Организация Объединенных Наций S/2011/245

Совет Безопасности

Distr.: General
13 April 2011
Russian
Original: English

Письмо Председателя Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюцией 1267 (1999) по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям, от 13 апреля 2011 года на имя Председателя Совета Безопасности

Имею честь настоящим препроводить одиннадцатый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, которая была учреждена резолюцией 1526 (2004) и мандат которой был продлен резолюцией 1904 (2009).

Этот доклад был представлен Комитету Совета Безопасности, учрежденному резолюцией 1267 (1999) по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям, 22 февраля 2011 года в соответствии с резолюцией 1904 (2009) Совета Безопасности и в настоящее время рассматривается Комитетом.

Был бы признателен за доведение прилагаемого доклада до сведения членов Совета Безопасности и его распространение в качестве документа Совета.

(*Подпись*) Петер **Виттиг**
Председатель Комитета Совета Безопасности,
учрежденного резолюцией 1267 (1999)
по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан»
и связанным с ними лицам и организациям

11-30110 (R) 150411 150411

Просьба отправить на вторичную переработку

Письмо Координатора Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями от 22 февраля 2011 года на имя Председателя Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюцией 1267 (1999) по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям

Группа по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, которая была учреждена резолюцией 1526 (2004) Совета Безопасности и мандат которой был продлен резолюцией 1904 (2009) Совета Безопасности по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям, имеет честь настоящим препроводить Вам свой одиннадцатый доклад, представляемый в соответствии с резолюцией 1904 (2009).

(*Подпись*) Ричард **Барретт**
Координатор

Одиннадцатый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, которая была учреждена резолюцией 1526 (2004) Совета Безопасности и мандат которой был продлен резолюцией 1904 (2009) по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям

Содержание

Стр.

Резюме . . . 5

I. Общий обзор . . . 7

A. «Талибан» . . . 7

B. «Талибан» и «Аль-Каида» . . . 8

C. «Аль-Каида» . . . 8

II. Сводный перечень . . . 10

A. Связанный с «Талибаном» раздел перечня . . . 10

B. Режим санкций, введенный резолюцией 1267, и афганский мирный процесс . . . 12

C. Новый формат перечня . . . 15

III. Осуществление санкций . . . 15

A. Проблемы в плане применения режима санкций . . . 15

B. Канцелярия Омбудсмена . . . 17

C. Последующие меры, выходящие за рамки резолюции 1904 (2009) . . . 18

D. Роль государств-членов . . . 20

IV. Замораживание активов . . . 21

A. Общий обзор . . . 21

B. Альтернативные системы перевода денег, некоммерческие организации и курьеры по перевозке наличных денежных средств . . . 23

C. Новые способы оплаты . . . 25

D. Совершенствование позиций перечня . . . 25

E. Пересмотр резолюции 1452 (2002) . . . 26

V. Запрет на поездки . . . 26

A. Процедура применения изъятия из запрета на поездки . . . 27

B. Применение запрета на поездки . . . 27

VI. Эмбарго в отношении оружия . . . 28

A. Осуществление эмбарго в отношении оружия . . . 28

B. Использование Интернета террористами для обучения взрывному делу 29

VII. Деятельность Группы по наблюдению 31

A. Визиты 31

B. Международные, региональные и субрегиональные организации 31

C. Региональные совещания 31

D. Сотрудничество с Контртеррористическим комитетом и Комитетом, учрежденным резолюцией 1540 (2004) 32

VIII. Представление докладов государствами-членами 32

A. Доклады, представляемые во исполнение резолюции 1455 (2003) 32

IX. Прочие вопросы 33

A. Веб-сайт Комитета 33

B. Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий 33

Приложение

Иски, касающиеся физических и юридических лиц, фигурирующих в сводном перечне 35

Резюме

Настоящий доклад подготовлен в целях продолжения дискуссии по двум ключевым вопросам, которые стоят в настоящее время перед Комитетом Совета Безопасности, учрежденным резолюцией 1267 (1999) по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям. Первый касается способов наиболее эффективного обеспечения Комитетом того, чтобы предусматриваемые режимом санкций меры содействовали миру и стабильности в Афганистане, а второй связан с непрекращающимися судебными исками, касающимися осуществления государствами-членами этих мер.

Практически всеми признается, что проблемы Афганистана не могут быть урегулированы одними лишь военными средствами. Это нашло свое отражение в том, что президент Карзай пригласил движение «Талибан» к переговорам по вопросу о будущем страны и поручил назначенным им членам Высшего совета мира, в состав которого вошли представители всех слоев афганского общества, возглавить национальные усилия по примирению. С другой стороны, несмотря на весьма открытые заявления о противном, «Талибан», как представляется, начинает проявлять сдержанный интерес к выяснению того, куда могут привести переговоры, хотя все еще предстоит пройти долгий путь, прежде чем состоятся сколь-либо реальные обсуждения. Один из ключевых вопросов, признаваемых обеими сторонами, касается исключения связанных с «Талибаном» имен и названий из сводного перечня, подготовленного согласно резолюциям 1267 (1999) и 1333 (2000), — а этот вопрос находится в исключительном ведении Комитета. В настоящем докладе рассматривается вопрос о том, как Комитет мог бы использовать перечень в целях содействия укреплению стабильности в Афганистане и, без нанесения ущерба авторитету Комитета, отысканию путей расширения участия правительства Афганистана в принятии решений о включении в перечень и исключении из него. В нем также обсуждаются новые процедуры, которые могли бы позволить Комитету более гибко реагировать на просьбы правительства Афганистана об исключении из перечня.

Принимаемые меры по осуществлению резолюций 1822 (2008) и 1904 (2009) Совета Безопасности привели к существенным подвижкам в плане обеспечения беспристрастности режима и доверия к нему. Всеобъемлющий обзор перечня во исполнение пункта 25 резолюции 1822 (2008), завершенный в июле 2010 года, привел к столь необходимому сокращению и обновлению сводного перечня, включая исключение из него 24 физических лиц и 21 юридического лица. Кроме того, в результате создания Канцелярии Омбудсмена появился независимый, обладающий судебной квалификацией орган для рассмотрения заявлений с просьбой об исключении из перечня. Канцелярия уже приступила к работе над по меньшей мере семью делами. Тем не менее в деле осуществления режима по-прежнему возникали трудности, обусловленные разбирательствами в судах, хотя на тот момент Комитет еще не смог продемонстрировать эффективность процесса, в котором задействован Омбудсмен.

В области соблюдения надлежащих процессуальных норм приоритетное внимание следует уделять институционализации и совершенствованию реформ, предусматриваемых резолюцией 1904 (2009), в частности практике Комитета в связи с деятельностью Канцелярии Омбудсмена. Группа по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями считает, что Комитету следует стремиться

к транспарентности, где это практически возможно, включая опубликование замечаний Омбудсмена и имеющихся у него оснований для выражения несогласия в соответствующих случаях. Повышению доверия к процедурам Комитета могло бы содействовать также введение требования, предусматривающего повторное утверждение Комитетом на основе консенсуса позиций перечня, ставших объектом внимательного изучения со стороны Омбудсмена.

Группа не ставила перед собой цели вынесения детальных рекомендаций по совершенствованию этих мер, что она делала в прошлом. Совет Безопасности и Комитет уже проделали значительную работу в этом плане, и проблемы в настоящее время в гораздо большей степени связаны с осуществлением санкций государствами-членами, нежели усовершенствованием процедур Комитета. Совет Безопасности должен на настоящем этапе преследовать цель убедить суды в том, что режим санкций, введенный согласно резолюции 1267 (1999) Совета Безопасности (далее именуется «режимом санкций по резолюции 1267»), является справедливым и, с опорой на растущую поддержку со стороны государств-членов, подтвердить свою первоначальную задачу освобождения мира от угрозы терроризма, исходящей со стороны «Аль-Каиды», «Талибана» и их включенных в перечень сообщников.

I. Общий обзор

A. «Талибан»

1. С учетом того что масштабы повстанческой деятельности талибов в Афганистане продолжают расширяться, уместно задаться вопросом о том, принес ли режим санкций в отношении «Аль-Каиды» и «Талибана» существенную отдачу. Ответить на этот вопрос можно и «да», и «нет». В ряде отношений эти меры не оказали сколь-либо существенного влияния на включенных в перечень талибов: они располагают деньгами, а их активы не заморожены; по сообщениям, они совершают поездки между Афганистаном и Пакистаном; к тому же они не испытывают дефицита в оружии или другом военном снаряжении[1]. С другой стороны, одно из ключевых требований «Талибана» наряду с требованиями освобождения заключенных и вывода иностранных войск заключается в исключении их имен из сводного перечня[2].

2. Ситуация в Афганистане, если судить по количеству инцидентов с применением насилия и числу жертв, не улучшается, тем не менее имеются признаки того, что руководство «Талибана», известное под общим названием «Кветта Шура», проявляет больше интереса к достижению урегулирования путем переговоров. Этому могли способствовать несколько факторов. Во-первых, хотя «Талибаном» и созданы параллельные политические структуры во всех районах Афганистана, а в некоторых из них им осуществляется и полный контроль, он не ставит перед собой на обозримую перспективу задачи управления страной. Во-вторых, действия афганской армии и сил полиции постепенно становятся более эффективными. В-третьих, многие руководители движения «Талибан» среднего, а в ряде случаев и высшего уровня погибли либо подверглись аресту и, хотя на их место имеется множество претендентов, новые командиры являются людьми более молодыми и не столь тесно связанными с «Кветта Шурой», которой в силу этого сложнее контролировать их действия и труднее утверждать свою власть над всем движением в целом. В-четвертых, талибы старшего поколения отстранены от власти на протяжении почти десяти лет, а в стране, где продолжительность жизни составляет меньше 45 лет, а средний возраст населения — около 18 лет, они вправе опасаться, что их более широкое влияние уже ослабевает. В-пятых, пристально следя за настроениями в других странах, талибы сознают, что как региональные, так и мировые державы с растущим нетерпением ожидают политического урегулирования и что в силу этого фактора они опять же могут остаться не у дел, если не проявят готовности принять в нем участие. В-шестых, они понимают, что, если они войдут в афганскую администрацию, все еще подпадая под действие санкций, действовать эффективно будет для них практически невозможно.

---

[1] См. раздел VI.A. в отношении эмбарго на поставки оружия настоящего доклада.

[2] Сводный перечень, подготовленный согласно резолюциям 1267 (1999) и 1333 (2000), который ведется Комитетом в отношении «Аль-Каиды», Усамы бен Ладена и «Талибана», а также других связанных с ними лиц, групп, предприятий и организаций (см. www.un.org/sc/committees/1267/consolist.shtml).

B. «Талибан» и «Аль-Каида»

3. Одно из обязательных условий мира, выдвинутых правительством Афганистана и его союзниками, заключается в том, чтобы «Талибан» порвал все связи с «Аль-Каидой». У «Талибана» имеется немало оснований не любить «Аль-Каиду» за то, что она обусловила его падение, злоупотребив оказанным ей гостеприимством, тем не менее связи между ними прочны. В некоторых случаях члены обеих группировок участвуют в совместной борьбе на протяжении более 20 лет. Так, например, Джалалуддин Хаккани (TI.H.40.01)[3] впервые познакомился с Усамой бен Ладеном в 1984 году. Требования кодекса чести и прочные узы дружбы будут препятствовать сколь-либо явному разрыву в отношениях между двумя этими движениями. Вместе с тем новых командиров «Талибана» будет больше интересовать укрепление собственной власти, нежели поддержание связей с «Аль-Каидой», влияние которой в Афганистане в любом случае обусловлено скорее действиями отдельных лиц, нежели деятельностью организации. Кроме того, «Талибан» представляет собой националистическое движение, тогда как сущностная основа «Аль-Каиды» подразумевает действия на глобальной арене. Некоторые лица из руководства «Талибана», возможно, уже сейчас готовы в качестве одной из конечных целей переговоров порвать с «Аль-Каидой».

