» (ГАС)) и предприняли шаги в целях укрепления потенциала своих прокурорских органов. Кроме того, на национальном уровне было укреплено сотрудничество между прокурорами и полицейскими следователями. Лишь в Индонезии к настоящему времени судебному преследованию подверглись более 700 террористов. Однако в большинстве государств субрегиона, как представляется, ощущается нехватка прокурорских работников. Одно из государств, наиболее затронутых проблемой терроризма, осуществляет судебное преследование за дела, связанные с терроризмом, без использования своего контртеррористического законодательства. Оно пытается внести поправки в это законодательство с момента его ввода в действие в 2007 году.

199. Как считается, все государства, наиболее затронутые проблемой терроризма, обладают большой способностью расследовать дела о терроризме. В трех государствах эффективно ведется работа по сбору информации, касающейся иностранных боевиков-террористов. В большинстве государств субрегиона перехват сообщений допускается с разрешения судебных органов. Однако лишь в нескольких государствах четко предусмотрена возможность проведения скрытых операций.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

200. Все государства (за исключением одного) являются участниками Договора об оказании взаимной правовой помощи странами-единомышленниками из состава АСЕАН, хотя этот договор не имеет широкого применения. ИГИЛ использует социальные сети для вербовки иностранных боевиков-террористов и подстрекательства к актам терроризма, однако прокурорские органы сталкиваются с проблемами получения доступа к электронным доказательствам, хранимым за рубежом. Кроме того, не существует субрегионального соглашения о выдаче преступников. Два государства (включая одно государство из числа тех, которые наиболее затронуты проблемой терроризма) требуют наличия двустороннего или многостороннего соглашения в качестве условия для выдачи лиц, подозреваемых в терроризме. Рекомендуются, чтобы все государства субрегиона применяли принцип взаимности.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

201. Организация начальников полиции стран — членов АСЕАН с 2007 года обменивается с Интерполом информацией, хранимой в ее электронной базе данных. Это позволяет также правоохранительным органам из различных стран мира получать доступ к электронной базе данных АСЕАНАПОЛа через

базу данных Интерпола I-24/7. Однако лишь в одном государстве субрегиона база данных Интерпола в полном объеме используется в пограничных пунктах. Сотрудничество в обмене информацией и проведении расследований, осуществляемое между государствами Юго-Восточной Азии на разовой основе, носит в целом эффективный характер, однако необходимо безотлагательно укрепить механизм, обеспечивающий иммиграционным службам, работающим в пограничных пунктах, доступ в режиме реального времени к базе данных Интерпола I-24/7.

Южная Азия

(Афганистан, Бангладеш, Бутан, Индия, Мальдивские Острова, Непал, Пакистан, Шри-Ланка)

А. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

202. Многие государства Южной Азии, включая Афганистан, Индию и Пакистан, по-прежнему подвергаются крупным террористическим нападениям. Индия по-прежнему входит в число стран мира, чаще других подвергающихся нападениям. Эти нападения представляют собой дальнейшее развитие схемы, которая возникла более двух десятилетий тому назад и продолжает применяться в тех же масштабах. Начиная с 1990-х годов Индия неоднократно подвергалась террористическим нападениям, к которым причастны лица, прошедшие обучение в Пакистане и Афганистане или воевавшие на стороне «Аль-Каиды» в этих странах. В Пакистане ряд террористических актов совершили люди, некогда входившие в состав террористических сетей в Афганистане. В декабре 2014 года боевики «Талибана» напали на военную школу в Пакистане, убив при этом более 140 человек. Среди жертв большинство составляли учащиеся. Афганистан продолжает подвергаться жестоким и скоординированным нападениям, совершаемым афганскими талибами, членами Сети Хаккани и другими группами мятежников и террористов.

2. Риски

203. Мальдивские Острова находились в поле зрения вербовщиков ИГИЛ. Согласно правительственным данным, в 2014 году ряд мальдивцев отправились в Сирийскую Арабскую Республику, взяв с собой жен и детей. В январе 2015 года в Сирийскую Арабскую Республику отправились по крайней мере 15 мальдивцев. Четверых из них задержали по дороге, когда они находились в Малайзии. Возвращающиеся иностранные боевики-террористы создают серьезную опасность для Мальдивских Островов, где проживает всего лишь 338 000 человек. Другие государства этого субрегиона, такие как Афганистан и Пакистан, в прошлом уделяли больше внимания борьбе с уже укоренившимися террористическими сетями, такими как «Аль-Каида» и «Талибан». В последнее время они начали уделять повышенное внимание угрозе, создаваемой иностранными боевиками-террористами. Как полагают, ИГИЛ в 2014 году установило контакт с боевиками в Южной Азии с явной целью расширить свое влияние в этом субрегионе и начать вербовку боевиков для их последующей от-

правки в Ирак и Сирийскую Арабскую Республику. Имеющаяся информация позволяет предположить, что угроза, создаваемая иностранными боевиками-террористами, будет усиливаться и усугубит нестабильность в этом субрегионе.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Вносить вклад в обеспечение более устойчивого международного и субрегионального сотрудничества в правовой сфере (государства-члены должны ратифицировать Конвенцию Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии о взаимной правовой помощи по уголовным делам)
- Назначить центральный уполномоченный орган, который отвечал бы на просьбы, касающиеся взаимной правовой помощи и экстрадиции
- Поощрять субрегиональное сотрудничество путем обеспечения того, чтобы руководители правоохранительных органов проводили регулярные встречи для обсуждения проблем, мешающих реагированию на угрозу, создаваемую иностранными боевиками-террористами, и обмена оперативной информацией, передовыми методами и стратегиями
- Улучшать межведомственный обмен информацией на национальном уровне (особое внимание следует уделить обмену информацией между разведывательными, правоохранительными, пограничными и финансовыми органами)
- Предпринимать шаги для сдерживания потока террористов, в частности иностранных боевиков-террористов, через границы путем скоординированного управления пористыми и открытыми границами, сводить воедино все соответствующие информационно-коммуникационные технологии, тесно взаимодействовать с общинами приграничных районов с целью способствовать накоплению знаний и развивать эффективное субрегиональное трансграничное сотрудничество
- Внедрить и применять систему предварительной информации о пассажирах, опираясь на поддержку, которую могут оказывать государства-доноры и специализированные учреждения и организации (например, Международная организация гражданской авиации (ИКАО) и Международная ассоциация воздушного транспорта)
- С учетом характера и масштабов угрозы, создаваемой иностранными боевиками-террористами и терроризмом в целом, рекомендуется, чтобы правительства стран субрегиона взаимодействовали с гражданским обществом, религиозными властями и частным сектором, чтобы ослаблять легитимность и привлекательность посланий и идей воинствующих экстремистов, распространяемых, в частности, с помощью социальных сетей. Государствам рекомендуется работать в контакте с частным сектором, гражданским обществом и религиозными лидерами, чтобы готовить цифровые материалы, развенчивающие идеи воинствующего экстремизма и способствующие изысканию положительных альтернатив.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

204. Злоупотребление Интернетом в целях подстрекательства к терроризму или вербовки иностранных боевиков-террористов является острой проблемой для государств субрегиона. Многие государства, руководствуясь резолюцией 1624 (2005), предприняли шаги с целью запретить вербовку и противодействовать воинствующему экстремизму. Приветствуя эти шаги, следует, однако, отметить, что слишком рьяное реагирование правоохранительных органов в рамках усилий по противодействию вербовке террористов и иностранных боевиков-террористов, в частности через Интернет, может создать угрозу таким основополагающим правам, как право на свободу выражения мнения и право на свободу ассоциации. Многочисленные группы гражданского общества выступили с критикой Закона 2014 года о защите Пакистана.

205. Некоторые государства субрегиона (например, Бангладеш и Мальдивские Острова) пытаются ослабить влияние экстремистской идеологии путем укрепления своих связей с религиозными лидерами и местными общинами. На Мальдивских Островах лица, претендующие на роль имама, должны пройти одобренный государством курс обучения. В Бангладеш Министерство просвещения осуществляет надзор за деятельностью религиозных школ и разрабатывает стандартную общенациональную учебную программу, которая предусматривает обучение языку, математике и другим наукам. Кроме того, нерелигиозные предметы должны преподаваться во всех школах вплоть до 8-го класса. Министерство по делам религии и Национальный комитет по противодействию воинственности и осуществлению профилактических мероприятий работают с имамами и богословами, стремясь повысить уровень информированности населения о терроризме. Большинство государств субрегиона стремятся помочь группам гражданского общества понять проблемы, с которыми они сталкиваются, и найти пути решения этих проблем.

б) Права человека

206. Право на справедливое судебное разбирательство и право на обеспечение надлежащей правовой процедуры, как правило, закреплены в национальной конституции или национальном законодательстве, а в большинстве государств субрегиона созданы также национальные учреждения по защите прав человека. Кроме того, в нескольких государствах созданы органы для осуществления надзора в сфере правоприменения. Однако правозащитные органы Организации Объединенных Наций, а также некоторые организации гражданского общества выражают озабоченность по поводу силовых мер, применяемых правоохранительными органами некоторых государств (включая получение признаний под пыткой), длительных сроков содержания под стражей до суда, отсутствия доступа к гражданским судебным органам и подавления деятельности институтов гражданского общества. Далее, всепроникающая коррупция в сфере уголовного правосудия подрывает усилия по привлечению к ответственности тех, кто виновен в нарушении прав человека. Кроме того, в целях разработки целостного и эффективного механизма предупреждения государства

субрегиона должны уделить внимание мерам по ослаблению напряженности, порождаемой нищетой, низким образовательным уровнем, ограниченным доступом к системе правосудия и недостаточной степенью социального единства. Особо важное значение имеет внедрение инклюзивного подхода, который охватывал бы ключевые структуры гражданского общества.

2. Сопутствующие факторы

а) Намерение и знания

207. Примерно в половине государств субрегиона были приняты законы, устанавливающие уголовную ответственность за вербовку людей для целей совершения террористических актов и/или пополнения рядов террористических организаций. Даже в тех государствах, где действуют соответствующие законы (например, в Бутане и Шри-Ланке), не существует отдельного состава преступления, связанного с вербовкой в ряды террористической организации. Некоторые государства в стремлении охватить вербовочную деятельность широко используют общие положения уголовного права, запрещающие участие в преступлении. Предпочтительным вариантом была бы выработка отдельного состава преступления, в частности если учитывать дополнительную обязанность, вытекающую из пункта 6(с) резолюции 2178 (2014), в соответствии с которым все государства — члены Организации Объединенных Наций должны криминализировать умышленную организацию или иную поддержку, включая акты вербовки, их гражданами или на их территории поездок иностранных боевиков-террористов.

208. В большинстве государств не предусмотрено самостоятельного состава преступления, связанного с подстрекательством к совершению террористических актов. Как правило, для криминализации подстрекательства они широко используют уже имеющиеся в уголовном кодексе составы преступлений и поправки к ним. Применяемые определения носят слишком широкий характер и могут вызвать обеспокоенность по поводу того, что запреты могут быть использованы для подавления свободы выражения мнения. Государства региона сталкиваются также с серьезными проблемами в усилиях по противодействию террористической пропаганде, распространяемой через Интернет и социальные сети, особенно в тех случаях, когда домены зарегистрированы за рубежом. Государства должны и далее принимать эффективные меры по запрещению и предотвращению подстрекательства к совершению террористических актов, в том числе через Интернет и социальные сети, обеспечивая при этом защиту соответствующих прав человека, включая право на свободу выражения мнения и свободу вероисповедания и убеждений.

б) Средства

і) Финансирование/замораживание активов

209. В субрегионе по-прежнему существуют проблемы, обусловленные низким уровнем соблюдения содержащегося в резолюции 1373 (2001) требования о «безотлагательном» блокировании активов террористов. Даже в государствах, где приняты нормативные положения, позволяющие компетентным органам безотлагательно блокировать средства, эти положения применяются не в полную меру. То же самое можно сказать в отношении закона о криминализации финансирования терроризма: во всех странах субрегиона, даже в тех, где

такие законы были приняты, отмечена слабость потенциала, необходимого для расследования преступлений, связанных с финансированием терроризма и отмыванием денег и других сложных финансовых преступлений. Эти упущения, вызывающие озабоченность, снижают ценность недавно принятых законов. Государствам субрегиона рекомендуется безотлагательно предпринять шаги для исправления положения, опираясь на поддержку государств-доноров.

ii) *Огнестрельное оружие*

210. Все государства субрегиона, за исключением Афганистана, ввели в действие законы, запрещающие незаконный оборот стрелкового оружия и легких вооружений. Однако этот незаконный оборот по-прежнему является проблемой для всего субрегиона, что обусловлено вооруженным конфликтом в Афганистане, длящемся уже несколько десятилетий, упорным сохранением напряженности в отношениях между Индией и Пакистаном по поводу Кашмира и последствиями гражданских войн в Непале и Шри-Ланке. Региональная конвенция СААРК о пресечении терроризма и дополнительный протокол к этой конвенции (которые вступили в силу соответственно в 1988 и 2006 годах) обеспечивают основу для широкого круга совместных субрегиональных мер, которые могли бы способствовать усилиям по сдерживанию потока стрелкового оружия и легких вооружений. В статье 10 этого протокола содержится четкий призыв к сторонам обмениваться информацией, чтобы «выявлять и пресекать международные поездки террористов и незаконный оборот оружия» (хотя и «в соответствии с их соответствующими внутренними правовыми и административными режимами»). В 2011 году на конференции сотрудников полиции стран-членов СААРК обсуждалась возможность создания региональной полицейской структуры.

3. Имеющиеся возможности и охрана границ

211. Законы, касающиеся правоприменения и охраны границ, в целом довольно слабы, особенно если учитывать наличие в субрегионе множества пористых границ. В отношении между многими государствами субрегиона действует режим безвизовых поездок, а граница между Индией и Непалом является полностью открытой. Кроме того, некоторые государства (например, Непал и Мальдивские Острова) предоставляют возможность получить визу по прибытии в страну. Иностранные боевики-террористы, другие террористы и иные преступники пользуются такими условиями и открытыми границами, применяя тактику запутывания следов, что может помешать должностным лицам точно установить, где побывал путешественник до его прибытия в страну назначения. Далее, лишь в одном государстве Южной Азии (в Индии) в настоящее время используется система предварительной информации о пассажирах. В рамках безвизового режима или режима получения визы по прибытии системы предварительной информации о пассажирах и записи регистрации пассажиров могут служить единственным реальным средством выявления потенциальных иностранных боевиков-террористов, других террористов и иных преступников. Всем государствам субрегиона настоятельно рекомендуется как можно скорее внедрить систему предварительной информации о пассажирах.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

212. Лишь несколько государств определили организацию, планирование и подготовку террористических актов в качестве самостоятельных составов преступления. Большинство государств опираются на состав, касающийся ответственности за соучастие в террористических актах и других тяжких преступлениях. Руководствуясь Конвенцией СААРК о пресечении терроризма, государства субрегиона криминализировали пособничество, подстрекательство и содействие совершению преступных деяний советами, причем эти деяния и так уже признаны незаконными в результате принятия и ратификации государствами-членами СААРК международных конвенций, касающихся проблемы терроризма.

б) Поездки иностранных боевиков-террористов

213. Немногие государства предприняли шаги к выполнению содержащегося в резолюции 2178 (2014) требования криминализировать поездки иностранных боевиков-террористов и содействие таким поездкам, а также их оснащение и финансирование. Была введена уголовная ответственность за вербовку для целей совершения террористических актов. Необходимо продолжить распространение информации о требованиях, содержащихся в резолюции 2178 (2014).

с) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

214. Государства Южной Азии продолжают прилагать усилия, направленные на то, чтобы в полной мере претворять в жизнь правовые аспекты резолюции 1373 (2001) и решать многочисленные проблемы законодательного и правоприменительного характера, порождаемые иностранными боевиками-террористами и терроризмом в целом. В рамках субрегиона слабо ведется работа по разработке всеобъемлющих составов преступлений, которые позволили бы привлекать к судебной ответственности за подготовительные или вспомогательные действия, осуществляемые на территории государства для целей совершения террористических актов за пределами этого государства. По мнению Исполнительного директората, Контртеррористического комитета активизация работы в этом направлении имеет первостепенное значение. Кроме того, существуют конкретные законодательные пробелы, выражающиеся в отсутствии норм уголовного права, которые позволяли бы осуществлять судебное преследование лиц, отправляющихся или намеревающихся отправиться в государство, не являющееся государством их проживания или гражданства, для целей совершения, планирования, подготовки или участия в совершении террористических актов или для подготовки террористов или прохождения такой подготовки. Лишь в нескольких государствах Южной Азии все эти деяния были признаны уголовно наказуемыми. Руководствуясь Конвенцией СААРК о пресечении терроризма, государства субрегиона криминализировали пособничество, подстрекательство и содействие совершению преступлений советами, причем эти деяния уже были признаны незаконными в результате принятия и ратификации государствами — членами СААРК международных конвенций, касающихся проблемы терроризма. Однако процесс осуществления этой конвенции СААРК ведется не очень эффективно.

215. Многие государства не обладают потенциалом, необходимым для эффективного расследования преступлений, связанных с терроризмом и финансированием терроризма, и судебного преследования за них. Большинство государств лишены способности опираться на данные криминалистической экспертизы (которая имеют исключительно важное значение при расследовании, в частности, актов бомбового терроризма и преследовании за них), поскольку у них нет либо криминалистических лабораторий, либо достаточных людских и технических ресурсов, необходимых для удовлетворения всех потребностей, связанных с расследованием и судебным преследованием. Во многих государствах отмечен недостаточно высокий уровень координации и сотрудничества между полицией и прокуратурой. Это оказывает общее негативное воздействие на качество расследований и судебных разбирательств.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

216. Государствам Южной Азии рекомендуется вносить вклад в обеспечение более устойчивого субрегионального и международного сотрудничества, идет ли речь об официальном сотрудничестве в правовой области (например, оказание взаимной правовой помощи и экстрадиция) или о расширении обмена оперативной информацией между правоохранительными органами. За последние пять лет уровень официального и неофициального сотрудничества в деле борьбы с терроризмом повысился, однако для того чтобы эффективно противодействовать быстро меняющимся угрозам, которые создают иностранные боевики-террористы и террористы в целом, государства должны продолжать укреплять и наращивать осуществляемое ими международное и субрегиональное сотрудничество, являющееся очень эффективным инструментом, позволяющим предотвращать вербовку в ряды иностранных боевиков-террористов и террористов вообще и облегчать усилия, направленные на их арест и судебное преследование на основании различных статей, касающихся терроризма. И наконец, своевременное получение взаимной правовой помощи имеет существенно важное значение для предания террористов, включая иностранных боевиков-террористов, и иных преступников правосудию. Хотя все государства — члены СААРК в 2008 году подписали Конвенцию о взаимной правовой помощи, она еще не вступила в силу, поскольку не все из них ратифицировали ее. Поэтому рекомендуется как можно скорее ратифицировать эту конвенцию.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

217. Все государства в своих усилиях по устранению этих пробелов извлекают пользу из укрепления процесса обмена информацией на национальном и субрегиональном уровнях. Национальные полицейские ведомства должны наладить регулярный контакт с таможенными, иммиграционными и национальными разведывательными органами. Существенно важно также, чтобы правительства вносили вклад в неослабные усилия по обеспечению сотрудничества на региональном и международном уровнях. Государства должны активно использовать информацию, содержащуюся в многосторонних информационных системах, таких как национальные и субрегиональные списки особого внима-

ния и уведомления и база данных Интерпола, включая базу данных об иностранных боевиках-террористах.

Центральная Азия и Кавказ (Азербайджан, Армения, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан)

А. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

218. Хотя Центральная Азия и Южный Кавказ являются отдельными в геополитическом отношении субрегионами, их объединяют схожие задачи в сфере борьбы с терроризмом. Оба субрегиона богаты природными ресурсами, однако для них характерны также нестабильность, споры по поводу границ, конфликты из-за ресурсов и трансрегиональные угрозы. В последние годы в большинстве государств обоих субрегионов зафиксировано повышение уровня радикализации и религиозного экстремизма. Все государства Центральной Азии и Кавказа (за исключением Армении) затронуты проблемой иностранных боевиков-террористов и при этом выступают как в качестве государства происхождения, так и государств транзита. По оценкам, общее число граждан этих государств, в настоящее время воюющих в рядах террористических групп в Афганистане, Ираке, Пакистане и Сирийской Арабской Республике, составляет от тысячи до нескольких тысяч. Вербовка в ряды террористов ведется как внутри страны, так и из-за рубежа, причем ряд выходцев из этих стран являются известными террористическими лидерами. Некоторые уже возвратились в родные страны и занимаются там террористической деятельностью. Явлением, породившим обеспокоенность в последнее время, стала вербовка женщин, особенно в Центральной Азии.

2. Риски

219. Факторы, создающие угрозу безопасности Центральной Азии, включают в себя близость к районам конфликта (включая затрагиваемые этой проблемой регионы Афганистана и Пакистана), незаконный оборот наркотиков и оружие, а также риски, связанные с широкомасштабной миграцией рабочей силы. И в Центральной Азии, и на Кавказе сохраняются неурегулированные территориальные споры, носящие как внутригосударственный, так и межгосударственный характер. Это существенно подрывает сотрудничество. Некоторые государства не контролируют часть своей территории. В обоих субрегионах существуют серьезные проблемы, связанные с охраной границ и управлением границей; они обусловлены сложностью рельефа или нехваткой ресурсов. В большинстве из этих государств серьезной проблемой является также коррупция.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Привести определение террористических преступлений в соответствие с международными документами о борьбе с терроризмом.

- Обеспечивать транспарентность и подотчетность в рамках связанных с противодействием терроризму расследований, разбирательств и судебных процессов.
- Продолжать укреплять и совершенствовать субрегиональные и международные механизмы сотрудничества и обмена информацией и разведывательными данными.
- В сотрудничестве с местными общинами и организациями гражданского общества заниматься устранением причин для недовольства, которые подпитывают воинствующий экстремизм и процесс радикализации, в том числе бороться с нарушениями прав человека, повышать уровень транспарентности и усиливать борьбу с коррупцией, а также противодействовать социально-политическому отчуждению.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

220. Практически ни в одном из государств этих двух субрегионов не разработано всеобъемлющей и комплексной национальной контртеррористической стратегии. В некоторых государствах вопросы борьбы с терроризмом охвачены в стратегиях национальной безопасности, или «концепциях». В одном из государств Центральной Азии эти вопросы затрагиваются также в национальной стратегии обеспечения устойчивого развития. В ряде государств в настоящее время осуществляется процесс разработки или пересмотра стратегий противодействия терроризму и экстремизму на основе всеобъемлющего подхода, предусматривающего вовлечение всех соответствующих сторон и всесторонний учет условий, способствующих терроризму. Некоторым государствам помогают международные организации, включая Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

221. Государства Центральной Азии предпринимают шаги для противодействия терроризму всеобъемлющим и комплексным образом благодаря их участию в реализации субрегионального плана действий по осуществлению Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций. Этот субрегиональный план действий составлен так, чтобы в нем были отражены все четыре основных компонента Глобальной стратегии и чтобы он мог способствовать национальным усилиям центральноазиатских государств по разработке всеобъемлющей и комплексной контртеррористической стратегии.

б) Права человека

222. Многие государства обеих субрегионов при реагировании на существующие или воображаемые угрозы используют силовые меры, что порождает озабоченность по поводу отсутствия уважения к международному праву прав человека. Такие меры могут также усилить процесс радикализации и распространения экстремизма, который является питательной средой для терроризма. В большинстве государств применяются слишком широкие, туманные и неисчерпывающие определения террористических преступлений, которые выходят

за рамки определений, содержащихся в международных документах о борьбе с терроризмом, и могут быть использованы в отношении ненасильственных действий, которые, как считается, влекут за собой «общественно опасные последствия» или «нарушают общественный порядок». В последние годы сотни людей — как в Центральной Азии, так и на Кавказе — были подвергнуты судебному преследованию и осуждены за террористические и экстремистские преступления на основании таких определений. Хотя в большинстве государств уголовно-процессуальные кодексы и другие соответствующие нормативно-правовые положения обеспечивают достаточные меры защиты и процессуальные гарантии, правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций высказывают озабоченность по поводу использования пыток, произвольного задержания, отсутствия доступа к адвокату и других нарушений принципов справедливого судебного разбирательства. Кроме того, в ряде государств были приняты законы, которые могут ущемлять свободу совести и свободу религиозных организаций.

223. В большинстве государств Генеральная прокуратура наделена надзорными полномочиями, включая контроль за законностью действий полиции или национальных служб безопасности. Механизмы парламентского надзора и канцелярии омбудсмена, если таковые были созданы, в целом подвергаются критике со стороны правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций за ограниченность их полномочий, нехватку ресурсов и зависимость. Во всех восьми государствах контртеррористическое законодательство предоставляет соответствующим органам расширенные полномочия (включая беспрепятственный доступ в жилые дома и помещения и обыски без получения ордера) в ходе контртеррористических операций. Однако ни в одном из таких законов нет положений об истечении срока действия, если не считать срок окончания контртеррористической операции.

2. Сопутствующие факторы

а) Намерение и знания

224. В некоторых государствах понятие вербовки террористов охватывается определением «террористическая деятельность», содержащимся в законах о борьбе с терроризмом. Лишь в двух из восьми государств четко установлена уголовная ответственность за вербовку в ряды террористов. В одном центральноазиатском государстве предусмотрена уголовная ответственность за вовлечение человека в совершение террористических преступлений. В остальных государствах в основном используются более широкие положения, касающиеся ответственности за пособничество и/или создание преступного сообщества, или положения, предусматривающие уголовную ответственность за призывы к совершению террористических актов.

225. Все восемь государств сталкиваются с проблемами в усилиях по противодействию террористической пропаганде, распространяемой с помощью Интернета и социальных сетей. В большинстве государств введены в действие меры, разрешающие блокировать веб-сайты, где размещаются материалы, содержание которых можно квалифицировать как подстрекательство к терроризму и воинствующему экстремизму. Однако многие из этих проблем (например, наличие доменов, зарегистрированных за рубежом, отсутствие сотрудничества с частным сектором, легкость, с которой пользователи могут открыть другой

веб-сайт под другим доменным именем) до сих пор не решены. В этой связи правительства большинства стран выразили заинтересовать в обмене опытом и укреплении сотрудничества.

b) Средства

i) Финансирование/замораживание активов

226. Во всех восьми государствах уголовная ответственность за финансирование терроризма введена таким образом, что это в целом согласуется с требованиями резолюции 1373 (2001) и соответствующими рекомендациями Группы разработки финансовых мер. Однако ни одно из государств не выполняет в полном объеме требование о безотлагательном блокировании средств террористов. В тех государствах, где были приняты соответствующие меры, пока еще не накоплено практического опыта, позволяющего оценить степень их эффективности. Во всех государствах внедрены системы декларирования или представления денежных средств в целях выявления случаев их незаконного физического перемещения через границу, однако эти системы требуют укрепления. В одном государстве была проведена оценка риска использования его сектора некоммерческих организаций в целях финансирования терроризма. Выявление незаконных потоков денежных средств и недопущение использования сектора некоммерческих организаций в противоправных целях имеют самое непосредственное отношение к борьбе с финансированием поездок иностранных боевиков-террористов, которая затрагивает семь из восьми государств.

ii) Огнестрельное оружие

227. Во всех восьми государствах предусмотрена уголовная ответственность за незаконное изготовление и хранение огнестрельного оружия и незаконную торговлю им. Однако ни в одном государстве нет четких нормативных положений, запрещающих незаконное удаление маркировочных знаков, и лишь в половине государств предусмотрена уголовная ответственность за незаконную модификацию огнестрельного оружия.

3. Имеющиеся возможности и охрана границ

228. Хотя ни в одном из восьми государств нет закона, четко направленного на противодействие незаконной переброске террористов, во всех этих государствах установлена уголовная ответственность за незаконное пересечение охраняемых государственных границ, в том числе в тех ситуациях, когда это совершается по предварительному сговору группой лиц или организованной группой. В ряде государств введены в действие конкретные положения, запрещающие въезд на их территорию иностранных граждан или лиц без гражданства, причастных к террористической деятельности. Для наказания за незаконную переправку террористов можно также использовать положение, касающееся различных форм поддержки террористической деятельности. Что касается транзита и выезда иностранных боевиков-террористов, то всем государствам необходимо обновить существующее законодательство и оперативные меры в целях осуществления резолюции 2178 (2014). В большинстве государств меры, ограничивающие выезд за рубеж, могут применяться лишь с разрешения суда. В одном из государств Центральной Азии граждане, желающие выехать за рубеж, должны получить выездную визу. Использование этой системы подверг-

лось критике со стороны правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций.

