

**Совет Безопасности**

Distr.: General
29 November 2007
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 15 ноября 2007 года на имя
Председателя Совета Безопасности**

Имею честь настоящим препроводить седьмой доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, которая была учреждена резолюцией 1526 (2004) и мандат которой был продлен в резолюциях 1617 (2005) и 1735 (2006).

Доклад был представлен Комитету Совета Безопасности, учрежденному резолюцией 1267 (1999) по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям, 30 сентября 2007 года в соответствии с резолюцией 1735 (2006) Совета Безопасности и в настоящее время рассматривается в Комитете.

Буду признателен, если Вы доведете прилагаемый доклад до сведения членов Совета и распространите его в качестве документа Совета Безопасности.

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

* Переиздан по техническим причинам.



Приложение

Письмо Координатора Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, учрежденной резолюцией 1526 (2004), от 30 сентября 2007 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 в резолюциях 1617 (2005) и 1735 (2006) Совета Безопасности по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям, имеет честь препроводить Вам свой седьмой доклад в соответствии с резолюцией 1735 (2006).

Группа по наблюдению отмечает, что подлинный текст данного документа представлен на английском языке.

(Подпись) Ричард Барретт
Координатор

**Доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению
за санкциями, назначенной в соответствии
с резолюциями 1617 (2005) и 1735 (2006) Совета Безопасности
по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан»
и связанным с ними лицами и организациями***

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Резюме	5
II. Общий обзор режима санкций	6
A. Режим действует, но пользуется неоднозначной поддержкой	6
B. Угроза со стороны «Аль-Каиды» и «Талибана».	7
C. «Талибан» и торговля наркотиками	11
III. Сводный перечень	12
IV. Осуществление санкций	17
A. Механизм проведения обзора	17
B. Позиции перечня индивидуального и глобального характера	19
V. Замораживание активов	22
A. Общие замечания	23
B. Справочная служба	25
C. Офшорные предприятия.	26
D. Меры по обеспечению более эффективного применения санкций.	28
E. Организации-преемники	29
VI. Запрет на поездки	32
VII. Эмбарго на поставки оружия.	35
A. Осуществление эмбарго на поставки оружия.	35
B. Понимание государствами-членами своих обязательств	36
C. Расширение сферы применения эмбарго на поставки оружия	37
D. Эмбарго на поставки оружия и незаконные переброски оружия по воздуху	40
E. Другие инструменты для обеспечения соблюдения эмбарго на поставки оружия	41
VIII. Деятельность Группы по наблюдению	41
A. Поездки	41
B. Беседы и встречи	42
C. Региональные совещания служб разведки и безопасности	43

* Распространяется без официального редактирования Секретариатом.

D.	Банковская группа	45
E.	Международные и региональные организации	45
F.	Интерпол	45
G.	Сотрудничество с Контртеррористическим комитетом и Комитетом, учрежденным резолюцией 1540 (2004)	46
IX.	Представление докладов государствами-членами	47
A.	Доклады на основании резолюции 1455	47
B.	Контрольный перечень	47
X.	Прочие вопросы	48
A.	Модернизированный веб-сайт Комитета	48
Приложение I	— Иски, возбужденные лицами, включенными в сводный перечень, или затрагивающие их	49
Приложение II	— Не включенные в перечень группы, связанные с «Аль-Каидой» и другими фигурирующими в перечне субъектами	53
Приложение III	— Воздействие включения в перечень на объем замороженных активов	55

I. Резюме

1. Угрозы со стороны «Аль-Каиды» и «Талибана» остаются постоянными и реальными. «Аль-Каида» продолжает демонстрировать свою решимость совершать крупные террористические акты, она расширила свою базу поддержки, ее лидеры консолидировали свою способность распространять свои послания и оперативные планы, и «Талибан» усилил свое влияние не только в Афганистане, но и в северо-западных районах Пакистана. В то же время силы безопасности предотвращают теракты и убивают или арестовывают видных лидеров этих группировок. Однако режим санкций оказывается не столь результативным, каким он мог бы быть.

2. Это седьмой доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями со времени ее создания в марте 2004 года; одни темы, которые она затрагивает в этом докладе, уже известны, другие — совершенно новые. Это объясняется тем, что режиму санкций Совета Безопасности, который остается единственным инструментом подлинно глобальных действий против двойной угрозы, создаваемой «Аль-Каидой» и «Талибаном», по-прежнему присущи две основные слабости: несовершенство сводного перечня и недостаточно активное участие государств-членов. Группа раньше указывала на эти две проблемы, но считает необходимым затронуть их вновь.

3. Сводный перечень должен четко отражать угрозу, как ее воспринимают многие государства, противостоящие ей. Если государства не считают, что этот перечень точно отражает реальную ситуацию, то они будут осуществлять предусмотренные меры без особого энтузиазма, что не даст желаемых результатов. Комитет по санкциям в отношении «Аль-Каиды» и «Талибана» при содействии Группы неоднократно вносил улучшения в этот перечень, равно как и в процедуры включения и исключения из него, но многое еще предстоит сделать в этом плане.

4. Однако ответственность за принятие дополнительных мер лежит также на государствах-членах, которые должны называть конкретные имена, указывать проблемы или обсуждать возможности дальнейшего усовершенствования процедур. Государства всегда будут рассматривать обеспечение своей национальной безопасности в качестве самой первоочередной задачи, но до тех пор, пока все государства не будут совместно планировать долгосрочные меры по борьбе с терроризмом, связанным с «Аль-Каидой»/«Талибаном», маловероятно, что какое-либо государство когда-либо сможет почувствовать себя в полной безопасности. Режим санкций, особенно если его скорректировать и усовершенствовать, представляет собой основу для таких совместных действий.

5. В докладе Группы рассматривается вопрос о том, почему многие государства до сих пор не признают всех тех возможностей, которые заложены в режим санкций. В докладе анализируется достигнутый прогресс и ситуация с нынешними инициативами, при этом выдвигаются новые инициативы. Анализируя перечень, Группа в то же время рассматривает ход применения санкций по трем направлениям: замораживание активов, запрет на поездки и эмбарго на поставки оружия. Группа отмечает не только некоторые успехи, но и сохраняющиеся многочисленные проблемы. В докладе рассматриваются также правовые трудности, с которыми сталкивается режим и которые, скорее всего, усилятся, если не будут усовершенствованы процедуры включения в перечень и исключения из него.

6. Группа приводит информацию о своем взаимодействии с частным сектором и о расширении сотрудничества со службами безопасности и разведки. Работа по этим двум направлениям приносит огромную пользу Комитету, обеспечивая непосредственное информирование его о повседневных проблемах, возникающих в ходе реализации режима. Группа расширяет также совместную деятельность с региональными и международными органами, стремясь повысить осведомленность о режиме санкций и содействовать более широкому и эффективному участию государств; в докладе содержится информация и по этому вопросу.