4. Будет ли «Талибан» в состоянии обеспечить соблюдение того или иного соглашения о недопущении «Аль-Каиды» в Афганистан — это другой вопрос, и «Аль-Каида» будет делать все возможное с целью не только помешать достижению соглашения, но и сорвать его выполнение. У нее со всей неизбежностью найдутся союзники во Афганистане из числа тех, кто будет не согласен с любым урегулированием или будет считать, что оно не отвечает их интересам.

C. «Аль-Каида»

5. Остаточный элемент угрозы со стороны «Аль-Каиды» будет сохраняться в Афганистане на протяжении определенного времени, равно как она будет продолжать оказывать определенное влияние и в остальном мире. Вместе с тем «Аль-Каида» сейчас слабее, чем была когда-либо с момента ее возвращения к активным действиям в 2005 году. Массовые демонстрации с требованиями политических перемен, проходящие в 2011 году в Северной Африке и на Ближнем Востоке подчеркивают, что воинствующий фанатизм «Аль-Каиды» по сути безразличен широким массам населения, которые она стремится привлечь на свою сторону. Как представляется, реальные изменения с большей вероятностью могут стать результатом народного протеста, нежели тайно подготавливаемых акций насилия. Вместе с тем у идей терроризма будут по-прежнему оставаться свои сторонники, особенно там, где более открытые формы политического процесса не увенчались успехом, и, хотя «Аль-Каида» уже не обретет былой притягательной силы для широких масс, нападения будут продолжаться.

---

[3] Упоминания о включенных в перечень физических или юридических лицах включают постоянный справочный номер по перечню. Другие упоминаемые имена в перечне не фигурируют. Поскольку «Аль-Каида», Усама бен Ладен и «Талибан» фигурируют в резолюциях Совета Безопасности, они упоминаются без ссылки на справочный номер.

6. Снижение интереса к «Аль-Каиде» отчасти является результатом неослабевающей международной кампании, направленной на ограничение ее влияния, и отчасти обусловлено ее собственными действиями. Старшее руководство «Аль-Каиды» по-прежнему заперто в районе афгано-пакистанской границы, а его ряды постепенно истощаются в результате ударов с воздуха и предательства. Имеющиеся у него возможности направить усилия на восстановление сетей и координацию крупных нападений невелики. Своим последователям она рекомендует совершать нападения, где они могут, когда они могут. Эта тактика не является безрезультатной, и со времени предоставления последнего доклада Группы в июле 2009 года (см. S/2009/502) был совершен целый ряд чудовищных актов, кроме того несколько попыток готовившихся терактов было пресечено. Тем не менее влияние старшего руководства ограничено, что породило тенденции к раздроблению «Аль-Каиды» на составляющие части, в результате чего она утратила динамику глобального движения.

7. Отрицательно сказывается на положении «Аль-Каиды» и неспособность выявлять и продвигать старших руководителей, которые были бы способны придать новый импульс ее действиям. Она в значительной степени зависит от Усамы бен Ладена, который в настоящее время практически себя ничем не проявляет, кроме время от времени появляющихся пленок с аудиозаписями, и Аймана аз-Завахири (QI.A.6.01), который, возможно, и пользуется уважением, однако не обладает притягательной силой и оторван от потенциальных сторонников, которые, возможно, смотрят его назидательные видеообращения в Интернете. Их тоже становится все меньше и меньше. Вместе с тем у некоторых из связанных с «Аль-Каидой» организаций дела идут лучше. «Аль-Каида» на Аравийском полуострове» (QE.A.129.10) притягивает последователей и привлекла к себе значительное внимание средств массовой информации своими попытками нападений на самолеты международных авиалиний. Росту ее влияния способствовал популистский проповедник Анвар аль-Авлаки (QI.A.283.10), которому, в отличие от старших лидеров, удалось найти подход к молодежной аудитории и собрать большое число последователей. Продолжает процветать в различных своих формах, несмотря на усилия пакистанских властей, и «Лашкар-и-Тайба» (QE.L.118.05), а также другие группы, связанные с Хакимуллой Мехсудом (QI.M.286.10) и Сираджуддином Хаккани (TI.H.144.07), которые оба близки к «Аль-Каиде».

8. Другие связанные с ней организации сохранили потенциал, однако их влияние при этом не выросло. «Аль-Каида» в исламском Магрибе (QE.T.14.01) собрала благодаря получению выкупа значительные средства на ведение военных действий, однако находится в затруднительной ситуации в северной части Алжира и, хотя и ведет активные действия в Сахеле, еще не доказала, что способна осуществлять теракты в других районах. Пока остается неясным, сумеет ли она наладить связи и сформировать эффективный альянс с экстремистами в Нигерии. Тем временем «Аль-Каида» в Ираке (QE.J.115.04) по-прежнему остается сектантской группировкой, в состав которой входят недовольные существующим положением иракцы и незначительное число иностранных сторонников. Совершаемые ею нападения значительны, однако ее влияние невелико. Группировки «Джемаа Исламия» (QE.J.92.02) и «Абу Сайяф» (QE.A.1.01) в Юго-Восточной Азии серьезно пострадали от действий властей, однако по-прежнему сохраняют потенциал и намерение осуществлять нападения.

9. Опять же, резонно рассмотреть вопрос о том, какое влияние оказал режим санкций по резолюции 1267 на «Аль-Каиду» и фигурирующие в перечне связанные с ней организации. Введенный резолюцией 1267 режим, в котором нашла свое выражение решимость международного сообщества пресечь деятельность «Аль-Каиды», сыграл исключительно важную роль в сохранении в центре внимания необходимости предотвратить направление денежных средств террористическим группам и ограничить передвижение их членов. Однако с практической точки зрения наглядные результаты в плане замораживания новых активов или задержания фигурирующих в перечне лиц на границах немногочисленны. Вместе с тем было бы неверным оценивать действенность режима санкций на основании этих критериев. Главный элемент действенности санкций вероятнее всего заключается в их сдерживающем эффекте, и это прежде всего касается субъектов, которые потенциально могли бы финансировать «Аль-Каиду» и «Талибан» и для которых последствия санкций могут ощущаться достаточно остро.

II. Сводный перечень

10. По состоянию на 22 февраля 2011 года в сводном перечне насчитывалось 485 позиций: 137 физических лиц, связанных с «Талибаном», и 256 физических лиц и 92 юридических лица, связанных с «Аль-Каидой». Со времени представления последнего доклада Группы Комитет исключил из перечня 56 позиций: 28 физических лиц и 28 юридических лиц. Сорок пять из этих позиций были исключены Комитетом в ходе обзора перечня, проведенного во исполнение пункта 25 резолюции 1822 (2008) (см. S/2010/497). Остальные 4 позиции были исключены из перечня по итогам обзора ожидавших их рассмотрения вопросов, проведенного Комитетом в соответствии с пунктами 41 и 42 резолюции 1904 (2009). В течение того же периода Комитет добавил в перечень 23 новых имени и названия: 6 связанных с «Талибаном» физических лиц, 15 связанных с «Аль-Каидой» физических лиц и два связанных с «Аль-Каидой» юридических лица. При активном участии государств-членов Комитет продолжал работу по совершенствованию перечня и в ходе обзора собрал информацию, которая должна привести к обновлению и дополнению сведений в отношении приблизительно 400 позиций и данных многих соответствующих резюме с изложением оснований для включения в перечень.

A. Связанный с «Талибаном» раздел перечня

11. То, что за период с июля 2009 года в перечень были дополнительно включены 6 связанных с «Талибаном» имен, существенно, если принять во внимание, что за период с 2001 года в этот раздел перечня Комитетом было добавлено лишь одно имя[4]. Все вновь включенные в перечень физические лица участвуют в сборе денежных средств для «Талибана», в частности занимаясь торговлей наркотиками; и то, что они совершают поездки, а некоторые из них занимаются бизнесом, делает их более уязвимыми к режиму санкций по сравнению с многими другими включенными в перечень связанными с «Талибаном»

[4] В сентябре 2007 года в перечень был включен Сираджуддин Джаллалудин Хаккани (TI.H.144.07).

лицами, нынешнее местоположение и род занятий которых в основном не известны. Кроме того, включение этих имен в перечень свидетельствует о том, что Комитет по-прежнему обеспокоен той угрозой международному миру и безопасности, которую представляет «Талибан».

12. Включение этих дополнительных имен в перечень показало «Талибану» и всему международному сообществу, что Совет Безопасности исполнен решимости играть определенную роль в деле восстановления мира и стабильности в Афганистане, делая для этого все возможное. Совет Безопасности располагает двумя основными рычагами влияния в Афганистане: первый ему обеспечивает Миссия Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА), в мандат которой входит укрепление национального диалога, а второй — учрежденный резолюцией 1267 Комитет, который может в значительной степени определять, кому из членов «Талибана» может быть отведена определенная роль в составе любого будущего правительства.

13. Для общественных деятелей включение в перечень имеет серьезные последствия. Ни одно из старших должностных лиц правительства, подпадающих под действие предусматриваемых санкциями мер, не может осуществлять реальных властных полномочий, распоряжаться помощью, предоставляемой в целях развития, оказывать поддержку или выезжать за пределы страны без специального согласия Совета Безопасности[5]. Кроме того, «Талибан» считает, что включенные в перечень лица разыскиваются «живыми или мертвыми», а это существенно затрудняет участие фигурирующих в нем лиц в какой-либо политической деятельности.

14. Добиться исключения из перечня непросто. Судя по принятым в прошлом решениям Комитета, он будет занимать осмотрительный подход к исключению любого связанного с «Талибаном» имени или названия в отсутствие четких, наблюдаемых в течение длительного периода времени указаний на то, что соответствующее лицо в полной мере привержено демократическим принципам, закрепленным в Конституции Афганистана, отказалось от насильственных методов и порвало связи с «Аль-Каидой» и ее пособниками. Вместе с тем темпы исключения связанных с «Талибаном» лиц из перечня ускорились после того, как правительство Афганистана предоставило Комитету более объемную информацию, свидетельствующую о том, что некоторые из этих лиц за прошедшее время продемонстрировали приверженность мирному разрешению стоящих перед страной проблем, и Комитет согласился с этой оценкой. В 2010 году Комитет постановил исключить из перечня имена 11 связанных с «Талибаном» лиц.

15. Некоторые члены правительства Афганистана считают, что бескомпромиссным связанным с «Талибаном» лицам нет места в будущем Афганистана, и поэтому не одобряют исключение из перечня. Другие, включая президента Карзая, не видят конца вооруженной борьбе, если связанным с «Талибаном» лицам не будет предоставлена определенная доля властных полномочий. Эта последняя группа не исключает возможности того, что определенную роль может играть любое фигурирующее в перечне лицо, связанное с «Талибаном», даже мулла Омар (TI.O.4.01). В силу этих разногласий подходы афганского правительства к вопросу об исключении из перечня варьируются в диапазоне

[5] Когда в 2006 году Абдул Хаким Мониб, все еще находясь в перечне, был назначен губернатором Урузгана, возникли серьезные проблемы.

от призывов к исключению из него всех связанных с «Талибаном» имен и названий до выделения приоритетной группы лиц, имеющих для этого наиболее веские основания. Возможно, было бы проще убедить Комитет в необходимости исключения из перечня лиц, которые не участвуют более ни в руководстве движением «Талибан», ни в какой-либо иной антиправительственной деятельности, однако по определению эти лица являются наименее значимыми, когда заходит речь о проведении мирных переговоров.