229. Хотя в большинстве государств пограничные и/или таможенные службы используют автоматизированные информационные системы управления границей и имеют доступ к некоторым национальным базам данных, лишь немногие из них напрямую подключены к базе данных I-24/7 Интерпола, содержащей информацию о похищенных и утерянных проездных документах, и имеют доступ к уведомлениям «с красным углом», в которых содержится информация о подозреваемых и находящихся в розыске лицах, или к санкционным перечням Организации Объединенных Наций. Ни в одном из государств нет полноценно действующей системы предварительной информации о пассажирах. Большинство государств из обеих регионов прилагают усилия к осуществлению разработанных Всемирной таможенной организацией (ВТО) Рамочных стандартов безопасности и упрощения мировой торговли. Все государства должны принимать меры к дальнейшему укреплению межведомственной координации и обмена информацией на всех этапах — от оценки рисков до выявления, перехвата и судебного преследования.

230. Хотя в большинстве государств введены в действие нормативно-правовые положения, призванные не допустить того, чтобы лица, причастные к терроризму, использовали в противоправных целях систему защиты, связанную с предоставлением убежища, нет достаточной информации о том, как эти положения применяются на практике. В одном государстве нет ни одного нормативно-правового положения, которое было бы конкретно посвящено определению статуса беженца. Все восемь государств подвергаются критике со стороны правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций в связи с применяемыми ими процедурами, касающимися перемещения людей, включая принцип невысылки и другие процессуальные гарантии защиты лиц, ищущих убежища.

4. Предание террористов правосудию

231. Большинство государств в последнее время внесли поправки в свое контртеррористическое и уголовное законодательство в целях усиления мер реагирования на террористическую угрозу³³ и установили юрисдикцию в отношении всех террористических преступлений, совершенных их гражданами, независимо от места совершения этих преступлений.

а) Планирование и подготовка

232. Все восемь государств включили в свои уголовные кодексы общие положения, касающиеся ответственности за пособничество и приготовления к совершению тяжких преступлений. Эти положения могут быть использованы как основание для судебного преследования за планирование и подготовку террористических преступлений; где это применимо, могут также быть использованы более конкретные положения, касающиеся пособничества терроризму. В большинстве государств установлена уголовная ответственность за подстрекательство к терроризму и террористическую подготовку.

³³ Об озабоченности, выражаемой по поводу слишком широких определений террористических преступлений, уже говорилось выше в разделе, посвященном правам человека.

b) Поездки иностранных боевиков-террористов

233. Лишь в одном государстве в соответствии с требованием резолюции 2178 (2014) четко установлена уголовная ответственность за поездки иностранных боевиков-террористов (или за попытки совершить такие поездки), хотя многие государства внесли поправки в свой уголовный кодекс и контртеррористическое законодательство в целях криминализации вербовки, обучения, финансирования и других форм материальной поддержки террористической деятельности, включая подобные деяния, совершенные за рубежом. Большинство государств также установили уголовную ответственность за незаконное участие в вооруженных конфликтах или военных операциях за рубежом, хотя и без четкого упоминания о террористической деятельности. Некоторые государства применяют уголовные санкции в отношении преступлений, связанных с наемничеством.

c) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

234. В большинстве государств предварительные расследования в рамках уголовных дел, связанных с терроризмом, проводят национальные службы безопасности. В этих ситуациях Генеральная прокуратура выполняет надзорную функцию и/или имеет полномочия на то, чтобы руководить ходом расследований. Во всех государствах доступен широкий круг специальных методов расследования. Условия их санкционирования и использования варьируются и зависят от ряда факторов. Как правило, для применения наиболее интрузивных мер требуется разрешение судебных или следственных органов. По мнению большинства государств, их прокурорские органы обладают достаточными полномочиями, способностью, опытом, техническими возможностями и людскими ресурсами, необходимыми для разбирательства дел, связанных с терроризмом. Однако большинство государств признают при этом необходимость обеспечения дальнейшей подготовки сотрудников, которые должны обмениваться опытом со своими иностранными коллегами.

235. В большинстве государств в последнее время уже накоплен определенный опыт в проведении расследований и/или судебном преследовании иностранных боевиков-террористов из числа их граждан. Однако с учетом того, что для их систем уголовного правосудия это явление является относительно новым, требуется, по всей видимости, внести дополнительные изменения, необходимые для того, чтобы проводить разбирательство по делам, связанным с иностранными боевиками-террористами, в полном соответствии с принципом верховенства права и международными стандартами в области прав человека. Такие изменения включают в себя решение сложной задачи, связанной со сбором доказательств в отношении намерения человека присоединиться к террористической организации за рубежом, и установлением элементов террористических преступлений, совершенных на зарубежных (часто неконтролируемых) территориях.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

236. В большинстве государств общие положения, касающиеся вопросов экстрадиции, включены в их конституции. Более подробно процедуры экстрадиции и оказания взаимной правовой помощи обычно изложены в уголовном и/или уголовно-процессуальном кодексах, а в некоторых государствах в законах, конкретно посвященных международному сотрудничеству в сфере уголовного правосудия.

237. Во всех участвующих государствах назначен по крайней мере один центральный уполномоченный орган, отвечающий за обработку просьб, касающихся взаимной правовой помощи и экстрадиции. Чаще всего эту функцию выполняет Министерство юстиции или Генеральная прокуратура. В определенных обстоятельствах подключается также Министерство иностранных дел. Большинство государств задействуют более чем один уполномоченный центральный орган — в зависимости от того, направляется ли соответствующая просьба на стадии расследования/досудебной стадии или же на стадии, когда дело рассматривается в суде или решение суда уже вынесено. В некоторых государствах просьбами об оказании взаимной правовой помощи и просьбами об экстрадиции занимаются разные центральные органы. В ряде государств процессуальные нормы требуют наличия промежуточного органа, который получает просьбы и затем препровождает их исполнительному органу. Этот промежуточный орган, как правило, занимается проверкой того, подкреплена ли просьба необходимыми документами и выяснением того, требуется ли какая-либо дополнительная информация.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

238. Государствам Центральной Азии и Кавказа доступно значительное число субрегиональных баз данных, включая базы данных, которые ведут Антитеррористический центр Содружества Независимых Государств и Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества. Однако не существует единообразного и комплексного подхода. Государства Центральной Азии прилагают совместные усилия в целях укрепления работы по выявлению террористических групп, сбора и анализа информации и разведывательных данных и обмена ими, а также расширения доступа к базам данных Интерпола, в частности в рамках разработанного Интерполом проекта «Калкан».

239. Что касается других субрегиональных инструментов, то следует упомянуть (применительно к Азербайджану и Грузии) Соглашение о сотрудничестве между правительствами государств — членов Организации за демократию и экономическое развитие — ГУАМ в сфере борьбы с терроризмом, организованной преступностью и иными опасными видами преступлений. В государствах — участниках ГУАМ были созданы национальные виртуальные правоохранительные центры для содействия оперативному обмену информацией с использованием защищенных каналов и систем прямой связи при проведении совместных операций. Государства этого субрегиона сотрудничают также с членами Организации черноморского экономического сотрудничества в рамках

разработанного ею Соглашения о сотрудничестве в борьбе с преступностью, в том числе опираясь на сеть офицеров связи, созданную в соответствии с дополнительным протоколом к этому соглашению.

Западная Азия

(Бахрейн, Иордания, Ирак, Иран (Исламская Республика), Йемен, Катар, Кувейт, Ливан, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Саудовская Аравия, Сирийская Арабская Республика)

А. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

240. В ряде государств этого субрегиона с 2011 года произошли существенные политические изменения. Небольшое число государств в последние годы пострадали в результате затяжных конфликтов, а несколько государств сильно пострадали от террористической деятельности. Террористы занимаются вербовкой как внутри стран, так и из-за рубежа. В июне 2014 года боевики ИГИЛ захватили иракский город Мосул, что ознаменовало собой начало нового этапа в цепи событий, подрывающих безопасность и стабильность. Угроза, создаваемая ИГИЛ, не ослабевает, и особо следует отметить то, что эта организация извлекает выгоду из незаконной торговли оружием, людьми, древностями и природными ресурсами, включая нефть, и из действий, связанных с похищением людей в целях получения выкупа. Страны субрегиона входят также в число тех государств, которые наиболее затронуты явлением, выражающимся в существовании иностранных боевиков-террористов. Больше всего таких боевиков в Ираке и Сирийской Арабской Республике; в меньших количествах они присутствуют в Йемене. Их присутствие усиливает межконфессиональную вражду и делает конфликты в этом регионе более интенсивными, продолжительными и трудноразрешимыми.

2. Риски

241. Близость к зоне конфликта в Сирийской Арабской Республике и деятельность различных террористических организаций серьезно усиливают террористическую угрозу, с которой сталкивается Западная Азия. Непрерывное перемещение людей из Ирака и Сирийской Арабской Республики порождает также для государств-членов, расположенных в непосредственной близости от зон конфликта, проблемы, обусловленные ослаблением трансграничной безопасности и усилением политико-экономической напряженности. Пористость и большая протяженность сухопутных границ во многих странах и слабость пограничного контроля также продолжают повышать уровень уязвимости субрегиона. Большинство государств в рамках их всеобъемлющих контртеррористических стратегий проявляют тенденцию в чрезмерной опоре на правоприменительные меры. Этот подход до определенной степени может быть эффективным, однако он не предполагает использования превентивных мер, необходимых для противодействия вербовке террористов, осуществляемой с помощью Интернета и социальных сетей.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Разработать всеобъемлющие и комплексные национальные контртеррористические стратегии, в осуществлении которых принимали бы участие не только правоохранительные органы и государственные учреждения, но и другие субъекты
- Пересмотреть правовые основы в целях обеспечения криминализации террористических преступлений (включая вербовку и обучение террористов и подстрекательство к совершению террористических актов) с учетом составов преступлений, определенных в международно-правовых документах о борьбе с терроризмом
- Укреплять сотрудничество с другими государствами в сфере уголовного правосудия
- Укреплять правовые режимы, институциональные основы и практические меры, необходимые для противодействия финансированию терроризма и отмыванию денег
- Продолжать наращивать инвестиции в закупку технических средств и устройств, необходимых для осуществления наблюдения и контроля на границах и борьбы с подделкой проездных документов и удостоверений личности, и рассмотреть возможность изготовления биометрических проездных документов
- Продолжать сотрудничество с Интерполом и побуждать национальные центральные бюро к тому, чтобы они в полной мере использовали соответствующие базы данных, включая базу данных, созданную в рамках проекта «Алькабда»)
- Укреплять правовые меры, направленные на обеспечение эффективного наблюдения за Интернетом, при обеспечении защиты свободы слова и свободы выражения мнения
- Разрабатывать и осуществлять стратегии противодействия радикализации, в которых учитывалась бы роль гражданского общества и частного сектора.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

242. Как представляется, ни в одном из государств этого субрегиона нет всеобъемлющей и комплексной национальной контртеррористической стратегии, в осуществлении которой участвовали бы все субъекты, действующие в рамках общества, а не только правоохранительные органы и государственные учреждения. Вместо этого государства субрегиона в усилиях по противодействию террористической угрозе во многих случаях опираются на существующие отраслевые стратегии и планы действий правоохранительных органов. Нередки случаи, когда одновременно существует несколько контртеррористических ме-

ханизмов и структур, которые при этом подведомственны разным органам. Это создает риск дублирования усилий и, следовательно, подрывает эффективность национальных мер по противодействию терроризму. Во многих случаях в контртеррористических стратегиях основное внимание уделяется действиям правоохранительных и разведывательных органов. Вовлечение в этот процесс других субъектов, существующих в рамках общества, включая научные круги, средства массовой информации, частный сектор и неправительственные организации, способствовало бы повышению степени сопротивляемости населения терроризму.

243. В 1997 году Лига арабских государств, действуя через созданный ею Совет министров внутренних дел арабских стран, утвердила совместную контртеррористическую стратегию, в соответствии с которой государства — члены Лиги пообещали расширить обмен разведывательными данными, укрепить пограничный контроль и ограничить сбор средств, которые могли бы быть перенаправлены террористическим группам. Однако в деле осуществления этой стратегии достигнут лишь ограниченный успех.

b) Права человека

244. В некоторых государствах законы о противодействии терроризму до сих пор страдают отсутствием ясности и четкости, которые необходимы для обеспечения того, чтобы такие законы не использовались в нарушение прав на свободу мнений и их выражение, свободу убеждений или свободу ассоциации. Эти свободы в большинстве своем закреплены в конституциях почти всех государств субрегиона. А в уголовно-процессуальных кодексах предусмотрены гарантии справедливого судебного разбирательства и соблюдения надлежащих правовых процедур. Однако правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций выражают озабоченность по поводу недостаточно широкого применения таких гарантий на практике. Кроме того, стремительное расширение масштабов террористической деятельности в Западной Азии побудило многие государства применять жесткие меры, зачастую в условиях отсутствия надлежащего надзора. Поэтому государствам необходимо устранить озабоченность, выражаемую по поводу соблюдения прав человека, в соответствии с их обязательствами выполнять нормы международного права, включая право прав человека, в их усилиях по противодействию терроризму.

245. Государствам субрегиона необходимо также укреплять меры по регулированию потоков беженцев и соблюдению норм международного беженского права и соответствующих положений резолюций 1373 (2001), 1624 (2005) и 2178 (2014). В этом субрегионе по-прежнему невелико число государств, ратифицировавших Конвенцию 1951 года о статусе беженцев и протокол 1967 года к этой конвенции. Нынешний конфликт в Сирийской Арабской Республике привел к расширению трансграничных потоков беженцев и лиц, ищущих убежища, а также к увеличению числа внутренне перемещенных лиц. В большинстве государств нет эффективных механизмов, которые позволяли бы им справляться с этой сложной ситуацией и решать нелегкие задачи, связанные с идентификацией и защитой беженцев, не допуская при этом въезда на свою территорию лиц, причастных к террористическим актам.

2. Сопутствующие факторы

а) Намерение и знания

246. Лишь несколько государств включили в свое законодательство четкие положения, устанавливающие уголовную ответственность за вербовку в ряды террористов. Остальные государства опираются на содержащиеся в уголовном кодексе общие положения, предусматривающие уголовную ответственность за пособничество, выражающееся в обучении изготовлению взрывных устройств и оружия или использованию любых других средств ведения войны, а также в облегчении связи между членами террористической организации и другими лицами в целях оказания содействия террористической организации. В ряде государств для криминализации вербовки используются также статьи, касающиеся различных форм соучастия и общеуголовные положения о пособничестве.

247. В большинстве государств нет национальной стратегии, направленной на то, чтобы предотвращать и пресекать вербовку людей для целей участия в террористической деятельности. Большинство государств делают упор прежде всего на действия правоохранительных органов, не уделяя должного внимания другим силам в обществе, могущим способствовать предотвращению вербовки, таким как научные круги, средства массовой информации, гражданское общество и другие, что ведет лишь к усилению напряженности и облегчает возможную вербовку людей.

248. Большинство государств субрегиона выражают озабоченность по поводу использования информационных сетей и технологий для распространения террористической пропаганды и/или учебных материалов террористов. Как следствие, в нескольких государствах субрегиона недавно были приняты законы и нормативные положения по вопросам, касающимся киберпреступности и/или использования Интернета в террористических целях. Хотя это является шагом вперед на пути к созданию правовых рамок, призванных регулировать использование информационных технологий, гораздо больше внимания следует уделять изысканию баланса между созданием таких режимов регулирования и необходимостью защитить соответствующие права человека, включая право на свободу выражения мнения.

249. Многим государствам недостает потенциала, необходимого для использования правовых мер в целях претворения в жизнь «превентивного» аспекта резолюции 1373 (2001), например путем отслеживания сообщений с помощью специальных методов расследования. В большинстве государств подстрекательство к совершению террористических актов не выделено в самостоятельный состав преступления. Вместо этого государства используют общие положения о признании уголовно наказуемым деянием подстрекательство к совершению преступления. Государствам субрегиона следует более эффективно сотрудничать с группами гражданского общества в усилиях по разработке и осуществлению стратегий противодействия подстрекательству к совершению террористических актов.

b) Средства

i) Финансирование/замораживание активов

250. Активизация деятельности ИГИЛ заставила крепко задуматься о том, как террористические организации получают денежные средства и принимают ли государства субрегиона надлежащие правовые, организационные и практические меры, необходимые для сдерживания притока финансовых средств к террористическим группам. Во всех государствах субрегиона уже разработаны определения, касающиеся финансирования терроризма, однако не все такие определения в полной мере согласуются с международными стандартами (так, например, большинство из них не предусматривают уголовной ответственности за финансирование отдельных террористов). Имеется лишь ограниченный объем информации о том, насколько эффективны меры, принимаемые государствами субрегиона в целях осуществления различных положений резолюции 2199 (2015).

251. Согласно докладам, подготовленным по итогам оценки, проведенной Группой разработки финансовых мер для Ближнего Востока и Северной Африки, ни одно из государств субрегиона не обеспечивает выполнения содержащихся в резолюции 1373 (2001) требований, касающихся безотлагательного блокирования средств террористов. Далее, в большинстве стран Залива недавно были разработаны меры, направленные на блокирование активов в соответствии с резолюцией 1373 (2001), однако имеющиеся статистические данные свидетельствуют о том, что предстоит еще много сделать в сфере практического осуществления таких мер.

252. Из-за пористости границ и отсутствия эффективного контроля и надзора со стороны государства за перемещением людей и денежных средств через границы стран этого субрегиона, особенно через границу между Ираком и Сирийской Арабской Республикой, многие государства не обеспечивают эффективного выявления и пресечения случаев незаконного перемещения наличных средств через границу, а такое перемещение является одним из основных методов, используемых в регионе для финансирования терроризма, включая деятельность иностранных боевиков-террористов. Среди основных недостатков, мешающих государствам субрегиона пресекать потоки средств, следует упомянуть недостаточность усилий по обеспечению между правоохранительными органами и разведывательными службами всеобъемлющего и своевременного обмена информацией о финансовых потоках, формирующихся вне рамок финансовых учреждений. К настоящему моменту в Западной Азии не создано ни субрегиональной платформы, ни субрегиональной сети, которые способствовали бы осуществлению такого обмена информацией.

ii) Огнестрельное оружие

253. Во многих государствах приняты законы о регулировании вопросов, касающихся владения оружием и его использования, однако лишь в ограниченном числе этих государств существуют четкие положения, касающиеся изготовления, хранения, незаконной модификации огнестрельного оружия и незаконного удаления маркировочных знаков. Государства субрегиона часто оправдывают отсутствие соответствующих законов тем фактом, что они не производят огнестрельного оружия.

3. Имеющиеся возможности и охрана границ

254. Ни в одном государстве нет четких нормативных положений, устанавливающих уголовную ответственность за незаконную переправку террористов на его территорию. Вместо этого государства опираются на общие положения, устанавливающие уголовную ответственность за незаконное пересечение их границ. Несколько государств работают над тем, чтобы объединить оперативные функции, связанные с управлением границей, в целях обеспечения более эффективного контроля. Страны Залива используют передовые методы, включая применение современных технологий, для охраны своих границ. Несколько государств применяют административные меры, такие как изъятие паспортов, в целях недопущения выезда их граждан за границу для последующего вступления в ряды террористических организаций. В большинстве государств принимаются надлежащие меры для обеспечения того, чтобы находящиеся на передовой линии должностные лица, отвечающие за регулирование перемещения людей через границу, получали обновленную информацию, необходимую для проведения основанной на фактических данных оценки риска, создаваемого путешественниками, и проверок, способствующих выявлению предполагаемых террористов. Государствам следует также расширять масштабы использования ими глобальной коммуникационной системы I-24/7 Интерпола. Для некоторых государств субрегиона проблемой, вызывающей озабоченность, по-прежнему являются пористые границы. Для осуществления контроля за такими обширными открытыми пространствами требуются значительные ресурсы. В некоторых районах государства приступили к осуществлению проектов, предполагающих сооружение защитных заборов на участках, где высока вероятность незаконного пересечения границы. Следует изучить также дополнительные возможности, связанные с проведением совместного патрулирования силами сопредельных государств. Некоторым государствам требуются дополнительные возможности и ресурсы для осуществления пограничного контроля, осуществления наблюдения и отслеживания случаев незаконного пересечения границы. Самую большую озабоченность порождают в этой связи приграничные районы Сирийской Арабской Республики и Ирака, в которых существуют открытые границы и которые в настоящее время фактически находятся под контролем ИГИЛ.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

255. Все государства субрегиона используют существующие общие положения для признания пособничества и приготовлений в качестве тяжких преступлений. В некоторых государствах установлена также уголовная ответственность за посягательство на совершение тяжкого преступления. Лишь в очень небольшом числе государств приняты конкретные положения, касающиеся планирования и подготовки преступлений, связанных с терроризмом.

б) Поездки иностранных боевиков-террористов

256. Несмотря на опыт, накопленный многими государствами в ситуации, связанной с возвращением «арабских афганцев» после завершения войны в Афганистане, лишь очень немногие государства четко предусмотрели — в соответствии с резолюцией 2178 (2014) — уголовную ответственность за выезд из

страны (или попытку такого выезда) иностранных боевиков-террористов. Несколько государств внесли в свое контртеррористическое законодательство поправку с целью признать преступным деянием вступление в ряды зарубежной группы для последующего участия в боевых действиях. Ряд государств этого субрегиона полагают, что уже действующих положений внутреннего законодательства, устанавливающих уголовную ответственность за вербовку, обучение, финансирование и любую другую материальную поддержку террористической деятельности, в том числе за рубежом, достаточно для охвата деяний, связанных с иностранными боевиками-террористами. Однако с учетом близости государств субрегиона к зоне конфликта в Сирийской Арабской Республике законодатели должны уделить особое внимание тому, чтобы во исполнение требований резолюции 2178 (2014) ввести в действие нормативно-правовое положение, направленное на воспрепятствование поездкам иностранных боевиков-террористов.

с) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

257. Во всех государствах субрегиона предварительным следствием по делам, связанным с терроризмом, в основном занимаются правоохранительные органы. Государственные прокуроры нередко выполняют надзорную функцию и/или руководящую роль, однако лишь в нескольких государствах субрегиона прокуроры обладают средствами, необходимыми для обеспечения надлежащего надзора за деятельностью правоохранительных органов. Реальная практика осуществления судебного преследования в рамках дел, связанных с терроризмом, отличается разнообразием. Кроме того, поскольку лишь немногие страны Залива стали объектами террористических нападений, в них было возбуждено немного дел о терроризме. Так как преступления, связанные с терроризмом, становятся все более изощренными, а правонарушения приобретают транснациональный характер, государства субрегиона выразили заинтересованность в том, чтобы судьи и прокурорские работники прошли дополнительное обучение по вопросам, связанным с расследованием и разбирательством дел о терроризме.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

258. Лишь в очень немногих государствах был назначен центральный уполномоченный орган, отвечающий за обработку просьб, касающихся взаимной правовой помощи и экстрадиции. Такими просьбами часто занимаются Министерство юстиции и Министерство иностранных дел, что чревато возникновением путаницы в отношении центрального уполномоченного органа, отвечающего за вопросы, касающиеся взаимной правовой помощи. Отсутствие четко определенного центрального уполномоченного органа может в ситуациях, не допускающих отлагательства, затруднить оперативное сотрудничество в сфере уголовного правосудия. По-прежнему невелико число двусторонних договоров о сотрудничестве, заключенных между государствами субрегиона. Некоторые государства сталкиваются с трудностями, когда обращаются с просьбой об оказании взаимной правовой помощи к государствам, расположенным в других регионах. Это может быть обусловлено отсутствием переведенных документов

или технических возможностей. Многие государства отмечают также, что зарубежные партнеры неохотно идут на сотрудничество, особенно учитывая тот факт, что многие из них продолжают применять смертную казнь за тяжкие преступления, включая преступления, связанные с терроризмом. Лига арабских государств создала Арабскую судебную сеть для укрепления субрегионального сотрудничества в сфере уголовного правосудия, однако не все государства субрегиона назначили координационный центр.

b) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

259. В большинстве государств создано работоспособное Национальное центральное бюро Интерпола. Однако разные национальные центральные бюро в разной степени используют инструменты и услуги Интерпола. В ряде государств к базе данных I-24/7 Интерпола получили доступ должностные лица, работающие в официальных пунктах пересечения границы. Однако нет ясности в отношении того, в какой степени государства субрегиона пополняют базы данных Интерпола силами своих национальных центральных бюро. Государства субрегиона должны также активно участвовать в осуществлении разработанного Интерполом проекта «Алькабда», который обеспечивает государствам доступ к базе данных Интерпола о террористах и террористических группах, действующих в этом субрегионе. Система облегчает также перехват находящихся в пути иностранных боевиков-террористов и укрепляет субрегиональные и международные усилия по пресечению потока иностранных боевиков-террористов.

260. Что касается субрегионального уровня, то, судя по всему, государства Залива осуществляют сотрудничество в рамках Совета сотрудничества стран Залива, особенно в том, что касается обмена информацией и разведывательными данными. В шести странах — членах Совета применяется система предварительной информации о пассажирах. Остальные государства довольствуются двусторонними соглашениями и не имеют субрегиональной платформы, которая позволяла бы им осуществлять эффективный и оперативный обмен информацией.

Восточная Азия

(Китай, Корейская Народно-Демократическая Республика, Монголия, Республика Корея, Япония)

A. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

261. Террористические организации вербуют в свои ряды граждан государств Северо-Восточной Азии; кроме того, ряд граждан из стран Восточной Азии погибли в ходе террористических нападений, совершенных за рубежом. Поэтому государства субрегиона должны наращивать свой потенциал противодействия терроризму и расширять двустороннее и многостороннее сотрудничество и информационный обмен. Этот субрегион, как представляется, не был сильно затронут конфликтами, происходящими в Ираке и Сирийской Арабской

Республике, хотя сообщения, появляющиеся в социальных сетях, свидетельствуют о том, что ИГИЛ вербует выходцев из стран этого субрегиона в ряды иностранных боевиков-террористов. Эта вербовка частично осуществляется через Интернет. Высокая развитость технической инфраструктуры в этом субрегионе порождает опасения относительно того, что число молодых людей, становящихся жертвами вербовки, может увеличиться.

2. Риски

262. В ближайшие несколько лет Восточная Азия столкнется с усилением угрозы безопасности, что обусловлено ожидаемым увеличением пассажиропотока и развитием туризма. Все три мероприятия олимпийского характера, которые будут проведены сразу же после летних Олимпийских игр 2016 года в Рио-де-Жанейро, состоятся в этом субрегионе.

263. Хотя в этом субрегионе в последнее время накоплен опыт проведения международных спортивных мероприятий (Китай в 2008 году принимал в Пекине Олимпийские и Параолимпийские игры, а Япония и Республика Корея совместно провели в 2002 году чемпионат мира по футболу, организованный ФИФА), страны субрегиона должны продолжать укреплять безопасность на границах и расширять сотрудничество, с тем чтобы успешно справиться с повышенной угрозой безопасности, порождаемой непрерывно меняющимися террористическими угрозами. Государствам необходимо будет максимально облегчить поездки спортсменов-олимпийцев, должностных лиц и болельщиков и обеспечить, чтобы сотрудники пограничных служб в должной мере учитывали проблемы безопасности. В государствах Восточной Азии существуют большие возможности для совершенствования процессов сотрудничества и обмена информацией.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Внедрять передовую практику, направленную на устранение ненужных барьеров, мешающих передвижению людей, поддерживая при этом на должном уровне безопасность на границах, в том числе посредством использования новейших технологий для выявления потенциальных террористов
- Укреплять межведомственную координацию на национальном и международном уровнях в целях усиления способности практических работников, ведущих борьбу с терроризмом, выявлять общие потребности и решения
- Способствовать увеличению числа стран, ратифицировавших международно-правовые документы о борьбе с терроризмом
- Предпринимать шаги к обеспечению того, чтобы законодательные и административные практические меры соответствовали международным стандартам в области прав человека
- Нарращивать усилия по согласованию нормативно-правовых рамок, процессов обмена информацией и оперативных мер, в том числе путем создания субрегиональных механизмов.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

264. В Японии разработана всеобъемлющая, многосторонняя контртеррористическая стратегия, которая включает в себя операции по обеспечению безопасности, шаги в дипломатической области и усилия по обеспечению экономического развития и социального единства. В проведенном ею «Обзоре процесса международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму в 2010 году» рассматриваются усилия по борьбе с воинствующим экстремизмом, которым должны способствовать оказание развивающимся государствам помощи в проведении экономических и образовательных реформ и поощрение межконфессионального диалога между цивилизациями.

