



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
3 August 2022
Russian
Original: English

Семьдесят седьмая сессия

Пункт 122 предварительной повестки дня*

Глобальная контртеррористическая стратегия

Организации Объединенных Наций

Террористические нападения на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений

Доклад Генерального секретаря

I. Справочная информация

1. Настоящий доклад представляется во исполнение просьбы, высказанной в контексте проведения седьмого обзора Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций (см. резолюцию [75/291](#)). По итогам этого обзора государства-члены признали, что проблема роста террористических нападений на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений вызывает серьезную озабоченность международного сообщества, и просили, «чтобы Генеральный секретарь в консультации с государствами-членами выработал более полное представление о мотивах, целях и организации таких групп в глобальном террористическом ландшафте, а также о создаваемых ими угрозах, в том числе новых и формирующихся, оказывал по соответствующему запросу помощь в налаживании эффективных возможностей, стратегий и контрпропаганды на этом направлении и доложил по этому вопросу на ее семьдесят седьмой сессии»¹.

2. Рассматривая проблему терроризма на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений, Генеральный секретарь отмечает потенциально широкую классификацию видов насилия, которые могут подпадать под сферу охвата настоящего доклада, в том числе ввиду отсутствия согласованного на международном уровне определения терроризма. Поэтому в настоящем докладе используется терминология, предусмотренная Генеральной Ассамблеей, без ущерба для разнообразия терминов, используемых государствами-членами при описании этого явления, а также для вопроса о том, может ли резолюция [1373 \(2001\)](#) Совета Безопасности и другие

* [A/77/150](#).

¹ См. резолюцию [75/291](#), п. 36.



соответствующие резолюции применяться в отношении тех групп, которые в настоящее время не подпадают под действие конкретных режимов санкций Организации Объединенных Наций, установленных Советом Безопасности. Кроме того, в настоящем докладе учитываются сопутствующие риски смешения понятий при использовании общих формулировок и осознаются негативные последствия, которые могут возникнуть в результате чрезмерно широкого применения контртеррористических мер.

3. Учитывая важную роль всех соответствующих заинтересованных сторон в противодействии терроризму, подчеркнутую государствами-членами в Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций², для подготовки настоящего доклада информация была запрошена у самых различных источников, о чем подробно говорится в приложении к настоящему докладу³.

II. Общий анализ угрозы

4. Возрастающая угроза террористических нападений на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений, хотя и не является новым явлением, вызывает обеспокоенность международного сообщества. Терроризм, осуществляемый такими группировками, как «Аль-Каида» и ДАИШ, по-прежнему представляет собой значительную угрозу международному миру и безопасности, и анализ этой угрозы содержится в регулярных докладах Генерального секретаря по данной теме⁴. В настоящем докладе основное внимание будет уделено террористическим актам, преимущественно описываемым как нападения, мотивированные «ультраправой» или «крайне правой» идеологией, поскольку возросла транснациональная угроза, исходящая от отдельных лиц и групп, прибегающих именно к этой нарождающейся новой форме терроризма.

5. Хотя для понимания всего масштаба и характера этого вида насилия требуются дополнительные данные, некоторые государства-члены считают его наиболее быстро растущей или даже наиболее значительной угрозой для внутренней безопасности, с которой они сталкиваются⁵. Частота и число жертв таких нападений существенно увеличились, и к крупнейшим из них относятся массовые

² Там же, п. 10.

³ Материалы, полученные от государств-членов, региональных организаций, структур Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности и гражданского общества, включали ссылки на соответствующую научную литературу и были дополнены ею. Точки зрения, изложенные в научных источниках, ссылки на которые имеются в настоящем докладе, принадлежат их соответствующим авторам и не обязательно отражают позицию Организации Объединенных Наций.

⁴ См. S/2016/92, S/2016/501, S/2016/830, S/2017/97, S/2017/467, S/2018/80, S/2018/770, S/2019/103, S/2019/612, S/2020/95, S/2020/774, S/2021/98, S/2021/682 и S/2022/63.

⁵ Материалы, предоставленные государствами-членами Контртеррористическому управлению, показывают, что, хотя некоторые государства-члены считают, что терроризм, осуществляемый ДАИШ и «Аль-Каидой» или под влиянием их идей, по-прежнему представляет собой самую большую угрозу на их территории, многие отмечают эту возрастающую угрозу, а ряд государств назвали ее главной террористической угрозой для их стран. См. также документ УНП ООН *Manual on Prevention of and Responses to Terrorist Attacks on the Basis of Xenophobia, Racism and Other Forms of Intolerance, or in the Name of Religion or Belief* (United Nations publication, 2022), с которым можно ознакомиться на его веб-сайте. Об этом также говорилось в ходе обсуждений, которые состоялись на открытом брифинге, проведенном в октябре 2020 года Комитетом Совета Безопасности, учрежденным резолюцией 1373 (2001) о борьбе с терроризмом.

убийства на острове Утёйа, Норвегия, в июле 2011 года и нападения на две мечети в Крайстчерче, Новая Зеландия, в марте 2019 года. Согласно одному из исследований, в период с 2014 по 2018 годы наблюдался 320-процентный рост числа нападений, совершенных лицами, связанными с «терроризмом правого толка», — в основном в западных государствах⁶. Кроме того, государства-члены предотвратили ряд таких попыток⁷. Наряду с этим отмечается придание Организацией Объединенных Наций и государствами-членами заметно большего значения этой возрастающей угрозе. Хотя многие такие нападения совершаются отдельными лицами, с 2019 года возросло число групп, обозначенных правительствами как террористические организации, поскольку улучшилась осведомленность о деятельности этих групп, прежде всего в Западной и Восточной Европе, Северной Америке и Океании.