II. Общий обзор режима санкций

A. Режим действует, но пользуется неоднозначной поддержкой

7. Любой режим санкций Совета Безопасности Организации Объединенных Наций неизбежно представляет собой довольно грубый инструмент, при этом следует иметь в виду, что цель режима противодействия «Аль-Каиде»/«Талибану» является особенно сложной и труднодостижимой. Степень его успешности сложно определить, а кажущаяся жизнеспособность группировок, против которых он направлен, вызывает сомнения в отношении его действенности и ставит вопрос о его недостатках. В то же время благодаря режиму санкций сделано многое, и он таит в себе еще большие возможности для противодействия влиянию «Аль-Каиды» и «Талибана». Этот режим является также отражением однозначного международного осуждения действий и целей этих террористических организаций.

8. Группа по наблюдению стремится не только помогать Комитету по санкциям против «Аль-Каиды» и «Талибана», учрежденному резолюцией 1267 (1999) Совета Безопасности¹, обеспечивать некий базовый уровень поддержки². Она продолжает пропагандировать режим санкций среди целого ряда государств и работает с ними, стремясь повысить эффективность режима. Однако, несмотря на некоторые изменения к лучшему³, высокопоставленные официальные лица по борьбе с терроризмом, с которыми Группа поддерживает связь, сейчас, как представляется, проявляют меньше оптимизма, чем раньше, в отношении режима санкций. Они по-прежнему оказывают необходимую поддержку, но их надежды на то, что принимаемые меры могут сделать что-то большее для решения национальных и региональных проблем и способствовать качественному укреплению международного сотрудничества, в значительной степени не оправдались. Они особенно разочарованы тем, как обстоят дела в таких областях, в которых трансграничное сотрудничество является особенно важным, как противодействие использованию Интернета террористами. Кроме того, постоянно идет речь о необходимости дальнейшего повышения качества сводного перечня лиц и организаций, в отношении которых применяются

¹ Официальный веб-сайт Комитета www.un.org/sc/committees/1267/index.shtml.

² В приложении II к резолюции 1735 (2006) подробно излагается мандат Группы.

³ Например, в ноябре 2006 года внедрен механизм проведения обзора, а резолюцией 1730 (2006) учрежден контактный центр по рассмотрению просьб об исключении из перечня.

санкции⁴, а также об усовершенствовании процедур, на основе которых производится включение и исключение из него имен и названий.

9. Отдельные аспекты этого режима начинают казаться устаревшими и менее совершенными, чем они казались ранее. Чтобы и далее оставаться действенным, режим должен быть гибким и приспособляемым, способным более реально отражать угрозу, противодействовать которой он призван. Процедуры и процессы, на которых основан этот режим, меняются медленно, и Комитету и Группе необходимо думать над тем, как учитывать ожидания государств, и в то же время делать все, что от них зависит, для реагирования на их замечания. Комитет всегда приветствовал замечания и предложения государств, но ему необходимо найти более действенные способы, чтобы показать, что он серьезно их изучает и что в итоге он готов сделать необходимые изменения. Эффективный диалог между Комитетом и государствами является наилучшим способом формирования чувства причастности и общности интересов, на котором основывается добросовестное сотрудничество.

10. В процессе общения с государствами Группа зачастую замечала, что интерес к режиму санкций легко вызвать, но тяжело поддерживать. В одних случаях это объясняется тем, что государства не считают борьбу с терроризмом приоритетной национальной задачей, в других — тем, что, по их мнению, применение режима санкций имеет не столь важное значение, как другая деятельность по борьбе с терроризмом, или же это может объясняться тем, что у них вызывает сомнение беспристрастность, с которой он применяется. Тем не менее даже в государствах, которые уделяют очень мало внимания режиму санкций, Группа не усмотрела отсутствия готовности бороться против «Аль-Каиды» и «Талибана» или сотрудничать на международном уровне в борьбе с ними.

В. Угроза со стороны «Аль-Каиды» и «Талибана»

1. «Аль-Каида»

11. Много работ написано об организационной структуре и численности организации «Аль-Каида», однако аналитики согласны в том, что за последний год ее влияние, равно как и ее склонность или способность совершать террористические акты, не уменьшились⁵. Возможно, за прошлый год совершено меньше крупных операций, чем хотелось бы лидерам «Аль-Каиды», но количество арестов или случаев гибели подозреваемых в связи с «Аль-Каидой» террористов, имевших место более чем в 40 странах мира с момента представления Группой своего последнего доклада в ноябре 2006 года (S/2007/132), говорит о том, что масштабы планируемых террористами операций значительны⁶.

⁴ Сводный перечень составлен и ведется Комитетом, учрежденным резолюцией 1267 (1999), в отношении «Аль-Каиды», Усамы бен Ладена и «Талибана» и других связанных с ними лиц, групп, предприятий и организаций.

⁵ Информация, предоставленная государствами-членами.

⁶ За период с 7 ноября 2006 года Группа отметила сообщения в печати об аресте или гибели подозреваемых террористов, имеющих связи с «Аль-Каидой» или другими занесенными в перечень группами, в следующих странах: Австралия, Австрия, Алжир, Афганистан, Бахрейн, Бельгия, Германия, Дания, Египет, Индия, Индонезия, Иордания, Ирак, Иран, Испания, Италия, Йемен, Канада, Кения, Китай, Кыргызстан, Ливан, Ливия, Мавритания,

Поступающие из разных стран частые предупреждения мировых лидеров и специалистов по борьбе с терроризмом о том, что новые нападения могут произойти в любое время⁷, свидетельствуют о разветвленности «Аль-Каиды», ее умении выжидать и решимости. В любом случае «Аль-Каиде» едва ли нужно рекламировать новые теракты для целей пропаганды своих идей — она имеет выход на глобальную аудиторию вне зависимости от того, совершаются ли такие акты или нет.

12. Еще больше расширилась пропаганда идей «Аль-Каиды» через Интернет. 7 сентября 2007 года Усама бен Ладен⁸ распространил свою первую видеозапись после октября 2004 года⁹. Он обратился непосредственно к американскому народу, высказав резкое недовольство политикой и действиями лидеров США. Он критически отозвался о капитализме, демократии и глобальной торговле как о причинах проблем личной задолженности и политической изоляции. Он отметил много общего между верами христиан и мусульман, а также проявляемую на протяжении многих веков терпимость ислама по отношению к другим верам. Он призвал к массовому обращению в ислам. Он стремился показать себя личностью, стоящей выше повседневной борьбы, благородным лидером, единственное желание которого — помочь бедным и угнетенным в борьбе против тиранов, которые правят ими. Его речь была наглядным примером высокомерия лидеров «Аль-Каиды» и их представления о себе как о борниках таких ценностей, как свобода, равенство, гуманизм и справедливость; тем не менее это выступление сторонниками бен Ладена было воспринято как искренний, разумный и обоснованный аргумент в поддержку действий.