265. В китайском законопроекте о противодействии терроризму отражен многосторонний подход, охватывающий административные, правовые и военные меры, в контексте которых повышенное внимание уделено профилактике. У Исполнительного директората Контртеррористического комитета нет данных о том, что в других государствах Восточной Азии была принята национальная контртеррористическая стратегия. Отсутствие национальных стратегий может подорвать усилия по выработке субрегиональной контртеррористической стратегии и укреплению стратегической координации.

б) Права человека

266. Исполнительному директорату ничего не известно о том, что в государствах субрегиона принимаются какие-либо меры по социальной реабилитации иностранных боевиков-террористов или террористов вообще. В ряде государств в последнее время были осуществлены правовые реформы с целью включить в национальное законодательство составы преступлений, упоминаемые в международно-правовых документах о борьбе с терроризмом, однако необходимо предпринять дополнительные шаги по повышению степени согласованности нормативных положений на субрегиональном уровне и обеспечению того, чтобы законодательные и административные меры практического характера не противоречили международным стандартам в области прав человека. Создание субрегионального механизма могло бы способствовать наращиванию сотрудничества и укреплению потенциала.

2. Сопутствующие факторы

а) Намерение и знания

Вербовка

267. Лишь в Корейской Народно-Демократической Республике принят закон, конкретно устанавливающий уголовную ответственность за вербовку. Другие государства опираются на общее законодательство о борьбе с терроризмом.

b) Средства

i) Финансирование/замораживание активов

268. Ответы, полученные от государств Восточной Азии, свидетельствуют о высоком уровне соблюдения международных стандартов в отношении борьбы с финансированием терроризма. Практически во всех государствах созданы действенные рамки регулирования и мощный институциональный потенциал. Практически все государства являются членами Азиатско-тихоокеанской группы по борьбе с отмыванием денег (АТГ), а три государства являются также членами Группы разработки финансовых мер. Корейская Народно-Демократическая Республика недавно получила статус наблюдателя при АТГ и в настоящее время принимает ряд мер по выполнению требований Группы разработки финансовых мер.

269. Республика Корея внесла в законодательство поправку, предусматривающую обязательное выполнение всех международных договоров и резолюций, касающихся противодействия финансированию терроризма, в соответствии с резолюцией 1373 (2001). В Республике Корея и Японии финансирование терроризма выделено в отдельный состав преступления. Согласно оценке, ни в одном из государств этого субрегиона не созданы рамки, необходимые для безотлагательного блокирования средств террористов.

270. В нескольких государствах соблюдается стандарт в отношении противодействия отмыванию денег/финансированию терроризма, предусматривающий представление уведомления о любой операции с наличными на сумму, превышающую установленный предел. В Китае, Республике Корея и Японии действует система декларирования, позволяющая выявлять перемещение через границу наличных средств, объем которых превышает установленный предел. Во всех пяти государствах действует требование о том, чтобы пассажиры заполняли таможенные декларации. Однако эффективное обеспечение соблюдения положений, касающихся противодействия отмыванию денег/финансированию терроризма, сопряжено с определенными трудностями. Широкое использование в субрегионе неформальных платежных систем и систем оплаты наличными затрудняет системный контроль за трансграничным перемещением денежных средств. Кроме того, выбор субрегиона в пользу альтернативных систем перевода денежных средств, которые не оставляют за собой «бумажного следа», делает этот субрегион особо уязвимым к действиям тех, кто финансирует террористов. Лишь в Республике Корея была проведена оценка риска финансирования терроризма через сектор некоммерческих организаций.

ii) Огнестрельное оружие

271. Во всех государствах введены в действие нормативно-правовые положения, в значительной мере или отчасти криминализирующие незаконное изготовление, незаконный оборот или незаконную модификацию огнестрельного оружия и незаконное удаление маркировочных знаков.

3. Имеющиеся возможности и охрана границ

272. Большинство государств обеспечивают высокий уровень безопасности на границах. В Китае, Корейской Народно-Демократической Республике, Республике Корея и Японии введено в действие законодательство, которое можно использовать для криминализации незаконной переброски террористов. Однако применяемые меры наказания неоднородны по степени жесткости. В некоторых государствах системы иммиграционного контроля подключены к базе данных Интерпола о похищенных и утерянных проездных документах и санкционному перечню Организации Объединенных Наций в отношении «Аль-Каиды». Во всех пяти государствах регистрируются въезд и выезд лиц, пересекающих их границы. Как полагают, ни один аэропорт в этом субрегионе не используется иностранными боевиками-террористами в качестве пункта вылета или транзитного пункта при следовании в Ирак или Сирийскую Арабскую Республику либо из этих стран.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

273. Япония, руководствуясь 13 международно-правовыми документами о борьбе с терроризмом, участницей которых она является, ввела в действие конкретные уголовные законы для судебного преследования за планирование, подготовку или поддержку террористических актов, и в них эти деяния определяются как самостоятельные составы преступлений. В Монголии подготовка и подстрекательство к совершению преступления выделены в отдельный состав преступления, однако в нем акты терроризма конкретно не упоминаются.

б) Поездки иностранных боевиков-террористов

274. Исполнительный директорат Контртеррористического комитета не обладает сведениями о том, что в каком-либо действующем законодательстве содержатся положения, конкретно касающиеся проблемы иностранных боевиков-террористов; это обусловлено относительно низким уровнем угрозы, которую иностранные боевики-террористы создают для этого субрегиона.

с) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

275. В государствах этого субрегиона (за исключением Японии) не существует всеобъемлющих составов уголовных преступлений, позволяющих осуществлять судебное преследование за подготовительные или вспомогательные действия, предпринятые в целях совершения террористических актов, направленных против других государств или их граждан, на иностранной территории. Поэтому судебные органы используют общеуголовные статьи в отношении предполагаемых дел о терроризме. Общее отсутствие конкретных уголовных законов, касающихся терроризма, может быть обусловлено относительно низким уровнем террористической деятельности в субрегионе.

276. Во всех государствах приняты законы, разрешающие использование специальных методов расследования (например, электронное наблюдение, перехват телефонных разговоров и проведение скрытых операций). Некоторые

государства, однако, допускают значительную свободу действий в рамках их применения и не могут гарантировать надлежащего надзора, позволяющего предотвращать нарушения прав человека.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

277. Поскольку для передачи просьб, касающихся взаимной правовой помощи, традиционно используются дипломатические каналы, процесс оказания взаимной правовой помощи зачастую носит замедленный и прерывистый характер. Однако в последние годы государства добились существенного прогресса благодаря задействованию центральных уполномоченных органов для облегчения сотрудничества в сфере оказания правовой помощи. Примерно в половине государств этого субрегиона были назначены национальные центральные уполномоченные органы для обработки просьб, касающихся взаимной правовой помощи и экстрадиции. В Японии Министерство юстиции и Национальное управление полиции могут препровождать такие просьбы центральным уполномоченным органам, однако лишь Министерство юстиции уполномочено получать их.

278. Однако государства этого субрегиона (включая государства, в которых назначен центральный уполномоченный орган) не публикуют общедоступных руководящих принципов в отношении процедур, касающихся взаимной правовой помощи и экстрадиции; это делает только Япония.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

279. В ряде государств разработаны инициативы по облегчению прямых и своевременных контактов на уровне практических работников. Законодательство Республики Корея конкретно уполномочивает сотрудников национального подразделения финансовой разведки обмениваться информацией со своими зарубежными коллегами. В китайском законопроекте о борьбе с терроризмом содержатся предложения относительно создания контртеррористического разведывательного центра в целях укрепления процесса обмена информацией.

Латинская Америка

Центральная Америка

(Белиз, Гватемала, Гондурас, Коста-Рика, Мексика, Никарагуа, Панама, Сальвадор)

А. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

280. Государства Центральной Америки продолжали наращивать свои усилия по противодействию терроризму, главным образом в рамках Межамериканско-

го комитета по борьбе с терроризмом, в том числе в таких областях, как охрана границ, предотвращение финансирования терроризма, правоприменение и обмен разведывательными данными и информацией, используемыми в борьбе с терроризмом. Комитет организовал участие государств в разнообразных программах по вопросам создания потенциала и обучения, включая вопросы охраны границ (морская и авиационная безопасность, таможенное дело и иммиграция), защита критической инфраструктуры (кибербезопасность, обеспечение безопасности в ходе крупных мероприятий и обеспечение безопасности туристов), законодательная помощь в деле борьбы с терроризмом и противодействие финансированию терроризма, а также укрепление стратегий по противодействию возникающим террористическим угрозам. В марте 2011 года государства субрегиона выступили с декларацией, в которой подтвердили свою приверженность укреплению сотрудничества в усилиях по предупреждению и искоренению терроризма и борьбе с ним. Государства сконцентрировали внимание на усилиях по укреплению кибербезопасности на Американском континенте и приняли резолюцию об укреплении сотрудничества в деле противодействия финансированию терроризма и отмыванию денег. Они уделяют также особое внимание методам противодействия преступной деятельности (например, борьбе с отмыванием денег и незаконной торговлей наркотиками, оружием и людьми), которая может усилить угрозу терроризма, а также более эффективному реагированию на акты терроризма с помощью инструментов, существующих в сфере уголовного правосудия.

2. Риски

281. В целом угроза терроризма в Центральной Америке остается на низком уровне. В ряде государств правительства добились заметных успехов в укреплении контртеррористического потенциала, однако в других странах достижению прогресса по-прежнему мешают коррупция, слабость государственных институтов, недостаточно эффективное межведомственное сотрудничество, слабая законодательная база и нехватка ресурсов. Серьезную озабоченность по-прежнему вызывают действия с применением насилия, осуществляемые организациями, занимающимися незаконным оборотом наркотиков. Появление мощных организованных преступных групп и наркокартелей привело к всплеску насилия, коррупции, безнаказанности, ослаблению верховенства права и нарушениям прав человека. Центральная Америка является регионом, где находятся некоторые из самых опасных в мире (в криминогенном отношении) городов. Однако нет данных, указывающих на то, что преступные организации могут использовать тактику террористов или преследуют политические или идеологические цели. Кроме того, ни одна из известных международных террористических организаций в настоящее время не осуществляет действий в Центральной Америке. Однако ощущение того, что террористическая угроза находится на низком уровне, одновременно усиливает уязвимость этого региона к действиям, связанным с вербовкой в ряды иностранных боевиков-террористов, финансированием иностранных боевиков-террористов и оказанием иной логистической поддержки иностранным боевикам-террористам.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Осуществлять всеобъемлющие и комплексные национальные контр-террористические стратегии
- Внедрять эффективные и независимые механизмы осуществления надзора в сфере правоприменения
- Выработать четкое определение террористических актов
- Гарантировать уважение верховенства права
- Повышать эффективность судебных органов
- Признать уголовно наказуемыми деяниями вербовку в члены террористических групп и планирование, подготовку и поддержку террористических актов
- Укреплять законодательные и практические меры по отслеживанию и сдерживанию незаконного оборота стрелкового оружия и легких вооружений
- Продолжать укреплять меры пограничного контроля в целях повышения уровня эффективности усилий по предотвращению и выявлению незаконной трансграничной деятельности, особенно незаконного перемещения через границу наличных денежных средств
- Укреплять законодательство о замораживании активов в целях выполнения соответствующих требований резолюции 1373 (2001)
- Укреплять иммиграционные процедуры в целях обеспечения полного доступа к соответствующим базам данных и спискам террористов, особенно к базам данных об иностранных боевиках-террористах.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

282. Хотя ни в одном из государств Центральной Америки нет всеобъемлющей и комплексной контртеррористической стратегии, некоторые из этих государств прилагают усилия, направленные на разработку национальных стратегий и субрегиональной стратегии. Ряд государств стремятся способствовать субрегиональному и международному сотрудничеству в деле борьбы с терроризмом путем укрепления межведомственного обмена разведывательной информацией. В Панаме создан Координационный совет по борьбе с международным терроризмом, который отвечает за обеспечение соблюдения международно-правовых документов о борьбе с терроризмом и соответствующих решений и резолюций Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности.

б) Права человека

283. Лишь в немногих государствах создан весомый потенциал надзора в сфере правоприменения. Не существует единообразной, целостной правовой ос-

новы для определения «террористические акты», а в большинстве государств такое определение страдает отсутствием ясности и четкости. В одних случаях определение по своему охвату шире, чем того требуют международно-правовые документы. В других случаях национальное законодательство не содержит никакого определения. Хотя все государства Центральной Америки закрепили принцип верховенства права в своих конституциях и законах, некоторые из них в недостаточной степени гарантируют практическое соблюдение этого принципа. Так, например, нередки случаи, когда заключенным отказывают в незамедлительном доступе к адвокату и в праве на срочную доставку к судье. В ряде случаев судебная система недостаточно хорошо оснащена, а ее деятельность ослабляют коррупция, запугивание судей, прокуроров и свидетелей и задержки в процессе отправления правосудия. В государствах Центральной Америки нет специальных законов, предоставляющих некоторым органам особые полномочия в борьбе с терроризмом. Лишь в Сальвадоре в отношении террористических преступлений применяются исключительные по своему характеру уголовные процедуры, которые, однако, не содержат положений, касающихся истечения срока действия.

2. Сопутствующие факторы

а) Намерение и знания

284. Лишь в Коста-Рике введены в действие законодательные положения, устанавливающие уголовную ответственность за вербовку террористов. В других государствах вербовка признана уголовно наказуемым деянием на основании более общих положений, касающихся подстрекательства к совершению террористических актов или незаконной связи.

285. Лишь в немногих государствах субрегиона действуют законы, предусматривающие уголовную ответственность за подстрекательство к совершению акта терроризма. В некоторых государствах существует статья, касающаяся подстрекательства, побуждения или подталкивания к совершению преступления, однако ни в одном из государств нет отдельного закона, направленного на предупреждение и пресечение подстрекательства к терроризму. Ни в одном государстве нет законов, касающихся противоправного использования Интернета в террористических целях.

б) Средства

і) Финансирование/замораживание активов

286. В этом субрегионе достигнуты определенные успехи в претворении в жизнь тех аспектов резолюции 1373 (2001), которые касаются проблемы финансирования терроризма. Мексика и почти все государства Центральной Америки (за исключением двух) являются членами либо Группы разработки финансовых мер в Латинской Америке, либо Карибской группы разработки финансовых мер. Лишь одно государство не является членом Эгмонтской группы. Кроме того, большинство государств Центральной Америки ратифицировали Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма и ввели в действие законодательство о противодействии отмыванию денег/финансированию терроризма, в котором финансирование терроризма выделено в самостоятельный состав преступления. Финансирование терроризма признается преступным деянием даже в том случае, если соответствующие средства не бы-

ли использованы для совершения или попытки совершения террористического акта и если невозможно установить связь между этими средствами и конкретным террористическим нападением.

287. Во всех государствах предусмотрен конкретный состав преступления, посвященный финансированию терроризма; он отличается от более общих положений, касающихся пособничества и подстрекательства; в большинстве государств уголовная ответственность установлена за финансирование как отдельных террористов, так и террористической организации. Лишь в нескольких государствах введены в действие нормативно-правовые положения, предусматривающие безотлагательное блокирование средств террористов и принятие соответствующих обеспечительных мер. В одном государстве до сих пор не создано правовой основы, которая позволяла бы блокировать средства в соответствии с резолюцией 1267 (1999) или учитывать списки, составленные другими государствами в соответствии с резолюцией 1373 (2001). Четыре государства допускают замораживание средств в определенных условиях или не требуют безотлагательного блокирования средств. Следует обеспечить согласование соответствующих национальных законов и процедур и нормативно-правовых положений, касающихся борьбы с коррупцией и отмыванием денег. Законодательство о блокировании средств и процесс его применения следует усовершенствовать, с тем чтобы они в полной мере соответствовали положениям резолюции 1373 (2001).

288. Все государства Центральной Америки внедрили системы декларирования и/или предъявления, чтобы выявлять случаи незаконного физического перемещения наличных средств через границу, однако существуют серьезные недостатки в практическом применении этих систем. Следует также уделять неослабное внимание разработке средств, позволяющих арестовывать курьеров, перевозящих наличные средства. Лишь немногие государства Центральной Америки провели оценку риска финансирования терроризма через их соответствующие некоммерческие организации.

ii) *Огнестрельное оружие*

289. Все государства являются участниками Межамериканской конвенции о борьбе с незаконным производством и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, средств взрывания и других связанных с ними элементов, и в большинстве из них установлена уголовная ответственность за незаконное изготовление, незаконный оборот и незаконную модификацию огнестрельного оружия. Однако организованные преступные группы умело используют пробелы в законодательстве, направленном на борьбу с незаконной деятельностью, связанной со стрелковым оружием и легкими вооружениями. Что касается борьбы с незаконным оборотом стрелкового оружия и легких вооружений, то образовательные программы, осуществляемые Мексикой, имеют исключительно важное значение и были рекомендованы Комитетом в качестве одного из передовых практических методов.

3. **Имеющиеся возможности и охрана границ**

290. Лишь несколько государств Центральной Америки разработали целостные стратегии обеспечения безопасности, однако многие из них предпринимают шаги по укреплению безопасности на границах. Сальвадор усилил меры

миграционного и таможенного контроля. Лишь в четырех государствах действует законодательство, нацеленное на предотвращение незаконной переброски террористов и незаконное перемещение людей через границы. В нескольких государствах приняты правовые меры для установления уголовной ответственности за оказание помощи людям, намеревающимся покинуть территорию государства или въехать на эту территорию для целей осуществления торговли людьми.

291. Лишь в очень небольшом числе государств сотрудники иммиграционных служб, находящиеся на передовой линии, имеют доступ к базе данных Интерпола о похищенных и утерянных проездных документах. Однако практически во всех государствах национальные центральные бюро Интерпола обеспечивают доступ к базам данных Интерпола для сотрудников полиции. В 2010 году Гондурас внедрил систему, обеспечивающую сотрудникам национальной полиции возможность проводить в режиме реального времени сверку с базой данных Интерпола о похищенных и утерянных проездных документах, и это позволяет практически мгновенно установить, не пытается ли человек въехать на территорию Гондураса, используя поддельный проездной документ. Лишь в четырех государствах Центральной Америки внедрена система предварительной информации о пассажирах. Необходимо собрать больше информации, чтобы определить, обладают ли государства разведывательным и аналитическим потенциалом, позволяющим выявлять потенциальных террористов, и регистрируют ли они и хранят ли данные о въезде и выезде лиц, пересекающих границы. Лишь в Мексике и Панаме внедрены компьютеризированные системы сбора и хранения соответствующих данных о пассажирах.

292. Почти во всех государствах предпринимаются активные шаги по обеспечению полного соблюдения международно признанных стандартов в области прав человека при регулировании трансграничного перемещения людей, включая гарантию соблюдения принципа невысылки. Все государства ратифицировали Межамериканскую конвенцию о запрещении пыток и наказании за них или присоединились к ней, однако им следует предпринять шаги с целью обеспечить иммиграционным и таможенным службам возможность идентифицировать лиц, нуждающихся в международной защите. Кроме того, хотя ни в одном из государств Центральной Америки не принимаются меры по недопущению предоставления убежища лицам, причастным к терроризму, в некоторых из этих государств предпринимаются шаги по повышению качества и эффективности процедуры определения статуса беженца.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

293. Государства еще не провели работу по полному инкорпорированию во внутреннее законодательство всех составов преступлений, определенных в международно-правовых документах. Лишь три государства запретили использование их территории их гражданами для совершения или подготовки к совершению террористических актов, направленных против других государств, и лишь в нескольких государствах приняты надлежащие меры по пресечению вербовки в члены террористических групп или по криминализации предоставления надежного убежища террористам или их сторонникам. В других государствах установлена уголовная ответственность за подготовительные дей-

ствия, предпринимаемые в государстве в целях совершения террористических актов, направленных против других государств или их граждан, за пределами территории этого государства. Однако в четырех государствах Центральной Америки планирование, подготовка и поддержка террористических актов не выделены в самостоятельный состав преступления.

b) Поездки иностранных боевиков-террористов

294. Угроза, которую представляют собой иностранные боевики-террористы, в настоящее время не является особо актуальной для этого субрегиона. Существующее законодательство предусматривает судебное преследование за некоторые связанные с терроризмом преступления, имеющие трансграничные аспекты, и — в некоторой степени — за поездки, о которых идет речь в резолюции 2178 (2014). Предусмотренные в большинстве государств статьи, касающиеся преступного сговора, могут обеспечить возможность для судебного преследования за деяния, связанные с планированием и подготовкой. В большинстве государств конкретно установлена уголовная ответственность за подготовительные действия, а также за покушение на преступление, оказание поддержки и пособничество/содействие преступлению советами (что может быть использовано в качестве основания для судебного преследования за поездки, о которых идет речь в резолюции 2178 (2014)). В ряде государств установлена уголовная ответственность за вербовку и прохождение или организацию подготовки — на территории государства или за его пределами — для целей совершения актов терроризма.

c) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

295. Нет достаточной информации для того, чтобы определить, обладают ли прокурорские органы полномочиями, способностью, опытом, техническими возможностями и людскими ресурсами, необходимыми для разбирательства сложных дел, связанных с терроризмом, и в какой мере используются специальные методы расследования. В разных государствах эти методы используются по-разному. В Коста-Рике в контексте дел о терроризме могут применяться те же самые методы, которые используются при расследовании дел о незаконном обороте наркотиков (включая скрытые операции, перехват сообщений и контролируемые поставки). В Мексике Федеральный закон о борьбе с организованной преступностью допускает перехват частных сообщений, увеличение вдвое срока содержания под стражей до суда и внедрение агентов в состав преступных групп. Другие специальные методы расследования, допустимые законом, включают в себя обыски домов, арест людей, поиск и изъятие документов, снятие свидетельских показаний до суда и электронное наблюдение.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

a) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

296. Все государства Центральной Америки являются членами Межамериканского комитета по борьбе с терроризмом и участниками Межамериканской конвенции против терроризма. Все они также ратифицировали Межамериканскую конвенцию о взаимной помощи в области уголовного правосудия и ряд

международно-правовых документов о борьбе с терроризмом, а также создали субрегиональные и двусторонние механизмы для сотрудничества в сфере правоприменения, такие как механизмы раннего предупреждения и механизм сотрудничества разведывательных органов. Однако ни одно из государств не выработало исчерпывающих директивных материалов в отношении законодательных и процессуальных рамок, касающихся взаимной правовой помощи и экстрадиции, и ни одно из них не назначило национальный центральный уполномоченный орган, отвечающий за вопросы экстрадиции. Из-за отсутствия информации трудно определить, какие государства назначили центральный уполномоченный орган, отвечающий за обработку просьб, касающихся взаимной правовой помощи. Лишь Гондурас разместил четкое руководство по данному вопросу на веб-сайте Организации американских государств.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

297. Поскольку все государства Центральной Америки являются членами Интерпола, они могут осуществлять обмен информацией через национальные центральные бюро Интерпола и сотрудничать на международном уровне в сфере уголовного правосудия. Кроме того, Интерпол и Комиссия начальников полиции государств Центральной Америки, Мексики и государств Карибского бассейна подписали соглашение о сотрудничестве, нацеленное прежде всего на координацию двусторонних и многосторонних полицейских операций и контроль за их осуществлением. Система центральноамериканской интеграции (СЦАИ) руководит осуществлением программы «Охрана границ в Центральной Америке», которая призвана способствовать выработке программы совместного управления границей в целях осуществления наблюдения и контроля за перемещением товаров и людей через границу. Разработанная Соединенными Штатами Центральноамериканская региональная инициатива в области безопасности способствует повышению эффективности осуществляемых государствами Центральной Америки операций в сфере правоприменения и операций по воспрепятствованию. Сотрудничество в этом субрегионе улучшается, однако требует дальнейшего укрепления, особенно в приграничных районах.

Карибский бассейн

(Антигуа и Барбуда, Багамские Острова, Барбадос, Гаити, Гренада, Доминика, Доминиканская Республика, Куба, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Тринидад и Тобаго, Ямайка)

А. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

298. Угроза терроризма в Карибском регионе по-прежнему невысока. Не было официально задокументировано или обнаружено доказательство наличия замороженных террористов или перемещения террористов или предполагаемых террористов по территории стран этого региона. Однако более 60 человек за период с середины 2014 года покинули Тринидад и Тобаго, чтобы влиться в

ряды ИГИЛ и других экстремистских групп в Ираке и Сирийской Арабской Республике. Усиливается риск вербовки в ряды террористов и радикализации. Однако наибольшей проблемой в плане безопасности по-прежнему является повышение уровня преступной деятельности и ее разрушительное воздействие на общество. Преступность и отсутствие безопасности обусловлены рядом факторов, включая незаконную торговлю наркотиками, торговлю людьми в интересах секс-индустрии, принудительный труд, отмывание денег и другие финансовые преступления, безработицу, коррупцию и — в некоторых случаях — неспособность системы уголовного правосудия добиться привлечения виновных к ответственности.

2. Риски

299. Тем не менее терроризм вызывает озабоченность, поскольку многие вышеупомянутые факторы могут способствовать вербовке террористов и провоцировать террористические акты. Кроме того, из-за своих географических особенностей этот субрегион уязвим для преступной деятельности на море, включая контрабанду наркотиков и оружия и незаконную переправку людей. Усилиям, направленным на решение этих проблем, мешает нехватка людских и материальных ресурсов. Однако правительства на двусторонней основе и на субрегиональном уровне стремятся решать эти проблемы. Страны субрегиона добились прогресса в выполнении резолюции 1373 (2001), в частности в сфере противодействия финансированию терроризма и в деле принятия мер по обеспечению контроля в морских и воздушных портах. Благодаря принятию контртеррористического законодательства судебные и прокурорские органы имеют полномочия на предание террористов правосудию. Государства разрабатывают также субрегиональные механизмы для обеспечения непрерывного наращивания правового и институционального потенциала в том, что касается систем финансового регулирования, правоохранительной деятельности и пограничного контроля, сотрудничества, уделения должного внимания правам человека и устранения дублирования в работе.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Разработать и осуществлять всеобъемлющие, комплексные национальные контртеррористические стратегии
- В полном объеме криминализовать вербовку в члены террористической группы и принимать меры по предупреждению и пресечению подстрекательства к терроризму, прославления терроризма и использования Интернета в террористических целях
- Укреплять законодательство, предусматривающее замораживание активов, и процесс его осуществления в целях обеспечения полного выполнения требования о «безотлагательном блокировании средств», изложенного в резолюции 1373 (2001)
- Предпринимать шаги для предотвращения деятельности курьеров, перевозящих наличные средства, и незаконного перемещения через границу наличных средств и денежных инструментов

- Укреплять законодательные и практические меры, направленные на отслеживание и сдерживание незаконного оборота стрелкового оружия и легких вооружений
- Провести обзор сектора некоммерческих организаций для оценки степени его уязвимости к действиям по финансированию терроризма
- Обеспечить сотрудникам пограничных и иммиграционных служб, находящимся на передовой линии, доступ к ключевым базам данных и контрольным спискам террористов, включая систему I-24/7 Интерпола, уведомления «с красным углом» и санкционные перечни в отношении «Аль-Каиды», с тем чтобы они могли эффективно осуществлять проверку лиц, въезжающих на территорию государства, на предмет выявления их возможных связей с террористической и преступной деятельностью
- Усовершенствовать национальные процедуры, касающиеся беженцев и предоставления убежища
- Продолжать совершенствовать механизмы обмена информацией и разведывательными данными на национальном уровне и с международными партнерами.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

300. Лишь в нескольких государствах Карибского бассейна были разработаны всеобъемлющие и комплексные контртеррористические стратегии, хотя в ряде других государств были разработаны стратегии борьбы с преступлениями различных типов. В Сент-Китс и Невисе был разработан документ о борьбе с внутренним терроризмом и преступностью на уровне общины, в котором определены роль сотрудников служб экстренного реагирования в содействии обеспечению готовности и защиты на уровне общин, а также роль средств массовой информации. В Ямайке была разработана всеобъемлющая политика обеспечения национальной безопасности и был создан Совет национальной безопасности, призванный заниматься координацией и осуществлением политики и оперативных мер.

б) Права человека

301. В Ямайке и Сент-Винсенте и Гренадинах гражданские власти осуществляют эффективный контроль за деятельностью полиции, а правительствами созданы эффективные механизмы расследования фактов злоупотребления властью и коррупции и наказания за них. В других государствах также имеется определенный потенциал надзора в сфере правоприменения, хотя этот потенциал требуется непрерывно наращивать. В большинстве государств террористические акты определяются так, как они определены в международно-правовых документах. Тем не менее законодательство Гаити не содержит определения террористических актов, а Доминиканская Республика и Куба могли бы усовершенствовать свое законодательство в целях его приведения в

полное соответствие с международными нормами. Примерно половине государств этого субрегиона необходимо добиться большего уважения к верховенству права в рамках судебных процессов и обеспечить соблюдение принципа справедливости в ходе арестов, задержаний и судебных процессов.