6. На международном уровне, в резолюциях Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности⁸, обзорах Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций и материалах структур Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности, включая Исполнительный директорат Контртеррористического комитета, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Альянс цивилизаций Организации Объединенных Наций, Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия, Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Международную организацию уголовной полиции (Интерпол), все больше обращается внимание на участвовавшие случаи терроризма на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений, а в Стратегии и плане действий Организации Объединенных Наций по борьбе с языком ненависти отмечается рост ксенофобии, расизма, нетерпимости, агрессивной мизогинии, антисемитизма и ненависти в отношении мусульман во всем мире. Гражданское общество, научные круги, аналитические центры и другие неправительственные заинтересованные стороны также активно занимаются изучением этого явления.

7. С начала 2020 года пандемия коронавирусного заболевания (COVID-19) привела к существенному обострению угрозы террористических нападений на такой почве. В частности, более активное пользование Интернетом в сочетании с социальной изоляцией привело к усилению подверженности людей радикализации⁹. В то же время пандемия усугубила глубинные факторы нестабильности и неравенства в обществе, усиливая разочарование в институтах и политическом руководстве и потерю доверия к ним. В своем докладе, озаглавленном «Наша общая повестка дня» (A/75/982), Генеральный секретарь указывает на трудности в области государственного управления, существующие «в условиях, когда обострилось ощущение несправедливости и подняли голову популизм и программы националистической замкнутости», обращая особое внимание на возникший в результате этого кризис доверия между людьми, домохозяйствами,

⁶ Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “CTED trends alert on ‘Member States concerned by the growing and increasingly transnational threat of extreme right-wing terrorism’”, press release, 1 April 2020.

⁷ Ibid.

⁸ См., например, резолюцию 73/285 Генеральной Ассамблеи; и United Nations, “Security Council press statement on terrorist attack in Christchurch, New Zealand”, 15 March 2019.

⁹ Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “The impact of the COVID-19 pandemic on terrorism, counter-terrorism and countering violent extremism”, June 2020, p. 1; и United Nations, “United Nations guidance note on addressing and countering COVID-19 related hate speech”, 11 May 2020, p. 2.

сообществами и их лидерами. В этих условиях террористические и другие группы пытаются воспользоваться глобальным кризисом для расширения и диверсификации своей базы поддержки за счет эксплуатации страхов, вызванных изоляцией, социальной поляризацией и распространением дезинформации.

8. Хотя терроризм, осуществляемый на такой почве, в основном совершается на национальном уровне, есть отдельные свидетельства того, что он может стать транснациональной проблемой. По оценкам государств-членов, рост активности в Интернете позволяет национальным субъектам налаживать транснациональные связи с лицами, придерживающимися схожих идеологических убеждений, и оказывать влияние друг на друга¹⁰. Это усугубляется вызванным пандемией¹¹ всплеском онлайн-активности, включая использование социальных сетей и других коммуникационных платформ на основе Интернета¹². Эти инструменты позволяют таким субъектам создавать новые сети, расширять свой охват и влияние за счет обмена большими объемами материалов и ресурсов, вербовать новых и мобилизовывать имеющихся сторонников, собирать средства на транснациональном уровне, распространять теории заговора и подстрекать к насилию¹³. Все более широкое использование манифестов, в которых излагаются идеология, мотивация и тактика нападений, ведение прямых трансляций и использование других методов освещения событий также свидетельствуют об усилиях, предпринимаемых для привлечения внимания в международном масштабе и поощрения аналогичных действий на глобальном уровне. Отмечается тенденция к расширению осуществляемой в реальной жизни транснациональной деятельности террористических групп и отдельных лиц на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений, включающей главным образом международные поездки членов таких групп для участия в культурных мероприятиях¹⁴, а также имеются некоторые свидетельства о поездках в целях военной подготовки или участия в боевых действиях¹⁵.

A. Мотивы и цели

9. Мотивы террористических нападений на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений разнообразны и зависят от контекста. Отдельные лица и группы, исповедующие такие идеологии, представляют собой не последовательные или легко поддающиеся определению движения, а скорее «меняющуюся и сложную среду частично пересекающихся лиц, групп и движений (как в Интернете, так и в реальной жизни),

¹⁰ Информация, представленная государствами-членами Контртеррористическому управлению.

¹¹ UNDP, "From pilots toward policies: utilizing online data for preventing violent extremism and addressing hate speech", 13 May 2022.

¹² Информация, представленная Контртеррористическому управлению Межрегиональным научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия и одним из государств — членов.

¹³ Информация, представленная Контртеррористическому управлению Исполнительным директором Контртеррористического комитета. См. доклад Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег «Финансирование терроризма на этнической или расовой почве», июнь 2021 года, сс. 39–40. См. также Seth G. Jones, "The New Zealand attack and the global challenge of far-right extremism", Centre for Strategic and International Studies, 15 March 2019.

¹⁴ Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег, «Финансирование терроризма на этнической или расовой почве», сс. 14–19.

¹⁵ Информация, представленная Контртеррористическому управлению Международной организацией уголовной полиции (Интерпол) и государствами-членами.

пропагандирующих различные, но связанные между собой идеологии»¹⁶. Эти меняющиеся идеологии и нарративы также постоянно переплетаются с основным дискурсом, что может привести к возникновению вопросов в отношении уважения свободы мнений и их свободного выражения.