13. После распространения этой видеозаписи Бен Ладен дважды давал о себе знать в сентябре: один раз он напомнил сторонникам «Аль-Каиды» об исполнителях теракта от 11 сентября и настоятельно призвал их последовать примеру последних¹⁰, а второй раз он обратился к народу Пакистана с призывом свергнуть президента Мушаррафа¹¹. Все три обращения имели своей целью подкрепить основную посылку «Аль-Каиды» о том, что применение насилия

Мадагаскар, Марокко, Нигерия, Пакистан, Российская Федерация, Саудовская Аравия, Сингапур, Сирия, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты, Сомали, Таджикистан, Тринидад и Тобаго, Тунис, Турция, Филиппины, Франция, Швейцария, Швеция и Эфиопия.

⁷ См. www.mi5.gov.uk/output/Page374.html, www.dhs.gov/xnews/speeches/sp_1180627041914.shtm, www.bmi.bund.de/cln_028/nn_122730/sid_1D9D705C13171C0AFFFC7430A07020C7/Internet/Content/Nachrichten/Medienspiegel/2007/09/BM__ARD__en.html и <https://pastel.diplomatie.gouv.fr/editorial/actual/ael2/bulletin.asp?liste=20070920.html&submit.x=10&submit.y=16#Chapitre1>.

⁸ Из соображений ясности изложения включенные в перечень лица или организации будут приводиться с указанием своего постоянного справочного номера, когда они упоминаются в тексте настоящего исследования впервые, и будут помечаться звездочкой «*», когда они упоминаются вновь. «Аль-Каида», Усама бен Ладен и «Талибан» названы в самих резолюциях Совета Безопасности и будут упоминаться лишь по имени. Все другие фамилии и наименования, указанные без постоянного справочного номера или без знака «*», следует считать не включенными в перечень.

⁹ «Обращение к американскому народу», полный текст которого был размещен на форумах в Интернете. Звукозаписи последних выступлений Усамы бен Ладана передавались 29 июня и 1 июля 2006 года.

¹⁰ «Воля мученика Валида аш-Шехри», распространялось через форумы в Интернете.

¹¹ «Даешь джихад», распространялось через форумы в Интернете.

во имя своего дела не только законно, но и обязательно, и изобразить Бен Ладена как человека, пользующегося авторитетом и властью. Эти обращения и их амбициозность говорят о той силе, которую «Аль-Каида» черпает у активистов в разрозненных ячейках, которые стремятся быть частью чего-то большего.

14. Если Усама Бен Ладен пропагандирует свое искаженное толкование ислама и свое мнение о том, что борьба против западного влияния увенчается победой, даже если она будет продолжаться в течение жизни ряда поколений, то Айман аз-Завахири (QI.A.6.01) в своих многочисленных видеообращениях и заявлениях за последний год все еще пытается выйти непосредственно и более оперативно на сотни тысяч людей в мире, которые подписались на защищенные паролем веб-сайты и сайты электронного общения¹².

15. Его видеоролик, распространенный 19 сентября 2007 года¹³, свидетельствует о возросшем профессионализме «Аш-Шабах», главной службы «Аль-Каиды», занимающейся подготовкой материалов для размещения в средствах массовой информации. В видеоролике новое обращение перемежается фотоматериалами, изображающими Мустафу Абу аль-Язида, известного также как шейх Саид, руководителя «Аль-Каиды» в Афганистане, вместе с лидерами «Талибана», выдержками из обращений Бен Ладена, сообщениями из телевизионных новостей, изображениями видных глав государств и правительств, в том числе многих из арабских стран, сотрудников Центрального разведывательного управления (ЦРУ), сотрудников Организации Североатлантического договора (НАТО), специалистов по борьбе с терроризмом, мусульманских священнослужителей, ученых, журналистов, юристов и западных сторонников «Аль-Каиды». Этот ролик мастерски подготовлен и, как и предыдущие видеоматериалы, имел титры на английском языке и был загружен почти одновременно в сотни серверов, что, по-видимому, потребовало участия большой группы добровольцев¹⁴.

16. С помощью этих видеороликов аз-Завахири* надеется инспирировать новые террористические акты и объединить как можно больше оперативной деятельности под централизованным руководством. «Аль-Каида» создала свои учебные центры в Пакистане и использует специальные сети для переправки в эти центры людей из-за границы. Эти центры, оборудованные в жилых домах и небольших компаундах, возможно, и не оснащены так, как лагеря, которые содержала «Аль-Каида» в Афганистане, когда там существовал режим «Талибана», но в них террористам уделяется пристальное внимание, исходя из реальных обстоятельств и возможностей, и обсуждаются планы нападений¹⁵. Сведения, полученные в результате ареста лиц, которые прошли подготовку в таких центрах, подтверждают, что «Аль-Каида» как никогда полна решимости совершать при каждом удобном случае амбициозные, крупномасштабные операции¹⁶. Хотя можно сказать, что мировая общественность в какой-то мере уже не так остро, как прежде, реагирует на психологический шок и ужас регулярных террористических актов, даже когда гибнут десятки людей, любое повто-

¹² Форум Ekhlaas, например, насчитывает около 30 000 подписчиков, по данным Службы поиска международных террористических организаций (SITE).

См. www.msnbc.msn.com/id/20697164/site/newsweek/page/0/.

¹³ «Сила правды», распространялось через форумы в Интернете.

¹⁴ www.msnbc.msn.com/id/20697164/site/newsweek/page/0/.

¹⁵ Эта информация представлена группой государств-членов.

¹⁶ Там же.

рение насилия, подобного тому, которое имело место в ходе связанных с «Аль-Каидой» операций в Ираке, или авиакатастрофа, или взрыв «грязной бомбы» в каком-либо городском центре, что по-прежнему остается одним из планов, вынашиваемых «Аль-Каидой»¹⁷, вызовет значительное нарушение экономической, общественной и политической жизни.

2. «Талибан»

17. «Талибан» возрождается, и ему теперь удастся контролировать обширные районы в сельской местности на юге Афганистана, при этом он отступает только тогда, когда ему противостоят превосходящие его афганские или коалиционные силы. «Талибан» располагает достаточными денежными средствами, чтобы нанимать бойцов и закупать оружие, в том числе компоненты сложных самодельных взрывчатых устройств, и его сторонники могут пересекать протяженную и плохо охраняемую границу с Пакистаном практически беспрепятственно¹⁸. По оценке афганских национальных сил безопасности и Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА), в настоящее время в движении «Талибан» в Афганистане насчитывается примерно 3000 постоянных и до 7000 периодически привлекаемых бойцов¹⁹, но, несмотря на эту относительно небольшую численность, они получают по крайней мере пассивную поддержку со стороны многих других.

18. Движению «Талибан» был нанесен сильный удар, в частности в результате ареста пакистанскими властями в феврале 2007 года руководителя Совета шуры «Талибана» Убайдуллы Ахунда (Т.А.22.01), гибели в декабре 2006 года еще одного видного деятеля этого движения Ахтара Усмани, в мае 2007 года — главнокомандующего «Талибана» муллы Дадуллы и в июне 2007 года — влиятельного племенного командира Джалалуддина Хакани (Т.Н.40.01), а также гибели за прошлый год большого числа старших командиров и командиров среднего звена²⁰. Однако «Талибан» продолжает совершать нападения. Командные инстанции «Талибана» всегда были бессистемными и децентрализованными и в большей степени обусловлены личными связями, чем какой-либо иерархической структурой, и полностью прервать линии передачи команд очень трудно. В настоящее время ситуация в южных и восточных районах Афганистана по-прежнему остается беспросветно тупиковой: в городских центрах слишком часто управление является слабым и процветает коррупция²¹, а сельская местность контролируется совместно и врозь полевыми командирами, представляющими различные племена, торговцами наркотиков и командирами из движения «Талибан». Угроза власти президента Карзая и стабильности в Афганистане сейчас реальна как никогда.