B. Режим санкций, введенный резолюцией 1267, и афганский мирный процесс

16. Угроза, исходящая от «Талибана», возможно, отличается от той, которую представляет «Аль-Каида», и, несомненно, отлична от угрозы, которую обе группы представляли в 2001 году, когда в перечень было включено наибольшее число относящихся к «Талибану» позиций. Несмотря на это с ноября 2001 года[6] Комитет относился ко всем включенным в перечень лицам одинаково. В руководящих принципах работы Комитета[7] не проводится различие между относящимися к «Талибану» и «Аль-Каиде» разделами перечня. Некоторые высказываются в пользу того, что уже настало время начать рассматривать включенных в перечень лиц, связанных с «Талибаном», и фигурирующих в нем членов «Аль-Каиды» и связанных с ней организаций дифференцированно. Они утверждают, что, если бы Комитет рассматривал указанные два раздела перечня отдельно один от другого, руководствуясь разными руководящими принципами, это расширило бы возможности для более творческого использования перечня в деле содействия миру и стабильности в Афганистане. Они утверждают, что критерии для исключения из перечня имен связанных с «Талибаном» лиц не могут быть идентичными тем, которые используются применительно к «Аль-Каиде», поскольку «Талибан» представляет определенный сегмент афганского общества, который следует принимать во внимание с учетом настоятельной потребности положить конец внутреннему расколу страны. По их мнению, существуют возможности, позволяющие акцентировать внимание на различиях между «Талибаном» и «Аль-Каидой», а не на сходстве между ними.

17. Следует признать, по крайней мере как следует из публичных заявлений «Талибана», что движение в значительной мере отвергло философию «Аль-Каиды». Талибы утверждают, что представляют национальное движение, не преследующее целей, выходящих за пределы границ страны, и что в случае прихода к власти никому не позволят использовать территорию Афганистана в качестве базы для посягательства на суверенитет любого другого государства. Тем не менее Комитет проявляет осмотрительность в своем подходе к исключению связанных с «Талибаном» лиц из перечня даже в случаях, когда те тесно сотрудничают с правительством; например, имена трех членов Высшего совета мира, которым президент Карзай поручил возглавить усилия по примирению, по-прежнему остаются в сводном перечне. Правительство Афганистана настоятельно призывает Комитет более гибко подходить к его предложениям об

[6] Сводный перечень был обнародован 26 ноября 2001 года в пресс-релизе (AFG/169–SC/7222).

[7] См. www.un.org/sc/committees/1267/pdf/1267_guidelines.pdf.

исключении из перечня, опасаясь, что неспособность добиться исключения из перечня лишает его столь необходимого элемента системы вознаграждения талибов, пошедших на примирение, что чревато опасностью возобновления ими боевых действий.

18. С учетом непрозрачности афганской политики проявляемая Комитетом осторожность вполне понятна. Кроме того, нет никаких причин, которые не позволяли бы связанным с «Талибаном» лицам участвовать в переговорах о примирении, все еще находясь в перечне. Комитет, вероятнее всего, будет приветствовать такую деятельность и будет и впредь рассматривать все предложения об исключении из перечня на индивидуальной основе, стремясь получить конкретные доказательства того, что каждое включенное в перечень лицо, связанное с «Талибаном» и взаимодействующее с афганским правительством, является не простым конъюнктурщиком, едва ли в долгосрочной перспективе намеренным соблюдать три условия, выдвинутых афганским правительством и одобренных международным сообществом и требующих сложить оружие, порвать связи с «Аль-Каидой» и соблюдать Конституцию Афганистана.

19. Тем не менее Группа считает, что значимость сводного перечня будет возрастать после того, как мирные переговоры с «Талибаном» наберут ход. Исключение из перечня будет означать для фигурирующих в нем связанных с «Талибаном» лиц преодоление важного барьера и станет одним из ключевых факторов, подтверждающих, что с ними можно иметь дело за пределами Афганистана. В условиях выработки международным сообществом общего понимания того, что мир не придет в Афганистан, если будут использоваться исключительно военные средства, и по мере приближения 2014 года — целевой даты принятия афганскими властями ответственности за обеспечение безопасности в своей стране — представляется совершенно правомерной необходимость проведения определенной дискуссии о наиболее эффективных путях задействования различных существующих механизмов с целью положить конец повстанческому движению.

20. Комитет в настоящее время рассматривает предложения об исключении из перечня, затрагивающие более трети всех фигурирующих в нем связанных с «Талибаном» лиц. Это свидетельствует об эффективности режима санкций, указывая на то, что существенное число связанных с «Талибаном» лиц, судя по всему, изменили характер своего поведения. В то же время правительство Афганистана обеспокоено тем, что, если оно не сможет предложить им в этой связи перспективу исключения из перечня, связанные с «Талибаном» лица будут рассматривать его как несущественного игрока в решении вопросов в своем собственном государстве. Правительство Афганистана жалуется на то, что процесс исключения из перечня является слишком неопределенным, чересчур медленным и чрезмерно сложным; оно не уверено, что ему следует сделать, чтобы убедить Комитет согласиться с тем или иным предложением об исключении из перечня.

21. Нередко вопрос упирается в сбор и оценку соответствующей информации, поступающей от неоднородной группы афганских ведомств, которые могут порой расходиться в мнениях, и Группа уже высказывала предложение о том, что члены Комитета из представительства в Кабуле могли бы регулярно встречаться с афганскими властями для обсуждения отдельных позиций на предмет их исключения из перечня и выносить рекомендации о вариантах их

представления Комитету. Группа подтверждает эту рекомендацию, поскольку это позволило бы повысить роль афганского правительства в обсуждениях в Комитете и помогло бы установить порядок очередности принятия им решений о включении в перечень и исключении из него с учетом стратегических целей национального примирения, а также занимаемой позиции и поведения конкретных лиц. Это могло бы также содействовать разработке базовых критериев, которые должны были бы быть соблюдены еще до того, как Комитет приступит к рассмотрению просьбы об исключении из перечня. Эта практика тесных консультаций между Комитетом и правительством Афганистана могла бы также снять еще одну проблему, беспокоящую правительство Афганистана и сводящуюся к тому, что оно, как представляется, остается в стороне при объявлении Комитетом новых решений о включении или исключении позиций из перечня, предварительной информацией о вынесении которых оно не располагало.

22. По мере необходимости Группа могла бы обеспечивать увязку обсуждений в Кабуле с дискуссиями в Нью-Йорке, следя при этом за тем, чтобы работа в Кабуле велась синхронно с обсуждениями в Комитете и с учетом его озабоченностей.

23. Группа также рекомендует Комитету изыскивать другие способы ускорения процесса рассмотрения просьб об исключении из перечня, представленных правительством Афганистана. Они могли бы включать подготовку контрольного перечня конкретных вопросов, которые правительству Афганистана необходимо было бы рассмотреть до представления просьбы об исключении из перечня. Хотя для включения в сводный перечень не требуется соблюдения более широких критериев, чем те, которые изложены в соответствующих резолюциях, в случае «Талибана» любое предложение об исключении из перечня могло бы включать гарантии, отражающие три условия примирения, поставленные афганскими властями и одобренные международным сообществом.

24. Кроме того, Группа предлагает, чтобы Комитет изучил вопрос о целесообразности условного или предварительного исключения из перечня, при котором Комитет мог бы либо вводить на длительный период изъятия в отношении определенных фигурирующих в перечне физических лиц, связанных с «Талибаном», либо даже приостанавливать действие санкций вообще, при соблюдении определенных предварительных условий, в случае получения им в течение установленного периода времени регулярных подтверждений того, что в их дальнейшем сохранении в перечне больше нет необходимости. Если по состоянию на конец этого периода Комитет не получал бы никаких негативных сообщений и ни один из членов Комитета не представлял возражений, решение об исключении из перечня становилось бы окончательным. Это позволило бы Комитету сигнализировать, что он признает достигнутый прогресс и рассматривает вопрос об исключении из перечня, не принимая при этом сразу окончательного решения. Группа, наряду с МООНСА, правительством Афганистана и властями других соответствующих государств, в зависимости от обстоятельств, могла бы подготавливать совместные доклады, представляемые на рассмотрение Комитета.

C. Новый формат перечня

25. Комитет продолжает работать над совершенствованием формата перечня, с тем чтобы содействовать эффективному осуществлению предусматриваемых санкциями мер. Непосредственная задача заключается в обеспечении того, чтобы в позициях перечня содержалась и была представлена легкодоступным образом как в визуальном, так и техническом плане, ключевая информация. Кроме того, Группа считает, что все санкционные перечни Организации Объединенных Наций должны иметь одну и ту же базовую структуру и что она должна согласовываться со структурой других перечней, имеющих международное значение. В этой связи Группа тесно сотрудничает со сторонами, предоставляющими информацию для включения в перечни[8], и частным финансовым сектором[9]. Важно проделать эту работу правильно, поскольку речь идет о существенном изменении, которое будет оставаться в силе на протяжении многих лет.

III. Осуществление санкций

A. Проблемы в плане применения режима санкций

26. По-прежнему подчеркивая, что предусматриваемые санкциями меры носят предупредительный и временный характер и призваны устранить конкретную угрозу международному миру и безопасности, Совет Безопасности вместе с тем целиком признает и то, что у включенных в перечень лиц имеются свои права. Совет Безопасности не заинтересован в распространении действия санкций на лиц, не отвечающих критериям для включения в перечень; это было бы не только несправедливо, но и означало бы пустую трату ресурсов и подрывало бы доверие к режиму. Вместе с тем, хотя не все существенные элементы реформы, предусматриваемые резолюциями 1822 (2008) и 1904 (2009), включая механизм Омбудсмена, вступили в силу, судебные иски по-прежнему создают для государств-членов препятствия в осуществлении этих мер.

27. Недавно возбужденные в Европейском союзе и Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии иски показали, какие факторы, по мнению двух судов, ограничивают возможности государств по осуществлению решений, принятых Советом Безопасности на основании полномочий, которыми он наделен согласно Уставу Организации Объединенных Наций. Вынеся решение до завершения рассмотрения Омбудсменом каких-либо дел, эти суды определили, что проведенные реформы режима являются недостаточными для обеспечения надлежащей защиты прав индивидуальных истцов на уровне Совета Безопасности и что государства-члены не устранили эти недостатки через посредство своих имплементационных процедур; с учетом этого они объявили недействительными местные меры по применению санкций в отношении заявителей.

---

[8] В частности, Европейский союз, Швейцария, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки.

[9] В частности, Вольфсбергская группа.

28. Суд общей юрисдикции Европейского союза в своем решении, вынесенном в сентябре 2010 года[10], распорядился отменить санкции в отношении Абдуллы Казедина Ясина Кади (QI.Q.22.01), проведя «всеобъемлющий и тщательный» судебный пересмотр. Суд определил, что власти Европейского союза не предоставили Кади доступа к доказательствам, подтверждающим обвинение против него, и не рассмотрели представленные им доказательства «невиновности». Суд подверг критике огульное одобрение Европейским союзом составленного Комитетом 1267 резюме с изложением оснований для включения в перечень, которое, по мнению суда, содержало «общие, необоснованные, расплывчатые и неконкретные обвинения», что помешало Кади «эффективным образом оспорить предъявленные ему обвинения»[11]. Суд пришел к выводу о том, что основополагающие права Кади, а именно его право на защиту, его право на проведение эффективного судебного разбирательства и его право на собственность, были нарушены. Власти Европейского союза и одно из государств-членов обжаловали это решение.

29. Комментируя роль и мандат Омбудсмена, Суд общей юрисдикции заявил, что «Совет Безопасности все еще не счел целесообразным учредить независимый и беспристрастный орган, отвечающий за проведение слушаний и вынесение решения, на основании норм закона и фактов о прекращении действия мер по осуществлению индивидуальных решений, принятых Комитетом по санкциям [учрежденным резолюцией 1267]»[12]. Суд также поставил под сомнение предупредительный, временный и предохранительный характер этих мер, отметив, что «принцип всеобъемлющей и тщательной судебной проверки законности таких мер является тем более обоснованным, что такие меры оказывают явное и долгосрочное влияние на основополагающие права затрагиваемых лиц»[13].