10. В частности, государства-члены определили роль нарративов в мотивировании этих групп, включая распространение фальшивых новостей и дезинформации, теорий заговора, ненавистнического контента, воинствующей риторики, подстрекательств к поляризации и насильственным действиям и идей расового превосходства, а также использование в Интернете стереотипов, клише и крайне упрощенных концепций¹⁷. Кроме того, такая риторика может включать нарративы, направленные против меньшинств, мигрантов или «элит», а также и другие нарративы, включая исламофобскую, антисемитскую, христианофобскую и другую религиозно мотивированную пропаганду. Хотя нарративы могут различаться между собой, в них часто поднимаются общие и тесно связанные темы, что способствует обостренному восприятию коллективного чувства недовольства или угнетения. Некоторые государства-члены отмечают использование теорий заговора, которые даже без активных призывов к применению насилия способствуют укреплению расистских и антидемократических позиций, способных перерасти в террористические нападения¹⁸.

11. Помимо опасной риторики, к движущим силам и стимулирующим факторам насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма, могут относиться неэффективное государственное управление, нарушения прав человека, слабое обеспечение верховенства права, коррупция, реальная или предполагаемая дискриминация, политическая изоляция и социально-экономическая маргинализация. В частности, одним из ключевых факторов насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма, было признано «недовольство правительством и ограниченное доверие к нему»¹⁹. Некоторые исследования подтверждают, что домашнее насилие и пережитый опыт маргинализации в период взросления также могут приводить к возникновению мотивов для совершения актов насилия на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений²⁰. Действия отдельных лиц могут быть также мотивированы потребностью обрести новую или более полноценную идентичность, чувство принадлежности и ощущение цели, что также может быть использовано в нарративах, основанных на ощущении причастности к коллективу или на концепции «мы против них». Кроме того, согласно исследованиям, у значительной части лиц, мотивируемых «правым экстремизмом и насилием», в том числе у лиц и сообществ, пострадавших от терроризма, а также действующих или бывших военнослужащих, страдающих от посттравматического стрессового расстройства, может отсутствовать доступ к получению поддержки в области психического здоровья²¹.

¹⁶ Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “CTED trend alert”.

¹⁷ Информация, предоставленная государствами-членами Контртеррористическому управлению.

¹⁸ Там же.

¹⁹ UNDP, Regional Bureau for Africa, *Journey to Extremism in Africa: Drivers, Incentives and The Tipping Point for Recruitment* (New York, 2017); и резолюция 75/291.

²⁰ Информация, представленная Контртеррористическому управлению структурами Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности. Об особой роли домашнего насилия см. Christine Agius and others, “Anti-feminism, gender and the far-right gap in C/PVE measures”, *Critical Studies on Terrorism* (August 2021).

²¹ Информация, представленная Контртеррористическому управлению структурами Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности.

12. Группы, действующие на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений, особенно те, которыми движет «ультраправая» или «крайне правая» идеология, также склонны проявлять нетерпимость в отношении сексуальной ориентации и гендерной идентичности. Нарративы, используемые для оправдания нападений, совершаемых подобными лицами или группами, часто характеризуются мизогинией, что заставляет обратить внимание на взаимосвязь проблем экстремизма и гендерного насилия²². Такие нарративы характеризуются агрессивной маскулинностью и частично совпадают с теориями заговора, поскольку феминизм увязывается в них с заявляемым «упадком семьи» и снижением рождаемости в некоторых частях мира²³. Такой риторике придерживаются так называемые «вынужденно воздерживающиеся» онлайн-сообщества (или «инцелы»), которые часто пропагандируют насилие по половому признаку. Подобные установки использовались для оправдания насильственных нападений на женщин, в том числе в Торонто, Канада (февраль 2020 года) и Плимуте, Соединенное Королевство (август 2021 года).

В. Организация и деятельность

13. Хотя террористические нападения на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений вызывают все большую озабоченность, окончательное понимание организации и членства лиц, связанных с этими группами, сопряжено с трудностями. Государства-члены выявили небольшие группы неформально ассоциированных лиц, которые могут мобилизовываться в целях совершения актов насилия на почве ксенофобии, расизма или нетерпимости либо во имя религии или убеждений, не имея при этом практически никакой четко выраженной организационной структуры, иерархии или руководства. Хотя большинство недавних нападений было совершено лицами, действующими в одиночку, в некоторые группы могут входить самопровозглашенные «ополченцы», которые оказывают насильственное сопротивление правительственной власти в составе относительно организованных вооруженных групп²⁴. Таким образом, в отличие от таких групп, как ДАИШ и «Аль-Каида», которые обычно придерживаются весьма иерархических организационных структур, функционирующих на транснациональном уровне, подобные террористические группы и отдельные лица, по-видимому, действуют в рамках «размытых» организационных структур, замаскированных под безликую толпу и

²² Под гендерным насилием понимается любое наносящее вред действие, направленное против лица или группы лиц по признаку их пола. В его основе лежат мизогиния, гендерное неравенство, злоупотребление властью и вредоносные нормы поведения. Гендерное насилие в отношении женщин часто является элементом тактики, идеологии и стратегических целей насильственных экстремистских и террористических групп. Более того, было установлено, что мизогиния и поддержка насилия в отношении женщин тесно связаны с поддержкой насильственного экстремизма. См. www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/faqs/types-of-violence; и резолюцию 2242 (2015) Совета Безопасности.