2. Сопутствующие факторы

a) Намерение и знания

302. Пять государств Карибского субрегиона пока еще не обеспечили эффективной криминализации вербовки в члены террористической группы.

303. Ряд государств установили уголовную ответственность за подстрекательство и побуждение к совершению террористического преступления, однако лишь в нескольких государствах введены в действие отдельные законы, направленные на предупреждение и пресечение подстрекательства к терроризму. Лишь немногие государства разработали конкретные законы, касающиеся противоправного использования Интернета в террористических целях.

b) Средства

i) Финансирование/замораживание средств

304. Все государства выделили финансирование терроризма в самостоятельный состав преступления и почти все (за исключением одного) установили уголовную ответственность за финансирование терроризма даже в том случае, если невозможно установить связь между финансовыми средствами и конкретным террористическим актом. В двух государствах еще не установлена уголовная ответственность за финансирование отдельных террористов, однако все государства криминализировали финансирование террористических организаций. Ни в одном государстве еще не сформирован в полном объеме эффективный механизм, который позволял бы безотлагательно блокировать средства, как того требует резолюция 1373 (2001). В ряде государств введено в действие законодательство о замораживании средств и предусмотрены системы блокирования средств предполагаемых террористов. Тем не менее законодательство о замораживании средств и процесс его осуществления необходимо усовершенствовать в целях выполнения требований резолюции 1373 (2001). Все государства предусмотрели в отношении лиц, въезжающих на территорию государства и/или покидающих ее, ту или иную процедуру декларирования или предъявления наличных средств. Однако эти системы предъявления не соответствуют рекомендациям Группы разработки финансовых мер; не были подвергнуты испытанию всеобъемлющие системы, связанные с правоохранительными органами и предусматривающие сверку по базам данных и принятие более широких мер, направленных на предотвращение незаконного перемещения наличных средств через границу. Поэтому необходимы дальнейшие усилия по предотвращению деятельности курьеров, перевозящих наличные средства, и незаконного перемещения наличных средств через границу. Хотя несколько государств предприняли шаги по проведению обзора своих благотворительных и некоммерческих организаций в целях оценки риска финансирования терроризма через эти организации, всеобъемлющий обзор был проведен только Сент-Винсентом и Гренадинами.

ii) *Огнестрельное оружие*

305. Большинство государств, за исключением Барбадоса и Гаити, в той или иной степени криминализировали незаконный оборот и незаконное изготовление огнестрельного оружия, а также незаконное удаление официальных маркировочных знаков. Однако многим государствам необходимо укрепить свое законодательство. В Антигуа и Барбуде власти применяют официально признанные процедуры отслеживания и обнаружения оружия. В Сент-Китсе и Невисе действует система лицензирования экспорта, импорта и международного транзита и выдачи разрешений на передачу огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и связанных с ними материалов. Кроме того, создан национальный уполномоченный орган, ответственный за координацию мер по сдерживанию незаконного изготовления и незаконного оборота огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и связанных с ними материалов.

3. Имеющиеся возможности и охрана границ

306. В большинстве государств предпринимаются шаги по недопущению незаконной переброски террористов и регулированию потока людей, пересекающих границы. Хотя в ряде государств было в полном объеме криминализовано умышленное оказание помощи тем, кто стремится въехать на территорию государства в нарушение его законов о въезде, нет достаточной информации, которая позволила бы оценить меры, принимаемые в этом отношении всеми государствами. Большинство государств в целях проверки лиц, въезжающих на их территорию, используют систему I-24/7 Интерпола и другие базы данных, включая санкционные перечни в отношении «Аль-Каиды» и уведомления «с красным углом». Однако в Гаити, на Кубе и в Тринидаде и Тобаго сотрудники, находящиеся на передовой линии, не имеют прямого доступа к основным базам данных. Почти во всех государствах (за исключением трех) используются системы предварительной информации о пассажирах. В ряде государств применяются электронные системы иммиграционного контроля, позволяющие регистрировать и хранить данные о путешественниках. На Ямайке Управление по вопросам выдачи паспортов, иммиграции и гражданства создало электронную базу данных по иммиграционным вопросам, а на Багамских Островах осуществляется программа предварительной проверки лиц, желающих въехать на их территорию. Тем не менее государствам необходимо укреплять меры по обеспечению того, чтобы находящиеся на передовой линии сотрудники иммиграционных и пограничных служб имели доступ в режиме реального времени к основным базам данных, спискам особого внимания и инструментам проверки и были обучены работе с ними.

307. Многие государства предпринимают шаги для обеспечения того, чтобы процедуры, регулирующие перемещение людей, соответствовали международным стандартам в области прав человека. Как считается, ни одно из государств не допускает умышленных нарушений принципа невысылки. Однако некоторым государствам необходимо укрепить меры по идентификации лиц, нуждающихся в международной защите, с тем чтобы не допускать нарушения принципа невысылки. Ряд островных государств Карибского бассейна являются участниками Конвенции 1951 года о статусе беженцев и протокола 1967 года к этой конвенции. Ямайка разработала политику в отношении беженцев, которая воплощает в себе передовые методы и охватывает все аспекты работы с лица-

ми, ищущими убежища, начиная с момента их прибытия и до момента принятия решения о предоставлении им статуса беженца или отказе в этом статусе. Однако многим государствам необходимо усовершенствовать национальные процедуры, касающиеся беженцев и предоставления убежища, и предпринять шаги к обеспечению того, чтобы статус беженца не предоставлялся лицам, причастным к планированию террористического акта, участию в нем или содействию его совершению.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

308. Способность предавать террористов правосудию является существенно важным элементом действенной контртеррористической стратегии. Ключевое значение имеют в этой связи всеобъемлющее национальное законодательство, действенная прокуратура и способность проводить расследования. Однако лишь пять государств этого субрегиона выделили планирование, подготовку и поддержку террористических актов в отдельные составы преступлений и лишь в семи государствах введены в действие законы о криминализации планирования и подготовки террористических нападений на другие государства или их граждан за пределами территории государства, где осуществляется планирование и подготовка.

б) Поездки иностранных боевиков-террористов

309. Угроза, которую создают иностранные боевики-террористы, в настоящее время не является особо актуальной для этого субрегиона. В ряде государств приняты правовые меры, которые могут быть частично использованы для криминализации деяний, связанных с планированием и подготовкой, а также для судебного преследования за некоторые аспекты поездок, упоминаемых в резолюции 2178 (2014), которая, однако, не была использована в качестве конкретного основания для установления уголовной ответственности за такие поездки.

в) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

310. Нет достаточной информации, которая позволила бы определить, обладают ли прокурорские органы государств этого субрегиона способностью и опытом, необходимыми для разбирательства сложных дел о терроризме. Кроме того, трудно оценить, в какой степени правоохранительные органы используют специальные методы расследования в контексте дел о терроризме. Гренада допускает использование специальных методов расследования, таких как электронное наблюдение или контролируемая поставка. В Гаити можно осуществлять скрытые операции, если на то получено предварительное разрешение местного магистратского суда. В Сент-Люсии действует закон, уполномочивающий некоторые ключевые государственные структуры в определенных случаях перехватывать сообщения (например, телефонные разговоры).

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

311. Большинство государств Карибского бассейна в той или иной степени сотрудничают с международными партнерами в вопросах, касающихся просьб о выдаче и обмена информацией. Однако необходимо улучшать процесс оказания взаимной правовой помощи и повышать уровень информированности о стратегиях, руководящих принципах, касающихся экстрадиции, и именах лиц, отвечающих за поддержание связей. Не все государства являются участниками Межамериканской конвенции о взаимной помощи в области уголовного правосудия. В двух государствах нет законов, касающихся экстрадиции или взаимной правовой помощи.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

312. Все государства Карибского субрегиона являются членами Интерпола и имеют возможность обмениваться информацией с Интерполом и другими членами Интерпола через свои соответствующие национальные центральные бюро. Десять государств являются членами Эгмонтской группы, поэтому их подразделения финансовой разведки могут обмениваться информацией по каналам, созданным этой группой. Эти государства также подписали двусторонние и многосторонние соглашения об обмене.

Южная Америка

(Аргентина, Боливия (Многонациональное Государство), Бразилия, Венесуэла (Боливарианская Республика), Гайана, Колумбия, Парагвай, Перу, Суринам, Уругвай, Чили, Эквадор)

А. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции, включая иностранных боевиков-террористов

313. Все государства Южной Америки сознают угрозу, создаваемую терроризмом, и постепенно вводят как законодательные, так и административные меры, направленные на предотвращение террористических актов и недопущение перемещения террористов через границы. Хотя нет доказательств присутствия в этом субрегионе активно действующих ячеек «Аль-Каиды» и «Хизбаллы», есть основания полагать, что идеологические сторонники оказывают финансовую поддержку террористическим группам, действующим на Ближнем Востоке и в Южной Азии. Согласно сообщениям, поступившим из надежных источников, в ряде государств, в частности в Колумбии и Перу, уровень террористической деятельности в 2014 году снизился, в то время как в других государствах деятельности террористов способствует отсутствие надлежащих контртеррористических мер, приведшее также к укреплению связей между преступностью и терроризмом.

2. Риски

314. Приграничные районы Аргентины, Бразилии и Парагвая составляют треугольник, являющийся одним из регионов, в наибольшей степени затрагиваемых незаконной торговлей оружием и боеприпасами, незаконным оборотом наркотиков, торговлей людьми, отмыванием денег и изготовлением контрафактной продукции. В ряде государств достигнут заметный прогресс в расследовании актов терроризма и судебном преследовании за них. Так, например, граждане Ливана были арестованы по подозрению в связях с «Хизбаллой». Согласно общему ощущению, террористическая угроза, с которой сталкивается этот субрегион, очень невелика. Однако сложившуюся ситуацию могут ухудшить недостаточно эффективный сбор разведывательных данных, неудовлетворительный обмен информацией, нестрогая проверка путешественников, несовершенные законы, призванные обеспечить судебное преследование террористов вообще и иностранных боевиков-террористов в частности, и слабая охрана границ. Более всего тревожит тот факт, что государства Южной Америки не сверяют имена своих граждан с контрольными списками террористов. Проводится лишь выборочная проверка путешественников, въезжающих на континент или покидающих его, на предмет выявления их возможных связей с терроризмом. В большинстве государств отсутствуют системы предварительной информации о пассажирах и записи регистрации пассажиров. Кроме того, даже в тех случаях, когда приняты контртеррористические законы, государственные органы испытывают затруднения в деле судебного преследования экстремистов, особенно в тех случаях, когда прокурорские работники не имеют достаточного опыта в разбирательстве дел о терроризме. Многие государства предпринимают активные шаги в целях улучшения субрегионального и международного сотрудничества, однако коррупция, слабость государственных институтов, слабость законодательства, пористость границ, нехватка персонала и ограниченность полномочий правоохранительных органов создают серьезные проблемы. Положение еще более усугубляют чрезмерная забюрокраченность, отсутствие необходимой подготовки и ограниченность ресурсов.

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Осуществлять всеобъемлющие и комплексные национальные контртеррористические стратегии
- Внедрять эффективные, независимые механизмы надзора за деятельностью правоохранительных органов
- Принять четкое определение террористических актов
- Гарантировать уважение к верховенству права
- Повышать эффективность работы судебной системы
- Криминализировать вербовку в члены террористических групп и деяния, связанные с планированием, подготовкой и поддержкой террористических актов
- Укреплять государственные институты, обеспечивать подготовку сотрудников правоохранительных органов и искоренять коррупцию
- Укреплять межведомственную координацию и обмен информацией

- Укреплять безопасность границ, с тем чтобы повышать эффективность усилий по предотвращению и выявлению незаконной трансграничной деятельности
- Укрепить законодательство, касающееся замораживания активов, с тем чтобы выполнить соответствующие требования резолюции 1373 (2001).

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

315. Лишь в нескольких государствах Южной Америки была принята всеобъемлющая и комплексная контртеррористическая стратегия, хотя целый ряд государств предпринимают активные шаги по разработке такой стратегии. Уругвай в настоящее время занимается разработкой всеобъемлющей контртеррористической стратегии и утвердил стратегию противодействия отмыванию денег/финансированию терроризма. В Эквадоре принят закон о борьбе с финансированием терроризма, который включает в себя всеобъемлющую и комплексную стратегию противодействия финансированию терроризма. В Парагвае создан Секретариат по предотвращению и расследованию актов терроризма, который сотрудничает с другими соответствующими государственными органами в осуществлении контртеррористических стратегий.

б) Права человека

316. Большинство государств создали механизмы надзора в сфере правоприменения, стремясь повысить профессиональный уровень правоохранительных органов и обеспечить уважение прав человека в борьбе с терроризмом. Лишь в четырех государствах отсутствуют (или существуют недостаточно эффективные) процедуры обеспечения надзора за правоохранительными органами. В большинстве государств в национальное законодательство было включено определение террористических актов, хотя в некоторых случаях это определение носит слишком широкий, туманный и нечеткий характер. В двух государствах было принято четкое и всеобъемлющее определение террористических актов, а в одном государстве вообще нет определения террористических актов.

317. Конституции и законы почти всех государств этого субрегиона содержат положения, гарантирующие соблюдение принципов верховенства права, таких как независимость и беспристрастность судебной системы, обеспечение справедливого и публичного судебного разбирательства без необоснованных задержек, презумпция невиновности, право на помощь адвоката и право на то, чтобы задержанного незамедлительно и подробно информировали о предъявленных ему обвинениях. Однако в некоторых государствах соблюдению этих принципов сильно мешают коррупция в судебной системе, практика произвольных арестов и задержаний, воспрепятствование организации защиты и ограничение права лиц, содержащихся под стражей, на бесплатное получение услуг адвоката.

318. Почти все государства гарантируют уважение принципа невысылки, хотя лишь немногие государства обеспечивают лицам, ищущим убежища, защиту от

выдворения до тех пор, пока не будут исчерпаны все средства правовой защиты. Страдают недостатками и сам процесс обеспечения выполнения правовых положений, касающихся этих принципов. Так, например, Комитет Организации Объединенных Наций против пыток выразил озабоченность по поводу сообщения о том, что одно из государств осуществляет высылку лиц, ищущих убежища, не учитывая при этом опасности того, что в принимающем государстве они могут подвергнуться пыткам. Межамериканский суд по правам человека установил, что одно государство в Южной Америке нарушило право искать и получать убежище, а также принцип невысылки.

2. Сопутствующие факторы

а) Намерение и знания

319. Лишь в трех государствах приняты нормативные положения, устанавливающие уголовную ответственность за вербовку террористов. В других государствах вербовка частично криминализована на основании более общих положений, содержащихся в уголовном кодексе или законах.

320. Согласно имеющимся данным, большинство государств в Южной Америке не выделяют подстрекательство к совершению террористических актов в отдельный состав преступления, а некоторые из них полагают, что для криминализации такого деяния достаточно существующих составов, таких как «подстрекательство к совершению [любого] преступления», «публичное устрашение» и «заступничество» (или апология). Уголовный кодекс Аргентины предусматривает возможность наказания за подстрекательство к терроризму на основании положений, касающихся подстрекательства и пособничества любому преступлению, или — в зависимости от обстоятельств — анологии преступления. В Уголовном кодексе Бразилии установлена уголовная ответственность за подстрекательство к совершению любого преступления. В разрабатываемый ею проект закона о криминализации терроризма и финансирования террористической деятельности включены положения о конкретном установлении уголовной ответственности за подстрекательство к терроризму. Ее уголовный кодекс устанавливает также уголовную ответственность за публичную апологию (или прославление) любого преступления или любых преступников. В Уголовном кодексе Колумбии криминализованы совершение и участие в совершении (подстрекательство к совершению террористического акта или террористических актов, подпадающих под действие положений, касающихся совершения и участия в совершении преступления).

б) Средства

і) Финансирование/замораживание активов

321. Все государства Южной Америки являются участниками Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма. Кроме того, девять государств являются членами Группы разработки финансовых мер в Латинской Америке и четыре — членами Карибской группы разработки финансовых мер. Почти все (за исключением трех) являются членами Эгмонтской группы подразделений финансовой разведки. В большинстве государств финансирование терроризма является отдельным составом преступления, и уголовная ответственность за него предусмотрена даже в тех случаях, когда средства не были использованы для совершения или попытки совершения террористического

нападения или не могут быть увязаны с конкретным террористическим актом, причем криминализовано финансирование как отдельного террориста, так и террористической организации. Однако всем государствам настоятельно рекомендуется привести свое законодательство в полное соответствие с международно-правовыми документами и нормами, чтобы устранить пробелы в соответствующих положениях, касающихся противодействия финансированию терроризма. В большинстве государств пока еще не полностью обеспечена способность безотлагательно блокировать средства и активы, связанные с терроризмом, хотя в некоторых странах эта способность была существенно укреплена.

322. В большинстве государств имеется законодательство, регулирующее деятельность благотворительных организаций, однако ни одно государство пока не провело тщательного обзора своего сектора некоммерческих организаций на предмет выяснения степени его уязвимости к финансированию терроризма. Колумбия начиная с 2008 года регулярно проводит исследования, касающиеся ее сектора некоммерческих организаций. В Аргентине также был проведен обзор ее национальных законов и нормативных положений, касающихся некоммерческих организаций. Многие государства повысили эффективность мер, принимаемых в отношении курьеров, перевозящих наличные средства, предусмотрев системы декларирования или предъявления наличных средств при их перемещении через границу, однако меры по регулированию и контролю, принимаемые в отношении альтернативных систем перевода денежных средств, требуют дальнейшего совершенствования.

ii) *Огнестрельное оружие*

323. Все государства Южной Америки ратифицировали Межамериканскую конвенцию о борьбе с незаконным производством и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, средств взрывания и других связанных с ними элементов; кроме того, в большинстве государств приняты положения о криминализации незаконного изготовления, незаконного оборота и незаконной модификации огнестрельного оружия. Тем не менее значительность количества стрелкового оружия и легких вооружений, находящихся в обращении в этом субрегионе, ослабляет эффективность действующей системы.

3. **Имеющиеся возможности и охрана границ**

324. Протяженные, пористые и зачастую необозначенные границы и торговые маршруты, используемые для снабжения «черного рынка», создают серьезные проблемы для обеспечения безопасности границ. Службы государственной безопасности и вооруженные силы, как правило, могут обеспечивать контроль на границах лишь в городских районах или точках пересечения основных дорог. В других местах границы предоставляют местным жителям обширные возможности обратить в свою пользу различия в уровнях спроса и предложения и в ценах на различные товары и услуги (часть которых носит незаконный характер). Незаконная торговля приносит доход, и приграничные общины, судя по всему, извлекли экономическую выгоду из недавнего увеличения объема наркоторговли и торговли людьми. Несмотря на то что уровень информационного обмена и координации между пограничными органами в последнее время повысился, некоторые районы по-прежнему вызывают серьезную озабоченность.

325. Все государства Южной Америки ратифицировали Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми и (за исключением одного государства) Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху. Хотя многие государства ввели в действие нормативные положения, криминализирующие незаконный ввоз людей, и благодаря этому могут предотвращать незаконную переброску террористов, процесс осуществления законов, направленных на предотвращение и пресечение передвижения террористов через границы, следует укрепить и дополнить раскрытием соответствующей информации. Государствам этого субрегиона было бы полезно изучить субрегиональные и международные совместные операции, проводимые властями Бразилии в целях борьбы с сетями, занимающимися незаконным ввозом людей. Примером для подражания может служить также разработанная Бразилией эффективная система надежной защиты проездных документов.

326. Все государства имеют доступ к данным Интерпола. Во многих случаях, однако, невозможно определить, как часто и насколько широко государства используют эти данные. Так, например, судя по всему, лишь Аргентина и Парагвай регулярно представляют данные о похищенных и утерянных паспортах. В семи государствах сотрудники иммиграционных служб, проводящих проверку на пограничных пунктах, не имеют доступа к базе данных Интерпола о похищенных и утерянных проездных документах и к его уведомлениям, «с красным углом», посвященным предполагаемым преступникам и лицам, находящимся в розыске. Некоторые государства предприняли, однако, шаги по обеспечению сотрудникам полиции доступа к соответствующим базам данных. Аргентина, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Колумбия, Парагвай, Перу, Уругвай, Чили и Эквадор являются участниками разработанной в МЕРКОСУР Системы обмена информацией в сфере безопасности, которая обеспечивает подключение баз данных всех государств — членов МЕРКОСУР к глобальным базам данных Интерпола.

327. Лишь три государства внедрили систему предварительной информации о пассажирах и лишь немногие располагают разведывательно-аналитическим потенциалом, позволяющим выявлять вероятных террористов. Отсутствие информации не позволяет определить, имеются ли в государствах Южной Америки автоматизированные системы регистрации и хранения данных о въезде и выезде лиц, пересекающих границы. Большинство государств применяют эффективную процедуру определения статуса беженца, которая не допускает предоставления убежища тем, кто причастен к планированию террористического акта, способствовал ему или участвовал в его совершении. В одном государстве действует требование о том, чтобы ежегодно проводился обзор беженской визы, что позволяет компетентным органам аннулировать статус беженца, если соответствующий человек участвует или участвовал в террористической деятельности. В других государствах действуют законы, запрещающие предоставление убежища тем, кто совершил военные преступления, тяжкие преступления за пределами территории государства убежища или деяния, противоречащие принципам Организации Объединенных Наций.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

328. Лишь два государства завершили выработку нормативных положений, криминализирующих планирование и подготовку к совершению террористических актов в качестве отдельных составов преступлений. Три государства криминализовали конкретные подготовительные действия, а в других государствах такие положения вообще отсутствуют. В некоторых государствах введены в действие законы или нормативные положения, позволяющие осуществлять судебное преследование за подготовительные действия, осуществляемые на территории государства для целей совершения террористических актов, направленных против других государств.

б) Поездки иностранных боевиков-террористов

329. В настоящее время угроза, которую создают иностранные боевики-террористы, не является серьезной проблемой для этого субрегиона. Однако иностранные боевики-террористы — как и большинство прочих террористов — должны пройти процесс вербовки и должны иметь возможности совершать поездки. Самостоятельный выбор и внутренняя мотивация, проявляющаяся в разной степени, имеют важное значение, однако не менее важное значение имеют, как представляется, и внешние факторы. Ни одно государство не приняло закона, в котором конкретно затрагивался бы вопрос о поездках, упоминаемых в резолюции 2178 (2014). Однако в некоторых государствах законодательство носит достаточно широкий характер, позволяющий охватывать некоторые преступления, связанные с действиями иностранных боевиков-террористов. Некоторые государства криминализовали также прохождение или организацию подготовки, необходимой для целей совершения актов терроризма.

в) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

330. Лишь в отношении двух государств имеется достаточная информация, позволяющая определить, обладают ли прокурорские органы полномочиями, способностью, опытом, техническими возможностями и людскими ресурсами, необходимыми для разбирательства сложных дел о терроризме. В этой связи необходимо обеспечивать непрерывную подготовку прокурорских работников. Лишь в немногих государствах допускается использование специальных методов расследования в контексте дел, связанных с терроризмом, хотя в этих целях могут применяться такие методы, как скрытые операции, перехват сообщений и электронное наблюдение, разработанные для использования в контексте других уголовных дел. В некоторых государствах такие методы не полностью проработаны и не подкреплены должным образом информационно-коммуникационными технологиями. Специализированное контртеррористическое подразделение, созданное в Колумбии, накопило богатый опыт в расследовании актов терроризма и действий мятежников и в судебном преследовании за эти деяния.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимное правовой помощи и экстрадиции

331. Все государства Южной Америки являются членами Межамериканского комитета по борьбе с терроризмом и почти все (за исключением двух) являются участниками Межамериканской конвенции против терроризма. Одиннадцать государств также ратифицировали Межамериканскую конвенцию о взаимной помощи в области уголовного правосудия, а двенадцатое государство подписало ее. Вместе с тем лишь два государства ратифицировали Межамериканскую конвенцию о выдаче. Международное сотрудничество укрепилось, хотя многие государства еще не разработали и не обнародовали директивные материалы, касающиеся национальных законов и процедур в отношении взаимной правовой помощи и экстрадиции, и лишь некоторые государства назначили национальные центральные уполномоченные органы, отвечающие за обработку просьб, касающихся выдачи и взаимной правовой помощи. В большинстве государств субрегиона действуют надлежащие нормативные положения, касающиеся экстрадиции и взаимной правовой помощи, а другие государства предпринимают шаги по укреплению соответствующего национального законодательства.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

332. Все государства Южной Америки являются членами Интерпола и могут участвовать в сотрудничестве в сфере уголовного правосудия, осуществляя обмен информацией через национальные центральные бюро Интерпола. Лишь в трех государствах внедрена система предварительной информации о пассажирах, а 10 государств являются участниками созданной в МЕРКОСУР Системы обмена информацией в сфере безопасности. В 2014 году Аргентина, Бразилия и Парагвай предприняли совместные усилия по укреплению правоохранительных мер в треугольнике, где сходятся границы этих трех стран, действуя через трехстороннее командование в этом треугольнике. Колумбия является одним из основателей Глобального контртеррористического форума и сыграла также ключевую роль в создании Полицейского сообщества Американского континента (Америпол), образованного в 2007 году, и Латиноамериканского и Карибского сообщества разведывательных органов полиции.

Европа и Северная Америка

Восточная Европа

(Беларусь, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Республика Молдова, Российская Федерация, Словакия, Украина, Чешская Республика, Эстония)

А. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

333. За период, истекший с момента проведения в 2011 году предыдущего обзора, уровень террористической угрозы в Восточной Европе существенно не изменился. В настоящее время этот риск в большинстве государств этого субрегиона относительно невелик. Некоторые государства субрегиона пострадали от инцидентов, связанных с насильственными действиями радикалов-террористов. Вместе с тем уровень этой угрозы высок в Российской Федерации, которая столкнулась с целым рядом удавшихся или предотвращенных террористических нападений, как совершенных на ее территории, так и направленных против ее интересов за рубежом. По оценкам правительства, от 5000 до 7000 иностранных боевиков-террористов отправились из Российской Федерации или бывших республик Советского Союза в зоны конфликта в Ираке и Сирийской Арабской Республике. Некоторые из них уже возвратились. Террористические организации запрещены Верховным судом Российской Федерации.

2. Риски

334. Государства, участвующие в военных операциях за рубежом, в том числе в операциях, направленных против террористических организаций, полагают, что их участие может усилить риск направленных против них террористических нападений. Уязвимость обусловлена также неорганизованными потоками мигрантов и безвизовым или полностью свободным перемещением через границы государств субрегиона, которые являются участниками Содружеством Независимых Государств или членами Европейского союза и созданной им (расширенной) Шенгенской зоны. Лишь немногие государства в полном объеме выполняют требования резолюций 1373 (2001) и 1624 (2005), имеющие отношение к сдерживанию потока иностранных боевиков-террористов в соответствии с резолюцией 2178 (2014).