30. Суд общей юрисдикции поддержал занятую Европейским судом по делу «Ясин Абдулла Кади и Международный фонд «Аль-Баракат» против Совета Европейского союза и Комиссии Европейских сообществ» (объединенные дела C-402/05 P и C-415/05 P) позицию, сводящуюся к тому, что правовые нормы Европейского союза отчетливы и не уступают по авторитетности резолюциям, принятым Советом Безопасности на основании главы VII[14]. Тем самым подвергаются сомнению правовые полномочия Совета Безопасности во всех вопросах, а не только в вопросе введения санкций. По словам одного видного эксперта, это создает «существенный парадокс», затрагивающий саму суть отношения [Европейского союза] к международному правовому порядку, к рассмотрению последствий которого никто еще не приступал»[15].

31. Верховный суд Соединенного Королевства также вынес решение в пользу двух фигурирующих в перечне физических лиц, Мохаммеда эль-Габры

---

[10] Решение Суда общей юрисдикции Европейского союза (Седьмая палата) по делу T-85/09 «Кади против Комиссии», 30 сентября 2010 года (см. http://curia.europa.eu).

[11] Там же, пункт 174.

[12] Там же, пункт 128.

[13] Там же, пункт151.

[14] Там же, пункт 119; см. также Grainne de Burca, *“The European Court of Justice and the International Legal Order After Kadi”*, *Harvard International Law Journal*, vol. 51, No. 1 (2010).

[15] См. Grainne de Burca *“The European Court of Justice and the International Legal Order After Kadi”*, *Harvard International Law Journal*, vol. 51, No. 1 (2010).

(QI.A.228.06) и Хани эс-Сайяда эс-Себаи (QI.A.198.05), большинством голосов постановив, что распоряжение об осуществлении введенных против них санкций было принято с превышением полномочий, поскольку в нем не были предусмотрены средства судебной защиты. Суд приветствовал создание Канцелярии Омбудсмена и другие усовершенствования, однако счел их недостаточными[16]. В соответствии с этим решением Верховный суд Соединенного Королевства поддержит любой аналогичный иск любого фигурирующего в перечне физического лица.

B. Канцелярия Омбудсмена

32. Создание Канцелярии Омбудсмена получило высокую оценку практически всех государств-членов[17] и правозащитного сообщества[18], хотя некоторые и продолжают выступать за создание судебного трибунала, решения которого должны были бы в обязательном порядке учитываться Комитетом[19]. Примечательно, что Генеральный секретарь, с согласия Совета Безопасности, назначил на должность Омбудсмена судью, и уже очевидно, что в своих подходах она руководствуется прежде всего своим судебным опытом. В соответствии с предложением Группы, высказанным в ее десятом докладе (см. S/2009/502, пункт 46), Омбудсмен предпринимает активные шаги, с тем чтобы сформировать общее мнение по каждому находящемуся на ее рассмотрении делу. Сюда входят, в частности, визиты к заявителям и многочисленные контакты с правительствами, которые располагают или могут располагать информацией, относящейся к данному делу.

33. Критика в адрес Канцелярии Омбудсмена высказывается прежде всего в отношении двух ее предполагаемых недостатков. Первый заключается в том, что Омбудсмен не наделен явно выраженным мандатом на вынесение рекомендаций об исключении из перечня, а второй сводится к тому, что, даже если «замечания» Омбудсмена и можно было бы назвать рекомендацией или решением, они не обладают обязательной для Комитета силой. Группа отмечает, однако, что, коль скоро в замечаниях Омбудсмена будет ясно указываться, какие элементы всей совокупности представленных доказательств имеют наибольший вес, а реакция Комитета будет предаваться гласности в ее докладах Совету Безопасности, это создаст существенное политическое давление на Комитет, заставляя его либо согласиться с ней, либо объяснить, почему он не может этого сделать.

34. Из первого доклада Омбудсмена Совету Безопасности следует, что в течение первых шести месяцев пребывания в должности она получила по меньшей

---

[16] Решение Верховного суда Соединенного Королевства, Казначейство Ее Величества (ответчик) против Мохаммеда Джабара Ахмеда и других (истцы) и Казначейство Ее Величества (ответчик) против Мохаммеда эль-Габры (истец) (по апелляционному иску Хани эс-Саида Сабайи Юсефа (ответчик) против Казначейства Ее Величества (истец)), 27 января 2010 года (2010) UKSC 2, para. 78 (см. www.supremecourt.gov.uk).

[17] См., например, заявление представителя Коста-Рики после принятия резолюции 1904 (2009) (S/PV.6247).

[18] См. A/65/258, пункт 55.

[19] См. Jared Genser and Kate Barth, *When Due Process Concerns Become Dangerous: The Security Council's 1267 Regime and the Need for Reform*, *Boston College International and Comparative Law Review*, vol. 33, No. 1 (2010).

мере семь заявлений об исключении из перечня (см. S/2011/29, пункт 20). В отличие от контактного центра по исключению из перечня, который ранее обеспечивал физическим лицам возможность обращения в Комитет, Канцелярия вызывает интерес у фигурирующих в перечне лиц и их адвокатов, что является позитивным знаком. Кроме того, из доклада Омбудсмена следует, что государства-члены сотрудничают с ее Канцелярией. В докладе далее указано, что Омбудсменом разработаны процедуры, которым надлежит следовать фигурирующим в перечне лицам при представлении своих исков, и стандарты проведения анализа.

35. Пока еще чересчур рано оценивать, каким образом деятельность Омбудсмена повлияет на режим санкций и восприятие того, насколько справедливым он является. Группа ожидает, что по мере рассмотрения дел государства-члены и наблюдатели от общественности признают существенное усовершенствование надлежащей процедуры, особенно если Комитет в своей практической деятельности будет соглашаться с замечаниями Канцелярии Омбудсмена. Но даже в этом случае суды могут по-прежнему жаловаться на то, что, хотя деятельность механизма Омбудсмена, возможно, и представляет собой судебный пересмотр, этот механизм не предоставляет эффективного средства судебной защиты.

C. Последующие меры, выходящие за рамки резолюции 1904 (2009)

36. Новые процедуры в основном связаны с вопросом уведомления, а в резюме с изложением причин включения в перечень содержится информация, разъясняющая фигурирующим в нем физическим лицам основания, на которых они подпадают под действие соответствующих мер. Вместе с тем с учетом сохраняющегося представления о том, что у фигурирующих в перечне лиц по-прежнему отсутствуют эффективные средства судебной защиты, Совету Безопасности, возможно, потребуется принять дальнейшие меры. Группа полагает, что в этом случае есть место для развития процессуальных норм Омбудсмена, однако это потребует также согласия со стороны судов и государств-членов с тем, что приемлемый и эквивалентный уровень пересмотра может быть обеспечен с помощью системы, используемой только Советом Безопасности и в строгом смысле не имитирующей национальную судебную систему[20].

37. Что касается того, может ли Омбудсмен выносить рекомендации об исключении из перечня, то Группа не усматривает больших различий между нынешним мандатом Омбудсмена и формальным правом высказываться, поддерживает она поданное заявление или нет. Однако с учетом того, что сторонние наблюдатели могут сосредоточить внимание на этом различии, Комитет мог бы рассмотреть возможность выступления с недвусмысленным заявлением о том, что Омбудсмен уполномочена выносить рекомендации об исключении из перечня или выступать в поддержку сохранения позиций в перечне исходя из своей оценки данного дела.

[20] См., например, заявление в поддержку «квазисудебного» процесса, с которым выступил Мартин Шейнин, Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, на Генеральной Ассамблее 22 октября 2008 года (см. www2.ohchr.org).

38. Группа также рекомендует Комитету сделать все возможное для повышения транспарентности своего взаимодействия с Канцелярией Омбудсмена. Комитет мог бы публиковать доклады Омбудсмена по рассматриваемым делам или по меньшей мере содержащийся в них раздел с изложением замечаний. Это позволило бы показать общественности, государствам-членам и судебным органам как на уровне Организации Объединенных Наций детально изучаются факты и применяются правовые нормы, способствуя тем самым повышению доверия к процедуре Комитета. В отсутствие более четкого представления о том, как ведется работа Омбудсмена, даже относящимся к этому вопросу с наибольшим пониманием судам и критикам будет сложно по достоинству оценить систему, созданную Советом Безопасности и Комитетом.

39. В интересах укрепления доверия к процессу Группа также предлагает Комитету в случае, если он не соглашается с замечаниями Омбудсмена, в надлежащем порядке публично представлять возможно более полное обоснование своего решения.

40. Введение вновь требования об обязательности консенсуса в связи с процессом, в котором участвует Омбудсмен, могло бы служить дополнительным элементом защиты в случаях подачи физическим или юридическим лицом заявления с просьбой об исключения из перечня. Один вариант мог бы требовать подтверждения Комитетом соответствующей позиции перечня в пределах срока, указанного в резолюции 1904 (2009), после представления Омбудсменом ее замечаний, независимо от их содержания. В отсутствие такого подтверждения позиция автоматически исключалась бы из перечня. В альтернативном порядке Комитету можно было бы вменить в обязанность подтверждать позицию перечня в пределах установленного срока лишь в том случае, если в замечаниях Омбудсмена содержится предложение об исключении из перечня, с которым Комитет не соглашается. Тем самым Комитету необходимо было бы продемонстрировать на основе консенсуса, что он по-прежнему убежден в необходимости сохранения соответствующей позиции в перечне.

41. Как указывалось Группой в прошлом (см. S/2009/502, пункт 53), существует ряд причин, в силу которых позиции перечня должны требовать подтверждения по истечении установленного периода или, иными словами, срок их сохранения в нем должен быть ограничен. Группа указала, среди прочего, что установление ограничений по времени повлекло бы за собой исключение позиций в случаях, когда для их сохранения в перечне у членов Комитета не имеется серьезных аргументов и отсутствует единое мнение, в отличие от нынешней ситуации, при которой записи могут оставаться в перечне по инерции. Суд общей юрисдикции Европейского союза также указал в своем вынесенном в сентябре 2010 года решении по делу Ясина Кади, что становится трудно говорить о предупредительном и временном характере санкций, действующих в отношении того или иного физического лица на протяжении более 10 лет, особенно в отсутствие какого-либо судебного разбирательства[21]. Группа рекомендует, чтобы Комитет при проведении им обзора той или иной позиции перечня в соответствии с пунктом 26 резолюции 1822 (2008), положения о проведении которого подтверждаются в пункте 32 резолюции 1904 (2009), в случае внесе-

[21] См. решение Суда общей юрисдикции Европейского союза (Седьмая палата) по делу T-85/09 «Кади против Комиссии», 30 сентября 2010 года, пункт 150 (см. http://curia.europa.eu).

ния любым соответствующим государством предложения об исключении из перечня, исключал соответствующее имя или название, за исключением тех случаев, когда имеется консенсус в пользу его сохранения.

42. Еще одно предложение предусматривает отказ от принятия Комитетом решений о включении в перечень или исключении из него на основе консенсуса и переход на систему голосования, используемую Советом Безопасности[22]. Тем самым был бы брошен серьезный вызов методам работы всех комитетов Совета Безопасности, и Комитет уже сейчас может передавать любой вопрос на решение в Совет Безопасности, если, по его мнению, этот вопрос требует постановки на голосование. Однако, как и в вопросе об ограничении сроков, переход к голосованию большинством голосов сделал бы более сбалансированными нынешние процедуры Комитета, которые требуют принятия единогласного решения для исключения имени или названия, в результате чего та или иная позиция может оставаться в перечне, даже если ее сохранение является неприемлемым для полного состава Комитета, если предложение вносится в нынешних условиях.