²³ Информация, представленная организацией «Контрэкстремистский проект», Королевским институтом вооруженных сил, Польской ассоциацией национальной безопасности и организацией «Глобальный проект по борьбе с ненавистью и экстримизмом» Контртеррористическому управлению и его подразделению по гендерным вопросам — Секции по правам человека и гендерным факторам. См. также Alexandra Phelan and others, *Gender Analysis of Violent Extremism and the Impact of COVID-19 on Peace and Security in ASEAN: Evidence-Based Research for Policy* (National Counter-Terrorism Agency of Indonesia, Ministry of Women Empowerment and Child Protection of Indonesia and UN-Women, 2022); и Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “CTED trends alert”.

²⁴ Информация, представленная Контртеррористическому управлению государствами-членами.

характеризующихся отсутствием централизованного руководства или следованием концепции «сопротивление без лидера». Многие государства-члены называют нападения, совершаемые «террористами-одиночками», самой главной террористической угрозой, довлеющей над их странами. «Террористы-одиночки» часто самостоятельно решаются на совершение насилия или радикализируются в этих целях и зачастую преподносятся связанным с ними лицам как «образцы для подражания» в надежде породить «подражателей» или других готовых к нападениям лиц, воодушевленных или вдохновленных их насильственными действиями²⁵. Имеются также некоторые сведения об активной роли женщин в таких группах, в то время как лицами, арестованными в связи с планированием террористических или насильственных нападений, мотивированных «крайне правой идеологией», являются преимущественно мужчины, причем все более молодого возраста, и среди них есть даже дети²⁶.

14. Хотя радикализация за пределами электронных сетей все еще преобладает, государства-члены отмечают, что осуществляемая этими группами деятельность в основном носит онлайн-характер. Речь идет в том числе об использовании этими группами социальных сетей, игровых онлайн-платформ и других более широких субкультур Интернета для распространения дезинформации (включая теории заговора) и вербовки уязвимых лиц²⁷ по признаку расы, этнической принадлежности, пола, религии или убеждений. Так, например, игрофикация, перекройка онлайн-игр и использование сатирических мемов позволяют ускорить деятельность по индоктринации такого типа, особенно среди молодежной аудитории²⁸, и активизировать усилия по использованию двусмысленных и закодированных формулировок, с тем чтобы они не могли быть выявлены как противоправные высказывания. Наряду с тем, что эти группы широко используют онлайн-пространство, отмечаются признаки того, что они в основном знают, как злоупотреблять социальными сетями и не соблюдать их условия предоставления услуг, обходясь при этом без использования искусственного интеллекта или других более сложных методов, чтобы избежать обнаружения²⁹. В последнее время наметилась тенденция к провозглашению онлайн-манифестов или ведению прямых трансляций «террористами-одиночками», осуществляющими успешные нападения. Такие манифесты зачастую широко распространяются в Интернете и широко освещаются средствами массовой информации, что позволяет ознакомлять широкую общественность с идеями, основанными на ненависти, и вдохновлять возможных сторонников на последующие нападения³⁰.

²⁵ Информация, представленная Контртеррористическому управлению государствами-членами и структурами Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности.

²⁶ Информация, представленная Контртеррористическому управлению государствами-членами; и Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, “CTED trends alert”.

²⁷ Информация, представленная Контртеррористическому управлению государствами-членами и структурами Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности. См. также Office of Counter-Terrorism and United Nations Counter-Terrorism Centre, “Crisis communication: global programme on preventing and countering violent extremism”, 2022.

²⁸ Информация, представленная Контртеррористическому управлению государствами-членами.

²⁹ Office of Counter-Terrorism and United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute, “Algorithms and terrorism: the malicious use of artificial intelligence for terrorist purposes”, 2021.

³⁰ Информация, представленная Контртеррористическому управлению государствами-членами и структурами Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности.

15. В то время как об угрозе, исходящей от действий таких групп и лиц за пределами электронных сетей, имеется меньше информации, некоторые исследования указывают на то, что в реальной жизни они действуют в определенной среде, сфера которой ограничена. Члены террористических групп и связанные с ними лица участвуют в крупномасштабных международных мероприятиях, в том числе в таких коммерческих мероприятиях, как концерты и музыкальные фестивали, тренировочные стрельбы, турниры по смешанным боевым искусствам, марши и демонстрации³¹. Тюрьмы также предоставляют благоприятную почву для вербовки³². Кроме того, зоны конфликтов являются привлекательным местом для лиц, заинтересованных в прохождении боевой подготовки, получении боевого опыта и осуществлении вербовки³³. Ограничения на массовые мероприятия и поездки в период пандемии COVID-19, как представляется, привели к временному ограничению этой транснациональной деятельности вне электронных сетей.