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Продолжать сотрудничество и обмен информацией как в рамках субрегиональных органов, таких как Европейский союз и его различные институты, так и на двусторонней основе
- Разработать всеобъемлющую, комплексную национальную контртеррористическую стратегию, если она еще не разработана (государства — члены Европейского союза должны рассмотреть возможность разработки национальных стратегий, основанных на Стратегии Европейского союза по

борьбе с терроризмом и Стратегии Европейского союза по борьбе с радикализацией и вербовкой в террористы)

- Принять законы, криминализирующие пассивную вербовку террористов в качестве отдельного состава преступления
- Криминализовать — в соответствии с резолюцией 2178 (2014) — прохождение террористической подготовки
- Принять законы о борьбе с финансированием терроризма, в полной мере согласующиеся с пунктом 1(b) резолюции 1373 (2001)
- Укрепить режимы, обеспечивающие безотлагательное блокирование средств террористов
- Усовершенствовать процесс практического применения систем декларирования в целях выявления случаев незаконного физического перемещения наличных средств через границу
- Предпринять шаги для ослабления уязвимости сектора некоммерческих организаций к финансированию терроризма
- Обеспечить сотрудникам полиции, находящимся на передовой линии, и сотрудникам органов пограничного контроля доступ к базе данных Интерпола о похищенных и утерянных проездных документах, к его уведомлениям «с красным углом» и к другим имеющимся инструментам, а также к санкционным перечням Организации Объединенных Наций
- Непрерывно пополнять соответствующие базы данных Интерпола и внедрить систему предварительной информации о пассажирах
- Укрепить системы уголовного правосудия для обеспечения успешного судебного преследования иностранных боевиков-террористов (возвращенцев) при полном соблюдении международных стандартов в области прав человека и принципов верховенства права
- Укреплять двустороннее и региональное сотрудничество с государствами, не являющимися членами Европейского союза и Совета Европы, в том числе рассмотреть возможность передачи судопроизводства по уголовным делам и признания иностранных судебных решений
- Продолжать диалог со всеми договорными органами и механизмами, основанными на Уставе Организации Объединенных Наций, и обеспечивать, чтобы контртеррористические меры не противоречили международным стандартам в области прав человека и принципам верховенства права.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие контртеррористические стратегии

335. Лишь в нескольких государствах осуществляется всеобъемлющая и комплексная национальная контртеррористическая стратегия. Члены Европейского союза в значительной мере опираются на меры по осуществлению разработан-

ной в 2005 году Стратегии Европейского союза по борьбе с терроризмом «Предотвращать — Защищать — Преследовать — Реагировать», которую в ряде случаев дополняют национальные контртеррористические стратегии или планы действий или национальные стратегии обеспечения безопасности, содержащие контртеррористический компонент. Государствам — членам Европейского союза рекомендуется осуществлять на национальном уровне стратегию Европейского союза по борьбе с терроризмом, с тем чтобы превратить ее в инструмент, который можно эффективно контролировать и адаптировать к особенностям, обусловленным национальным контекстом.

b) Права человека

336. Все государства создали — в том или ином виде — механизм надзора за деятельностью правоохранительных органов, с тем чтобы обеспечивать профессионализм в их работе и уважение прав человека в рамках прилагаемых ими усилий по борьбе с терроризмом. В зависимости от действующей правовой системы эти механизмы могут принимать различные формы (например, судебный орган, парламентский орган, полицейский орган, Канцелярия Омбудсмана, Генеральная прокуратура или некая структура, сочетающая в себе некоторые из этих элементов). Считается, некоторые государства в полной мере соответствуют требованиям на этот счет. Однако международные правозащитные механизмы выражают озабоченность по поводу степени независимости или эффективности надзорных механизмов других государств, а также по поводу уровня их финансирования и их способности эффективно выполнять свои обязанности. Большинство государств — членов Европейского союза, расположенных в этом субрегионе, при выработке своего определения террористических актов взяли за образец статью 1 Рамочного решения Совета Европейского союза от 13 июня 2002 года о борьбе с терроризмом (2002/475/JHA). Таким образом, определение деяния, криминализируемого как террористическое деяние, выходит за рамки требования, содержащегося в пункте 3 резолюции 1566 (2004). Что касается ряда государств — членов Европейского союза и других государств, то была выражена озабоченность по поводу отсутствия ясности и четкости законодательства, криминализирующего террористическое поведение. Все государства должны следить за применением контртеррористических законов и по мере необходимости вносить в них изменения, с тем чтобы они в полной мере соответствовали международно-правовым документам о борьбе с терроризмом, международному праву прав человека и принципам верховенства права. Несмотря на озабоченность, выраженную международными правозащитными механизмами, некоторые государства не в полной мере обеспечивают защиту прав человека в рамках судебных дел о терроризме, в том числе права на срочную доставку к судье после ареста, права на доступ к адвокату и презумпцию невиновности.

2. Сопутствующие факторы

a) Намерение и знания

337. Большинство государств подписали и ратифицировали Конвенцию Совета Европы о предупреждении терроризма (CTES № 196), пункт 2 статьи 6 которой обязывает государства-участники признать вербовку террористов уголовным преступлением в рамках их внутреннего законодательства. Это же требование в отношении государств — членов Европейского союза содержится в пункте 2

статьи 3 Рамочного решения Совета Европейского союза 2002/475/JHA, исправленного Рамочным решением 2008/919/JHA. Однако лишь несколько государств приняли закон, в котором конкретно криминализована вербовка в ряды террористов. Все другие государства опираются на общие положения уголовного закона об участии в преступлении, которое может охватывать и вербовочную деятельность. Судя по всему, ни одно государство не криминализовало пассивную вербовку террористов. Было бы предпочтительнее сформулировать отдельный состав преступления, особенно с учетом дополнительного требования, содержащегося в пункте 6(с) резолюции 2178 (2014), который обязывает все государства — члены Организации Объединенных Наций криминализовать умышленную организацию или иную поддержку — в том числе путем вербовки — их гражданами или на их территории поездок иностранных боевиков-террористов.

338. Все государства сталкиваются со сложной задачей противодействия террористической пропаганде, распространяемой через Интернет и социальные сети. В большинстве государств разработаны меры по регулированию информационных материалов, особенно в том случае, если их содержание квалифицируется как подстрекательство к терроризму. Однако эти усилия наталкиваются на трудности в тех случаях, когда домены зарегистрированы за рубежом. Государства должны и далее принимать эффективные меры по пресечению и предотвращению подстрекательства к совершению террористических актов через Интернет и другие социальные сети, обеспечивая при этом защиту соответствующих прав человека, включая право на свободу выражения мнения, свободу вероисповедания и свободу убеждений.

b) Средства

i) Финансирование/замораживание активов

339. Более половины государств в своем национальном уголовном законодательстве предусматривают отдельные составы преступлений, охватывающие финансирование терроризма, включая ситуации, когда предоставление или сбор средств невозможно увязать с конкретным террористическим актом или когда средства предназначены для финансирования террористической организации. Лишь очень немногие государства в целом выполняют требования, содержащиеся в пункте 1(b) резолюции 1373 (2001). Еще несколько государств недостаточно эффективно выполняют эти требования, хотя и те, и другие в настоящее время пересматривают свои законы с учетом рекомендаций МАНИВЭЛ. Большинство государств сталкиваются с трудностями в своих усилиях по выполнению вытекающих из резолюции 1373 (2001) обязанностей безотлагательно блокировать средства террористов. Очень немногие государства обеспечивают правовое и практическое соблюдение; одно государство в целом выполняет требование; более половины государств выполняют их частично (поскольку некоторые активы могут быть заморожены лишь после возбуждения уголовного дела); в одном государстве механизм блокирования активов страдает серьезными недостатками. Государства — члены Европейского союза, расположенные в этом субрегионе, при выполнении своих обязанностей, касающихся блокирования активов, опираются на исправленный вариант постановления Совета № 681/2002 в отношении «Аль-Каиды» и ее филиалов, который имеет для них прямое действие. Недостатки во многих случаях обусловлены тем, что постановление Совета № 2580/2001, которое также имеет

прямое отношение к блокированию средств во исполнение резолюции 1373 (2001), не применяется к внутренним элементам Европейского союза, в связи с чем необходимо принятие дополнительных национальных законов.

340. Во всех государствах в целях выявления случаев незаконного физического перемещения наличных средств через границу введена система декларирования; это является шагом вперед по сравнению с результатами обзора 2011 года, по итогам которого государствам региона было рекомендовано усилить меры контроля и пристальнее следить за физическим перемещением наличности. Системы, применяемые в государствах — членах Европейского союза, основываются на постановлении 1889/2005 Совета Европейского союза, которое имеет прямое действие. В ряде случаев МАНИВЭЛ выражал озабоченность по поводу практического применения и обеспечения функционирования этой системы. В одном государстве таможенные органы не обязаны по закону уведомлять подразделения финансовой разведки о подозрительных случаях отмывания денег или финансирования терроризма. Лишь в нескольких государствах была проведена оценка риска использования сектора некоммерческих организаций в целях финансирования терроризма. Что касается других государств, то либо имеются данные о существовании в них механизмов обзора и анализа риска использования этого сектора в целях финансирования терроризма, либо вывод о наличии такого механизма можно сделать на основании заключения МАНИВЭЛ о выполнении бывшей специальной рекомендации VIII Группы разработки финансовых мер (сейчас это рекомендация 8 этой группы).

ii) *Огнестрельное оружие*

341. Все государства криминализировали незаконное изготовление и незаконный оборот огнестрельного оружия и — в разной степени — скорректировали свое уголовное законодательство, включив в него положения, касающиеся незаконной модификации огнестрельного оружия и/или незаконного удаления маркировочных знаков.

3. **Имеющиеся возможности и охрана границ**

342. Более чем в половине государств субрегиона существующее законодательство можно тем или иным образом применять для предотвращения незаконной переброски террористов. Такие законодательные положения содержатся, как правило, в иммиграционных законах, которые криминализируют незаконный въезд на территорию государства, транзитный проезд через нее, или выезд с этой территории, и/или незаконный ввоз людей или торговлю ими, а также создание в этих целях преступного сообщества. Согласно имеющимся данным, ряд государств-членов обеспечили иммиграционным службам, проводящим проверку на пограничных пунктах, доступ к базе данных Интерпола I-24/7, содержащей информацию о похищенных и утерянных проездных документах, к уведомлениям «с красным углом», посвященным предполагаемым преступникам и лицам, находящимся в розыске, а также к санкционным перечням Организации Объединенных Наций. Другие государства предпочли интегрировать базы данных Интерпола в национальные базы данных (не обеспечив, однако, пополнение базы данных в режиме реального времени), вместо того чтобы предоставить органам пограничного контроля прямой доступ к системе I-24/7.

343. Лишь очень немногие государства-члены используют систему предварительной информации о пассажирах, позволяющую проводить эффективную проверку путешественников в аэропортах. Одно государство обладает способностью проводить такую проверку, однако не требует от авиакомпаний, действующих на его территории, предоставлять предварительную информацию о пассажирах (которая может служить эффективным инструментом предупреждения новых угроз и выявления новых тенденций, связанных с поездками иностранных боевиков-террористов и террористов вообще, а также лиц, участвующих в транснациональной организованной преступной деятельности, особенно в тех случаях, когда эта информация используется совместно со сведениями, почерпнутыми из баз данных Интерпола). Согласно имеющимся данным, лишь несколько государств регистрируют с помощью автоматизированной системы и хранят в ней данные о въезде и выезде лиц, пересекающих воздушные, сухопутные и морские границы. Несколько государств предприняли шаги по обеспечению соблюдения Рамочных стандартов ВТО и в настоящее время соблюдают некоторые из их элементов.

344. В большинстве государств действует процедура определения статуса беженца, которая не допускает предоставления убежища человеку, причастному к террористической деятельности, либо с учетом его конкретных деяний, либо на основании более широких концепций, таких как совершение тяжкого преступления неополитического характера или преступления против мира, военного преступления или преступления против человечности, либо совершение деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций, либо создание угрозы национальной или общественной безопасности или общественному порядку, а также позволяет лишить человека, уже получившего убежище, этого статуса на этих основаниях. Международные правозащитные механизмы и УВКБ выражают озабоченность по поводу того, что почти все государства нарушают принцип невысылки и допускают другие (процессуальные) нарушения правового и/или практического характера в ходе разбирательств, связанных с предоставлением убежища, или рассмотрением дел об экстрадиции, выдворении или депортации; в число таких нарушений входят отказ лицам, нуждающимся в международной защите, в праве получить на границе доступ к процедуре, связанной с получением убежища, аресты и насильственное выдворение, длительное содержание под стражей лиц, ищущих убежища, размещение центров приема лиц, ищущих убежища, в отдаленных и изолированных местах и необеспечение надлежащих условий содержания в этих центрах, отсутствие процессуальных гарантий ускоренного рассмотрения дел, ограниченность доступа к государственной правовой помощи и бесплатным переводческим услугам или их низкое качество. Многие государства приняли меры по выполнению соответствующих рекомендаций международных правозащитных механизмов. Все государства должны продолжать диалог со всеми договорными органами и механизмами, основанными на Уставе, и обеспечивать, чтобы контртеррористические меры не противоречили международному праву прав человека и принципам верховенства права.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

345. Большинство государств включили в национальные законы конкретные положения, криминализирующие такие террористические деяния, как организация, планирование, подготовка, включая вербовку или обучение, участие, подстрекательство или побуждение, другие формы (материальной) поддержки, включая финансовую поддержку, террористических актов или сговор в целях совершения террористических актов, или имеют возможность осуществлять судебное преследование за такие деяния на основании общеуголовных положений, касающихся подстрекательства и содействия, или аналогичных составов вспомогательных преступлений, не разрабатывая при этом отдельных составов преступлений. Все государства, чьи законы не носят инклюзивного характера, должны провести их обзор и при необходимости внести в них поправки. Большинство государств распространяют свою юрисдикцию на террористические преступления, совершенные в отношении другого государства (или международной организации) или их гражданами, независимо от того, где преступление было совершено. Однако нескольким государствам необходимо дополнительно уточнить, позволяют ли применимые положения осуществлять судебное преследование за подготовительные или вспомогательные действия, осуществленные гражданами на территории своего государства, если сам акт терроризма был совершен на территории другого государства.

б) Поездки иностранных боевиков-террористов

346. После того как была принята резолюция 2178 (2014), несколько государств начали процесс обзора и пересмотра своего уголовного законодательства для обеспечения того, чтобы все связанные с иностранными боевиками-террористами деяния, упомянутые в резолюции 2178 (2014), были криминализованы в национальном законодательстве. В одном государстве соответствующие меры, необходимые для обеспечения судебного преследования иностранных боевиков-террористов, были приняты еще до принятия резолюции 2178 (2014). Ряд других государств этого региона обладают способностью и демонстрируют готовность привлекать иностранных боевиков-террористов к судебной ответственности. Ряду государств региона следует провести обзор национального законодательства для обеспечения того, чтобы уголовно-процессуальные нормы и правила доказывания позволяли осуществлять широкий сбор и использование доказательств против иностранных боевиков-террористов в условиях уважения международных прав человека и обязательств в отношении верховенства права.

в) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

347. В государствах этого субрегиона полномочиями возбуждать уголовные дела в целях судебного преследования за террористические преступления обладает, как правило, Генеральная прокуратура. Лишь одно государство на практике четко продемонстрировало, что его прокурорские органы обладают способностью, опытом, техническими возможностями и людскими ресурсами, необходимыми для разбирательства сложных дел о терроризме. Судя по всему, все другие государства либо в ограниченной степени были затронуты террори-

стическими актами, либо вообще не были ими затронуты. В отношении одного государства была выражена озабоченность по поводу того, что введение мер жесткой экономии могло оказать негативное воздействие на способность осуществлять судебное преследование. В одном из государств число иностранных боевиков-террористов намного выше, чем в других странах этого субрегиона, а возвращенцы подвергаются судебному преследованию за террористические акты. Все государства должны внести изменения в свои системы уголовного правосудия, с тем чтобы выполнить содержащиеся в пункте 6 резолюции 2178 (2014) требования, касающиеся установления уголовной ответственности для обеспечения судебного преследования иностранных боевиков-террористов, если существующие нормы уголовного законодательства, принятые во исполнение резолюций 1373 (2001) и 1624 (2005), будут признаны недостаточными, и при этом обеспечивать в полном объеме соблюдение норм международного права прав человека и принципов верховенства права.

348. Во всех государствах правоохранительные органы, проводящие уголовные расследования (в том числе по делам, связанным с терроризмом), и прокурорские органы уполномочены использовать широкий диапазон специальных методов расследования, регулируемых различными нормативно-правовыми актами, такими как уголовно-процессуальный кодекс, законы о полиции и законы иных типов. Меры, ограничивающие международные права человека и конституционные права и свободы, могут приниматься либо с разрешения суда (до или после применения специального метода расследования), либо с санкции Генерального прокурора.

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

349. Государства, являющиеся членами Совета Европы, разместили свои директивные материалы в отношении национальных законов и процедур, касающихся оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции в контексте дел о терроризме, на веб-сайте Совета и/или на веб-сайтах соответствующих правительств. Восточноевропейские государства, являющиеся членами Европейского союза, также сотрудничают в рамках различных механизмов, включая Европейскую судебную сеть, с другими членами Европейского союза, государствами-кандидатами и ассоциированными государствами. Во всех государствах был назначен (в дополнение к дипломатическим каналам) национальный центральный уполномоченный орган (например, Министерство юстиции и/или Генеральная прокуратура), который отвечает за обработку просьб о выдаче и просьб, касающихся взаимной правовой помощи. В некоторых государствах в этом процессе участвуют также судебные органы.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

350. Региональное сотрудничество между государствами — членами Европейского союза, государствами-кандидатами и ассоциированными государствами осуществляется через такие агентства, как Европол, Евроюст, ФРОНТЕКС, Европейская судебная сеть, Сеть подразделений финансовой разведки и Шенгенская информационная система, которые продемонстрировали способность

служить платформой для более тесного сотрудничества не только в рамках Европейского союза, но и с государствами, не являющимися членами Европейского союза. Главным учреждением, обеспечивающим сотрудничество в сфере разведки, является Разведывательно-аналитический центр Европейского союза.

351. Существенно важно, чтобы все государства продолжали укреплять сотрудничество и обмен (разведывательной и оперативной) информацией и заключали с неевропейскими государствами двусторонние соглашения о сотрудничестве в борьбе с террористическими угрозами и действиями, выходящими за рамки региона Содружества Независимых Государств и Европейского союза. Государства субрегиона могли бы также пожелать рассмотреть возможность заключения соглашений о передаче судопроизводства по уголовным делам и признании иностранных судебных решений и увеличения числа двусторонних соглашений о выдаче и взаимной правовой помощи в целях расширения сферы сотрудничества в области уголовного правосудия, в том числе по вопросам, касающимся иностранных боевиков-террористов.

352. Имеются также возможности для расширения сотрудничества на международном уровне, прежде всего в рамках использования баз данных Интерпола. Не все государства субрегиона систематически пополняют базы данных Интерпола, включая базы данных об иностранных боевиках-террористах. Лишь несколько государств используют систему предварительной информации о пассажирах, которая может служить эффективным инструментом предотвращения поездок иностранных боевиков-террористов, других террористов и лиц, причастных к транснациональной организованной преступности, особенно в тех случаях, когда эта система используется в сочетании с базами данных Интерпола.

Западноевропейские, североамериканские и другие государства

(Австралия, Австрия, Андорра, Бельгия, Германия, Греция, Дания, Израиль, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Кипр, Лихтенштейн, Люксембург, Мальта, Монако, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Португалия, Сан-Марино, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Турция, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция)

А. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

353. За период с момента опубликования предыдущего доклада террористическая угроза, с которой сталкиваются многие государства этого субрегиона, значительно усилилась. По крайней мере треть государств пострадала от удавшихся или предотвращенных террористических нападений, как совершенных на их территории, так и направленных против их учреждений или активов за рубежом. Тысячи иностранных боевиков-террористов выехали из государств, входящих в эту подгруппу, или проследовали через их территорию, направля-

ясь в зоны конфликта. Некоторые возвращенцы или лица, вдохновленные террористической деятельностью в Ираке и Сирийской Арабской Республике, осуществили террористические акты в государствах-членах, расположенных в Западной Европе либо Северной Америке, или в государствах, находящихся на большом удалении от зон конфликта, где действуют террористические группы, например в Австралии. В нескольких государствах, входящих в эту подгруппу, уровень террористической угрозы повысился, а ряд государств в последние четыре года столкнулись с беспрецедентно высокими уровнями насилия со стороны радикалов-террористов.

2. Риски

354. Государства-члены, входящие в эту подгруппу, особенно те, которые пострадали от террористической деятельности, сознают угрозу безопасности и уже принимают разнообразные меры реагирования. Однако скорость принятия ими контртеррористических мер должна соответствовать скорости, с которой отдельные лица переходят от стадии радикализации к стадии реального осуществления насильственных действий экстремистского и террористического характера. Широкая доступность Интернета и социальных сетей создает в этой связи серьезную проблему, поскольку Интернет и социальные сети используются для распространения идей терроризма. Государства-члены, входящие в эту подгруппу, можно в целом разделить на две категории: те, которые придерживаются тактики принятия более жестких правоохранных и разведывательных мер, и те, которые используют более широкий подход, включающий в себя более мягкие меры, такие как противодействие воинствующему экстремизму. Все эти меры должны осуществляться таким образом, чтобы их применение соответствовало обязательствам государств по международному праву, включая право прав человека, и чтобы в результате принятия таких мер не возникали ситуации, способствующие терроризму. Немногие государства в полном объеме выполняют требования резолюций 1373 (2001) и 1624 (2005), имеющие отношение к пресечению потока иностранных боевиков-террористов в соответствии с резолюцией 2178 (2014).

3. Важнейшие вопросы/рекомендации

- Продолжать сотрудничество и обмен информацией как в рамках соответствующих субрегиональных органов, таких как Европейский союз, так и на двусторонней основе
- Разработать всеобъемлющие контртеррористические стратегии, если они еще не разработаны. Государства — члены Европейского союза, расположенные в этом субрегионе, должны рассмотреть возможность разработки национальных стратегий, основанных на Стратегии Европейского союза по борьбе с терроризмом и Стратегии Европейского союза по борьбе с радикализацией и вербовкой в террористы
- Принять законы, обеспечивающие более эффективную криминализацию вербовки в террористы, в частности принять конкретное законодательство по криминализации — в соответствии с резолюцией 2178 (2014) — пассивной вербовки и пассивной (прохождение) террористической подготовки

- Принять контртеррористические законы о борьбе с финансированием терроризма, которые полностью соответствовали бы пункту 1(b) резолюции 1373 (2001)
- Укрепить режимы, обеспечивающие безотлагательное блокирование средств террористов
- Предпринять шаги в целях минимизации уязвимости сектора некоммерческих организаций к финансированию терроризма
- Обеспечивать сотрудникам полиции, находящимся на передовой линии, и сотрудникам органов пограничного контроля доступ к базе данных Интерпола I-24/7 о похищенных и утерянных проездных документах, к уведомлениям «с красным углом» и к другим имеющимся инструментам, а также к санкционным перечням Организации Объединенных Наций
- Непрерывно пополнять соответствующие базы данных Интерпола и внедрить систему предварительной информации о пассажирах
- Укреплять двустороннее и региональное сотрудничество с государствами Северной Африки и Западной Азии, в том числе рассмотреть возможность передачи судопроизводства по уголовным делам и признания иностранных судебных решений, при обеспечении полного уважения международного права прав человека и принципов верховенства права.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

355. Лишь в нескольких государствах-членах, входящих в эту подгруппу, была принята комплексная и всеобъемлющая национальная контртеррористическая стратегия. В большинстве других государств были приняты меры, представляющие собой сочетание политических мер, мер в сфере правоприменения, мер по обеспечению охраны границ, мер, принимаемых разведывательными и судебными органами, гуманитарных мер, мер гражданской защиты, мер по противодействию воинствующему экстремизму и экономических и финансовых мер национального характера; эти меры нашли отражение в национальных контртеррористических стратегиях или планах действий, которые являются отраслевыми по своему характеру. Правительства государств — членов Европейского союза во многих случаях не испытывают необходимости в принятии на национальном уровне всеобъемлющих контртеррористических стратегий, поскольку они в своих действиях опираются на Стратегию Европейского союза по борьбе с терроризмом и Стратегию Европейского союза по борьбе с радикализацией и вербовкой в террористы. Тем не менее этим государствам следует рассмотреть возможность привязки европейской стратегии к национальному уровню, с тем чтобы получить в свое распоряжение национальный инструмент, который можно эффективно контролировать и оценивать в целях непрерывного отслеживания конкретных особенностей, обусловленных национальным контекстом. Все государства, в которых нет всеобъемлющей и комплексной контртеррористической стратегии, должны разработать стратегию, которая преду-

смаатривала бы сотрудничество с негосударственными структурами и, в соответствии с Глобальной контртеррористической стратегией Организации Объединенных Наций (резолюция 60/288 Генеральной Ассамблеи), была бы направлена на устранение условий, способствующих распространению терроризма.

b) Права человека

356. «Послужной список» большинства государств из этой подгруппы в отношении прав человека можно в целом охарактеризовать как положительный. Почти все (за исключением одного) являются участниками всех основных международно-правовых документов по правам человека и поддерживают динамичный диалог с международными правозащитными механизмами, основанными на договорных документах и Уставе. Все западноевропейские государства-члены являются также членами Совета Европы и признают юрисдикцию Европейского суда по правам человека. Однако сохраняется ряд спорных моментов (например, использование вооруженных БЛА для нанесения ударов по террористам, длительное содержание людей под стражей до суда и лишение гражданства, чреватое тем, что человек превращается в лицо без гражданства).

357. Почти в трети государств нет независимых механизмов, которые осуществляли бы (помимо судебных органов) надзор за деятельностью правоохранительных органов. В большинстве государств надзорные механизмы имеют разные формы, зависящие от правовой традиции: парламентский комитет, омбудсмен, Генеральный инспектор полиции или Генеральный инспектор государственной службы, Генеральный прокурор, Председатель Суда справедливости, Независимая комиссия по расследованию жалоб на действия полиции или некая структура, сочетающая в себе некоторые из этих элементов. В Нидерландах, например, элементы судебного надзора и контроля со стороны исполнительных органов объединены и находятся в ведении одного органа. В государствах Содружества созданы также независимые учреждения по надзору за соблюдением законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности.

358. Большинство государств — членов Европейского союза при выработке своего определения террористических актов взяли за образец статью 1 Рамочного решения 2002/475/ЮНА Совета Европейского союза. Таким образом, определение деяния, криминализируемого как террористическое деяние, выходит за рамки того, что предусмотрено в пункте 3 резолюции 1566 (2004) Совета Безопасности. Очень немногие государства включили в определение террористических актов четко сформулированное изъятие в отношении действий, совершаемых в порядке осуществления прав человека, таких как права на свободу ассоциаций или собраний. В ряде случаев была выражена озабоченность по поводу слишком широких определений, содержащихся в законодательстве, устанавливающем уголовную ответственность за террористические действия. В ряде других случаев международные правозащитные механизмы выразили также озабоченность по поводу слишком большой продолжительности судебных процессов, длительного содержания под стражей до суда, несоблюдения права на оперативную доставку к судье после ареста, ограничения доступа к адвокату, непризнания презумпции невиновности, ограничения права на обжалование судебного решения и сообщений о грубом обращении.

2. Сопутствующие факторы

а) Намерение и знания

359. Примерно в половине государств из этой подгруппы были приняты законы, конкретно криминализирующие активную террористическую вербовку. Однако некоторые государства ограничились тем, что криминализировали лишь вербовку в члены террористической организации или группы и не предусмотрели отдельного состава преступления, криминализирующего вербовку для целей совершения индивидуального акта терроризма. Другим государствам еще предстоит принять уголовные законы о противодействии вербовке в террористических целях. Очень немногие государства предусмотрели уголовную ответственность за пассивную вербовку. Несколько государств рассматривают действия по вербовке террористов как часть более широких понятий, таких как преступный сговор, оказание (материальной) поддержки, подстрекательство, побуждение, содействие террористического характера или участие в террористической организации. В некоторых государствах законодательные рамки, обеспечивающие криминализацию вербовки, можно было бы укрепить, особенно с учетом резолюции 2178 (2014). Всем государствам, входящим в состав этой подгруппы, было бы полезно принять конкретные законы о криминализации пассивной вербовки.

360. В некоторых государствах Западной Европы предусмотрена уголовная ответственность за прославление терроризма, причем в некоторых случаях не требуется доказательства создания угрозы. В рамках усилий по противодействию подстрекательству Европейский союз также активно выступает за налаживание работы полиции с населением. В рамках разработанного им проекта под названием «Работа полиции с населением как средство предупреждения радикализации и терроризма» определены шесть элементов эффективной работы полиции с населением: а) внимательное отношение; b) добросовестность; c) отзывчивость; d) компетентность; e) обходительность; f) непредвзятость. Другие государства-члены (не входящие в состав Европейского союза) принимают самые разные меры по противодействию подстрекательству, в том числе подстрекательству через Интернет. Эти меры включают в себя законодательное запрещение подстрекательства и осуществление стратегий противодействия воинствующему экстремизму. Большинство государств по-прежнему сталкиваются с большими трудностями в противодействии террористической пропаганде, распространяемой через Интернет и социальные сети. Государства должны и далее принимать эффективные меры по запрещению и предупреждению подстрекательства к совершению террористических актов, в том числе подстрекательства через Интернет и другие социальные сети, обеспечивая при этом защиту соответствующих прав человека, включая право на свободу выражения мнения, вероисповедания и убеждений.

б) Средства

і) Финансирование/замораживание активов

361. Во всех государствах действуют надежные законы, в которых финансирование терроризма определяется как отдельный состав преступления. Однако в ряде государств законодательство либо не соответствует требованию о том, чтобы финансирование терроризма признавалось уголовно наказуемым деянием даже в том случае, если соответствующие средства невозможно увязать с

конкретным террористическим актом, либо не содержит достаточно широких положений, позволяющих охватить финансирование поездок иностранных боевиков-террористов. Примерно в четверти государств законы не охватывают либо элемент, связанный с финансированием отдельного террориста, либо элемент, связанный с финансированием террористической группы (в том числе в целях, не предусматривающих конкретное совершение террористического акта). Как представляется, наибольшие трудности для половины государств из этой подгруппы по-прежнему сопряжены с соблюдением требования о безотлагательном блокировании средств террористов согласно резолюции 1373 (2001); эти трудности обусловлены либо отсутствием надлежащих законодательных рамок, либо ненадлежащим исполнением законов. В одном из государств на блокирование средств может уходить до трех месяцев. Это явно не отвечает международным стандартам «безотлагательности».