43. Наиболее уместным форумом для оценки просьб об исключении из перечня всегда будет оставаться Комитет, а не региональные или национальные суды. Группа считает, что для закрепления этой роли Комитет, возможно, пожелает рекомендовать государствам-членам предъявлять фигурирующей в перечне стороне требование об исчерпании процессуальных возможностей, имеющихся в Организации Объединенных Наций, до обращения к средствам судебной защиты в рамках их национальных и региональных систем. Поскольку это не всегда окажется возможным, Комитету следует также рассмотреть возможность постановки перед Канцелярией Омбудсмена обязательного требования предлагать любой фигурирующей в перечне стороне, возбуждающей юридический иск в государстве-члене или региональном суде, одновременно инициировать процессуальные действия через Канцелярию Омбудсмена. Это дало бы Совету Безопасности возможность для тщательного рассмотрения данного дела одновременно с судами и предоставило бы заявителю дополнительное средство правовой защиты.

D. Роль государств-членов

44. Группа ранее рекомендовала, чтобы государства, поддерживающие включение в перечень или исключение из него, играли более заметную роль в вынесении решений Комитетом на основе участия в обсуждении в нем соответствующих дел (см. S/2010/497, пункт 72). До принятия решения члены Комитета в рабочем порядке консультируются с другими заинтересованными государствами, не входящими в состав Комитета, вместе с тем обсуждение в присутствии всех членов Комитета позволило бы сделать решения Комитета более обоснованными, более консенсусными и более действенными. Это также предоставило бы Комитету возможность для обсуждения предложений о включении в перечень или исключения из него до их распространения согласно ны-

[22] Пункт 3 статьи 27 Устава Организации Объединенных Наций предусматривает, что «решения Совета Безопасности по всем другим вопросам считаются принятыми, когда за них поданы голоса девяти членов Совета, включая совпадающие голоса всех постоянных членов Совета».

нешней «процедуре отсутствия возражений». В случае предложения об исключении из перечня Комитет мог бы приглашать на проводимые в нем слушания государства, предложившие кандидатуру для включения в перечень, и государства гражданства и проживания[23].

45. Некоторые государства, включая членов Комитета, изучают вопрос об уместности применения санкций на национальном уровне до включения в перечень на основе консультативного заключения по существу данного дела. Группа не предлагает, чтобы Комитет потребовал этого от всех заявляющих государств, тем не менее эта практика имеет свои преимущества. Хотя Совет Безопасности в своих резолюциях ясно дал понять, что введение санкций не требует применения стандартов представления доказательств по уголовному делу, можно утверждать, что определенные материалы в отношении затрагиваемых лиц имеются практически всегда. Имеются все основания для того, чтобы Совет Безопасности предложил заявляющим государствам указывать при заполнении стандартной формы для включения в перечень, рассматривалось ли соответствующее дело национальным судом или другим судебным органом и ведется ли следствие по уголовному или гражданскому делу.

46. В целях содействия соблюдению надлежащей процедуры Комитет мог бы также рекомендовать, чтобы государства, предложившие кандидатуру для включения в перечень, подтверждали наличие оснований для сохранения соответствующей позиции в перечне во время периодического обзора, проведение которого подтверждено в резолюции 1904 (2009), проконсультировавшись с национальным судебным органом, или представляли просьбу об исключении из перечня. Хотя Комитет оставил бы за собой право сохранять или исключать соответствующую позицию, независимо от мнения государств-заявителей, это предоставило бы членам Комитета гарантию того, что изначальное изложение обстоятельств дела остается в силе, особенно при наличии процедур, открывающих внутренним судам доступ к засекреченной информации.

IV. Замораживание активов

A. Общий обзор

47. Фигурирующие в перечне группы, связанные с «Аль-Каидой» и «Талибаном», продолжают собирать деньги, используя дозволенные методы, такие как сбор пожертвований и законная предпринимательская деятельность, и недозволенные методы, такие как похищения людей в целях получения выкупа, вымогательство, оборот наркотиков и незаконное налогообложение. Отдельные группы и ячейки собирают деньги для финансирования своих операций и покрытия своих расходов, и не существует централизованного механизма распределения средств, за исключением редких случаев, когда сбором или распреде-

[23] В пунктах 25 и 36 резолюции 1904 (2009) Совет Безопасности уже рекомендовал Комитету должным образом учитывать мнения предложившего/предложивших кандидатуру/кандидатуры для включения в перечень государства/государств и государства/государств проживания, гражданства или инкорпорации при рассмотрении просьб об исключении из перечня, а государствам-членам и соответствующим международным организациям направлять представителей для встреч с Комитетом в целях более обстоятельного обсуждения соответствующих вопросов.

лением средств занимается «Талибан». Объемы собранных средств варьируются в разных районах и разных группах: наряду с «Талибаном», оперирующим многомиллионными суммами, существуют маленькие группы, подобные «Аль-Каиде» на Аравийском полуострове (QE.A.129.10), которая похвасталась тем, что израсходовала 4200 долл. США на финансирование в октябре 2010 года (неудавшейся) попытки подорвать два самолета с помощью взрывчатки, спрятанной в принтерах[24].

48. «Талибан» получает огромные доходы от наркоторговли, хотя в 2008 году, согласно полученным сообщениям, произошло сокращение масштабов этой деятельности[25]. Талибы занимаются также налогообложением и вымогательством в районах, находящихся под их контролем, а также собирают мзду с подрядчиков, работающих на международное сообщество. Источники доходов «Аль-Каиды» являются менее стабильными, и хотя она по-прежнему получает средства в виде пожертвований, их объемы сокращаются, а собирать их становится все труднее, поскольку международное сообщество все успешнее борется с этой проблемой. Кроме того, доноров найти все труднее, поскольку уровень поддержки, которой пользуется «Аль-Каида», неуклонно снижается. Что касается Западной Африки, то организация «Аль-Каида» в странах исламского Магриба получает большие доходы в виде выкупа за похищенных ею людей, а также извлекает выгоду из более широкого использования южноамериканскими наркокартелями маршрутов контрабандной доставки наркотиков, проходящих через Сахель[25].

49. Вероятность выявления многих из этих методов финансирования невысока, и еще менее высока вероятность того, что власти смогут успешно предотвращать использование таких методов. Меры, предусматривающие проявление должной бдительности в отношении клиентов, дали определенные положительные результаты, ограничив использование финансистами «Аль-Каиды» и «Талибана» финансовых систем в своих целях, однако в других секторах дела с принятием защитных мер обстоят хуже. Это особо касается областей, в которых «Талибан», «Аль-Каида» и их сообщники действуют наиболее активно, а применение мер по замораживанию активов в регионах, где нет развитой финансовой системы, требует проявления соответствующими властями определенной выдумки. Девять специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма, которые были подготовлены Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ)[26], служат полезным руководством и усиливают воздействие мер по замораживанию активов, однако они предполагают обеспечение определенного уровня контроля, который на местах зачастую не осуществляется. Группа приветствует то, каким образом региональные органы, подобные ФАТФ, пытаются помочь государствам в толковании девяти специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терро-

[24] См. “Inspire”, сетевой журнал «Аль-Каиды» на Аравийском полуострове (QE.A.129.10), (ноябрь 2010 года).

[25] См. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, World Drug Report 2010 («Всемирный доклад о наркотиках, 2010 год») (см. www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2010/World_Drug_Report_2010_lo-res.pdf).

[26] Это, в частности, специальная рекомендация VI, касающаяся альтернативных систем перевода денег, специальная рекомендация VIII, касающаяся некоммерческих организаций, и специальная рекомендация IX, касающаяся курьеров по перевозке наличных денежных средств (см. www.fatf-gafi.org/document/9/0,3343,en_32250379_32236920_34032073_1_1_1_1,00.html).

ризма, разработанных ФАТФ, с учетом местных реальностей. Об осуществлении режима, введенного резолюцией 1267, сейчас регулярно говорится в страновых оценках, проводимых ФАТФ, региональными органами, подобными ФАТФ, Международным валютным фондом и Всемирным банком.

50. Хотя Группе известно лишь очень мало случаев, когда сообщения о подозрительных операциях привели к судебному преследованию или хотя бы к расследованию преступной деятельности, связанной с «Аль-Каидой» или «Талибаном», сообщения о подозрительных операциях остаются важным инструментом, который следует использовать не только в финансовом секторе. Сотрудничество между ключевыми ведомствами — как на национальном, так и на международном уровнях — имеет существенно важное значение для выявления и пресечения случаев финансирования «Аль-Каиды» и «Талибана», особенно в тех регионах, где финансовый сектор недостаточно развит. Обмен информацией, будь то на национальном или международном уровне, по-прежнему сопряжен с проблемами, однако эти проблемы легче решать там, где соответствующие учреждения провели предварительную аналитическую работу, позволяющую лучше понять значимость имеющихся данных для других элементов массива информации, которой они располагают, и реальное значение усилий по заполнению пробелов в имеющихся знаниях и поиску тех, кто мог бы помочь в этом деле.

B. Альтернативные системы перевода денег, некоммерческие организации и курьеры по перевозке наличных денежных средств

51. В своем десятом докладе Группа по наблюдению рекомендовала, чтобы большее число государств следовало примеру Объединенных Арабских Эмиратов, регулируя функционирование «хавалы» и регистрируя операторов «хавалы» (см. S/2009/245, пункт 63). Одним из примеров успешных усилий по регулированию деятельности поставщиков небанковских финансовых услуг в Афганистане является создание в структуре Центрального банка Центра по анализу финансовых операций и отчетности (ФинТРАКА). Вначале поставщики небанковских финансовых сопротивлялись регулированию, однако их больше тревожила мысль о том, что их конкуренты могут действовать вне регулируемой сферы, и поэтому они помогли ФинТРАКА выявить тех, кто не спешил регистрироваться. Ежемесячные отчеты, предоставляемые поставщиками небанковских финансовых услуг, помогают властям Афганистана отслеживать потоки денежных средств, ввозимых в страну и вывозимых из нее. Хотя регулирование альтернативных систем перевода денег может не сразу привести к повышению уровня транспарентности, Группа по-прежнему считает, что государства повышают свои шансы на пресечение потока денежных средств, предназначенных для «Талибана», «Аль-Каиды» и их сообщников, вводя системы регулирования, требующие регистрации, обязывающие участников системы «хавала» и других поставщиков небанковских финансовых услуг применять те же правила «Знай своего клиента», которые применяют официальные банковские учреждения, и обеспечивающие надлежащее представление ими сообщений о подозрительных операциях.

52. Некоммерческие организации оказывают существенно важные услуги во многих государствах, в ряде случаях способствуя удовлетворению базовых потребностей в таких сферах, как здравоохранение, социальное обеспечение и образование. С течением времени некоммерческие организации накопили опыт в деле сбора и перемещения денежных средств, а также в деле оказания помощи как в мирной обстановке, так и во время конфликта; в последнем случае некоммерческие организации, чтобы получить доступ к нуждающимся, зачастую вынуждены сотрудничать с группами, применяющими методы насилия. Поэтому некоммерческие организации зачастую становятся легкой добычей для «Аль-Каиды» и ее сообщников, которые стремятся использовать их для финансирования своей деятельности. Некоммерческие организации располагают огромными бюджетами и очень легко и на законном основании перемещают денежные средства через границы, в силу чего они могут выполнять роль относительно безопасного глобального инструмента, с помощью которого можно переводить денежные средства при минимальном риске выявления таких операций. Уже тот факт, что крупные некоммерческие организации обслуживают большое число людей, создает возможность для перенаправления денежных средств с минимальным риском, особенно там, где некоммерческие организации имеют полуавтономный статус, в силу чего их деятельность не подпадает под надзор регулирующих и правоприменительных органов.