16. Что касается источников финансирования деятельности таких групп и лиц, то имеющиеся данные свидетельствуют о том, что они могут быть разнообразными и непредсказуемыми. Государства-члены подчеркивают, что субъекты, связанные или аффилированные с терроризмом на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений, как правило, полагаются на законные источники финансирования. В докладе Группы разработки финансовых мер за 2021 год также подтверждается это наблюдение и отмечаются такие тенденции, как использование средств, полученных путем прямых пожертвований, коммерческой деятельности и членских взносов, сбор средств в Интернете на основе краудсорсинга и организация музыкальных фестивалей и турниров по боевым видам спорта для сбора средств, причем в некоторых исследованиях отмечается, что ограничения на массовые мероприятия, действовавшие в силу введения режима изоляции в связи с пандемией COVID-19 на протяжении 2020 и 2021 годов, отрицательно повлияли на важный для этих групп источник финансирования. Как представляется, выявленные источники финансирования используются для различных видов деятельности, включая приобретение оборудования, обучение, создание и распространение пропагандистских материалов, вербовку, создание сетей, оплату судебных издержек и приобретение и содержание недвижимости³⁴. Поскольку нападения, совершаемые такими группами, часто осуществляются с использованием примитивного оружия или легально приобретенного огнестрельного оружия, расходы зачастую невелики и не обязательно отличаются от обычных или законных операций³⁵. Кроме того, хотя обнаружить многие средства, собранные в ходе таких мероприятий, или пресечь их поступление сложно, поскольку они часто получены законным путем³⁶, данные указывают на попытки таких групп обойти традиционную финансовую систему, в частности из-за того, что поставщики традиционных финансовых услуг, такие как банки и службы перевода денежных средств или ценностей, все чаще отказывают связанным с терроризмом лицам в

³¹ Информация, представленная Контртеррористическому управлению государствами-членами. См. также доклад Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег «Финансирование терроризма на этнической или расовой почве», сс. 14–19.

³² Информация, предоставленная Контртеррористическому управлению государствами-членами.

³³ Информация, предоставленная Контртеррористическому управлению государствами-членами и Интерполом.

³⁴ Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег, «Финансирование терроризма на этнической или расовой почве», сс. 17–19.

³⁵ Там же, с. 9. Информация, предоставленная Контртеррористическому управлению Интерполом.

³⁶ Там же.

доступе к услугам. В результате они, по-видимому, используют инструменты, к которым у них есть доступ, например, специализированные краудфандинговые платформы, ориентированные на их деятельность, и при этом существуют потенциальные возможности для использования ими методов сбора и перевода средств, не охватываемых традиционной сферой банковских услуг и операций с денежными средствами, например использование виртуальных активов, таких как цифровые валюты или криптовалюты³⁷.

III. Нерешенные задачи и новые меры реагирования

17. Ряд новых мер реагирования на угрозу террористических нападениям на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений основываются на существующих стратегиях или подкрепляются ими.

18. Государства-члены признают риски, связанные с защитой или ограничением публичного доступа к документам или информации в Интернете, в которых могут содержаться поощрение насилия или мотивация террористических нападениям на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений, а также распространения таких документов и информации и владения ими. Новая Зеландия, например, ввела уголовную ответственность за хранение и распространение манифеста преступника, совершившего террористические нападения на две мечети в 2019 году, или записи прямой видеотрансляции, которую он вел во время этих нападениям. Кроме того, в Крайстчерчском призыве к ликвидации в Интернете материалов, пропагандирующих терроризм и насильственный экстремизм, изложены коллективные добровольные обязательства правительств и поставщиков онлайн-услуг по решению проблемы доступности информации террористической и насильственно-экстремистской направленности в Интернете и предотвращению злоупотребления Интернетом, которое имело место во время и после нападениям в Крайстчерче. Аналогичным образом, Австралия приняла закон, обязывающий технологические компании удалять «контент со отвратительными сценами насилия», а Европейский Союз принял регламент 2021/784 о регулировании распространения террористического контента в Интернете, требующий, чтобы такой контент был удален в течение одного часа после получения распоряжения от «компетентного органа» о его удалении.

19. Государства-члены выразили обеспокоенность в связи с участвовавшими случаями злоупотребления онлайн-пространством со стороны субъектов, имеющих отношение к угрозам террористических нападениям на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений. Это включает использование такими группами сатирических элементов и мемов, что затрудняет разработку механизмов отслеживания и обнаружения на основе искусственного интеллекта, поскольку такие формы выражения представляют собой законные формы коммуникации и не обязательно используются в качестве вредоносных инструментов. Некоторые государства-члены пытались решить эту проблему. Например, в Болгарии Национальный антитеррористический центр проводит мероприятия по выявлению и определению тенденций в экстремистской идеологии, таких как распространение расистской или ксенофобской пропаганды. Агентству оборонных исследований — правительственному органу Швеции — было поручено составить карту распространяемых в

³⁷ Информация, представленная Глобальным контртеррористическим форумом; и информация, представленная Группой разработки финансовых мер Контртеррористическому управлению.

цифровой среде пропагандистских материалов, мемов и других сообщений, имеющих характер воинствующего экстремизма, и проанализировать их, с тем чтобы получить глубокие знания о соответствующей пропаганде, новых тенденциях и возможных факторах риска. В некоторых случаях осуществляется наблюдение за потенциально вредоносным контентом и сайтами и их модерация, а также используется практика их удаления или «деплатформинга» (сетевого бойкота). «Деплатформинг», в частности, может защитить широкую аудиторию от насильственно-экстремистских и террористических нарративов. Однако при осуществлении усилий по блокированию вредоносных сетевых площадок правоохранительные органы могут сталкиваться с трудностями в отслеживании таких угроз, что приводит к снижению эффективности контртеррористических усилий³⁸.