19. Как представляется, связь между «Аль-Каидой» и «Талибаном» остается тесной. В своем видеообращении от 19 сентября 2007 года аз-Завахири* вновь упомянул муллу Омара (Т.О.4.01) в качестве верховного лидера, и, хотя «Талибан» всегда может нанять новых бойцов, это движение испытывает нехватку опытных командиров, чтобы заменить всех тех, кто был убит, и рассчитывает

¹⁷ Там же.

¹⁸ Информация предоставлена Группе официальными лицами в Пакистане и Афганистане.

¹⁹ Данные по состоянию на август 2007 года.

²⁰ A/62/345-S/2007/555. Только в провинции Гильменд, по данным МООНСА, было уничтожено по меньшей мере 80 командиров.

²¹ Там же.

на «Аль-Каиду» не только с точки зрения подготовки командиров, но и восполнения потерь. В то же время назначение неместных на руководящие посты не пользуется популярностью, и общая численность бойцов, не являющихся уроженцами ближайшего района, является незначительной — от 5 до 10 процентов от общей численности, в зависимости от района²². Поступило также сообщение о том, что афганцы действуют и в других местах в поддержку целей «Аль-Каиды», но это, по-видимому, происходит без ведома или согласия «Талибана»²³. И «Талибан», и «Аль-Каида» испытывают общую потребность в создании безопасных баз в Афганистане, особенно если пакистанские власти предпримут наступление со своей стороны границы. Но если «Талибан» все свое внимание концентрирует на Афганистане, «Аль-Каида» преследует и иные цели, и, по-видимому, две эти группировки пожелают быть менее взаимозависимыми. В то же время, основываясь на результатах переговоров с пакистанскими и афганскими властями и другими экспертами, Группа не предвидит каких-либо существенных изменений в давних отношениях, сложившихся между этими двумя движениями²⁴.

С. «Талибан» и торговля наркотиками

20. Коалиционные силы, учреждения системы Организации Объединенных Наций и афганские власти утверждают, что поступает все больше данных, свидетельствующих об усилении связи между движением «Талибан» и оборотом наркотиков²⁵. В своем последнем докладе Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) сообщило, что все более широкое культивирование опийного мака в Афганистане привело после 2006 года к увеличению на 34 процента потенциального производства опия²⁶. В настоящее время на Афганистан приходится 93 процента мировых поставок опия²⁷, и, по оценке афганского агентства по борьбе с наркотиками, во время сбора урожая опийного мака около миллиона афганцев получают дополнительную работу²⁸.

21. Примерно 70 процентов афганского опийного мака произрастает в пяти провинциях вдоль границы с Пакистаном, районе наиболее частого проникновения в Афганистан бойцов «Талибана», и 53 процента собираемого в стране

²² Источник: МООНСА. При прослушивании материалов радиоперехвата были отмечены разговоры на арабском, пенджабском, турецком, узбекском, уйгурском и чеченском языках, а также урду.

²³ Министр обороны Ирака в сентябре 2007 года заявил, что соответствующими органами в Ираке были задержаны два афганцы, когда они готовились взорвать плотину, которая является давней боевой целью «Аль-Каиды». См. <http://edition.cnn.com/2007/WORLD/meast/09/26/iraq.main.ap/index.html>.

²⁴ Информация, полученная во время посещения Группой Афганистана в мае 2007 года.

²⁵ A/62/345-S/2007/555.

²⁶ Производство опия в этом году, скорее всего, достигнет 8200 метрических тонн, что вдвое выше уровня 2005 года (4100 метрических тонн). Производство опия в 2000 году составило 3276 метрических тонн. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и торговле, Афганистан: обзор по опию за 2007 год; www.unodc.org/pdf/research/AFG07_ExSum_web.pdf.

²⁷ Там же.

²⁸ Информация предоставлена афганскими властями во время посещения страны Группой в мае 2007 года.

опийного мака поступает из провинции Гильменд²⁹, 70 процентов территории которой, по оценке афганских властей, находится под контролем «Талибана»³⁰. Руководство движения «Талибан» там, где это ему удастся, облагает денежным сбором торговлю опийным маком обычно в размере 10 процентов от объема собранного урожая³¹ и в обмен обеспечивает торговцам наркотиками и крестьянам безопасность, а иногда и оказывает помощь в уборке урожая. Командиры отрядов «Талибана» могут также выступать в роли кредиторов, ссуживая деньги на приобретение семян. Правительственная программа по искоренению производства опийного мака имеет невысокую эффективность и, как представляется, побуждает все большее число местных жителей, занимающихся разведением опийного мака, искать защиты своего урожая³².

22. «Талибан» также участвует на этапах оборота наркотиков, связанных с очисткой опиума, и последующих этапах, и сейчас стало трудно провести различие между активистами «Талибана» и собственно уголовниками-наркодельцами. По данным доклада Всемирного банка и ЮНОДК, примерно 20–30 наркодельцов, большинство из которых действуют в южных частях Афганистана, контролируют большую часть оборота наркотиков³³, и они не могли бы функционировать в этом регионе без тесной связи с основными командирами отрядов «Талибан», 20 из которых, по мнению представителей органов безопасности в Афганистане, также являются крупными наркодельцами³⁴.

23. В резолюции 1735 (2006) Совет Безопасности призвал государства представлять Комитету для включения в перечень имена лиц, поддерживающих «Аль-Каиду» и «Талибан» средствами, полученными в результате незаконного выращивания, изготовления и незаконного оборота наркотиков, поступающих из Афганистана³⁵. Группа отмечает, что некоторые государства начали серьезно относиться к представлению таких сведений.

III. Сводный перечень

24. По состоянию на 30 сентября 2007 года в сводном перечне имеются сведения по 489 субъектам: 142 лицам, связанным с «Талибаном», и 223 лицам и 124 организациям, связанным с «Аль-Каидой». В нем упоминаются также 22 лица и организации, которые были исключены из перечня.

25. То обстоятельство, что перечень не отражает существующей на данный момент угрозы, продолжает подрывать эффективность режима санкций. Хотя процедуры включения в перечень сейчас стали более понятными и с ними

²⁹ Афганистан: обзор по опиуму за 2007 год, цит. док. В настоящее время на провинцию Гильменд приходится больше производства опиума, чем его производилось во всем Афганистане в 2005 году.

³⁰ Информация предоставлена во время посещения Группой Афганистана в мае 2007 года.

³¹ Информация предоставлена во время посещения Группой Афганистана в мае 2007 года.