53. Государства могут уменьшить риск возможного использования на их территории некоммерческих организаций финансистами «Аль-Каиды» и «Талибана», если будут принимать меры к тому, чтобы лучше понять, что происходит в этом секторе, выявлять реальных владельцев и бенефициаров некоммерческих организаций, обеспечивать благое управление, добиваться регистрации соответствующих субъектов или, по крайней мере, регулирования их работы и осуществлять контроль за их деятельностью. Все эти действия отражены в требованиях, изложенных в разработанной ФАТФ специальной рекомендации VIII[27]. Группа рекомендует Комитету поощрять государства-члены к тому, чтобы они изучали масштабы и сферу деятельности их некоммерческих организаций, проводили оценку рисков, связанных с их деятельностью, и разрабатывали национальные руководства по мерам защиты.

54. Согласно устным свидетельствам, денежные средства, получаемые в виде выкупа и доходов от оборота наркотиков, перевозятся через границы курьерами. Рабочая группа по борьбе с финансированием терроризма, созданная Целевой группой по осуществлению контртеррористических мероприятий[28] определила курьеров по перевозке наличных денежных средств в качестве субъектов, заслуживающих внимания, и инициировала осуществление проектов, нацеленных на повышение уровня осведомленности официальных структур об этой проблеме и оказание технической помощи путем осуществления учебных программ и разработки соответствующих инструментов, ориентированных на должностных лиц, отвечающих за выявление и пресечение незаконного перемещения наличных денежных средств, перевозимых через границу курьерами.

---

[27] Специальная рекомендация VIII ФАТФ в отношении некоммерческих организаций (см. www.fatf-gafi.org/document/22/0,3746,en_32250379_32236920_43757718_1_1_1_1,00.html).

[28] Доклад Рабочей группы, созданной Целевой группой по осуществлению контртеррористических мероприятий: борьба с финансированием терроризма, октябрь 2009 года (см. www.un.org/terrorism/pdfs/CTITF_financing_ENG_final.pdf).

Группа отмечает, что Совет Безопасности в пункте 5 резолюции 1526 (2004) настоятельно призвал все государства вводить внутренние нормы и процедуры представления отчетности о трансграничном перемещении денежных средств, основанные на применимых порогах. Очевидно, что государства, в которых созданы такие системы, способны более успешно бороться с курьерами, перевозящими наличные денежные средства по поручению фигурирующих в перечне лиц, нежели те государства, в которых таких систем нет. Советы, включенные ФАТФ в подготовленный ею в феврале 2010 года справочник по передовой международной практике выявления и предотвращения незаконного трансграничного перемещения денежной наличности и оборотных документов на предъявителя[29] выполняют в этой связи такую же важную роль, как и подготовленная ФАТФ специальная рекомендация IX[30]. Группа продолжит участие в работе Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий, касающейся курьеров по перевозке наличных денежных средств.

C. Новые способы оплаты

55. Новые способы оплаты распространяются все шире и могут создать проблему в деле борьбы с финансированием терроризма. Наилучшим образом способствовать решению этой проблемы может повышение уровня осведомленности о том, какие возможности новые способы оплаты открывают для тайного перевода денежных средств в обход мер контроля, принимаемых правительствами. На некоторых рынках банковские операции стали осуществляться через мобильный телефон, который позволяет миллионам людей, не имеющим доступа к финансовым учреждениям, решить проблему оплаты; однако благодаря применению надлежащих норм правового регулирования эта новая разновидность банковской деятельности может также обеспечить регулирующим и применительным органам возможность отслеживать операции, чего не позволяет делать традиционная система «хавала». Государства могли бы поощрять этот новый способ оплаты, поскольку он окажется полезным для многих людей, не имеющих доступа к банкам, и в то же время позволит фиксировать большую или даже очень значительную часть таких операций. Комитету следует поощрять государства-члены к тому, чтобы они в стремлении обеспечить всеобъемлющий финансовый охват искали пути, позволяющие регулировать новые способы оплаты в рамках подхода, приемлющего риски, как это предполагают стандарты ФАТФ, для обеспечения эффективного осуществления мер по замораживанию активов.

D. Совершенствование позиций перечня

56. Финансовые учреждения по-прежнему выражают неудовлетворение в связи с тем, что позиции перечня не содержат исчерпывающей идентифицирующей информации, из-за чего в процессе сверки с перечнем происходят ошибки.

---

[29] FATF international best practices on detecting and preventing the illicit cross-border transportation of cash and bearer negotiable instruments, 19 February 2010 (см. www.fatf-gafi.org/dataoecd/50/63/34424128.pdf).

[30] Специальная рекомендация IX ФАТФ, касающаяся курьеров по перевозке наличных денежных средств. (см. www.fatf-gafi.org/document/19/0,3746,en_32250379_32236920_43775315_1_1_1_1,00.html).

В службы финансовой разведки непрерывно поступают запросы от финансовых учреждений, пытающихся выяснить, не является ли лицо, желающее осуществить банковскую операцию, лицом, фигурирующим в перечне. Комитет осведомлен об этих проблемах и предпринял ряд инициатив, направленных на то, чтобы решить их, в том числе путем совершенствования формата перечня, в тесном сотрудничестве с частным банковским сектором. Группа продолжит сбор информации о том, как государства находят способы проводить сверку с перечнем таким образом, чтобы уменьшить число ошибочных совпадений, и с согласия Комитета будет делиться этой информацией с государствами-членами, используя для этого веб-сайт Комитета 1267[31].

E. Пересмотр резолюции 1452 (2002)

57. За период с момента представления Группой предыдущего доклада Комитет получил лишь несколько просьб о санкционировании изъятия, предусмотренного в резолюции 1452 (2002), поэтому Группа по-прежнему озабочена тем, что государства самостоятельно решают вопрос о применении изъятий из режима замораживания активов. Группа вновь рекомендует Совету Безопасности в надлежащее время провести обзор резолюции 1452 (2002), с тем чтобы упростить предусмотренные в ней процедуры и предоставить более широкие полномочия государствам-членам[32]. Группа готова провести тщательное исследование по этому вопросу.

V. Запрет на поездки

58. Хотя запрет на поездки не затрагивает многих людей, фигурирующих в перечне, и в последнее время Группа не получала сообщений о задержании на границах физических лиц, фигурирующих в перечне, этот запрет по-прежнему является мощным инструментом. Усиление воздействия запрета на поездки проявилось и в том, что государства приняли дополнительные меры по укреплению безопасности на своих границах путем совершенствования выдаваемых ими национальных удостоверений личности, внедрения биометрических паспортов, ужесточения визовых требований, совершенствования технических средств, используемых на границах, и улучшения процесса подготовки персонала. Государства-члены расширили также международное сотрудничество и использование таких инструментов, как созданная Международной организацией уголовной полиции (Интерполом) база данных об утерянных и похищенных проездных документах.

59. Запрет на поездки может особо сильно сказаться на финансистах «Аль-Каиды» и «Талибана», которым становится все труднее использовать поддельные удостоверения личности или иным образом обходить меры, ограничивающие их передвижение. В настоящее время в перечне, составленном Комитетом, фигурируют несколько активных сторонников «Талибана», которые либо сами финансируют это движение, либо собирают для него денежные средства. По-

[31] Включая обновление документа с изложением опыта осуществления государствами-членами санкционных мер (см. www.un.org/ sc/committees/1267/usefulpapers.shtml).

[32] В пункте 7 резолюции 1904 (2009) Совет Безопасности поручил Комитету провести обзор процедур в отношении изъятий, изложенных в Руководящих принципах работы Комитета.

ездки, судя по всему, являются существенно важной частью их деятельности, поэтому государствам-членам необходимо сейчас добиться того, чтобы эти лица не могли беспрепятственно пересекать международные границы.

60. В мире всегда будут существовать районы, в которых трудно обеспечить пограничный контроль и в которых всевозможные незаконные группы, и не только террористы, будут пользоваться этим в своих интересах. Однако таких районов будет становиться все меньше по мере усиления режима запрета на поездки и сужения возможностей для маневра, имеющихся у лиц, фигурирующих в перечне. Обеспечение соблюдения всех санкционных мер, и не только запрета на поездки, в районе, расположенном на границе между Афганистаном и Пакистаном, и в Сахеле является для государств сложной задачей. Комитет и международное сообщество в целом должны и далее поощрять государства и соответствующие международные организации к тому, чтобы они оказывали всю возможную помощь тем государствам, которые нуждаются в такой помощи.

A. Процедура применения изъятия из запрета на поездки

61. В декабре 2009 года Комитет внес изменения в свои руководящие принципы в целях уточнения процедуры, в рамках которой лица, фигурирующие в перечне, могут обращаться с просьбой о временном применении изъятия из запрета на поездки. За истекший с того момента период Комитет лишь однажды санкционировал изъятие, и это наводит на мысль о том, что проще нарушить процедуру получения разрешения на такое изъятие, равно как и на изъятие из меры по замораживанию активов, предусмотренное резолюцией 1452 (2002), чем выполнить соответствующие требования. Группа вносит рекомендацию о том, чтобы провести, с согласия Комитета, консультации с государствами-членами по этому вопросу в целях выяснения частоты возможных трансграничных поездок лиц, фигурирующих в перечне, и поиска путей повышения эффективности контроля за ними.

B. Применение запрета на поездки

62. В июне 2009 года канадский федеральный суд вынес решение о том, что Абу Суфьян Абдель Раззик (QI.A.220.06), канадский гражданин суданского происхождения, который в то время находился на территории посольства Канады в Хартуме, имеет право вернуться в Канаду. Этому решению предшествовало решение правительства Канады отказать ему во въезде на основании запрета на поездки. Каждое государство-член имеет право запретить въезд на свою территорию, однако запрет на поездки, как это было в последний раз подтверждено в пункте 1(b) резолюции 1904 (2009), не обязывает «ни одно государство отказывать во въезде на свою территорию своим собственным гражданам или требовать от них покинуть ее».

63. Группа рекомендует Комитету поощрять государства-члены к тому, чтобы они оперативно связывались с его секретариатом при возникновении любого вопроса, касающегося применения запрета на поездки, или любой другой санкционной меры в конкретных ситуациях. Это будет способствовать единообразному применению этих мер и обеспечению со стороны общественности более

четкого понимания и большей поддержки режима санкций, а также более эффективному применению соответствующих процедур в государствах-членах. Группа также готова оказывать консультативные услуги.

VI. Эмбарго в отношении оружия

A. Осуществление эмбарго в отношении оружия

64. В осуществлении эмбарго в отношении оружия достигнут некоторый успех, поскольку эти меры помогли добиться того, что лица, фигурирующие в перечне, действуют не в полную меру своих военных возможностей. «Талибан» и некоторые фигурирующие в перечне группы осуществляют широкомасштабные действия, подвергая испытанию способность правительств принимать ответные меры, а «Аль-Каида» и связанные с ней лица и организации, как правило, не обладают необходимой сетью материально-технической поддержки, вербовки и обучения, которая позволяла бы им неустанно оспаривать власть государства. Однако, как Группа уже отмечала, эмбарго в отношении оружия могло бы иметь больший эффект, если бы государства-члены создали специальные инструменты, нацеленные на «Аль-Каиду», «Талибан» и их сообщников, вместо того чтобы применять общие меры по контролю за оружием, которые затрагивают как лиц, фигурирующих в перечне, так и лиц, не фигурирующих в нем[33].