20. Появились и дополнительные инициативы с участием многих заинтересованных сторон. Ряд государств-членов отметили важность региональных и международных форумов, рассматривающих широкий спектр вопросов в области борьбы с терроризмом, включая угрозы, тенденции и вызовы, связанные с нападениями на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений, в том числе форумы, созданные в Юго-Восточной Азии, Латинской Америке и Карибском бассейне. В рамках Интернет-форума Европейского союза, объединяющего Европейский союз, Агентство Европейского союза по сотрудничеству правоохранительных органов (Европол), научные круги и другие заинтересованные стороны для обмена информацией о тенденциях в развитии использования террористами Интернета, осуществляется укрепление добровольного сотрудничества между правоохранительными органами и частным сектором. В Грузии создана постоянная платформа для диалога между государственным и частным секторами, в которую входят правоохранительные органы, государственные ведомства, занимающиеся вопросами образования, культуры, здравоохранения и экономики, а также представители неправительственных организаций и организаций гражданского общества, действующих в сфере безопасности и защиты прав человека. На этой платформе для диалога проводятся регулярные совещания по вопросам, связанным с предупреждением терроризма, экстремизма и радикализации.

21. Наряду с тем, что в связи с участвовавшими случаями неправомерного использования онлайн-пространства был внедрен ряд таких новых мер реагирования, некоторые из них вызывают серьезные опасения с точки зрения защиты прав человека. Некоторые меры реагирования на вредоносную деятельность, к которой, в частности, относятся распространение определенных нарративов, подстрекающих к терроризму, или сбор средств на осуществление террористической деятельности, могут исходить из излишне широких определений терроризма, связанных с ним преступлений и террористического контента, что приводит к принятию мер, ущемляющих права человека. Такие меры реагирования также могут быть несовместимы с условиями предоставления услуг онлайн-платформами. Как следствие, слишком обобщенно спланированные или неправильно применяемые контртеррористические меры могут привести к негативным последствиям, включая ограничение прав человека в связи с совершением действий, которые не носят уголовного характера или даже могут быть защищены в соответствии с правовыми нормами в области прав человека. Это может происходить из-за того, что в законах применяются понятия с чрезмерно широким определением, которые не являются необходимыми для достижения законной цели или соразмерными ее достижению, как это определяется правовыми

³⁸ Информация, представленная Контртеррористическому управлению государствами-членами и структурами Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности.

нормами в области прав человека, а также из-за того, что проводится потенциально избирательный «деплатформинг» конкретных групп, таких как «подозреваемые сообщества»³⁹, и в результате это может оказывать непропорциональное воздействие на представителей конкретных этнических, расовых или религиозных групп, в том числе влиять на осуществление ими права на недискриминацию, а также приводить к произвольному или незаконному нарушению права на неприкосновенность частной жизни (см. [A/HRC/50/49](#), пп. 23–29). Кроме того, Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение выразил обеспокоенность в связи с давлением, оказываемым государствами на компании с целью заставить их обнародовать данные или модерировать контент (см. [A/HRC/38/35](#)). Наконец, использование онлайн-платформами технологий автоматизации и искусственного интеллекта для модерации контента также может оказывать серьезное воздействие на права человека (см. [A/HRC/50/49](#), п. 29). Кроме того, корпоративные директивы и процедуры, регулирующие доступ к услугам онлайн-платформ и их использование, могут не обеспечивать соблюдение прав человека в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, являющимися общепризнанной нормой, направленной на предупреждение и ликвидацию негативного воздействия предпринимательской деятельности на права человека (см. [A/HRC/RES/17/4](#)). В этой связи также важно бороться с предвзятостью, которая проявляется в том, как некоторые онлайн-платформы относятся к контенту ультраправых групп по сравнению с контентом террористических групп, таких как ДАИШ или «Аль-Каида», тем более что некоторые исследования показывают, что против первых принимаются менее систематические меры⁴⁰.

22. В борьбе с финансированием терроризма, совершаемого на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений, важную роль играют подразделения финансовой разведки. Они, в частности, проводят стратегический анализ насильственных экстремистских сетей и их финансовых средств, передают правоохранительным органам и прокурорам данные для целей расследования, а также могут представлять оперативную финансовую информацию, подкрепляющую сведения, собранные в целях введения санкций против лиц или организаций и/или включения их в сводный перечень. В этом отношении партнерские связи между государственным и частным секторами зарекомендовали себя как имеющие ключевое значение для предотвращения злоупотребления финансовыми услугами в целях сбора, использования и перемещения средств со стороны насильственных экстремистских и террористических групп. Кроме того, эффективным превентивным методом является оказание содействия в разработке исследований и подготовке докладов и руководящих пособий по теме финансирования терроризма. Показательными примерами являются первый доклад Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег о финансировании терроризма на этнической или расовой почве⁴¹ и опубликованное в 2022 году руководство УНП ООН, озаглавленное “Manual on Prevention of and Responses to Terrorist Attacks on the Basis of Xenophobia, Racism and Other Forms of Intolerance, or in the Name of Religion or Belief” («Руководство по предотвращению и пресечению террористических

³⁹ Информация, предоставленная Специальным докладчиком и Глобальным центром по вопросам сотрудничества в области безопасности Контртеррористическому управлению; и Manual on Prevention of and Responses to Terrorist Attacks on the Basis of Xenophobia, Racism and Other Forms of Intolerance, or in the Name of Religion or Belief.

⁴⁰ Muslim Advocates and Global Project against Hate and Extremism, “Complicit: the human cost of Facebook’s disregard for Muslim life”, 2020.

⁴¹ См. доклад Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег «Финансирование терроризма на этнической или расовой почве».

нападений на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений»). Кроме того, несколько государств-членов разработали и использовали индикаторы риска, характерные для данного вида терроризма, а также перечень используемых этими группами символов, для того чтобы повысить эффективность выявления финансирования терроризма.