362. Государства — члены Европейского союза выполняют свои обязательства в отношении блокирования средств, руководствуясь исправленным вариантом постановления № 681/2002 Совета в отношении «Аль-Каиды» и ее филиалов, которое имеет прямое действие, и постановлением № 2580/2001, которое касается резолюции 1373 (2001). В некоторых случаях в государствах отсутствуют дополнительные национальные законы, необходимость которых обусловлена тем фактом, что постановление № 2580/2001 не применяется к внутренним элементам Европейского союза. Во всех государствах (за исключением одного) в целях выявления случаев незаконного физического перемещения наличных средств через границу введена система декларирования или предъявления. Государства — члены Европейского союза опираются в этой связи на постановление 1889/2005 Совета Европейского союза, имеющее прямое действие. В большинстве государств соответствующие законы применяются эффективно. В этой подгруппе лишь четверть государств провели конкретные обзоры риска финансирования терроризма, с которым сталкивается их сектор некоммерческих организаций. В нескольких государствах такой обзор был проведен в рамках более широкой оценки степени подверженности всего финансового сектора риску отмывания денег и финансирования терроризма или в рамках обзора их законодательства, посвященного некоммерческим организациям.

ii) *Огнестрельное оружие*

363. Во всех государствах установлена уголовная ответственность за незаконное изготовление и незаконный оборот огнестрельного оружия. В государствах приняты также — разные по сфере охвата — соответствующие уголовно-правовые нормы, касающиеся незаконной модификации огнестрельного оружия и/или незаконного удаления маркировочных знаков.

3. **Имеющиеся возможности и охрана границ**

364. Ни в одном из государств нет законодательства, конкретно посвященного проблеме незаконной переправки террористов на их территорию, однако во всех государствах приняты законы, криминализирующие незаконный въезд и незаконное проживание иностранцев, незаконный ввоз мигрантов и других людей и торговлю людьми. Ряд государств также включили в свое уголовное законодательство отдельное положение, в котором укрывательство террористов признается террористическим деянием, или отнесли это деяние к категории «оказание помощи или поддержки террористам».

365. Лишь в нескольких государствах этого субрегиона иммиграционные службы, проводящие проверку на границах, подключены к базе данных Интерпола о похищенных и утерянных проездных документах и имеют доступ к уведомлениям «с красным углом» и к санкционным перечням Организации Объединенных Наций. Половина государств на систематической основе пополняет базу данных Интерпола о похищенных и утерянных проездных документах, однако лишь одно из этих государств входит в число тех, которые обеспечили полное подключение к этим базам данных и перечням. Еще треть государств, как полагают, обладают способностью обеспечивать эффективную проверку путешественника в пунктах въезда, а еще одна треть такой способностью не обладает. Менее четверти государств на регулярной основе регистрируют с помощью автоматизированной системы и затем хранят в ней данные о въезде и выезде лиц, пересекающих их границу. Примерно четверть государств из группы государств Западной Европы и Северной Америки в полном объеме выполняют Рамочные стандарты Всемирной таможенной организации. Еще четверть государств инициировали соответствующий процесс: одни уже подписали письмо о намерении, а другие занимаются изучением выполнимости соответствующих условий или проводят предварительные исследования.

366. В большинстве государств из этой подгруппы действует процедура определения статуса беженца, которая не допускает предоставления убежища человеку, причастному к террористической деятельности, на основании широкого по характеру изъятия, касающегося создания угрозы общественной безопасности или общественному порядку, а также позволяет лишить человека, уже получившего убежище, этого статуса на этом основании. Одно государство не стало разрабатывать законодательство о праве на убежище, а включило положения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в свои внутренние законы, и теперь эти положения имеют прямое действие в этом государстве. Практически все государства подверглись критике со стороны международных правозащитных механизмов за то, что они либо не в полном объеме соблюдают принцип невысылки, либо допускают в ходе разбирательств, связанных с предоставлением убежища или рассмотрением дел об экстрадиции, выдворении или депортации, нарушения процессуальных гарантий. В одном из государств незаконный въезд по закону считается деянием, создающим угрозу безопасности государства, и предполагает депортацию или выдворение без обеспечения каких-либо процессуальных гарантий. Международные правозащитные механизмы указали на то, что это противоречит международному праву прав человека. Многие государства прислушались к рекомендациям этих механизмов и приняли меры по исправлению положения. Все государства должны продолжать диалог со всеми международными правозащитными механизмами, основанными на договорах и Уставе.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

367. Все государства включили в свое национальное законодательство конкретные положения, криминализирующие такие террористические деяния, как планирование, подготовка, содействие, поддержка, включая финансовую поддержку, террористических актов, а также сговор в целях совершения террористических актов, или имеют возможность осуществлять судебное преследование за такие деяния на основании общеуголовных положений, касающихся

подстрекательства и содействия, или аналогичных концепций пособничества. В большинстве государств установлена уголовная ответственность за подстрекательство к терроризму и активную подготовку к совершению террористических актов. Уголовная ответственность за пассивную подготовку предусмотрена лишь в нескольких государствах. Все государства, чьи законы не носят инклюзивного характера, должны провести их обзор и при необходимости внести в них поправки. Большинство государств распространяют свою юрисдикцию на террористические преступления (включая подготовительные и вспомогательные действия), совершенные против другого государства (или международной организации) или их гражданами, независимо от того, где преступление было совершено. В нескольких государствах определение террористического акта охватывает действия, направленные против другого государства или иностранного субъекта.

b) Поездки иностранных боевиков-террористов

368. Что касается выполнения требований о криминализации, содержащихся в резолюции 2178 (2014), то несколько государств-членов, охваченных обзором, полностью выполнили законодательные требования, вытекающие из этой резолюции, приняв новые или внося изменения в уже существующие уголовно-правовые нормы. Одни государства применяют существующее уголовное законодательство, содержащее положения о борьбе с терроризмом, включая положения, касающиеся вербовки и пособничества, руководствуясь положениями общеуголовных законов. Другие государства внесли дополнительные поправки в действующие законы, с тем чтобы охватить подготовительные действия, которые могут предшествовать поездкам для участия в конфликтах в Ираке и Сирийской Арабской Республике. Что касается государств — членов Европейского союза и членов Совета Европы, то Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма обязывает государства-члены криминализировать прохождение террористической подготовки и организацию такой подготовки.

c) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

369. Судебному преследованию (в том числе за террористические преступления), осуществляемому в государствах, входящих в эту подгруппу, нередко предшествуют предварительные расследования, проводимые правоохранительными органами под надзором и руководством прокурора или следственного судьи. Те государства, которые пострадали от террористических актов и на территории которых уже проводились уголовные расследования и осуществлялось судебное преследование, как правило, обладают полномочиями, способностью, опытом, техническими возможностями и людскими ресурсами, необходимыми для разбирательства сложных дел о терроризме. Ряд государств в той или иной мере участвовали в разбирательстве дел о терроризме, связанных с иностранными боевиками-террористами. Поскольку для многих государств, охваченных обзором, это относительно новое явление и учитывая тот факт, что согласно пункту 6 резолюции 2178 (2014) государства должны в некоторых случаях дополнительно расширить сферу уголовной ответственности по сравнению с тем, чего требуют резолюции 1373 (2001) и 1624 (2005), нельзя не отметить, что некоторые государства столкнулись с трудностями в применении

соответствующих уголовно-правовых норм, а также с проблемой, обусловленной сбором доказательств. Государства-члены должны тщательно изучать такой опыт и при необходимости вносить изменения в свое уголовное законодательство, в том числе для того, чтобы обеспечить полное соблюдение международных стандартов в области прав человека и принципов верховенства права.

370. В большинстве государств следственные и прокурорские органы разработали целый комплекс специальных методов расследования, которые были закреплены в уголовно-процессуальных кодексах, отдельных законодательных актах или законах о полиции и которые в некоторых государствах могут также применяться в превентивных целях. Меры интрузивного характера в большинстве случаев применяются лишь с разрешения суда, что является положительным моментом, если только задержка с их применением не будет чревата опасностью (в данном случае соответствующая мера, как правило, санкционируется следственными органами, а затем утверждается судом).

5. Реальное осуществление международного сотрудничества

а) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

371. Все государства разработали и опубликовали директивные материалы в отношении национальных законов и процедур, касающихся оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции в контексте дел о терроризме. В европейских государствах, входящих в эту подгруппу, доступ к директивным материалам и информации, касающимся взаимной правовой помощи и экстрадиции, уже вошел в практику. Всеобъемлющая подборка таких директивных материалов, разработанных государствами — членами Совета Европы, доступна на веб-сайте Совета. Государства — члены Европейского союза, государства-кандидаты и ассоциированные государства сотрудничают также в рамках различных механизмов, занимающихся вопросами оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции. Дополнительную информацию можно получить также от Европейской судебной сети. Все государства создали (в дополнение к дипломатическим каналам) национальный центральный уполномоченный орган, который отвечает за обработку просьб о выдаче и просьб, касающихся взаимной правовой помощи. Этот орган входит в структуру либо Министерства юстиции, либо министерства внутренних дел, либо Генеральной прокуратуры. Во многих государствах разными типами просьб занимаются не один, а несколько национальных центральных уполномоченных органов.

б) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

372. Региональное сотрудничество между государствами — членами Европейского союза, государствами-кандидатами и ассоциированными государствами осуществляется через такие агентства, как Европол, Евроюст, ФРОНТЕКС, Европейская судебная сеть, Сеть подразделений финансовой разведки и Шенгенская информационная система, которые продемонстрировали способность служить платформой для более тесного сотрудничества не только в рамках Европейского союза, но и с государствами, не являющимися членами Европейского союза, включая государства, входящие в эту подгруппу. Главным учре-

ждением, обеспечивающим сотрудничество в сфере разведки, является Разведывательно-аналитический центр Европейского союза. Хотя сотрудничество и обмен (разведывательной и оперативной) информацией в более широком контексте Европейского союза осуществляются на должном уровне, существенно важно, чтобы государства-члены заключали с неевропейскими государствами двусторонние соглашения о сотрудничестве в борьбе с террористическими угрозами и действиями, выходящими за рамки Европейского союза. Государства-члены могли бы также рассмотреть возможность заключения с государствами, не входящими в состав Европейского союза, соглашений о передаче судопроизводства по уголовным делам и признании иностранных судебных решений и увеличить число двусторонних соглашений о выдаче и взаимной правовой помощи, заключаемых с государствами, не входящими в состав Европейского союза, в целях расширения сферы сотрудничества в области уголовного правосудия, в том числе по вопросам, касающимся иностранных боевиков-террористов.

373. Имеются также возможности для расширения сотрудничества на международном уровне, прежде всего в рамках использования баз данных Интерпола. Не все государства из этой подгруппы систематически пополняют базы данных Интерпола, включая базы данных об иностранных боевиках-террористах. Менее половины государств из этой подгруппы используют систему предварительной информации о пассажирах.

Юго-Восточная Европа (Албания, Болгария, Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Румыния, Сербия, Словения, Хорватия, Черногория)

А. Общий контекст, связанный с терроризмом и террористической угрозой

1. Тенденции (включая иностранных боевиков-террористов)

374. Юго-Восточная Европа является крупным транзитным коридором для людей, финансовых средств, вооружений и товаров, следующих из Африки, Центральной Азии и Ближнего Востока в Европу. Несмотря на совершенствование системы управления границей и значительные инвестиции в инфраструктуру, развитие людских ресурсов и наращивание субрегионального сотрудничества, беженцы и лица, ищущие убежища, из других районов мира — и в частности из зон конфликта — продолжают использовать этот регион, чтобы получить доступ на Европейский континент. Обусловленное этим давление породило кризисную ситуацию, которая требует неотложных мер реагирования на субрегиональном и глобальном уровнях.

375. Этот субрегион также используется в качестве транзитного коридора иностранными боевиками-террористами, направляющимися в Ирак и Сирийскую Арабскую Республику. Недопущение перемещения предполагаемых иностранных боевиков-террористов является для этого субрегиона, возможно, второй по значимости задачей. Многие государства этого субрегиона являются для иностранных боевиков-террористов либо государствами происхождения, либо государствами транзита. Продолжает увеличиваться число иностранных боевиков-

террористов, покидающих территории государств этого субрегиона с целью влиться в ряды террористических организаций в Сирийской Арабской Республике и Ираке. Кроме того, этот субрегион крайне уязвим к воздействию явлений, связанных с радикализацией и вербовкой. Экономические проблемы, высокие уровни безработицы, исторические обиды и отсутствие доверия к правительству делают некоторые государства этого субрегиона более уязвимыми к проблеме вербовки в ряды иностранных боевиков-террористов, нежели другие государства.

2. Риски

376. Риски, с которыми сталкивается этот субрегион, прежде всего связаны с перемещением иностранных боевиков-террористов. Многие из тех, кто ранее отправился в зоны конфликта, решили затем вернуться и продолжить свою террористическую деятельность, включая вербовку. Некоторые предпочитают вести вербовку в государствах происхождения. Массовые потоки беженцев, прибывающих в этот субрегион или покидающих его, делают процесс проверки беженцев особо сложным. Недостаточно высокий уровень сотрудничества в вопросах, касающихся управления границей, повышает риск незаконного проникновения террористов. Поскольку в ряде государств этого субрегиона существуют условия, способствующие распространению терроризма, весьма вероятно, что деятельность по подстрекательству и вербовке в ряды террористических групп будет продолжаться. Давно возникшая напряженность в двусторонних отношениях подрывает региональное сотрудничество. В число серьезных проблем входят потенциальная связь между организованной преступностью и терроризмом и уязвимость и слабость финансовой системы.

3. Приоритетные вопросы/рекомендации

- Укреплять меры по повышению уровня безопасности на границах, в том числе путем использования системы I-24/7 Интерпола и системы предварительной информации о пассажирах
- Вести на национальном и субрегиональном уровнях работу по предупреждению радикализации и вербовки, наращивая усилия по противодействию воинствующему экстремизму и недопущению использования террористами Интернета и социальных сетей
- В рамках усилий по противодействию воинствующему экстремизму взаимодействовать с гражданским обществом, местными общинами, образовательными учреждениями и религиозными структурами, а также с религиозными лидерами
- Разрабатывать всеобъемлющие и комплексные национальные контртеррористические стратегии, основанные на целостном и всеохватном подходе, включающем в себя компонент противодействия воинствующему экстремизму
- Взаимодействовать с сектором благотворительных организаций в целях недопущения использования некоммерческих и благотворительных организаций в целях финансирования терроризма
- Укреплять сотрудничество в сфере уголовного правосудия как в рамках субрегиона, так и с другими регионами.

В. Области оценки

1. От профилактики до реабилитации

а) Всеобъемлющие (субрегиональные и национальные) контртеррористические стратегии

377. В ряде государств этого субрегиона разработаны национальные контртеррористические стратегии. В Сербии недавно при поддержке ОБСЕ начались консультации, направленные на разработку национальной всеобъемлющей и комплексной контртеррористической стратегии. Босния и Герцеговина приняла национальную контртеррористическую стратегию в 2015 году. Однако процесс осуществления национальных стратегий следует улучшить; кроме того, необходимо уделить больше внимания профилактическим аспектам, включая, в частности, противодействие подстрекательству к терроризму и борьбу с угрозой радикализации, служащей почвой для воинствующего экстремизма. В большинстве государств в последнее время были приняты контртеррористические законы и созданы довольно широкие правовые рамки. В четырех государствах по-прежнему существуют серьезные недостатки в деле кодификации преступлений, квалифицированных международным сообществом как террористические.

б) Права человека

378. Все государства в последнее время приняли контртеррористические законы и уголовные и уголовно-процессуальные кодексы, опираясь при этом на поддержку со стороны Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и/или ОБСЕ или действуя в рамках европейской интеграции. Несмотря на то, что все государства этого субрегиона являются участниками Конвенции о статусе беженцев, международные правозащитные механизмы выражают озабоченность по поводу обращения с мигрантами, лицами, ищущими убежища, и беженцами.

2. Сопутствующие факторы

а) Намерение и знания

379. Значительные успехи были достигнуты в деле криминализации вербовки в ряды террористов. Все государства являются участниками Конвенции Совета Европы по предупреждению терроризма. В большинстве государств принимаются также практические и профилактические меры по противодействию вербовке террористов, которая в настоящее время является особо острой проблемой. В 2014 году одно государство-член внесло изменения в свое уголовное законодательство с целью криминализировать участие в зарубежном военном конфликте. Недавно на основании этого скорректированного законодательства были привлечены к судебной ответственности несколько человек. Однако всем государствам необходимо провести обзор своего законодательства и рассмотреть возможность его обновления, с тем чтобы обеспечить криминализацию вербовки в ряды иностранных боевиков-террористов.

380. Государствам субрегиона необходимо наращивать усилия по противодействию вербовке и воинствующему экстремизму, в частности использованию в этих целях Интернета и социальных сетей. В большинстве государств региона пока еще не разработаны и не осуществляются всеобъемлющие и комплексные национальные стратегии, которые включали бы в себя программы противодействия воинствующему экстремизму при поддержке местных общин. Европейский союз недавно пообещал выделить 10 млн. евро на поддержку осуществления программ в области противодействия воинствующему экстремизму, в частности в Юго-Восточной Европе.

b) Средства

i) Финансирование/замораживание активов

381. Все государства являются участниками Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма и в последние годы приняли законы о борьбе с отмыванием денег/финансированием терроризма. Все государства рассматривают финансирование терроризма в качестве предикатного преступления и распространили действие обязанностей, касающихся представления отчетности, на ситуации, связанные с финансированием терроризма. В последнее время большинство законов были разработаны с опорой на техническую помощь. Государства этого субрегиона продолжают развивать свои системы регулирования, стремясь обеспечить эффективное осуществление финансовых аспектов резолюции 1373 (2001), с тем чтобы, в частности, в полном объеме выполнить требования, касающиеся безотлагательного блокирования финансовых средств террористов.

382. Одна из общих проблем, стоящих перед государствами этого субрегиона, заключается в том, чтобы найти должный подход в работе с некоммерческими организациями и не допустить их использования в целях финансирования терроризма. Такие организации играют в этом субрегионе важную роль. Хотя во всех государствах приняты законы о регулировании деятельности благотворительных организаций, уровень регулирования и надзора недостаточно высок. Ни одно государство не провело ни обзора своего сектора некоммерческих организаций, ни оценки риска его возможного использования в целях финансирования терроризма. Государства субрегиона используют техническую помощь, которую оказывают в этом отношении ОБСЕ и Совет Европы, однако должны уделять повышенное внимание этому риску, с тем чтобы обеспечить соблюдение соответствующих требований резолюции 1373 (2001) и соответствующих рекомендаций Группы разработки финансовых мер.

ii) Огнестрельное оружие

383. Во всех государствах криминализированы незаконное изготовление и незаконный оборот оружия. По крайней мере в четырех государствах не были конкретно криминализированы модификация огнестрельного оружия и незаконное удаление маркировочных знаков. Несмотря на национальные и международные усилия, направленные на сокращение и минимизацию незаконных запасов оружия, созданных в ходе предыдущих конфликтов, этот субрегион по-прежнему сталкивается с серьезной проблемой незаконного обладания оружием и его незаконного оборота. В некоторых случаях в ходе террористических нападений, которые террористы намеревались совершить в других ча-

стях этого континента, планировалось использовать оружие, незаконным образом полученное из Юго-Восточной Европы.

3. Имеющиеся возможности и охрана границ

384. Юго-Восточная Европа была затронута конфликтами, происходящими на Ближнем Востоке, в Северной Африке и на Африканском Роге. Эти конфликты породили массовые потоки беженцев и ищущих убежища лиц, которые используют Юго-Восточную Европу либо в качестве конечного пункта, либо в качестве ворот в Европу. В порядке реагирования на эту проблему большинство государств субрегиона приняли законы о беженцах, отвечающие современным требованиям. Однако в большинстве балканских государств отсутствуют потенциал и механизмы, которые позволяли бы справляться с массовыми потоками беженцев и мигрантов и в то же время обеспечивать соблюдение их прав, вытекающих из международного права, включая беженское право.

385. Иммиграционные службы, занимающиеся проверкой, используют систему I-24/7 Интерпола, включая его базу данных о похищенных и утерянных проездных документах, и сотрудничают с национальными центральными бюро Интерпола и правоохранительными органами. Однако темпы миграции за последние два года возросли в такой степени, что этот процесс создает сейчас сложные проблемы для большинства государств этого субрегиона. Кроме того, большинство государств сталкиваются с серьезными трудностями в усилиях, направленных на идентификацию предполагаемых террористов или возвращенцев. Сохранение нестабильности в государствах Ближнего Востока и Северной Африки усугубляет потенциальную угрозу, создаваемую потоками мигрантов и беженцев. Лишь в трех государствах используется система предварительной информации о пассажирах, отсутствие которой ослабляет усилия должностных лиц, находящихся на передовой линии, по выявлению въезжающих в страну или выезжающих из страны лиц, находящихся в розыске, и иностранных боевиков-террористов.

4. Предание террористов правосудию

а) Планирование и подготовка

386. Государства субрегиона продолжают наращивать свои контртеррористические возможности во всех областях, в том числе обновляют свое законодательство и укрепляют потенциал судебных, прокурорских, финансовых и правоохранительных органов. Однако потенциал прокурорских и судебных органов государств-членов требует, несмотря на достигнутый прогресс, дальнейшего укрепления. Кроме того, международные, региональные и субрегиональные организации должны и далее инвестировать средства в подготовку прокурорских работников и судей и укрепление способности государств привлекать террористов к судебной ответственности. По мере того как все более усиливается уязвимость этого субрегиона в том, что касается поездок и вербовки иностранных боевиков-террористов, доноры проявляют все больший интерес к тому, чтобы поддерживать усилия по обеспечению привлечения иностранных боевиков-террористов к судебной ответственности.

b) Поездки иностранных боевиков-террористов

387. Ряд государств приступили к процессу обзора и пересмотра своего уголовного законодательства после принятия Советом Безопасности резолюции 2178 (2014). Несколько государств продемонстрировали способность и готовность привлекать иностранных боевиков-террористов к судебной ответственности. Так, например, в одном из государств трое граждан были арестованы по подозрению в причастности к преступлениям, связанным с иностранными боевиками-террористами. В другом государстве в марте 2015 года семь человек были арестованы по подозрению в причастности к вербовке людей для целей их последующего участия в боевых действиях в Сирийской Арабской Республике. Еще в одном государстве в конце 2015 года были арестованы девять возвращенцев. Что касается государств — членов Европейского союза и государств — членов Совета Европы, то Дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма требует, чтобы государства криминализировали прохождение террористической подготовки и организацию такой подготовки. Ряду государств субрегиона следует также провести обзор национального законодательства для обеспечения того, чтобы уголовно-процессуальные нормы и правила доказывания позволяли осуществлять широкий сбор и использование доказательств против иностранных боевиков-террористов в условиях уважения международных прав человека и обязательств в отношении верховенства права.

c) Способность проводить расследования и осуществлять судебное преследование

388. Во всех государствах субрегиона имеются нормально функционирующие следственные органы и действенная служба государственного обвинения. Кроме того, всем им была оказана помощь, способствовавшая развитию потенциала следственных и прокурорских органов. Однако даже те государства, которые уже получили помощь, могут и далее извлекать пользу из инициатив по организации обучения в этой сфере, включая, в частности, проведение сложных расследований в рамках дел о терроризме и финансовых преступлениях и выявление связей между организованной преступностью и терроризмом. Четыре государства (Албания, Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония и Сербия) предприняли успешные усилия по судебному преследованию иностранных боевиков-террористов и пресечению их поездок.

5. Реальное осуществление международного и субрегионального сотрудничества

a) Эффективные механизмы оказания взаимной правовой помощи и экстрадиции

389. Уровень ратификации международно-правовых документов по вопросам борьбы с терроризмом по-прежнему относительно высок, а в большинстве государств приняты надлежащие нормативно-правовые акты, касающиеся выдачи и взаимной правовой помощи. Региональному сотрудничеству в сфере уголовного правосудия способствует Консультативная группа прокуроров стран Юго-Восточной Европы, представляющая собой сеть опытных прокурорских работников, которые помогают в решении оперативных вопросов и содействуют оперативному обмену информацией и доказательствами в рамках

трансграничных расследований. С учетом трудностей, порождаемых проблемой, выражающейся в существовании иностранных боевиков-террористов, государства-члены, расположенные в Юго-Восточной Европе, на Ближнем Востоке, в Северной Африке и на Африканском Роге должны предпринять шаги к укреплению сотрудничества в сфере уголовного правосудия. Следует продолжить процесс создания центральных уполномоченных органов, обладающих необходимыми средствами для осуществления сотрудничества с государствами, расположенными в других субрегионах.

b) Обеспечение эффективного обмена информацией и разведывательными данными

390. Субрегиональное сотрудничество продолжает расширяться, в том числе благодаря созданию или укреплению ряда субрегиональных механизмов сотрудничества, включая Центр стран Юго-Восточной Европы по вопросам правоохранительной деятельности, который обеспечивает сотрудничество в сфере правоприменения. Этот центр и Консультативная группа прокуроров стран Юго-Восточной Европы конструктивно используют в своей деятельности субрегиональную конвенцию, которая разрешает применять современные методы организации сотрудничества, включая проведение совместных расследований. Все региональные и субрегиональные механизмы способствуют укреплению субрегионального сотрудничества в деле борьбы с терроризмом, включая противодействие иностранным боевикам-террористам. В феврале 2015 года министры иностранных дел стран Юго-Восточной Европы приняли совместную декларацию по проблеме терроризма, в которой особое внимание было уделено иностранным боевикам-террористам. Однако, несмотря на эти крупные достижения, ряд факторов продолжают сдерживать сотрудничество в Юго-Восточной Европе. В число этих факторов входят давно возникшая напряженность в двусторонних отношениях, которая может ослабить желание сотрудничать в вопросах, требующих трансграничного взаимодействия, и, следовательно, негативно сказаться на способности государств эффективно противодействовать терроризму. Сотрудничеству мешают также связи между организованной преступностью и терроризмом и уязвимость и слабость финансовой системы, которая может использоваться в целях финансирования терроризма.

IV. Тематический обзор

A. Всеобъемлющие и комплексные (субрегиональные и национальные) стратегии

391. Руководствуясь пунктом 6 резолюции 1963 (2010) Совета Безопасности и пунктом 18 его резолюции 2129 (2013), Исполнительный директорат Контртеррористического комитета продолжал с государствами-членами диалог, направленный на оказание им, сообразно обстоятельствам, консультативной помощи в разработке всеобъемлющих и комплексных национальных контртеррористических стратегий и внедрение механизмов их осуществления, что включает в себя уделение внимания факторам, способствующим террористической деятельности. В рамках этих усилий Исполнительный директорат продолжал тесно сотрудничать с Целевой группой по осуществлению контртеррористических мероприятий, действуя, в частности, через его Рабочую группу по националь-

ным и региональным стратегиям противодействия терроризму, в которой Исполнительный директорат и Целевая группа выполняют роль сопредседателей.

392. Большинство национальных контртеррористических стратегий, разработанных государствами-членами к настоящему времени, слишком сфокусированы на принятии правоприменительных мер. Хотя такие стратегии до определенной степени могут быть эффективными, они не предполагают использования многих других превентивных мер, необходимых для противодействия факторам, способствующим терроризму. В современном мире террористы способны избегать воздействия правоприменительных мер и могут использовать другие методы, такие как вербовка через Интернет и социальные сети. Это создает значительные проблемы для правоохранительных органов и усиливает общую угрозу. Поэтому национальные стратегии должны быть нацелены на повышение степени сопротивляемости населения терроризму благодаря использованию сбалансированного, междисциплинарного подхода, который объединяет правоприменительные меры и меры по обеспечению социально-экономических и политических прав, прав на образование и развитие, прав человека и аспектов, связанных с верховенством права.