³² Афганистан: обзор по опиуму за 2007 год, цит. док. По данным ЮНОДК, по линии правительственной программы искоренения производства опийного мака в 2007 году посадки этой культуры уничтожены лишь на незначительных площадях.

³³ http://siteresources.worldbank.org/SOUTHASIAEXT/Resources/Publications/448813-1164651372704/UNDC_Ch7.pdf.

³⁴ Информация предоставлена Группе афганскими властями.

³⁵ Пункт 12 резолюции 1735 (2006).

можно ознакомиться на веб-сайте Комитета³⁶, многие известные лидеры «Талибана» и «Аль-Каиды» не значатся в нем, и с начала 2007 года в него было добавлено лишь пять новых имен, что является самым низким годовым показателем, продолжающим тенденцию к сокращению, наблюдаемую с 2001 года³⁷.

26. Государства сообщили Группе, что причины, по которым они не предлагают новых имен в перечень, являются либо политическими, когда, например, соответствующие лица не являются их гражданами и их включение в перечень может быть воспринято как вмешательство в дела другого государства; либо внутренними, когда включение в список может быть воспринято как очернение конкретной группы населения или истолковано как политический акт против того или иного оппозиционного деятеля; либо практическими, когда гласность, обеспечиваемая в результате включения в перечень, может помешать расследованию; либо правовыми, когда государство может опасаться последствий оспаривания в правовом порядке его действий по применению мер. Государства могут также испытывать сомнения в связи с включением своих граждан в перечень, опасаясь, что это может породить особую проблему, связанную с терроризмом. Кроме того, по-прежнему сохраняется беспокойство тем, что санкции имеют карательный эффект, в то время как они подаются в качестве превентивной меры, и по этой причине процесс включения в перечень должен основываться на более высоких стандартах справедливости.

27. С учетом важной роли перечня, который должен восприниматься как реальное отображение существующей угрозы, Группа рекомендует членам Комитета самим обновлять и улучшать его. В поддержку этого Группа предлагает представлять Комитету раз в три месяца названия организаций и фамилии лиц, которые, по ее мнению, следовало бы рассмотреть на предмет включения в перечень на основе информации, полученной от государств и из других источников³⁸. Уже имеются прецеденты подобного рода: Группа экспертов, учрежденная резолюцией 1591 (2005) в поддержку режима санкций в Судане, непосредственно упоминается в качестве соответствующего источника информации о кандидатах для включения в перечень³⁹.

28. На фоне малого количества новых имен, включенных в перечень, Группа, как правило, во время своих визитов получала от государств много новой информации о лицах, уже включенных в перечень. Со времени представления Группой своего доклада в ноябре 2006 года (S/2007/132) Комитет благодаря большой работе, проделанной правительством Афганистана, одобрил более 130 поправок, половина из которых касалась раздела перечня, посвященного «Талибану». Следует также отметить, что одно из новых имен, включенных в перечень, является первым добавлением после 2001 года в раздел, посвященный «Талибану». Еще одним улучшением перечня явилось приведение имен в соответствие с их подлинным написанием. Эта мера имеет своей целью устранить недостаток, обусловленный отсутствием стандартизированной системы транслитерации имен, и в этой связи Группа тесно сотрудничала с соответст-

³⁶ Форму для включения имен см. на веб-сайте www.un.org/sc/committees/1267/fact_sheet_listing.shtml.

³⁷ В 2000 году в перечень было включено семь имен и названий, в 2001 году — 278, в 2002 году — 54, в 2003 году — 77, в 2005 году — 44, в 2006 году — 32.

³⁸ Примеры возможных дополнений в позиции перечня, касающиеся «Аль-Каиды», см. в приложении II.

³⁹ Пункт 3(с) резолюции 1591 (2005).

вующими правительствами для обеспечения того, чтобы имена и фамилии были написаны так, как они могут фигурировать в национальных удостоверениях личности. Однако, судя по всему, финансовые учреждения и другие органы, занимающиеся применением соответствующих мер, еще не знают об этом, и Группа рекомендует Комитету и государствам найти пути доведения этой информации до более широкого круга участников.

29. Особенно важно уточнить уже имеющиеся в перечне позиции, по которым отсутствуют идентифицирующие данные, — государства не могут применять санкции, если они не в состоянии выявить того, против кого эти санкции обращены, и неопределенность таких позиций подрывает общее доверие к перечню. Кроме того, из-за неточного указания имен в перечне есть опасность применения санкций в отношении не тех лиц. Государства и лица, ответственные за применение санкций в банках и других учреждениях, называют отсутствие идентифицирующих данных в перечне главной причиной не очень тщательного применения санкций. Группа рекомендует Комитету предложить государствам сообщать ему, когда они сталкиваются с проблемами в ходе применения санкций из-за отсутствия идентифицирующих данных. После этого Комитет мог бы рассмотреть вопрос о том, как уточнить эти конкретные позиции перечня, связавшись с государством или государствами, первоначально предложившими включить соответствующие имена в перечень, и, если потребуется, с государствами гражданства или проживания этих лиц. Комитету следует рассмотреть вопрос о том, что делать, если не удастся найти дополнительной идентифицирующей информации.

30. В качестве дополнительной меры по повышению ценности сводного перечня и для учета последних изменений в процедурах и практике Комитета Группа рекомендует Комитету обновить вводную страницу перечня⁴⁰, которая имеет своей целью дать общее представление о пользовании перечнем и о его структуре. Например, Комитет мог бы четко указать, что следует считать фамилией или ее эквивалентом при внесении данных, касающихся отдельных лиц. Группа предлагает также Комитету изменить примечание, касающееся руководства по поиску необходимой информации в перечне, согласовав его с вводной страницей. Оба эти изменения облегчат пользователям проведение электронного поиска по перечню⁴¹. После изменения вводной страницы Группа рекомендует Комитету предложить ей внести поправки к перечню для того, чтобы он соответствовал информации, приведенной на вводной странице, и для обеспечения согласованности между отдельными позициями перечня⁴².

31. Комитет одобрил содержащуюся в последнем докладе Группы рекомендацию (S/2007/132, пункт 58) разместить на его веб-сайте сводный перечень в формате Excel и в формате обычного текста, чтобы банкам и другим финансовым учреждениям, а также некоторым международным организациям было легче копировать версию перечня, содержащую функцию поиска, в свои базы данных. Эта работа уже завершена.

⁴⁰ www.un.org/sc/committees/1267/consolist.shtml.

⁴¹ www.un.org/sc/committees/1267/pdf/sguidance.pdf.

⁴² Группа могла бы подготовить проект для рассмотрения Комитетом, воспользовавшись при этом опытом других соответствующих организаций по данному вопросу, например опытом Международной организации уголовной полиции (Интерпол) и Международной организации гражданской авиации (ИКАО).