23. В соответствии с Глобальной контртеррористической стратегией Организации Объединенных Наций и резолюцией Генеральной Ассамблеи о седьмом обзоре этой стратегии ряд новых мер реагирования на угрозу террористических нападений на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений строится на предусматривающих участие всего общества стратегиях профилактики с привлечением гражданского общества и отдельных лиц. В этой связи в рамках некоторых методов поощряется прямое участие бывших насильственных экстремистов и террористов, лиц, переживших террористические нападения, жертв терроризма и их организаций, религиозных лидеров, молодых лидеров и благотворительных организаций в целях содействия инклюзии, толерантности и уважению. В Европе подходы Европейского союза к осуществлению стратегий в целях профилактики, реализуемые в масштабах всего общества, включают повышение устойчивости сообществ и отдельных лиц, а также реабилитацию и реинтеграцию в общество. В некоторых странах новые методы профилактики, предусматривающие участие всего общества, включают принятие обязательств по обеспечению межкультурного и межрелигиозного диалога и взаимопонимания⁴². В Объединенной Республике Танзания, например, религиозные лидеры регулярно встречаются в рамках межконфессиональных советов, и такие встречи стали важным шагом на пути к ослаблению напряженности и разрешению разногласий между различными религиозными группами в этой стране. Саудовская Аравия ведет диалог, направленный на поощрение толерантности и приятия, в том числе по линии Центра национального диалога имени короля Абдель Азиза и Международного центра межконфессионального и межкультурного диалога имени короля Абдаллы ибн Абдель Азиза⁴³. Уделяя особое внимание роли молодежи в предотвращении религиозно мотивированного насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма, Сингапур провел ряд межконфессиональных мероприятий с участием молодых людей для развития межкультурных обменов и укрепления социальной сплоченности в целях содействия расовой и религиозной гармонии. В Сомали ПРООН создала общенациональную сеть религиозных лидеров-единомышленников, при этом тесно сотрудничая с правительством в целях сокращения распространения насильственного экстремизма и работая над созданием сети мечетей для распространения в общинах достоверной информации о пандемии COVID-19.

24. В рамках проекта «Расширение возможностей для диалога и работы межконфессиональных сетей», осуществляемого Альянсом цивилизаций Организации Объединенных Наций и Контртеррористическим центром Организации Объединенных Наций под эгидой Контртеррористического управления Организации Объединенных Наций, обеспечивалось привлечение молодых религиозных лидеров, представителей конфессий и молодых работников средств массовой информации к участию в основанных на принципе коллегиального обучения мероприятиях по укреплению потенциала, посвященных использованию религиозных установок и межконфессионального диалога в социальных сетях для

⁴² См. Справочник Контртеррористического центра Организации Объединенных Наций «Инициативы глобального Юга по борьбе с терроризмом и предотвращению насильственного экстремизма», 2022 год.

⁴³ Информация, представленная Контртеррористическому управлению государствами-членами.

снижения межконфессиональной напряженности, противодействия террористическим нарративам и содействия социальной сплоченности в Европе, на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Рабатский план действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, Дурбанская декларация и Программа действий, а также Кемденские принципы по свободе выражения мнения и равенства предлагают рамочные основы для борьбы с дискриминацией и подстрекательством к ненависти.

25. Кроме того, государства-члены, включая Алжир, Германию, Мальдивские Острова, Сенегал, Словению и Филиппины, особо отметили, что важно разрабатывать надежные национальные стратегии и планы действий для выявления и решения меняющихся сложных проблем в сфере безопасности, а также применять существующие уголовные кодексы и процедуры в надлежащих случаях. Некоторые государства-члены особо подчеркнули важность образования и профессиональной подготовки и сделали упор на том, что необходимо помогать преподавателям и специалистам изучать угрозы терроризма и насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма, чтобы развивать их критическое мышление и наделять их навыками, необходимыми для борьбы с этой угрозой⁴⁴. Соединенные Штаты Америки также возглавили усилия по реализации проектов в области образования, обучения и проверки, направленных на предотвращение проникновения склонных к насилию лиц в вооруженные силы и правоохранительные органы⁴⁵. В Норвегии ключевыми факторами, содействующими усилиям по профилактике, являются просвещение по вопросам насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма, и сотрудничество на местном уровне между исследователями, организациями и членами общин⁴⁶.

26. Практика внесения в перечни, обозначения и запрета организаций стала одним из основных инструментов пресечения террористической деятельности, используемых некоторыми государствами-членами для предотвращения терроризма на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений и противодействия ему. Некоторые государства включили в перечень организации, обвиняемые в поощрении или проявлении насилия на почве ксенофобии, расизма, религии и иных форм нетерпимости. Хотя основания и последствия включения группы или организации в перечень могут варьироваться в зависимости от национальных положений, включенные в него группы могут быть лишены прямого доступа к поставщикам услуг для перевода средств своим сторонникам, а их активы могут быть заморожены или даже подлежать аресту и конфискации. В этом отношении запрет на деятельность организаций и их членов или связанных с ними лиц должен быть «основан на четких критериях и соответствующих, недвусмысленных и единообразно применяемых правилах доказывания, а также предусматривать возможность задействования эффективного, доступного и независимого механизма пересмотра решений»⁴⁷.

⁴⁴ Информация, представленная Контртеррористическому управлению Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры.

⁴⁵ Информация, представленная Контртеррористическому управлению государствами-членами.

⁴⁶ То же.

⁴⁷ Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Изложение фактов № 32: *Права человека, терроризм и борьба с терроризмом* (Женева, 2008 год), с. 55; и Global Counter-Terrorism Coordination Compact, “Basic human rights reference guide: proscription of organizations in the context of countering terrorism”, June 2021.