1. Район на границе между Афганистаном и Пакистаном

65. Комитет признал, что продолжение деятельности «Талибана» в Афганистане может свидетельствовать о недостаточно эффективном осуществлении эмбарго в отношении оружия, и постановил принять последующие меры по выявлению возможных случаев несоблюдения (см. S/2009/427, пункт 27). По словам афганских должностных лиц, число людей, погибших в результате действий мятежников, в 2010 году возросло на 50 процентов по сравнению с аналогичным показателем за предыдущий год, а число жертв среди гражданского населения возросло на одну треть. Применение самодельных взрывных устройств стало главной причиной этого роста, а изменения в их конструкции и схеме применения указывают на факт получения технической помощи извне. Кроме того, «Талибан» сохранил способность получать оружие, материалы и пополнение из-за рубежа; ключевым фактором достижения военного успеха являются нарушение используемых им каналов снабжения и ликвидация убежищ, в которых боевики «Талибана» могут отдыхать между операциями и обучать новобранцев. Однако одного лишь неукоснительного соблюдения государствами-членами этого региона эмбарго в отношении оружия недостаточно для решения проблемы; ответственность за более широкое осуществление того аспекта эмбарго в отношении оружия, который связан с людскими ресурсами, несут также другие государства, выходцами из которых являются боевики или через территорию которых они следуют транзитом.

[33] Комитет в принципе одобрил этот подход и в документах с изложением своей позиции, последним из которых является документ S/2010/653, предусмотрел серию более конкретных мер (см. www.un.org/sc/committees/1267/exptgrouprec.shtml); документ с разъяснением терминов размещен на веб-сайте www.un.org/sc/committees/1267/usefulpapers.shtml.

2. Сомали

66. Переходное федеральное правительство Сомали по-прежнему целиком зависит от поддержки, которую оно получает от Миссии Африканского союза в Сомали (АМИСОМ), даже в том, что касается защиты небольшой территории Могадишо. Хотя Усама бен Ладен и Айман аз-Завахири (QI.A.6.01) официально не считают «Аш-Шабаб» частью «Аль-Каиды», они проявляют живой интерес к событиям в Сомали, используя эту страну в качестве одной из баз, на которых новобранцы, собранные по всему миру, проходят военизированную подготовку и психологическую обработку. Официальные лица из этого региона неоднократно обращались с просьбами о расширении помощи в обеспечении безопасности, оказываемой переходному федеральному правительству, и призывали обеспечить действенное эмбарго в отношении оружия путем введения морской блокады и создания запретной для полетов зоны в целях недопущения незаконной доставки оружия иностранными летательными аппаратами.

B. Использование Интернета террористами для обучения взрывному делу

67. В последнее десятилетие «Аль-Каида» стремится укрепить свой оперативный потенциал за счет размещения в Интернете различных инструкций и учебных материалов. Качество таких материалов варьируется — от дилетантских рассуждений до советов умудренных опытом боевиков, связанных с «Аль-Каидой», — однако с течением времени оно повысилось, в связи с чем следует особо отметить учебные видеоматериалы, которые дополняют теоретические разработки и включают в себя наглядные пособия и практические примеры[34]. Интерактивные видеоконференции позволяют оказывать еще более конкретную консультативную помощь, хотя в оперативном отношении они подвергают опасности своих участников.

68. Мнения официальных лиц по поводу эффективности обучения террористов с помощью материалов, размещаемых в Интернете, разделились, поскольку даже исключительно детализированное и четко изложенное теоретическое руководство требует дополнения в виде практического обучения или экспериментов, позволяющих устранить возможные затруднения практического порядка[35]. Группе неизвестны случаи, когда нападения были совершены лицами, прошедшими обучение лишь в Интернете, зато известно несколько неудачных попыток, которые были предприняты лицами, не прошедшими практического обучения под началом инструкторов[36]. И хотя Группа не считает, что полуво-

---

[34] Так, например, по имеющимся данным, организация «Аль-Фуркан» Исламского Государства Ирак, фигурирующая в перечне как «Аль-Каида» в Ираке (QE.J.115.04), распространяет через Интернет учебный видеофильм под названием «Какие устройства являются наиболее эффективными», посвященный изготовлению самодельных взрывных устройств; в январе 2011 года этот видеофильм, предназначенный для сторонников «Аль-Каиды», проживающих на Аравийском полуострове, показывали на различных форумах.

[35] Вероятность успеха зависит также от других факторов, включая качество и четкость изложения инструкций, возможность работать в подходящих и безопасных условиях и наличие компонентов, необходимых для изготовления устройств.

[36] В 2008 году студент-химик попытался изготовить в Соединенном Королевстве гексаметилен-трипероксид-диамин (HMTD), используя навыки, полученные в колледже и опираясь на инструкции, доступные в Интернете. В результате эксперимента с этим

енные технические советы, доступные на Интернете, создают угрозу, равную угрозе, порождаемой практическим обучением, их потенциальная опасность будет усиливаться по мере повышения их качества.

69. Многие материалы, используемые форумами, связанные с «Аль-Каидой», взяты из открытых источников, таких как полевые уставы вооруженных сил или широко известные публикации, такие как “Anarchist Cookbook”; свой вклад вносят и опытные боевики. Зачастую лица, симпатизирующие «Аль-Каиде», составляют обширную подборку материалов по широкому кругу тем, используя различные источники в Интернете, и затем сводят их в более обширные сборники и энциклопедии, которые размещаются в виде дополнений, со временем пересматриваемых и переиздаваемых. Наиболее известным примером онлайнового издания является “The Encyclopaedia of Preparation”, которая содержит тысячи страниц учебных материалов на арабском языке и десятки книг и мультимедийных файлов на английском языке, а также гиперссылки на другие учебные материалы. В других источниках, таких как “Inspire”, сетевой журнал «Аль-Каиды» на Аравийском полуострове (QE.A.129.10), содержатся более простые технические советы. Форумы, связанные с «Аль-Каидой», служат также платформами для обсуждений, совместного обучения и решения проблем, на которых онлайновые специалисты по взрывчатым веществам или — за их отсутствием — другие пользователи Интернета отвечают на вопросы начинающих террористов. В некоторых форумах почти половина размещенной информации касается обучения взрывному делу.

70. Обучение через Интернет позволяет отделениям «Аль-Каиды» не только обходить эмбарго в отношении оружия, предоставляя советы по обращению со взрывчатыми веществами. Лица, связанные с «Аль-Каидой», также используют Интернет для осуществления процессов полувоенного командования, управления и планирования в связи с совершением террористических актов. В более широком отношении Интернет предоставил «Аль-Каиде» и ее отделениям возможность вести пропаганду на глобальном уровне и осуществлять психологическую обработку потенциальных новобранцев, отчасти путем привлечения их внимания к веб-сайтам, связанным с «Аль-Каидой». Интернет помог «Аль-Каиде» сделать более громкими относительно немногочисленные операции, которые ей удалось осуществить, причем это негативно сказалось и на некоторых аспектах планируемого воздействия эмбарго.

71. Усилия международных и национальных правоприменительных органов, направленные на решение этой проблемы, сталкиваются с ограничениями, обусловленными техническими особенностями Интернета и его использования, а также отсутствием надлежащих законодательных мер. Однако Группа рекомендует Совету Безопасности обращать внимание государств-членов на то, что режим санкций требует от них не допускать использования Интернета для прямой или косвенной поставки, продажи или передачи физическим и юридическим лицам, фигурирующим в перечне, со своей территории или своими гра-

---

веществом он получил телесные повреждения и в этой связи привлек к себе внимание властей. Был еще случай, когда молодой человек, не связанный с «Аль-Каидой», совершил в торговом центре подрыв взрывного устройства в нетеррористических целях; и хотя он, по сообщениям, не обучался взрывному делу, этому предшествовали эксперимент со взрывчатыми веществами и интерактивные контакты в Интернете.

жданами вне своей территории технических консультативных услуг, помощи или организации обучения, связанных с военной деятельностью.

VII. Деятельность Группы по наблюдению

A. Визиты

72. За 19-месячный период — с августа 2009 года по февраль 2011 года — Группа побывала в 22 государствах-членах, причем в четырех из них впервые. Четыре визита были организованы совместно Исполнительным директоратом Контртеррористического комитета (ИДКТК). Один член Группы также сопровождал Председателя Комитета в его поездках в два государства-члена: в октябре 2009 года и в июне 2010 года. Группа приняла также участие в семинарах по проблеме санкций, организованных в трех государствах-членах Сектором по предупреждению терроризма, входящим в состав Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК). К настоящему моменту Группа нанесла визиты в 90 государств-членов, причем в некоторых из них побывала по нескольку раз[37]. По ее мнению, налаживание прямого сотрудничества с национальными органами как можно большего числа государств является одним из наиболее эффективных способов содействия эффективному осуществлению мер и получению Комитетом информации о воздействии этих мер.

B. Международные, региональные и субрегиональные организации

73. Группа продолжала тесно сотрудничать с международными и региональными организациями и расширила взаимодействие с ФАТФ и тремя региональными органами, подобными ФАТФ: Межправительственной группой по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке (МГБОД), Группой стран востока и юга Африки по борьбе с отмыванием денег (ЕСААМЛГ) и Карибской целевой группой по финансовым мероприятиям (КЦГФМ). Одним из важных направлений остается сотрудничество с Интерполом.

C. Региональные совещания

74. Группа провела восьмое совещание представителей служб разведки и безопасности из Алжира, Йемена, Ливийской Арабской Джамахирии, Марокко, Объединенных Арабских Эмиратов, Пакистана, Саудовской Аравии и Туниса. Она организовала для соответствующих служб из Бурунди, Демократической Республики Конго, Джибути, Йемена, Кении, Объединенной Республики Танзания, Руанды, Сомали, Судана и Уганды аналогичное совещание по Сомали,

[37] В том числе Афганистане и Пакистане; в 2010 году члены Группы трижды ездили в Кабул для оказания афганским властям помощи в проведении обзора, предусмотренного в пункте 25 резолюции 1822 (2008) Совета Безопасности, и для принятия мер в отношении 47 просьб об исключении из перечня, направленных Афганистаном в июле 2010 года.

на котором в качестве сопредседателя выступал координатор Группы контроля по Сомали и Эритрее[38].

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

75. Все три группы экспертов расширили скоординированное участие в международных и региональных семинарах и совещаниях. К настоящему моменту Группа осуществила 17 страновых визитов совместно с экспертами ИДКТК и два визита совместно с членами группы экспертов Комитета 1540[39]. Группа продолжает согласовывать свои планы поездок с ИДКТК и экспертами Комитета 1540 и обмениваться с ними информацией до и после совершения соответствующих визитов. Хотя различия в работе и мандатах трех комитетов надлежащим образом объясняют совместное участие, группы экспертов сходятся в мнении о том, что теперь, когда они гораздо лучше осведомлены о работе друг друга, целесообразнее, с точки зрения расходов, чтобы одна группа экспертов действовала от имени всех трех групп. Группа будет стремиться к тому, чтобы всегда придерживаться этой схемы.

76. Группа совместно с экспертами ИДКТК и группой экспертов Комитета 1540 завершила выработку совместной стратегии по вовлечению международных региональных и субрегиональных организаций. Все три комитета приняли эту стратегию к сведению, и три группы экспертов представят Комитету документ с изложением процедур, обеспечивающих продвижение вперед в этом деле.

VIII. Представление докладов государствами-членами

A. Доклады, представляемые во исполнение резолюции 1455 (2003)

77. Последние по времени доклады, представленные во исполнение резолюции 1455 (2003), были получены от двух государств Карибского бассейна — 25 августа 2009 года (Антигуа и Барбуда) и 3 декабря 2009 года (Сент-Люсия) — и двух африканских государств — 19 октября 2009 года (Того) и 4 декабря 2009 года (Нигерия), в результате чего число государств, которые еще не представили доклад по истечение более семи лет, сократилось до 32.

78. Группа совместно с ИДКТК и экспертами Комитета 1540 продолжает поддерживать контакты с оставшимися 32 государствами, не представившими доклад[40]; она пришла к выводу о том, что поддержание контактов с национальными властями через посредство миссий по оказанию технической помо-

---

[38] Группа по контролю была учреждена резолюцией 1519 (2003); ее мандат был продлен резолюцией 1916 (2010).