32. Группа убеждена, что чем чаще перечень используется службами безопасности и правоохранительными органами в их оперативной работе, тем больше новой информации будет, скорее всего, поступать и добавляться в перечень. Она намерена отыскивать потенциально полезные международные базы данных о террористах и их сообщниках, такую, в частности, которую предложила Федеральная служба безопасности России (ФСБ) на шестом международном совещании руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов, проведенном в Хабаровске (Российская Федерация) в сентябре 2007 года⁴³. После этого она рекомендует Комитету уполномочить Группу обратиться к органам, имеющим подходящие базы данных, с предложением о включении сводного перечня в эти базы. В то же время следует помнить, что существует и другая крайность, когда некоторые государства все еще не могут решить технических проблем, связанных с вводом этого перечня в свои национальные системы отслеживания террористов.

33. Некоторые государства сообщают, что они сталкиваются с юридическими и другими трудностями в связи с включением раздела E перечня в свои базы данных; в этом разделе содержатся имена лиц и названия организаций, которые были исключены из перечня. Комитет не принял ранее внесенного Группой предложения исключить раздел E (S/2006/750, пункт 28), и, чтобы учесть пожелания государства, Группа рекомендует Комитету, если он желает сохранить этот раздел, перенести его на свой веб-сайт в качестве отдельного документа с гиперссылкой на основной перечень. Если Комитет предложит, то Секретариат может продолжать рассылать раздел E вместе с остальным перечнем всем государствам-членам, региональным и субрегиональным организациям, как он делает это в соответствии с требованием, содержащимся в пункте 19 резолюции 1526 (2004).

34. Контрольный перечень, предложенный в пункте 10 резолюции 1617 (2005) и размещенный на веб-сайте Комитета⁴⁴, призван напомнить государствам-членам о необходимости внесения предложений о включении новых сведений в сводный перечень. В настоящее время этот документ требует обновления. Группа выразила мнение, что уточненный контрольный перечень может использоваться государствами в качестве полезного инструмента для представления новой информации для включения в сводный перечень или для информирования Комитета о мерах, принятых для осуществления санкций в отношении всех лиц и организаций, кроме тех, информация о которых была включена в перечень совсем недавно (S/2007/132, пункты 26–27). Группа рекомендует Комитету вновь рассмотреть это мнение и в любом случае обновить контрольный перечень.

35. Титульный лист, который приводится в приложении I к резолюции 1735 (2006) и который размещен также на веб-сайте Комитета⁴⁵, разработан в качестве практического руководства для представления информации для включения в сводный перечень. Некоторые государства-члены также используют титульный лист для представления дополнительной информации в отношении лиц и организаций, уже включенных в сводный перечень, и Группа полностью одобряет его использование для такой цели. В этой связи она рекомендует Комитету

⁴³ <http://russiatoday.ru/news/news/13756>.

⁴⁴ www.un.org/sc/committees/1267/pdf/checklist.pdf.

⁴⁵ www.un.org/sc/committees/1267/pdf/cover-sheet.pdf.

скорректировать текст титульного листа, с тем чтобы он был пригоден для этой цели.

36. И наконец, чтобы помочь государствам применять санкции в отношении конкретных лиц, было бы, пожалуй, полезно добавить в сводный перечень больше информации о главной причине их включения в перечень. Если то или иное лицо было включено в перечень в силу того, что основной риск, который оно представляет, заключается в его функции финансиста, и если государства об этом знают, то они смогут принять целенаправленные усилия для выявления его активов; если основной риск заключается в том, что данное лицо содействует поездкам террористов или обеспечивает их подготовку или поставляет им оружие, то первоочередное внимание можно было бы уделить другим соответствующим мерам. Группа рекомендует Комитету добавить такие сведения в перечень, если государства, представившие исходную информацию, согласятся на это.

37. Проблема наличия в списке лиц, которых нет в живых, продолжает порождать вопросы в отношении достоверности факта их смерти. Комитет выполнил одну из предыдущих рекомендаций Группы, указав в перечне дату, в которую то или иное лицо, как считается, ушло из жизни⁴⁶, и в настоящее время в списке имеется 11 таких позиций, однако Группе известно несколько других случаев, в которых есть основания полагать, что значащегося в списке лица нет в живых. В своем первом докладе Группа рекомендовала Комитету принять механизм, позволяющий исключать такие имена (S/2004/679, пункт 61), и в апреле 2006 года Комитет направил всем государствам вербальную ноту с изложением новых процедур в этом отношении⁴⁷. Кроме того, контактный центр для приема просьб об исключении из перечня⁴⁸, учрежденный резолюцией 1730 (2006) Совета Безопасности, может принимать просьбу об исключении из перечня, поступившую от семьи умершего лица, которое фигурирует в перечне, или от их представителя, и это облегчило законным (не числящимся в перечне) наследникам умершего задачу добиваться рассмотрения просьбы, когда ни одно из государств не желает выступать от их имени.

38. Некоторые государства с обеспокоенностью говорили Группе о необходимости представлять Комитету свидетельство о смерти в обоснование предложения об исключении имени умершего лица из перечня. В одних государствах не выдаются свидетельства о смерти, а в других — система регистрации и учета актов гражданского состояния бездействует по причине внутренних конфликтов. В третьих государствах смерть наступила в обстановке насилия и власти не могут или не хотят выдать официальный документ, подтверждающий факт смерти. Многие государства не уверены в том, какой альтернативный свидетельству о смерти документ может удовлетворить Комитет, и Группа рекомендует Комитету представить дополнительные инструкции в отношении того, что ему необходимо для рассмотрения вопроса об исключении того или иного лица из перечня по причине его смерти.

⁴⁶ S/2007/132, пункт 20.

⁴⁷ SCA/2/06(8), апрель 2006 года.

⁴⁸ www.un.org/sc/committees/dfp.shtml.

IV. Осуществление санкций

A. Механизм проведения обзора

39. В своих предыдущих докладах Группа предлагала Комитету ввести ту или иную форму периодического обзора позиций перечня, и этот вопрос неоднократно обсуждался⁴⁹. После обстоятельного обсуждения 29 ноября 2006 года Комитет пересмотрел свои руководящие принципы и включил в них новый пункт 6(i), который гласит:

«Каждый год Секретариат называет Комитету позиции в сводном перечне, которые не обновлялись в течение четырех или более лет [...], и любой член Комитета может обратиться с просьбой о проведении обзора той или иной позиции перечня, подкрепив эту просьбу обоснованием необходимости такого обзора [...]. Государство (государства), предложившее конкретное лицо или организацию для включения в перечень, и государство (государства) проживания и/или гражданства могут представлять обновленную информацию в отношении лица или организации, включенных в перечень, включая идентифицирующие данные. Такой обзор будет проводиться без каких-либо презумпций в отношении его результатов. Имя лица/название организации автоматически сохраняется, если Комитет не примет решения об исключении имени/названия из сводного перечня».

40. В соответствии с этим положением Секретариат направил Комитету в марте 2007 года список из 115 позиций, которые не обновлялись в течение четырех или более лет. Лишь несколько из них были отобраны для рассмотрения и в конечном итоге после завершения всех процедур, изложенных в руководящих принципах Комитета, включая меры по получению информации от других соответствующих государств, обзор завершился тем, что в перечень не было внесено никаких изменений.