393. При проведении оценки визитов, осуществленных от имени Контртеррористического комитета, Исполнительный директорат Контртеррористического комитета информировал ряд государств о необходимости принятия национальной всеобъемлющей и комплексной контртеррористической стратегии, в осуществление которой был бы вовлечен широкий круг участников. Кроме того, в тесном сотрудничестве с Контртеррористическим центром Организации Объединенных Наций, созданным Целевой группой по осуществлению контртеррористических мер, Исполнительный директорат провел также серию региональных мероприятий с целью побудить государства принять такие стратегии. Исполнительный директорат установил также, что несколько государств-членов применяют всеобъемлющий и междисциплинарный подход, охватывающий правоохранительные структуры и службы безопасности, а также департаменты и министерства культуры, образования, науки и развития, гражданское общество, религиозных лидеров, бизнес-сообщества и средства массовой информации. Это правильный подход, который могли бы использовать в качестве примера для подражания другие государства при разработке своих всеобъемлющих контртеррористических стратегий. Что касается государств, которым для разработки их стратегий требуется консультативная помощь, то Исполнительный директорат может предоставить государствам, по их просьбе, составленную им подборку передовых методов и проект типовой национальной стратегии, в котором отражены положения Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, касающиеся действий на национальном уровне. При оказании государствам-членам консультативных услуг Исполнительный директорат использует также руководящие принципы в отношении стратегии противодействия терроризму, разработанные на Международной конференции по национальным и региональным стратегиям противодействия терроризму, которая была организована в Боготе в 2013 году благодаря совместным усилиям Исполнительного директората и Целевой группы и при поддержке Контртеррористического центра.

394. Европейский союз разработал региональную стратегию по борьбе с терроризмом, включающую в себя четыре основных компонента: предотвращение, защиту, преследование и реагирование. Некоторые государства — члены Евро-

пейского союза используют эту стратегию на национальном уровне для обеспечения всеобъемлющего подхода. Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) также разработало региональную контртеррористическую стратегию, главная цель которой заключается в том, чтобы предупреждать терроризм в Западной Африке и тем самым способствовать созданию условий, благоприятствующих устойчивому экономическому развитию. Рабочая группа по национальным и региональным контртеррористическим стратегиям, созданная Целевой группой по осуществлению контртеррористических мероприятий, также разработала при поддержке Контртеррористического центра Организации Объединенных Наций два региональных проекта (для Центральной Африки и южной части Африки), касающихся региональной контртеррористической стратегии. Исполнительный директорат активно поддерживает претворение в жизнь Совместного плана действий по осуществлению Глобальной стратегии в Центральной Азии, разработанного Целевой группой по осуществлению контртеррористических мероприятий совместно с Региональным центром Организации Объединенных Наций по превентивной дипломатии для Центральной Азии. Государства-члены и региональные организации должны активно заниматься вопросом о разработке всеобъемлющих и комплексных контртеррористических стратегий, охватывающих широкий круг участников, включая правоохранительные органы, гражданское общество, средства массовой информации, научные круги, религиозных лидеров и работников сферы образования.

В. Законодательство

395. Одним из ключевых элементов резолюций 1373 (2001) и 2178 (2014) является требование о вводе в действие всеобъемлющего контртеррористического законодательства. За период с момента принятия резолюции 1373 (2001) большинство государств-членов предприняли шаги к тому, чтобы криминализовать террористические акты в соответствии с международно-правовыми документами, касающимися борьбы с терроризмом. Хотя большинство государств предприняли крупные шаги в целях разработки надлежащих правовых рамок, в некоторых районах достигнутые успехи носят более скромный характер. В большинстве государств Западной Европы, Восточной Европы, Центральной Азии и Кавказа введено в действие всеобъемлющее контртеррористическое законодательство. Однако в тех субрегионах, где требуется достижение дальнейшего прогресса, степень кодификации преступлений значительно варьируется и требует дополнительного внимания.

396. В связи с развитием превентивного подхода к проблеме терроризма в несколько резолюций Совета Безопасности было включено требование о том, чтобы государства-члены криминализовали подготовительные действия (включая планирование, пособничество и подстрекательство), нацеленные на совершение террористических преступлений. Такие основополагающие законодательные меры должны быть подкреплены надлежащей судебной практикой, с тем чтобы национальные суды могли преследовать потенциальных правонарушителей. В большинстве государств-членов нет всеобъемлющих составов уголовных преступлений, которые позволяли бы осуществлять судебное преследование за подготовительные или вспомогательные действия, осуществленные в одном государстве для целей совершения террористических актов,

направленных против других государств или их граждан, за пределами его территории. Требования резолюции, касающиеся криминализации, в среднем соблюдаются «частично».

397. Криминализируя преступные деяния, как того требуют соответствующие резолюции Совета, государства-члены одновременно обязаны защищать права человека. Соблюдение прав человека порождает доверие к системе уголовного правосудия и подкрепляет более широкую стратегию превентивных действий. В оценках, проведенных Комитетом, вскрыт ряд упущений в усилиях, прилагаемых государствами для обеспечения соблюдения права человека; речь идет, в частности, о туманных и слишком широких определениях террористических преступлений, использовании контртеррористических законов для подавления действий правозащитников, чрезмерных ограничениях права на свободу выражения мнения, пытках и грубом обращении, а также об отсутствии надзора в сфере правоприменения. Государства-члены должны сознавать, что эти упущения могут быть использованы террористами в рамках осуществления вербовки.

398. В резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности содержится требование о том, чтобы государства-члены пресекали вербовку террористов. В последние годы были достигнуты определенные успехи в деле криминализации террористической вербовки, однако в целом недостает информации, касающейся стратегий и ресурсов, задействуемых в целях пресечения такой вербовки. Одним направлением, на котором был достигнут заметный прогресс, является ввод в действие законодательства, санкционирующего использование специальных методов расследования. С момента принятия вышеуказанной резолюции многие государства ввели в действие законодательство, санкционирующее использование таких методов. Однако имеющаяся информация не позволяет получить четкого представления по вопросу о том, все ли государства обладают способностью эффективно использовать такие методы и позволяет ли использование таких методов обеспечивать полное соблюдение прав человека и принципов верховенства права. Как показали оценки, проведенные в прошлом, обеспечение эффективного использования таких методов в условиях соблюдения прав человека является для всех весьма сложной задачей. Многие государства нуждаются в помощи при разработке эффективных методов и механизмов, которые позволяли бы обеспечивать координацию действий разведывательных, правоохранительных и судебных органов и уважение прав человека и принципов верховенства права.

399. В соответствии с резолюцией 2178 (2014) Совета государства-члены должны «обеспечить, чтобы в их внутригосударственных законах и нормативных положениях [такие действия] квалифицировались как достаточно серьезные уголовные правонарушения, позволяющие осуществлять преследование и наказание в объеме, надлежащим образом отражающем серьезность этого правонарушения». Оценки, проведенные Комитетом, показывают, что большинство государств, подвергнутых оценке, не криминализируют действия, направленные на облегчение (включая организацию, транспортировку и оснащение) поездок иностранных боевиков-террористов. Большинство других государств в стремлении выполнить это требование опираются на широкое по охвату законодательство о борьбе с терроризмом. В государствах, подвергнутых оценке, отмечены также более низкие уровни соблюдения требования, касающегося криминализации подготовки террористов или прохождения такой подготовки.

В целом, как показывают оценки, «подготовка террористов» криминализована в большем числе случаев, нежели «прохождение такой подготовки». Одним из объяснений этого явления может служить тот факт, что в большинстве государств подготовка террористов криминализована в соответствии с существующими региональными документами (например, согласно Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма). В рамках другого объяснения можно предположить, что концепция «прохождение подготовки» является слишком широкой. Она может охватывать как простое скачивание брошюры из Интернета, так и скачивание подробной информации о военизированных учениях. В такой ситуации криминализация может вызвать вопросы по поводу уважения прав человека.

С. Уголовное правосудие

400. В соответствии с резолюцией 1373 (2001) Совета государства-члены должны обеспечить предание правосудию любого, кто участвует в финансировании, планировании, подготовке или совершении террористических актов или в поддержке террористических актов. В этой резолюции Совет поручает также Контртеррористическому комитету следить за осуществлением этой резолюции и способствовать ему. Оценки, проведенные Комитетом, показали, что эти требования создают серьезные трудности для систем уголовного правосудия государств-членов. Поскольку судебное преследование в рамках дел, связанных с терроризмом, требует особых навыков и опыта, следственные, прокурорские и судебные органы государств были вынуждены разрабатывать пути, позволяющие им успешно справляться с такими все более сложными делами, а это зачастую сопряжено с трудностями. Большинство государств, в которых побывали представители Комитета, продолжают испытывать трудности в своих усилиях, направленных на выполнение этих требований. В своих усилиях по выполнению содержащихся в этой резолюции всеобъемлющих требований, касающихся сферы уголовного правосудия, государства должны предпринимать шаги по укреплению потенциала прокурорских и судебных органов. Многим государствам по-прежнему трудно найти квалифицированных прокуроров и судей для укомплектования штатов прокурорских и судебных органов и обеспечить их необходимыми техническими ресурсами, а также обеспечить возможности для профессиональной подготовки. В этой связи государства должны использовать, где это уместно, поддержку со стороны доноров и тех, кто готов оказать техническую помощь.

401. Явление, выражающееся в существовании иностранных боевиков-террористов, создает для системы уголовного правосудия особые трудности. В число основных сложных моментов, выявленных Комитетом, входят: использование конфиденциальной информации в качестве доказательства (включая ее допустимость в качестве доказательства), методы расследования, получение доказательств от государств, в которых действуют иностранные боевики-террористы, международное сотрудничество, использование террористами современных технологий, проведение эффективных финансовых расследований и связи между терроризмом и другими формами преступности.

402. Одна из ключевых проблем в контексте разбирательства дел, связанных с терроризмом, заключается в том, что значительный объем информации поступает от разведывательных служб. Использование такой разведывательной ин-

формации без ознакомления с ней стороны защиты вступает в резкое противоречие с основополагающими принципами прав человека. В развитие предыдущего обзора были проведены оценки, которые показывают, что многие государства-члены по-прежнему сталкиваются с большими трудностями, пытаясь наладить рабочие контакты между разведывательными службами и системой уголовного правосудия. Необходимо разрабатывать передовые методы, которые позволяли бы использовать разведывательные данные или результаты применения специальных методов расследования в суде, не раскрывая при этом источники или методы работы и одновременно обеспечивая в полном объеме уважение прав обвиняемого лица (S/2015/123). Государства расходятся во мнениях относительно того, как этого можно достичь. Поскольку увеличивается число иностранных боевиков-террористов, которые выезжают в зоны конфликта или приезжают оттуда, судебные органы во многих государствах сталкиваются с серьезной проблемой получения допустимых доказательств из зон конфликта. Существует множество юридических проблем, связанных со сбором доказательств в государствах, являющихся местом назначения иностранных боевиков-террористов, в возможных зонах конфликта и в районах, где заметную роль могут играть военные. Оценки, проведенные Комитетом, показывают, что даже государства, обладающие мощным потенциалом, опираются прежде всего на доказательства, собранные внутри страны, при осуществлении судебного преследования иностранных боевиков-террористов и что немногие государства могут опереться на такие доказательства в своих усилиях, направленных на привлечение иностранных боевиков-террористов к судебной ответственности. Исполнительный директорат Контртеррористического комитета продолжает привлекать внимание к этим проблемам, стремясь найти практические решения.

403. Умножение числа террористических групп, связанных с ИГИЛ и «Аль-Каидой», резко изменило характер глобальной террористической угрозы. Интернет является одним из ключевых инструментов содействия радикализации и вербовке и источником практических знаний. Вербовка, осуществляемая с помощью зашифрованных сообщений, создает серьезные трудности для правоохранительных органов, а затем и для судебной системы. В зашифрованных сообщениях, рассылаемых террористическими организациями через Интернет, они призывают людей совершать террористические акты или вступать в ряды ИГИЛ. В предыдущем обзоре использование Интернета и информационно-коммуникационных технологий в качестве инструмента вербовки, подстрекательства и сбора средств было определено как угроза, которая будет сохраняться на протяжении многих лет. С тех пор несколько государств ввели в действие нормативно-правовые акты, в которых признается допустимость доказательств, собранных в Интернете, и принимают меры к тому, чтобы национальные правоохранительные органы наращивали возможности и накапливали опыт в деле использования информационно-коммуникационных технологий и методов криминалистической экспертизы. Тем не менее на глобальном уровне это остается одной из ключевых проблем, мешающих прокурорским органам успешно противодействовать терроризму и воинствующему экстремизму. Государства-члены должны разрабатывать законы, директивные материалы и протоколы, предусматривающие эффективное использование чувствительной информации в ходе разбирательства уголовных дел. Принимая такие законы и разрабатывая такие директивные материалы и протоколы, государства-члены должны выполнять все свои международные обязательства, в том числе обяза-

тельство обеспечивать право на справедливое судебное разбирательство. Государства-члены должны также принимать меры к тому, чтобы их законы предусматривали допустимость доказательств, собранных в Интернете, и чтобы национальные правоохранительные органы наращивали возможности и опыт в деле использования информационно-коммуникационных технологий и применения методов криминалистической экспертизы.

404. Резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности требует, чтобы государства пресекали вербовку в ряды террористов, а в резолюции 1624 (2005) Совет призывает государства запретить подстрекательство. В соответствии с резолюцией 2178 (2014) Совета государства-члены должны обеспечить, чтобы в их законах [такие действия] квалифицировались как достаточно серьезные уголовные правонарушения, позволяющие осуществлять преследование и наказание в объеме, надлежащим образом отражающем серьезность правонарушения, а именно умышленной организации или иной поддержки — в том числе путем вербовки — их гражданами или на их территории поездок лиц, направляющихся в государство, которое не является их государством проживания или гражданства, для целей совершения, планирования, подготовки или участия в совершении террористических актов или для подготовки террористов или прохождения такой подготовки.

405. Одна из основных трудностей, выявленных Комитетом в ходе проведения им оценок, состоит в том, что некоторые государства-члены используют концепцию «преступления с усеченным составом», не обеспечивая при этом полного соблюдения некоторых принципов уголовного права (например, необходимость обеспечения четкости положений уголовного законодательства). Из принципа законности логически вытекает принцип определенности (например, разумная предсказуемость применения закона и его последствий). Звучит также критика по поводу того, что такие составы могут носить «всеобъемлющий характер» (позволяя прокурорам «выуживать» преступления и не предоставлять стороне защиты возможности подробно ознакомиться с делом). Хотя предупреждение терроризма и судебное преследование террористов представляют собой разные концепции, Комитет в ходе общения с государствами членами отметил взаимосвязь между эффективными стратегиями судебного преследования и эффективными стратегиями превентивных действий. Одна из трудностей, выявленных в этой связи, заключается в том, что непросто определить момент, когда необходимо принимать меры. Чем раньше заговор будет раскрыт, тем меньше будет объем доказательств, необходимых для представления суду. Разработка национальной всеобъемлющей контртеррористической стратегии может способствовать принятию на национальном уровне обоснованных решений относительно того, в каких обстоятельствах следует предупреждать террористические нападения путем открытия уголовного дела и сбора материалов до, в период и после возбуждения уголовного расследования.

406. Чем шире круг участников преступления, тем легче судебным органам пресечь планирование, подготовку, организацию или осуществление террористического акта. Судебные власти находятся в невыгодном положении, когда по делу проходят одиночки или небольшие (два-три человека) ячейки, выявить которые гораздо труднее. Возможности для выявления преступника или получения допустимых доказательств до начала операции могут существенно сузиться, хотя на практике дело обстоит так, что большинство террористов, действующих в одиночку или в составе небольших ячеек, до того уже устано-

вили или пытались установить связь с радикальной группой, а также — в большинстве случаев — уже наладили контакты с единомышленниками. Кроме того, многие уже были замешаны в малозначительных преступлениях (зачастую связанных с приобретением материальных ресурсов).

407. Процесс, в ходе которого первоначальный интерес перерастает в радикализацию, затем в готовность к действиям и — в конечном итоге — во вступление в ряды иностранной террористической группы, резко ускорился. Это еще более осложняет усилия компетентных органов, связанные с отслеживанием, перехватом, расследованием и возбуждением уголовных дел. Временные рамки сократились, а возрастной порог для целей вербовки понизился. В рядах иностранных боевиков террористов воюют подростки в возрасте 15–16 лет и большое число женщин; непрерывно фиксируются случаи, когда в зоны конфликта переселяются целые семьи. Компетентные органы прилагают все усилия по борьбе с этими новыми явлениями, опираясь при этом на индивидуальный подход. Не всегда можно четко установить, с какой целью отправляются в путь женщины — участвовать в террористических актах, помогать партнерам или поддерживать родственников — и возможно ли участие целых семей в совершении преступлений. При возбуждении уголовных дел, связанных с действиями иностранных боевиков террористов, государства опираются прежде всего на существующее законодательство, хотя некоторые из них уже разработали новаторские способы осуществления уголовного преследования.

408. В соответствии с резолюцией 2178 (2014) Совета Безопасности государства-члены должны разрабатывать и осуществлять стратегии судебного преследования, социальной реабилитации и реинтеграции возвращенцев. Разработка таких стратегий представляет собой сложную задачу, поскольку пока еще не накоплено достаточного опыта. Прокурорские органы должны прилагать усилия к тому, чтобы умело сочетать меры реабилитации и меры устрашения и должны быть способны правильно оценивать риск, создаваемый возвращенцами. Явление, выражающееся в существовании иностранных боевиков-террористов, обуславливает наличие особых категорий возвращенцев, таких как девушки и юноши моложе 18 лет, которые поддались призывам отправиться за рубеж, чтобы принять там участие в террористической деятельности, и члены семей, сопровождающие потенциальных иностранных боевиков террористов. Необходимо определить, все ли члены семьи совершают преступление лишь в силу того, что они отправляются в поездку, и следует ли их привлекать к судебной ответственности даже с учетом того, что в соответствии с некоторыми культурными традициями жена должна всегда следовать за своим мужем. Возникает также вопрос о том, совершают ли родители преступление в отношении собственных детей, привозя их в зоны конфликта.

409. Один из основных вопросов, возникающих в этой связи, касается роли прокуроров в рамках всеобъемлющей стратегии в отношении иностранных боевиков-террористов. Применение некоторых законов может пойти во вред общей цели предупреждения террористических актов в рамках всеобъемлющей стратегии противодействия иностранным боевикам-террористам. Может быть, в рамках таких дел лучше предъявлять обвинения в незаконном пересечении границы. Кроме того, не следует ли применять иной подход в отношении дел, связанных с действиями несовершеннолетних лиц, помня о том, что в этом отношении не менее важное значение имеет разработка стратегии контрпропагандистской деятельности? Государства-члены должны разрабатывать страте-

гии судебного преследования, социальной реабилитации и реинтеграции возвращенцев и обмениваться накопленным опытом с другими государствами.

D. Противодействие финансированию терроризма

410. Активизация деятельности террористических групп, таких как ИГИЛ, создает для международного сообщества новые проблемы, связанные с финансированием терроризма. Имея способность эксплуатировать экономические ресурсы, имеющиеся на территориях, находящихся под его контролем, ИГИЛ практически обладает экономической самодостаточностью. Совет Безопасности принял ряд резолюций, включая резолюции 2170 (2014) и 2199 (2015), нацеленных на то, чтобы ослабить незаконные финансовые потоки, направленные в сторону ИГИЛ, и лишить его доступа к средствам. Совет осудил также любые прямые или косвенные финансовые контакты с этой группой. В соответствии с резолюцией 2178 (2014) Совета Безопасности государства-члены должны криминализировать финансирование поездок иностранных боевиков-террористов, деятельность которых представляет собой небольшой, хотя и не малозначительный источник доходов для ИГИЛ.

411. Основными источниками средств, накопленных ИГИЛ, являются эксплуатация местных нефтяных месторождений и нефтеперерабатывающих заводов (нефтепродукты незаконно вывозятся за пределы территорий, находящихся под его контролем, или потребляются на этих территориях) и сельское хозяйство, грабеж банков, налогообложение, похищения людей в целях получения выкупа и разграбление древностей. Кроме того, оно использует более современные методы, такие как сбор средств с помощью социальных сетей или в режиме краудфандинга (метод, который обеспечивает — обычно через Интернет — доступ к многочисленной группе лиц). Использованию более современных онлайн-методов или методов дистанционной оплаты способствуют также широкий доступ к Интернету и услугам мобильной связи, а также анонимность, обеспечиваемая таким обслуживанием. Все более широкое использование террористами этих методов финансирования требует, чтобы государства-члены провели обзор актуальности и эффективности существующих инструментов противодействия финансированию терроризма, нацеленных на то, чтобы прерывать финансовые потоки и лишать террористические группы возможности получить доступ к средствам или (как в случае с контрабандным вывозом нефти и культурных ценностей) извлечь доходы из продажи имеющихся у них ресурсов.

412. Многих иностранных боевиков-террористов привлекает обещание полной оплаты их расходов, включая выплату социальных пособий и оплату медицинских услуг. Во многих случаях поездка в зоны конфликта не сопряжена с крупными расходами (необходимо всего лишь несколько тысяч долларов для оплаты билетов и базовой экипировки). Хотя большинство иностранных боевиков-террористов сами финансируют свою поездку за счет личных сбережений (включая социальные пособия или пособия по безработице) или доходов от преступной деятельности (мошенничество с кредитными картами, кражи или контрабанда), для финансирования поездок привлекаются также вербовочные сети. Как показывают результаты исследований, проведенных в отношении ряда государств-членов, средства можно также перевести или получить после прибытия иностранных боевиков-террористов в зоны конфликта через посред-

ство местных структур по оказанию финансовых услуг, расположенных в приграничных районах. Незначительность денежных сумм и быстрота, с которой осуществляется поездка в зону конфликта, затрудняют усилия правительств по выявлению иностранных боевиков-террористов. Анализ экономического и финансового положения известных иностранных боевиков-террористов может помочь подразделениям финансовой разведки создать финансовый профиль, который будет способствовать выработке четких руководящих указаний, предназначенных для структур, представляющих отчетность, правоохранных органов и разведывательных служб. Государства-члены должны укреплять способность их подразделений финансовой разведки получать информацию от правоохранных и других соответствующих государственных органов (например, таможенных, пограничных и национальных разведывательных органов) в целях отслеживания финансовых потоков, используемых для финансирования терроризма.

413. Расширение сотрудничества внутри и между государственными ведомствами — как на национальном, так и на международном уровнях — имеет существенно важное значение для идентификации иностранных боевиков-террористов. Это включает в себя обеспечение подразделениям финансовой разведки доступа к персональным данным, таким как материалы служб социального обеспечения и налоговых служб (который зачастую регулируется национальными законами о персональных данных и неприкосновенности частной жизни), и совершенствование механизмов обмена информацией как среди подразделений финансовой разведки, так и между такими подразделениями и другими соответствующими органами. Необходимо также обеспечить, чтобы информационный обмен, осуществляемый государственными учреждениями, подразделениями финансовой разведки и другими ключевыми участниками процесса противодействия финансированию терроризма, вписывался в общие усилия по борьбе с терроризмом. Государства-члены должны обеспечить, чтобы правоохранные органы, несущие ответственность за вопросы противодействия отмыванию денег/финансированию терроризма, имели полномочия на то, чтобы проводить финансовые расследования в рамках решения вопросов, касающихся борьбы с терроризмом. Расследование случаев финансирования терроризма должно быть неотъемлемой частью национальных контртеррористических стратегий и расследований. Государства должны также облегчать использование международных механизмов использования информационного обмена, чтобы помогать соответствующим национальным органам получать и/или оказывать помощь в рамках дел, связанных с трансграничным финансированием терроризма.

414. Другой проблемой, вызывающей озабоченность, является все более широкое использование террористическими группами таких методов, как похищение людей в целях получения выкупа и взятие заложников в целях извлечения доходов. Африка (и в частности Сахель) входит в число регионов, в наибольшей степени затрагиваемых этими преступлениями, которые обеспечивают значительные доходы (во многих случаях поступающие через сети посредников). В резолюции 2133 (2014) Совет Безопасности подтвердил, что террористы не должны извлекать прямую или косвенную выгоду из выкупа за похищенных ими людей, и наиболее эффективным способом противодействия этому является принятие превентивных мер (включая работу с путешественниками, местными общинами и частным и некоммерческим секторами). Усилива-

ется взаимосвязь между международными террористами и транснациональной организованной преступностью, особенно в тех районах, где активно действуют террористические группы, где проходят маршруты транспортировки контрабандных товаров и где высок уровень политической нестабильности. Хотя террористические группы и транснациональные организованные преступные группы преследуют разные цели, они понимают, что обмен опытом и использование общих сетей может приносить взаимную выгоду. Так, например, в Сахеле особую озабоченность вызывают незаконный оборот наркотиков и его связи с коррупцией, финансированием терроризма и злоупотреблением наркотиками, поскольку все эти явления повышают уровень уязвимости этого региона и ослабляют безопасность. Чтобы лишить террористические группы источников финансирования, государства-члены должны укреплять меры по борьбе с отмыванием денег/финансированием терроризма.

415. В соответствии с резолюцией 1373 (2001) Совета Безопасности государства должны ввести уголовную ответственность за умышленное предоставление или сбор средств их гражданами или на их территории в целях их использования для совершения террористических актов. Государства-члены, как правило, старательно подходят к осуществлению тех элементов резолюции 1373 (2001), которые касаются борьбы с финансированием терроризма. Во многих государствах финансирование терроризма выделено в отдельный состав преступления (хотя для доказательства факта финансирования терроризма нередко требуется установить связь этого преступления с конкретным террористическим актом). Признавая потенциальные трудности, обусловленные существованием различных конституционных и правовых традиций, Комитет призывает государства разрабатывать законы, руководящие указания и протоколы, необходимые для решения этой сложной задачи. Вводя в действие такие законы и разрабатывая руководящие указания и протоколы, государства члены должны соблюдать все свои международные обязательства, в частности обеспечивать право на справедливое судебное разбирательство. Число обвинительных приговоров, вынесенных в связи с финансированием терроризма, в целом по-прежнему довольно невелико, причем даже в регионах, где высока угроза терроризма (хотя некоторые государства используют другие составы преступлений для судебного преследования и наказания тех, кто финансирует террористов). Кроме того, в большинстве государств еще не разработаны надлежащие методы противодействия финансированию террористической организации или индивидуального террориста, независимо от цели этого финансирования. Это является серьезным недостатком, поскольку террористы используют финансовые средства не только для целей совершения террористических актов, но и для того, чтобы оплачивать подготовительные действия и финансировать свою повседневную деятельность. Что касается осуществления тех элементов резолюции 2178 (2014), которые касаются финансирования, то лишь в небольшом числе государств введена уголовная ответственность за финансирование поездок иностранных боевиков-террористов для целей совершения планирования подготовки или участия в совершении террористических актов или для подготовки террористов или для прохождения такой подготовки.

416. Один из наиболее эффективных способов борьбы с терроризмом заключается в том, чтобы перекрывать террористам и террористическим организациям доступ к средствам, необходимым для вербовки, обучения и планирования и совершения террористических актов. Однако степень соблюдения требований,

содержащихся в подпунктах (с) и (d) пункта 1 резолюции 1373 (2001), по-прежнему является недостаточно высокой. Проводя оценки от имени Комитета, Исполнительный директорат Контртеррористического комитета выявил множество проблем, с которыми государства-члены сталкиваются в своих усилиях по созданию и применению эффективного механизма замораживания средств, который не противоречил бы соответствующим международным стандартам и обязательствам в области прав человека. Многие государства-члены создали национальные механизмы блокирования средств, однако их использование до сих пор носит ограниченный характер. Одним из объяснений отсутствия единообразия в их использовании является расхождение между требованиями о замораживании, содержащимися в резолюции 1373 (2001), и требованиями, введенными резолюциями 1267 (1999) и 1988 (2011) Совета Безопасности, которыми был установлен санкционный режим Совета Безопасности. Еще одним источником расхождений является использование в качестве временной меры практики проведения уголовного разбирательства. Использование этой практики не всегда, но часто приводит к тому, что государства не могут выполнить требования резолюций относительно «безотлагательного» блокирования средств. Государства должны более эффективно использовать механизмы замораживания средств, предусмотренные в резолюции 1373 (2001), в качестве инструмента пресечения террористической деятельности, в том числе внедрять процедуры, позволяющие вносить террористов в национальные списки, соблюдая при этом принципы прав человека.

417. Резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности требует также, чтобы государства рассматривали международные запросы о блокировании средств и реагировали на них. Анализ, проведенный Исполнительным директоратом Контртеррористического комитета, показал, что этот важный инструмент международного сотрудничества используется очень редко. Во многих государствах для обработки таких зарубежных запросов используются каналы, созданные для рассмотрения просьб об оказании взаимной правовой помощи. Это также не позволяет государствам осуществлять безотлагательное блокирование ресурсов. Слабое использование механизма рассмотрения зарубежных запросов не может не вызывать озабоченности. Государства должны внедрить и применять специализированный механизм направления зарубежным государствам просьб о блокировании ресурсов. Этот механизм должен отличаться от механизма, используемого для обработки просьб об оказании взаимной правовой помощи.