[39] Для участия в семинарах, которые организовало Управление Секретариата по вопросам разоружения: один в Латинской Америке и другой в Юго-Восточной Азии.

[40] Тридцать два государства, которые не представили доклад, находятся в следующих регионах: 7 — в Азии, 19 — в Африке и 6 — в Карибском бассейне и Латинской Америке.

щи, организованных ЮНОДК, также способствовало лучшему пониманию потребностей Комитета в отчетности.

IX. Прочие вопросы

A. Веб-сайт Комитета

79. На веб-сайте Комитета 1267 размещено много новых документов, служащих подспорьем для государств-членов, включая пересмотренные стандартные формы, касающиеся включения в перечень и исключения из него, и гиперссылку на веб-страницу Канцелярии Омбудсмена. Ежегодное информационное заявление позволяет государствам-членам ознакомиться со всеми изменениями, внесенными в сводный перечень в предыдущий год[41].

B. Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий

80. Группа продолжала председательствовать в Рабочей группе по противодействию использованию Интернета в террористических целях, созданной Целевой группой по осуществлению контртеррористических мероприятий, и созвала три встречи, на которых рассматривались различные аспекты этой проблемы. За проведением семинаров, посвященных правовым и техническим аспектам недопущения использования Интернета в террористических целях, последовало проведение в Эр-Рияде, Саудовская Аравия, встречи, посвященной использованию Интернета для уменьшения притягательной силы экстремизма, проповедующего насилие. На ней обсуждалась роль, которую Организация Объединенных Наций может играть в подготовке и распространении посланий, нацеленных на противодействие пропагандистским материалам «Аль-Каиды» и связанных с ней структур.

81. Группа руководит также деятельностью целевой группы, занимающейся осуществлением проекта, связанного с производством документальных фильмов, в которых истинная суть терроризма показана через его восприятие террористами и жертвами терроризма. Первый документальный фильм, подготовленный в сотрудничестве с Департаментом общественной информации Секретариата Организации Объединенных Наций и правительством Алжира, был показал в январе 2011 года и вызвал живой интерес у государств-членов и более широкой аудитории. Второй документальный фильм, в центре повествования которого находится бывший террорист из Саудовской Аравии, будет показан в первой половине 2011 года.

82. Группа также продолжает тесно сотрудничать с Целевой группой по борьбе с финансированием терроризма, защите прав человека в условиях борьбы с терроризмом и пограничному контролю.

83. Группа содействовала также осуществлению финансировавшегося правительством Норвегии проекта по анализу программ восстановительной деятельности в Алжире, Бангладеш, Египте, Иордании, Йемене, Малайзии, Марокко и

[41] См. www.un.org/sc/committees/1267/annualstat.shtml.

Саудовской Аравии. Этот проект нацелен на распространение информации среди государств, которые намерены осуществлять такие программы или помогают другим в их осуществлении. На втором этапе осуществления этого проекта будет охвачена другая группа стран.

Приложение

Иски, касающиеся физических и юридических лиц, фигурирующих в сводном перечне

1. Ниже приводится описание рассматриваемых или уже рассмотренных судебных исков, которые касаются физических или юридических лиц, фигурирующих в сводном перечне, и о которых известно Группе по наблюдению.

Канада

2. 7 июня 2010 года Абу Суфьян Абдель Раззик (QI.A.220.06) подал иск в Федеральный суд в Оттаве, Канада, чтобы опротестовать санкции, введенные против него Канадой. Если говорить конкретно, то Абдель Раззик оспаривает применение против него имплементационных положений, принятых Канадой и известных как «Положения Организации Объединенных Наций, направленные против «Аль-Каиды» и движения „Талибан“», и требует, чтобы суд признал принятие этих положений превышением полномочий, поскольку оно нарушает свободу ассоциаций, предусмотренную в разделе 2(d) Канадской хартии прав и свобод, и право на свободу и безопасность, предусмотренное в разделе 7 этой хартии, является нарушением разделов 1(a) и 2(e) Канадского билля о правах и нарушает нормы международного [a].

Европейский союз

3. Суд общей юрисдикции Европейского союза в своем решении, вынесенном в сентябре 2010 [b], распорядился отменить санкции в отношении Ясина Абдаллы Эззедина Кади (QI.Q.22.01), проведя «всеобъемлющий и тщательный» судебный пересмотр. Суд определил, что власти Европейского союза не предоставили Кади доступа к доказательствам, подтверждающим обвинение против него, и не рассмотрели представленные им доказательства «невиновности». Суд подверг критике весь процесс принятия Европейским союзом составленного Комитетом 1267 резюме с изложением оснований для включения в перечень, которое, по мнению суда, содержит «общие, необоснованные, расплывчатые и поверхностные» утверждения, помешавшие Кади «выдвинуть эффективное возражение против предъявленных ему обвинений». Суд пришел к выводу о том, что основополагающие права Кади, а именно его право на защиту, его право на проведение эффективного судебного разбирательства и его право на собственность были нарушены. Власти Европейского союза и одно из государств-членов обжаловали это решение.

4. Суд общей юрисдикции Европейского союза в сентябре 2010 года вынес решение по искам, которые в 2006 году подали Абдель Рахман аль-Факих (QI.A.212.06), «Санабел релиф эйдженси лимитед» (QE.S.124.06), Гума Абдраббах (SI.A.211.06) и Тахир Насуф (QI.N.215.06)[c]. Руководствуясь доводами,

---

[a] «Абдель Раззик и другие против Генерального прокурора Канады» (T-889-10); информация представлена правительством Канады.

[b] Решение Суда общей юрисдикции Европейского союза, дело T-85/09 «Кади против Комиссии», 30 сентября 2010 года (см. http://curia.europa.eu).

[c] Решение Суда общей юрисдикции Европейского союза по объединенным делам T-135/06 «Аль-Факих против Совета», T-136/06 «Санабел релиф эйдженси лимитед» против Совета», T-137/06 «Абдараббах против Совета», T-138/06 «Насуф против Совета»,

изложенными в решении по объединенным делам «Ясин Абдалла Кади и Международный фонд «Баракаат» против Совета Европейского союза и Комиссии европейских сообществ»[d], Суд общей юрисдикции отменил распоряжения о введении санкций в отношении вышеуказанных лиц и организации.

5. Суд общей юрисдикции продолжает рассматривать апелляции на введение санкций, которые подали Шафик бен Мохамед бен Мохамед аль-Айяди (QI.A.25.01)[e], Фарадж Фарадж Хусейн аль-Саиди (к настоящему моменту исключен из перечня)[f], Саад Рашид Мохаммад аль-Факих (QI.A.181.04) и Движение за исламские реформы в Аравии (QE.M.120.05)[g].

6. Абдельразаг эш-Шариф эль-Оста, Абдулбасит Абдулрахим и Мафтах Мохамед эль-Мабрук подали в суды Европейского союза иски, в которых оспаривается введение против них санкций. Однако 22 декабря 2010 года Комитет исключил их из перечня.

Европейский суд по правам человека

7. Иск, который подал Юсеф Мустафа Нада Эбада (к настоящему моменту исключен из перечня) в Европейский суд по правам человека, находится на рассмотрении Большой _. Эбада заявляет, в частности, о нарушении статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (касающейся права на справедливое судебное разбирательство).

Пакистан

8. Иск, поданный организацией «Ар-Рашид траст» (QE.A.5.01), по-прежнему находится на рассмотрении Верховного суда Пакистана, поскольку правительство обжаловало решение, вынесенное в 2003 году в пользу противной стороны. Иск, поданный организацией «Аль-Ахтар траст интернэшнл» (QE.A.121.05), по-прежнему находится на рассмотрении нижестоящего суда. Рассмотрев иск, который подал Хафиз Саид (QI.S.263.08), Верховный суд отменил ограничительные меры, принятые правительством провинции Пенджаб на основании закона о поддержании общественного порядка, сославшись на «недостаточность улик» [i].

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии

9. Верховный суд Соединенного Королевства 27 января 2010 года вынес решение по объединенным делам Хани эс-Саида эс-Себаи (QI.A.198.05) и Мохаммеда эль-Габры (QI.A.228.06)[j]. Решение было вынесено не в пользу прави-

---

29 сентября 2010 года (см. http://curia.europa.eu).

[d] Решение Суда Европейского союза (Большая палата) по объединенным делам C-402/05 P и C-415/05 P «Ясин Абдулла Кади и Международный фонд «Баракаат» против Совета Европейского союза и Комиссии европейских сообществ» (см. http://curia.europa.eu).

[e] Дело T-527/09 «Айяди против Комиссии» (см. http://curia.europa.eu).

[f] Дело T-4/10 «Аль-Саади против Комиссии» (см. http://curia.europa.eu).

[g] Дело T-322/09 «Аль-Факих и ДИРА против Совета и Комиссии» (см. http://curia.europa.eu).

[h] «Нада против Швейцарии» (№ 10593/08) (см. www.echr.coe.int).

[i] Информация, изложенная в данном пункте, была представлена властями Пакистана.

[j] Решение Верховного суда Соединенного Королевства, «Казначейство Ее Величества (ответчик) против Мохаммеда Джабара Ахмеда и других (истцы) и Казначейство Ее Величества (ответчик) против Мохаммеда Аль-Габры (истец) (по апелляционному иску

тельства на том основании, что его распоряжение было принято с превышением правомочий, поскольку в нем не были предусмотрены средства судебной защиты. По мнению суда, хотя создание Канцелярии Омбудсмена и другие усовершенствования «следует приветствовать», они не обеспечивают «эффективных средств судебной защиты»[k].

Соединенные Штаты Америки

10. Фонд «Аль-Харамейн» (Соединенные Штаты Америки) (QE.A.117.04) подал апелляцию на решение, вынесенное не в его пользу Окружным судом Соединенных Штатов Америки в Орегоне 6 ноября 2008 [l], поскольку в нем Окружной суд подтвердил, что включение фонда «Аль-Харамейн» является «обоснованным и подкрепленным материалами дела». Эта апелляция в настоящее время находится на рассмотрении апелляционного суда Соединенных Штатов по девятому округу.

11. 16 января 2009 года Ясин Абдалла Эззедин Кади (QI.Q.22.01) подал в Окружной суд Соединенных Штатов в округе Колумбия судебный иск, в котором опротестовал свое включение в санкционный [m]. Истец утверждает, в частности, что его включение в список и замораживание его активов являются нарушением Закона об административном производстве и его прав, вытекающих из первой, четвертой и пятой поправок к Конституции Соединенных Штатов [n]. Краткое письменное изложение дела уже составлено, но решения по нему на момент подготовки настоящего доклада принято не было.

Хани эс-Саида Сабайи Юсефа (ответчик) против Казначейства Ее Величества (истец))», 27 января 2010 года, (2010) UKSC 2 (см. www.supremecourt.gov.uk).

[k] Там же, пункт 78.

[l] Окружной суд Соединенных Штатов в Орегоне, гражданское дело № 07–1155–KI: «Исламский фонд «Аль-Харамейи» и Межкультурная ассоциация Южного Орегона против министерства финансов Соединенных Штатов, Генри М. Полсона, Управления по контролю за иностранными активами, Адама Дж. Зубина, министерства юстиции Соединенных Штатов и Альберто Р. Гонсалеса».

[m] Окружной суд Соединенных Штатов в округе Колумбия, дело 1:09-cv-00108, «Ясин Абдалла Кади против Генри М. Полсона, Адама Дж. Зубина, министерства финансов Соединенных Штатов, Управления по контролю за иностранными активами».

[n] Первая поправка касается права на свободу слова и свободу собраний; четвертая поправка касается права на защиту от необоснованного обыска и ареста; пятая поправка касается права на законное судебное разбирательство и права на получение справедливой компенсации за изымаемое имущество.