41. Проведение этого обзора преследовало две важные цели: обновить позиции перечня, которые, возможно, оставались без внимания, и, по усмотрению Комитета, исключить фамилии тех людей, которые уже не отвечают критериям для включения в перечень. Поскольку санкции планировались как превентивные и временные по своему характеру и поэтому при их введении могли быть упущены некоторые уголовно-процессуальные требования, в интересах справедливости необходимо обеспечить, чтобы они не применялись дольше, чем сохраняется причина, побудившая принять их, и особенно обеспечить, чтобы вследствие недосмотра включение в перечень не становилось постоянной

⁴⁹ См., например, четвертый доклад Группы, в котором говорится об обсуждениях, состоявшихся на третьем региональном совещании Группы с руководителями и заместителями руководителей служб безопасности и разведки семи арабских государств и Пакистана (S/2006/154, пункт 49); замечания Швейцарии на 5446-м заседании Совета Безопасности (S/PV.5446, стр. 33); содержащиеся в пятом докладе Группы замечания по документу, подготовленному Уотсоновским институтом международных исследований (S/2006/750, пункт 38); замечания юрисконсульта Организации Объединенных Наций (S/PV.5474, стр. 6) и замечания Специального докладчика Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/61/267, пункт 34).

(а следовательно, карательной мерой). Проведение эффективного обзора также способствует усилению политической поддержки режима санкций и уменьшает вероятность успеха правового обжалования, если таковое будет иметь место. И наконец, вероятность пересмотра перечня может помочь убедить фигурирующих в нем лиц и организации прекратить их поддержку «Аль-Каиды» и «Талибана».

42. Обзор, предусмотренный пунктом 6(i), проводился лишь один раз, и поэтому было бы преждевременно делать какие-либо заключения в отношении его эффективности. Тем не менее, учитывая результаты первого обзора, Группа рекомендует Комитету рассмотреть вопрос о внесении некоторых изменений в этот процесс, в частности увеличить количество позиций, отбираемых каждый год для рассмотрения. Более прогрессивный подход мог бы состоять в том, чтобы изменить на противоположное правило, закрепленное в настоящее время в руководящих принципах, и принять презумпцию о том, что любая позиция в перечне, которая не обновлялась на протяжении четырех лет или более, будет анализироваться в рамках процедуры, предусмотренной пунктом 6(i), если какой-либо член Комитета не обратится с просьбой об исключении этой позиции. Или же в соответствии с согласованными критериями Комитет мог бы потребовать, чтобы каждый год проводился обзор минимального количества имен из списка позиций, отвечающих этим критериям.

43. В любом случае Комитету следует уточнить, что делать с именами, которые включены в список, предусмотренный пунктом 6(i), но не были отобраны Комитетом для проведения обзора. Простое прочтение руководящих принципов наводит на мысль о том, что эти имена также будут проанализированы в ходе обзора, проводимого в следующем году в соответствии с пунктом 6(i), если они не будут обновлены. В то же время некоторые государства сообщили Группе, что, по их мнению, руководящие принципы означают, что такие имена, если они отобраны для обзора, не могут рассматриваться вновь в течение следующих четырех лет. Как представляется, это противоречило бы целям обзора.

44. Следует также рассмотреть вопрос о том, ко всякому ли обновлению той или иной позиции перечня нужно подходить одинаково для целей обзора, предусмотренного пунктом 6(i). Как представляется, нынешнее правило предполагает, что даже самое незначительное обновление позиции приводит к тому, что она автоматически исключается из списка позиций, подлежащих обзору. Одно из возможных решений может заключаться в ограничении видов обновления, которые следует учитывать при применении требования о проведении обзора раз в четыре года, такими конкретными категориями, как, например, добавление идентифицирующих данных или конкретной информации в отношении нынешнего местонахождения, осуждения в судебном порядке или лишения свободы. Даже и в этом случае Комитет, возможно, пожелает все равно проводить различие между значительными и незначительными обновлениями сведений, входящими в эти категории, с тем чтобы незначительные изменения не приводили к тому, чтобы та или иная позиция в результате этого не оказывалась в самом начале процесса.

45. Комитет мог бы также рассмотреть вопрос о том, чтобы сделать список имен и названий, отобранных Комитетом для проведения обзора, общедоступным, например, разместив его на свой веб-сайт. Это имело бы две положительные стороны: во-первых, это оповещало бы о том, что Комитет проводит такой

обзор, что позволило бы улучшить восприятие общественностью этих процедур как открытых и справедливых; и во-вторых, это могло бы увеличить приток новых сведений или другой полезной информации из более широкого круга источников, чем те, которые в настоящее время упоминаются в руководящих принципах (государство, предложившее кандидатуру для включения в перечень, государство проживания, государство гражданства). Группа рекомендует также, чтобы Комитет продолжал подчеркивать, что процесс обзора не мешает любому члену Комитета или любому другому государству-члену представить дополнительную информацию по той или иной позиции или предложить исключить то или иное имя или название из перечня в любое иное время в соответствии с установленными процедурами.

46. Комитет, возможно, пожелает также уточнить связь между обзором и возможным исключением из перечня в соответствии с пунктом б(і) своих руководящих принципов, с одной стороны, и процедурами исключения из перечня на основании пункта 8, с другой стороны. В числе вопросов, которые Комитет, возможно, пожелает рассмотреть, можно упомянуть вопрос о том, следует ли Комитету при проведении консультаций с государством, внесшим предложение о включении лица в перечень, и государствами его проживания или гражданства выяснять их мнения о том, нужно ли сохранять данное лицо в перечне или даже предоставить государству или лицу, включенному в перечень, возможность самим обратиться с просьбой о его исключении из перечня в рамках этой процедуры.

47. И наконец, Группа отмечает, что система проведения периодического обзора всех позиций в перечне вне зависимости от их обновления позволила бы избежать многих проблем, о которых шла речь выше. С учетом этого Группа предлагает в качестве альтернативы рассматривать ситуацию по каждой позиции, включенной в перечень, через четыре года после ее включения и через такие же или более короткие промежутки времени после этого, с тем чтобы перечень не устаревал и оставался как можно более актуальным.

48. В заключение следует отметить, что после того, как Совет Безопасности впервые принял санкции в отношении «Талибана» в резолюции 1267 (1999), он регулярно анализирует и пересматривает весь режим санкций. В качестве последнего примера можно упомянуть, что в пункте 33 его резолюции 1735 (2006) предусматривается проведение обзора санкций через 18 месяцев. Этот регулярный обзор адекватности санкций и методики их применения является неотъемлемой частью соблюдения надлежащих процессуальных норм, необходимых для обеспечения справедливости и эффективности санкций.