418. Другой проблемой, возникающей в контексте осуществления резолюции 1373 (2001) и других соответствующих стандартов (включая рекомендацию 32 Группы разработки финансовых мер), является недостаточная эффективность систем декларирования наличных средств на границе. Хотя такие механизмы существуют в большом числе государств и используются их соответствующими таможенными органами, контроль осуществляется в большей степени для регулирования потоков иностранной валюты или сбора налогов, нежели для борьбы с незаконной транспортировкой наличных средств и выявления возможных случаев отмывания денег или финансирования терроризма. Координация действий таможенных органов и подразделения финансовой разведки зачастую носит ограниченный характер, а соответствующая информация, включаемая в таможенные декларации, не предоставляется подразделению финансовой разведки, которое могло бы провести дополнительный анализ этой информации. Эффективные системы декларирования наличных средств и

способность изымать наличные средства и расследовать их возможную связь с финансированием терроризма имеют особо важное значение в стране, экономика которой основана на использовании наличных средств. Государства-члены должны внедрить на своих границах эффективные системы предъявления или декларирования наличных средств, с тем чтобы пресекать и сдерживать незаконную перевозку наличных средств через границу и иметь возможность изымать эти средства, включая средства, предназначенные для поддержки дальнейшей деятельности по вербовке иностранных боевиков-террористов.

419. В последние годы все большую озабоченность вызывает потенциальная уязвимость некоммерческого сектора к финансированию терроризма. Террористические группы используют некоммерческие организации в своих целях: либо для сбора средств, либо для их переправки в зоны конфликта. Поэтому государства-члены должны обращать внимание этого сектора на опасность его использования в противоправных целях, не подрывая при этом той важной роли, которую этот сектор играет в усилиях по оказанию поддержки нуждающимся людям. В некоторых государствах применение законов по противодействию отмыванию денег/финансированию терроризма привело к ослаблению деятельности этого сектора. В этом деле следует применять сбалансированный и соразмерный подход. В большинстве регионов мира прилагаются усилия по повышению уровня информированности об этой проблеме и укреплению правил, касающихся финансовой транспарентности и финансового надзора. Организации «зонтичного типа» и саморегулируемые структуры также разработали собственные правила поведения. Однако многие государства до сих пор не провели тщательного обзора способности законодательства устранять риск возможных злоупотреблений или не оценили риски, с которыми сталкиваются некоммерческие организации, в частности риск злоупотребления их статусом (обусловленный тем, что они оперируют значительным объемом средств или пожертвований, или тем, что они находятся вблизи районов, где действуют террористы). Государства-члены должны и далее повышать уровень осознания частным сектором (включая финансовые учреждения и некоммерческие организации) его уязвимость к финансированию терроризма, в том числе проводить всеобъемлющие национальные оценки рисков. При проведении такого обзора существенно важно, чтобы государства вступали в прямой контакт с некоммерческими организациями и частным сектором с целью не допустить закрытия финансовыми учреждениями банковских счетов некоммерческих организаций из-за опасений, связанных с возможными рисками.

Е. Правоприменение

420. Для эффективного осуществления резолюции 1373 (2001) государства-члены должны разработать всеобъемлющую и комплексную контртеррористическую стратегию. В прошлом такие стратегии предполагали главным образом реагирование на террористические нападения в целях ослабления их последствий, оказание помощи жертвам и восстановление общественного порядка. Однако, как показывают результаты нынешнего обзора, возникла тенденция к разработке стратегий, в которых повышенное внимание уделяется также мерам по предупреждению рисков, угрожающих национальной безопасности. Это следует рассматривать как положительный момент. Учитывая стремительное изменение общего контекста, связанного с террористической угрозой, государ-

ства должны регулярно проводить обзор своих национальных стратегий оценки угроз и противодействия терроризму для обеспечения того, чтобы эти стратегии сохраняли актуальность и эффективность. За период, истекший с момента проведения предыдущего обзора, некоторые государства не только разработали и внедрили контртеррористические стратегии, но и, действуя на опережение, обновили существующие национальные стратегии с учетом изменения характера факторов риска. Однако в целом прогресс, достигнутый за период с момента проведения предыдущего обзора, следует оценить как ограниченный по своим масштабам. В настоящее время лишь в 27 государствах есть в достаточной степени широкие и комплексные контртеррористические стратегии. При этом большую озабоченность вызывает тот факт, что в 134 государствах существует либо минимальная по охвату стратегия, либо нет никакой стратегии вообще. Кроме того, 42 из этих государств входят в состав группы из 78 государств, которые во втором докладе об иностранных боевиках-террористах были отнесены к категории государств, наиболее затронутых явлением, выражающимся в существовании иностранных боевиков-террористов.

421. Государства должны обеспечивать, чтобы их стратегии предусматривали уважение прав человека, и с этой целью должны создавать эффективные и независимые механизмы надзора в сфере правоприменения и разрабатывать правовые подходы, укрепляющие верховенство права. В целом ощущается нехватка информации, касающейся уважения прав человека в условиях борьбы с терроризмом, однако эта область, как представляется, требует особого внимания, поскольку, согласно имеющимся данным, лишь 14 государств в полной мере выполняют это требование.

422. Другим направлением правоприменительной деятельности, которое требует внимания, является разработка законодательных мер по криминализации незаконного изготовления, незаконного оборота и незаконной модификации огнестрельного оружия. Пункт 2(а) резолюции 1373 (2001) содержит требование о том, чтобы все государства-члены воздерживались от предоставления в любой форме поддержки — активной или пассивной — организациям или лицам, замешанным в террористических актах, в том числе обеспечивали пресечение вербовки членов террористических групп и ликвидацию каналов поставок оружия террористам. Однако лишь в 78 государствах в настоящее время действуют законы, соответствующие или почти соответствующие этим требованиям. Государства-члены должны разработать правовые механизмы, нацеленные на пресечение поставок оружия террористам, и внимательно изучить практические последствия применения таких законодательных положений, а также вопрос о ресурсах, необходимых для обеспечения эффективного правоприменения.

423. Большинство государств, в которых побывали представители Комитета, сталкиваются с трудностями в осуществлении процедур выявления и отслеживания оружия и не располагают технологиями проведения баллистической экспертизы, необходимыми для отслеживания огнестрельного оружия и боеприпасов. Хотя в нескольких государствах были приняты положения, призванные способствовать отслеживанию оружия (например, законодательные положения, требующие нанесения на каждую единицу огнестрельного оружия уникальных маркировочных знаков), по-прежнему имеет место незаконное удаление маркировочных знаков с огнестрельного оружия, что вызывает сомнения по поводу эффективности таких положений и заставляет задуматься о необходимости

выработки более прагматичного подхода. При разработке правовых механизмов, нацеленных на пресечение поставок оружия террористам, государства должны внимательно изучить практические последствия применения таких законодательных положений, а также вопрос о ресурсах, которые потребуются для обеспечения эффективного правоприменения. Существенно важно, чтобы государства в своих усилиях по пресечению поставок оружия террористическим организациям активно способствовали осуществлению международных протоколов. В настоящее время число государств, являющихся участниками Протокола против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, составляет 101. Это на 17 больше, чем во время проведения предыдущего обзора. Ряд государств участвуют также в осуществлении Программы действий по стрелковому оружию, которая обеспечивает рамки для борьбы с незаконной торговлей стрелковым оружием и легкими вооружениями.

Е. Пограничный контроль

424. Эффективный пограничный контроль имеет существенно важное значение для противодействия терроризму, поскольку граница является передовой линией обороны против трансграничного перемещения террористов и незаконных товаров и грузов. Хотя в последние годы государства-члены существенно усилили меры по обеспечению безопасности на границе, они продолжают сталкиваться с целым рядом вызовов, включая использование террористами в своих целях открытых участков границы, слабость внутригосударственного и международного информационного обмена и недостатки, которыми страдает система обеспечения пограничного контроля. Для осуществления многих мер по охране границы необходимы технологии и оборудование, которые, в свою очередь, требуют готовности вкладывать средства и обеспечения возможностей в плане обучения персонала и наращивания потенциала.

425. В соответствии с пунктом 2(g) резолюции 1373 (2001) государства должны предотвращать передвижение террористов или террористических групп с помощью эффективного пограничного контроля и контроля за выдачей документов, удостоверяющих личность, и проездных документов, а также с помощью мер предупреждения фальсификации, подделки или незаконного использования документов, удостоверяющих личность, и проездных документов. Что касается обеспечения защиты документов, то в подавляющем большинстве государств достигнуты значительные успехи в деле выполнения требования ИКАО, касающегося введения машиночитаемых проездных документов и изъятия из оборота проездных документов, которые не могут считываться машиной. Многие государства предприняли дополнительный шаг, введя в действие биометрические паспорта, имеющие дополнительные элементы защиты. ИКАО приступила к осуществлению разработанной ею инициативы, касающейся программы идентификации путешественников, которая нацелена на обеспечение защиты не только самого проездного документа, но и всей цепочки, связанной с выдачей удостоверений личности и проездных документов, начиная с разработки и/или применения защищенных национальных регистрационных систем.

426. Одной из самых сложных задач, связанных с выполнением требований резолюции 1373 (2001), является обеспечение эффективной проверки путешественников в пунктах въезда, для осуществления которой используется сочета-

ние различных механизмов, зависящее от того, на какой границе — воздушной, морской или сухопутной — осуществляется проверка. Эти механизмы включают в себя систему предварительной информации о пассажирах, систему записей регистрации пассажиров и использование биометрии, а также баз данных Интерпола. Как показывают данные, собранные Комитетом в ходе страновых визитов, несмотря на требование, содержащееся в резолюции 1373 (2001), лишь 37 государств в настоящее время обладают способностью эффективно проверять путешественников во всех пунктах въезда. Это не особо удивляет, поскольку лишь 53 государства в настоящее время используют систему предварительной информации о пассажирах и лишь 13 государств полностью уязвали процедуры иммиграционной проверки, осуществляемые должностными лицами, находящимися на передовой линии, с базой данных Интерпола о похищенных и утерянных проездных документах и с его уведомлениями «с красным углом», посвященными предполагаемым преступникам и лицам, находящимся в розыске, а также с санкционными перечнями в отношении «Аль-Каиды». Еще 24 государства предприняли серьезные шаги, направленные на достижение этой цели.

427. Еще одним моментом, требующим внимания, является принятие всеобъемлющих законов, направленных на воспрепятствование незаконной переброске террористов. В общей сложности 143 государства подписали Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (Протокол против незаконного ввоза мигрантов), а еще 82 государства ввели в действие национальные законы, в которых надлежащим образом затронута проблема незаконной перевозки террористов. В нескольких государствах не принято в этой связи никаких законодательных мер. В частности, не разработаны законы, направленные на воспрепятствование незаконной переброске террористов, в 26 государствах из тех 78 государств, которые были определены как наиболее затронутые проблемой иностранных боевиков-террористов.

428. Государства должны обеспечить также внедрение действенной процедуры определения статуса беженца, которая не допускала бы предоставления убежища лицам, которые планировали, способствовали или участвовали в совершении террористических актов. К настоящему моменту 58 государств внедрили такую процедуру или уже предприняли важные шаги в этом направлении; 145 государств являются участниками Конвенции о статусе беженцев, представляющей собой ценный инструмент, позволяющий определить имеет ли заявитель право на получение статуса беженца, и провести проверку на предмет выявления возможных связей с терроризмом и другими видами опасной преступной деятельности. Результаты визитов, нанесенных представителями Комитета, показали, что способность государств эффективно обрабатывать просьбы о предоставлении статуса беженца повысилась и что это было достигнуто благодаря непрерывному обучению персонала.

429. Применяя такие процедуры, государства должны соблюдать международные стандарты в области прав человека, и в частности обеспечивать, чтобы в отношении всех лиц применялся принцип невысылки, чтобы лица, ищущие убежища, были защищены от угрозы выдворения до момента исчерпания всех средств правовой защиты и чтобы были обеспечены права на получение услуг адвоката и переводчика. В ходе страновых визитов представители Комитета

выявили положительную статистику в данном вопросе: 50 государств ввели в действие законы, обеспечивающие соблюдение принципа невысылки, а еще ряд государств осуществляют меры по обеспечению других форм защиты, в частности гарантируют беженцам те же самые возможности в плане доступа к образованию и социальным услугам, что и своим гражданам, а также соблюдение надлежащих правовых процедур.

430. Еще одним элементом усилий по обеспечению более эффективного пограничного контроля является осуществление Рамочных стандартов Всемирной таможенной организации, которые позволяют государствам находить правильный баланс между мерами обеспечения безопасности и мерами по содействию торговле благодаря проведению анализа рисков и целевых инспекций. Хотя подавляющее большинство государств выразили намерение применять Рамочные стандарты Всемирной таможенной организации, в настоящее время лишь 20 государств фактически применяют их или предприняли важные шаги в этом направлении. Что касается пограничного контроля, то наибольшие успехи достигнуты в обеспечении безопасности гражданской авиации. Данные, собранные исполнительным директором Контртеррористического комитета, свидетельствуют о том, что 191 государство ратифицировало Конвенцию о международной гражданской авиации и что подавляющее большинство государств в той или иной степени осуществляют приложение 17 к этой конвенции, касающееся защиты международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства, а также связанные с этим положения приложения 9, касающиеся обеспечения безопасности. Стремясь наращивать поддержку, оказываемую международному сообществу в его усилиях по повышению эффективности пограничного контроля, Исполнительный директорат помогает Целевой группе по осуществлению контртеррористических мероприятий в проведении серии из пяти региональных семинаров, посвященных применению системы предварительной информации о пассажирах; на этих семинарах основное внимание уделяется техническим и правовым требованиям, которые государства должны соблюдать, применяя такие системы. Этим проектом будут охвачены все 78 государств, которые определены как наиболее затрагиваемые проблемой иностранных боевиков-террористов, и Исполнительный директорат будет проводить с ними работу на двустороннем уровне.

G. Международное сотрудничество

431. Расширение масштабов транснациональной преступности, включая терроризм, и развитие в последнее десятилетие технологий информационного обмена, не признающего границ, существенно усилили необходимость международного сотрудничества в судебной сфере. Меры, принимаемые правительствами в целях реагирования на эти тенденции, не соответствуют возникающим потребностям. В целом уровень использования государствами-членами механизма оказания взаимной правовой помощи в сфере уголовного правосудия можно оценить как очень низкий, особенно в том, что касается дел, связанных с иностранными боевиками-террористами. Даже государства, обладающие мощным потенциалом, в целях осуществления судебного преследования в рамках дел о терроризме опираются главным образом на доказательства, собранные на своей территории.

432. Недостаточную эффективность процесса обработки просьб, касающихся взаимной правовой помощи, обуславливает множество факторов, включая: а) отсутствие центрального уполномоченного органа или слабость правовых полномочий, которыми он наделен; б) отсутствие политической воли; в) нехватка людских ресурсов; г) различия в правовых системах и/или требованиях; д) языковые барьеры; е) отсутствие общедоступной информации, в частности краткого изложения процедур и требований, касающихся запросов; ж) отсутствие координатора, который мог бы инициировать неофициальные контакты в связи с подготовкой запроса. Данные исследования, проведенного Исполнительным директором Контртеррористического комитета, свидетельствуют о том, что 43,8 процента государств-членов еще не назначили центральный уполномоченный орган или лишь приступили к его созданию, а вместо этого используют лишь дипломатические каналы. Во многих случаях это затягивает процесс обработки просьб. Большинство государств-членов являются участниками региональных соглашений об оказании взаимной правовой помощи. Однако уровень взаимодействия резко варьируется в зависимости от региона, а налаживание межрегионального сотрудничества по-прежнему является сложной задачей. При этом многие региональные соглашения открыты для их ратификации государствами, расположенными за пределами данного региона, а внутрирегиональные сети взаимодействия требуют дальнейшего укрепления.

433. Механизм оказания взаимной правовой помощи появился в доэлектронную эру, когда записи представляли собой информацию на бумажном носителе и редко пересекали международные границы. Сегодня данные в электронном виде, передаваемые с помощью Интернета за долю секунды, могут пересечь несколько национальных границ без ведома лиц, участвующих в этой операции. По данным правительства Соединенных Штатов, лишь за последнее десятилетие на 60 процентов увеличился объем зарубежных запросов о предоставлении доказательств и на 1000 процентов увеличилось число запросов в отношении электронных записей, получаемых Управлением внешних связей Министерства юстиции Соединенных Штатов. Во многих государствах-членах скопилось огромное число нерассмотренных просьб об оказании взаимной правовой помощи, на обработку которых обычно уходят месяцы и даже годы. Ряд государств с озабоченностью отметили, что ограниченность потенциала нынешней системы оказания взаимной правовой помощи не позволяет справляться с увеличившимся объемом. Комитет может пожелать призвать государства-члены приложить больше усилий для укрепления своего потенциала в сфере оказания правовой помощи. Он мог бы также пожелать рекомендовать государствам создать и использовать неофициальные каналы связи, в том числе разработать сети сотрудничества, которые работали бы круглосуточно 7 дней в неделю.

434. Число двусторонних или многосторонних договоров или соглашений, касающихся выдачи, меньше числа подобных договоров или соглашений, касающихся взаимной правовой помощи. Трудности, которые возникают в связи с процедурами выдачи, аналогичны трудностям, возникающим в связи с оказанием взаимной правовой помощи. По данным Исполнительного директората Контртеррористического комитета, 37,5 процента государств не назначили центральный уполномоченный орган для обработки просьб о выдаче либо приняли лишь частичные меры в этом отношении. Кроме того, примерно треть

государств-членов может проводить аресты находящихся в розыске лиц, основываясь на уведомлениях «с красным углом», подготовленных Интерполом для целей осуществления предварительного ареста, предшествующего выдаче. Интерпол, опираясь на свою систему связи I-24/7, занимается разработкой электронных инструментов, касающихся выдачи. Почти 50 процентов государств-членов отказываются осуществлять выдачу своих граждан, ссылаясь на свою конституцию или национальные законы. В последнее время наметилась тенденция к тому, чтобы вносить изменения в эти нормативные акты, с тем чтобы можно было выдавать всех лиц, независимо от их гражданства. Если государство не выдает своих граждан, то оно обязано возбудить уголовное дело по получении просьбы о выдаче, основываясь на принципе «либо выдай, либо суди». Такие судебные процессы в силу самого их характера являются более продолжительными и дорогостоящими и, как правило, менее успешными.

Н. Права человека

435. Совет Безопасности неустанно заявляет, что государства-члены должны обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, согласовывались со всеми их обязательствами по международному праву, в частности с международными стандартами в области прав человека и нормами международного беженского права и международного гуманитарного права. Поэтому Комитет и его Исполнительный директорат неизменно затрагивают соответствующие вопросы прав человека в своих оценках хода осуществления государствами резолюции 1373 (2001). Это имеет важное значение не только в контексте правовых обязательств государств, но и потому, что, как отметил Совет в своей резолюции 2178 (2014), невыполнение этих и других международных обязательств, в том числе обязательств, закрепленных в Уставе, является одним из факторов, способствующих все большей радикализации, и усиливает ощущение безнаказанности.

436. Исполнительный директорат Контртеррористического комитета неизменно затрагивает вопросы прав человека в своих контактах с государствами-членами, стремясь получить более полное представление о прилагаемых ими усилиях по выполнению обязательств в этой области. Так, например, Исполнительный директорат спрашивает государства о том, проводят ли законодательные органы или иные механизмы обзор законопроектов и действующих законов в целях оценки степени их соответствия нормам международного права прав человека. Он спрашивает о том, проводились ли широкие обсуждения и детальный анализ этих законов до того, как они были приняты. Он спрашивает также, включают ли специальные контртеррористические меры положения об истечении срока действия, призванные обеспечить регулярный обзор степени их эффективности. Исполнительный директорат также рекомендует государствам создавать независимые механизмы надзора для наблюдения за деятельностью правоохранительных и разведывательных органов и для привлечения виновных к ответственности в случае выявления нарушений. В ряде государств приняты меры по обеспечению более полного соответствия контртеррористических законов и стратегий международно-правовым обязательствам. Однако, по общей оценке Исполнительного директората, большинство государств до сих пор не приложило достаточных усилий в этой критически важной области, поэтому он настоятельно призывает государства наладить контак-

ты с соответствующими правозащитными механизмами, включая механизмы, входящие в систему Организации Объединенных Наций, в целях устранения любых недостатков.

437. Одним из ключевых вопросов, который продолжает вызывать серьезную озабоченность даже сейчас, спустя более 14 лет после принятия резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности, является вопрос, касающийся юридического определения террористических актов. Как и в прошлом, в национальных законах ряда государств для криминализации террористических актов используются туманные и слишком широкие определения, создающие почву для злоупотреблений. В пункте 2(e) резолюции 1373 (2001) говорится о том, что государства должны криминализировать участие в финансировании, планировании, подготовке или совершении террористических актов или в поддержке таких актов, однако не содержится никакого определения таких деяний. Исполнительному директорату Контртеррористического комитета известно о таких ситуациях, когда в ряде государств, расположенных в разных регионах, обвинения в терроризме или административные процедуры, предусматривающие включение в санкционные списки, формулируются столь туманно, что это позволяет использовать их для подавления законного поведения, в частности политического инакомыслия или действий правозащитников. Более пяти лет тому назад Специальный докладчик Организации Объединенных Наций предложил «типовое определение» терроризма, в котором соответствующие положения были четко увязаны с актами физического насилия (включая захват заложников), с положениями международно-правовых документов о борьбе с терроризмом и с намерением «а) вызывать состояние страха среди широкой общественности или какого-либо сегмента населения; или б) принудить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения» (A/HRC/16/51). Исполнительный директорат по-прежнему выражает озабоченность по поводу национальных определений терроризма, которые выходят за рамки, предложенные Специальным докладчиком, и, таким образом, криминализируют поведение, которое якобы угрожает национальной безопасности или конституционному порядку (без дальнейшего уточнения обвинений).

438. Если говорить в целом, то озабоченность по-прежнему вызывает степень соблюдения международных стандартов, касающихся обеспечения надлежащей правовой процедуры и справедливого обращения, в частности в тех ситуациях, когда контртеррористические меры применяются в профилактическом порядке. В резолюции 2178 (2014) Совета Безопасности, посвященной угрозе, создаваемой иностранными боевиками-террористами, проводится четкая связь между положениями этой резолюции и осуществлением государствами резолюции 1373 (2001). Намереваясь принимать меры по недопущению актов терроризма со стороны иностранных боевиков-террористов, некоторые государства рассматривают вопрос о включении в свое национальное законодательство новых превентивных мер, таких как аннулирование проездных документов или использование «приказов о мерах ограничения свободы» в целях ограничения свободы передвижения и других форм социальной деятельности. Как и в случае с другими специальными контртеррористическими мерами, такие положения не должны вступать в противоречие с принципами законности, необходимости и соразмерности (т.е. они должны быть нацелены на удовлетворение конкретной потребности). Лица, к которым применяются такие меры,

должны быть информированы о причинах, обусловивших их применение, и должны также иметь возможность оспорить такие меры в компетентном государственном судебном органе, опираясь на поддержку адвоката. Специальные контртеррористические меры не должны применяться таким образом, чтобы это порождало недопустимую дискриминацию, а лица, ставшие жертвами правоприменительных мер, должны иметь возможность добиться удовлетворения их требований по суду.

439. Еще одним конкретным моментом, который в последнее время привлекает внимание Комитета и его Исполнительного директората, является воздействие мер по осуществлению резолюции 1373 (2001) на деятельность некоммерческих организаций. Даже учитывая то, что такие организации, как было доказано, могут быть использованы в целях финансирования терроризма, нельзя не выразить озабоченности в связи с тем, что чрезмерно рьяное регулирование их деятельности может оказать негативное воздействие на права человека, включая права на свободу ассоциации и свободу совести. Этот вопрос был недавно затронут Группой разработки финансовых мер в контексте его усилий по борьбе с финансовыми преступлениями, в том числе с финансированием терроризма. В подготовленном ею в 2015 году документе, посвященном передовым методам борьбы с противоправным использованием некоммерческих организаций (рекомендация 8), Группа разработки финансовых мер признала, что жизненная важность защиты некоммерческих организаций от их использования террористами не умаляет значимости мер, принимаемых с целью не допустить нарушения или затруднения их законной благотворительной деятельности и необоснованного ограничения их способности получать доступ к ресурсам, включая финансовые ресурсы, в ходе осуществления их деятельности. Группа отметила, что соответствующие меры, напротив, должны способствовать повышению уровня транспарентности и укреплению доверия к этому сектору. Поэтому Исполнительный директорат в своих контактах с государствами-членами интересуется, проводят ли государства обзоры своих законов, касающихся некоммерческого сектора, в интересах обеспечения их права на свободу ассоциации и уважения той законной роли, которую некоммерческие организации играют в сборе и распределении средств.

440. С этим вызывающим озабоченность вопросом тесно связан вопрос, касающийся влияния резолюции 1373 (2001) на оказание гуманитарной помощи. Как отметили наблюдатели, некоторые государства, осуществляя резолюцию 1373 (2001) и толкуя ее по-своему, могут приравнивать оказание гуманитарной помощи, в частности предоставление крова, продовольствия, образовательных услуг и медицинской помощи, к оказанию финансовой поддержки терроризма, если эта помощь предоставляется в районах, находящихся под контролем террористических организаций. В связи с этим возникает серьезный вопрос, касающийся соблюдения норм международного гуманитарного права. В исследовании, проведенном в 2013 году, Управление по координации гуманитарных вопросов Секретариата особо отметило воздействие контртеррористических мер на оказание помощи уязвимым группам населения по всему миру, указав при этом, что гуманитарная деятельность и контртеррористическая деятельность нацелены на достижение сходных целей: защитить гражданское население от причинения ему вреда, не допуская при этом никакой дискриминации. Тем не менее в докладе был сделан вывод о том, что контртеррористические меры негативно влияют на гуманитарную деятельность. Управление ре-

комендовало гуманитарному сообществу и государствам-донорам наладить устойчивый и открытый диалог по вопросу о том, как наилучшим образом совместить контртеррористические меры и гуманитарную деятельность, и настоятельно призвало к тому, чтобы включать в контртеррористические законы и меры, принимаемые государствами и международными организациями, изъятия, касающиеся гуманитарной деятельности.

441. Еще одним проблемным вопросом является вопрос о правах беженцев. В последние месяцы — частично из-за территориальных захватов, осуществленных ИГИЛ и другими террористическими группами, — потоки беженцев резко увеличились, что породило значительные проблемы для государств, стремящихся принимать меры реагирования таким образом, чтобы они соответствовали их обязательствам по международному праву. В пунктах 3(f) и 3(g) своей резолюции 1373 (2001) Совет Безопасности призывает государства принимать 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 убежища, не участвовали в террористических актах, и обеспечивать, чтобы такие лица не злоупотребляли статусом беженца. Задача, связанная с установлением того, участвовали ли лица, ищущие убежища, в террористической деятельности, является очень сложной. Поэтому Исполнительный директорат Контртеррористического комитета в своих контактах с государствами задает им вопрос о том, какие шаги предпринимаются ими для соблюдения международных обязательств в рамках усилий по проверке лиц, обоснованно подозреваемых в причастности к терроризму. Стремясь обеспечить надлежащую оценку этого вопроса, Комитет поддерживает непрерывный диалог с УВКБ.

442. Исполнительный директорат Контртеррористического комитета также уделяет пристальное внимание степени соблюдения государствами принципа невысылки, который призван обеспечить, чтобы лица вновь не оказались в ситуации, когда они, как можно обоснованно предположить, могут подвергнуться пыткам, причем это не зависит от того, подозреваются ли они в причастности к террористическим актам. Из-за сложности этих вопросов и крайне тяжелого положения, в котором находятся многие беженцы, государства вынуждены нести тяжелое бремя, что касается не в последнюю очередь лагерей для беженцев, где требуется не только удовлетворять неотложные гуманитарные нужды находящихся там лиц, но и применять к ним индивидуальный подход.

Добавление

Ключевые документы, касающиеся борьбы с терроризмом

- Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 1963 год
- Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, 1970 год
- Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 год
- Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 год
- Международная конвенция о борьбе с захватом заложников, 1979 год
- Конвенция о физической защите ядерного материала, 1980 год
- Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, 1988 год
- Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 год
- Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, 1988 год
- Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения, 1991 год
- Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом, 1997 год
- Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма, 1999 год
- Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма, 2005 год
- Поправка к Конвенции о физической защите ядерного материала, 2005 год
- Протокол к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 2005 год
- Протокол к Протоколу о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, 2005 год
- Конвенция о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации, 2010 год
- Протокол, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, 2010 год
- Протокол, изменяющий Конвенцию о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, 2014 год.