27. Наконец, наличие обширной и разнообразной терминологии для классификации террористических нападений на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений создает ряд проблем, которые могут повлиять на способность государств эффективно реагировать на угрозу, повышая при этом риск чрезмерно широкого применения контртеррористических мер⁴⁸, что может негативно сказаться на правах человека. Имеющиеся в разных юрисдикциях существенные различия в терминологии в отношении таких понятий как, например, «терроризм» и «насильственный экстремизм, создающие питательную среду для терроризма», также могут мешать совместному реагированию за пределами национальных границ. Это включает трудности в оказании взаимной правовой помощи (один из основных методов получения доказательств), обработке запросов третьих сторон на замораживание активов, реализации потенциальной многосторонней практики составления перечней и обмена информацией, причем все это может привести к опасным задержкам, учитывая постоянно изменяющиеся трансграничные угрозы, в том числе в онлайн-среде⁴⁹. Кроме того, отсутствие четкости в определениях означает, что применение контртеррористических мер реагирования на угрозу может быть недостаточным или чрезмерным, влекущим наказания за действия, которые не носят уголовного характера или даже могут быть защищены в соответствии с нормами международного права прав человека⁵⁰. Отсутствие единой общей терминологии может также отрицательно повлиять на определение того, кто является жертвой таких террористических нападений, ограничивая возможности доступа к средствам правовой защиты, включая оказание помощи, отправлению правосудия и возмещение ущерба жертвам и их семьям. Поскольку государства по-разному определяют и классифицируют эти виды насильственных действий в своем внутреннем законодательстве — как террористические преступления, преступления на почве ненависти или нападения, совершаемые на расовой почве, — достижение общего понимания и принятие скоординированных мер реагирования сразу в нескольких регионах представляется проблематичным.

IV. Заключительные замечания

28. Ряд государств-членов выразили обеспокоенность в связи с возрастающей угрозой совершения террористических нападений на почве ксенофобии, расизма или нетерпимости либо во имя религии или убеждений. Хотя такой терроризм по-прежнему совершается преимущественно на национальном уровне, обмен информацией о мотивах, убеждениях и целях, лежащих в основе таких нападений, все чаще происходит на транснациональном уровне. Данные свидетельствуют о том, что такие группы активизируют свои усилия в онлайн-пространстве в целях формирования новых связей, злоупотребления Интернетом и социальными сетями в интересах использования недовольства людей в своих целях и распространения ненавистнических нарративов за пределами государственных границ, подрывая тем самым инклюзивность и устойчивость общества. Однако новый характер этой угрозы, наряду с отсутствием в настоящее время выверенных данных о ее масштабе и охвате, а также посвященных этому тщательных исследований, чреват сложностями и требует дальнейшего изучения.

⁴⁸ См. A/HRC/33/39, пп. 21 и 24; A/74/270, пп. 35–38; и A/HRC/50/49, пп. 15 и 31.

⁴⁹ Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег, «Финансирование терроризма на этнической или расовой почве», сс. 36–39.

⁵⁰ Информация, предоставленная Контртеррористическому управлению структурой Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности.

29. Основной обязанностью государств-членов является устранение условий, способствующих распространению террористических нападения на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений, при гарантированном соблюдении всех своих обязательств по международному праву, в частности, международному праву прав человека, международному беженскому праву и международному гуманитарному праву. Для борьбы с этой возрастающей угрозой некоторые государства-члены принимают меры, многие из которых представляют собой конструктивные пути продвижения вперед, особенно те, что основаны на применении подходов в масштабах всего общества, продвижении межкультурных и межконфессиональных платформ и диалогов и взаимодействии с гражданским обществом, а также на усилиях по совершенствованию правовых мер реагирования, в том числе в отношении перечней и финансовых активов. Однако, учитывая характер и масштабы угрозы, необходимо сделать гораздо больше для лучшего понимания ее транснациональных взаимосвязей, особенно в странах, где риск совершения террористических актов на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений является более существенным по сравнению с другими местами. Я настоятельно призываю государства-члены разработать и реализовать всеобъемлющие национальные планы по борьбе с угрозой террористических нападения на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений. Сейчас имеется возможность провести интроспективный анализ на национальном уровне. Я призываю также государства-члены к дальнейшему развитию международного сотрудничества на основе обмена опытом и ресурсами в этой области.

Приложение

Дополнительная информация: материалы, полученные Секретариатом от государств-членов и региональных организаций, участников Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности и гражданского общества

В ответ на запрос Контртеррористического управления Секретариат получил информацию от Европейского союза и Организации исламского сотрудничества и нижеперечисленных 35 государств-членов относительно их представления о мотивах, целях и организации соответствующих групп в глобальном террористическом ландшафте, а также о создаваемых ими угрозах: Австрия, Азербайджан, Алжир, Аргентина, Армения, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Грузия, Индия, Иордания, Куба, Мавритания, Малайзия, Мальдивские Острова, Мексика, Норвегия, Объединенная Республика Танзания, Панама, Португалия, Российская Федерация, Саудовская Аравия, Сенегал, Сингапур, Словакия, Словения, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Турция, Филиппины, Финляндия, Франция, Швейцария и Швеция. В ответ на глобальный призыв о представлении информации Контртеррористическое управление также получило материалы от Глобального контртеррористического форума, 12 структур Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности, включая материалы, совместно представленные Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, Специальным докладчиком по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии или убеждений, а также материалы от более чем 20 организаций гражданского общества.