В. Позиции перечня индивидуального и глобального характера

49. В ряде случаев Комитет решил включить в перечень только конкретные филиалы той или иной организации, не упомянув при этом другие ее отделения. В этой связи он применял два метода. Либо он создавал индивидуальные позиции для конкретных стран, где присутствует данная организация, как, на-

пример, обстояло дело с 14 позициями фонда «Аль-Харамаин» (Al-Haramain)⁵⁰ или отдельными позициями филиалов Исламской международной организации по оказанию помощи (ИМОП) (Islamic International Relief Organization) на Филиппинах и в Индонезии (QE.I.126.06. и QE.I.127.06, соответственно). Или же, как в случае Общества возрождения исламского наследия (ОВИН) (Revival of Islamic Heritage Society) (QE.R.70.02), Комитет создал в перечне одну позицию по этой организации, но уточнил, что эта позиция относится только к отдельным ее филиалам: «Примечание: таким образом выделяются только филиалы этой организации в Пакистане и Афганистане»⁵¹.

50. Некоторые государства-члены испытывали замешательство в связи с позициями, касающимися конкретных стран. Например, одно государство-член заморозило активы филиалов ОВИН* на своей территории, несмотря на то, что в сводном перечне говорится, что «таким образом выделяются только филиалы этой организации в Пакистане и Афганистане». Другое государство приняло аналогичные меры в отношении ОВИН*, а также заморозило активы местного отделения Агентства по оказанию помощи «Тайбах интернэшнл» (Taibah International Aid Agency) (QE.T.108.04), хотя в перечне названы только филиалы этого агентства в Боснии и Герцеговине. Группа предлагает Комитету дать разъяснение в отношении таких позиций, затрагивающих отдельные филиалы многонациональных организаций, в частности пояснить, какая взаимосвязь допускается между филиалами, включенными и не включенными в сводный перечень, в случае замораживания активов⁵².

51. Другие государства спрашивали, как понимать включение в перечень многонациональных организаций, в отношении которых не установлено конкретных ограничений с помощью одного из упомянутых выше методов. Например, применяется ли одна позиция, касающаяся «Глобал релиф фаундейшн» (ГРФ) (QE.G.91.02), ко всем филиалам этого фонда в мире или же только к тем, которые названы в адресной графе позиции, где конкретно указаны места нахождения отделений в семи странах и упоминаются 16 других стран, где, как известно, существует этот фонд. Отсутствие конкретных указаний на этот счет побудило некоторые государства прийти к выводу, что эти позиции относятся к филиалам, конкретно не упомянутым в перечне: одно государство, например, сообщает, что заморозило активы местного филиала фонда «Аль-Баракаат» (Al-Barakaat) (QE.A.24.01), хотя в позиции по этой организа-

⁵⁰ См. Al-Haramain & Al Masjed Al-Aqsa Charity Foundation (QE.A.109.04.); Al-Haramain Afghanistan Branch (QE.A.110.04.); Al-Haramain: Albania Branch (QE.A.111.04.); Al-Haramain: Bangladesh Branch (QE.A.112.04.); Al-Haramain: Ethiopia Branch (QE.A.113.04.); Al-Haramain Foundation (Indonesia) (QE.A.103.04.); Al-Haramain Foundation (Pakistan) (QE.A.104.04.); Al-Haramain Foundation (Union of the Comoros) (QE.A.116.04.); Al-Haramain Foundation (United States of America) (QE.A.117.04.); Al-Haramain Islamic Foundation (QE.A.71.02.); Al-Haramain Islamic Foundation (QE.A.72.02.); Al-Haramain: The Netherlands Branch (QE.A.114.04.); Al-Haramayn Foundation (Kenya) (QE.A.105.04.); и Al-Haramayn Foundation (Tanzania) (QE.A.106.04.).

⁵¹ Сводный перечень, уточненный по состоянию на 21 сентября 2007 года.

⁵² В частности, Комитет, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, как поступать с обязательством заморозить «средства, получаемые благодаря имуществу, находящемуся в их владении или под их прямым или косвенным контролем или во владении или под прямым или косвенным контролем лиц, действующих от их имени или по их указанию», резолюция 1735 (2006), пункт 1(a).

ции в сводном перечне конкретно не упоминается место нахождения этого фонда в данной стране.

52. В то же время другие государства истолковывают упоминания Комитетом филиалов в конкретных странах как означающие, что санкции относятся только к отделениям, упомянутым в перечне, даже в случае таких позиций, как ГРФ*. Некоторые государства склонны также применять такое толкование, руководствуясь своими внутренними законами, которые предусматривают, что отделение иностранного предприятия на их территории существует независимо от своей международной головной компании. Комитет, возможно, пожелает внести ясность в соответствующее толкование таких позиций и установить единообразный подход, который позволил бы четко понять его намерение.

53. Эти проблемы не возникли бы, если бы было известно местонахождение всех филиалов организации, — в таком случае в перечень можно было бы включить только известные филиалы (желательно было бы включить их все одновременно, чтобы у некоторых из них не было возможности спрятать свои активы)⁵³. Однако зачастую невозможно сказать с определенностью, все ли филиалы той или иной организации выявлены в одной стране, не говоря о том, чтобы по всему миру. В случае одного государства, в котором было отмечено наличие шести отделений организации, Группа обнаружила информацию, свидетельствующую о том, что у нее действуют или действовали еще 25 отделений. В другом случае соответствующие органы уведомили Группу о том, что одна организация, местонахождение которой было зарегистрировано в столице государства, имела целый ряд региональных филиалов.

54. Таким образом, опасность узкого толкования позиций перечня, как в случае ГРФ*, состоит в том, что неупомянутые отделения смогут перевести активы в безопасное место, прежде чем они будут выявлены и включены в перечень. В этой связи Группа рекомендует Комитету четко указать, что позиции перечня, в которых непосредственно не указано, что они касаются конкретных отделений, применяются ко всем отделениям данной организации во всех государствах-членах, независимо от того, говорится об этом конкретно или нет. Это можно было бы сделать, непосредственно указав в будущих позициях, что включение конкретной организации относится ко всем ее отделениям и филиалам. Это легко будет сделать в случае новых позиций, но внесение поправок в существующие позиции, чтобы отразить такое толкование, может оказаться обременительным. В качестве альтернативы это толкование можно было бы закрепить в качестве общего правила во введении к самому сводному перечню, — это имело бы то преимущество, что это правило можно было бы относить как к уже имеющимся, так и к будущим позициям. Разумеется, ни один из этих вариантов не мешает Комитету непосредственно ограничить позиции конкретными филиалами с помощью одного из упомянутых выше методов.

55. Этот более широкий подход вынудит государства выяснить, являются ли находящиеся под их юрисдикцией организации, которые имеют такое же название или другие характеристики, что и предприятие, указанное в перечне, частью этого предприятия. Это сопряжено также с риском того, что могут быть заморожены активы организаций, которые не имеют отношения к предприятию, включенному в перечень. Но в соответствующих резолюциях уже содер-

⁵³ См. предыдущее рассмотрение Группой этого вопроса в ее пятом докладе (S/2006/750, пункты 69–70).

жится рекомендация в адрес государств выявлять такие связи, и право решать, принадлежат ли активы на их территории предприятию, включенному в перечень, оставлено на усмотрение государств.

56. Более сложной проблемой являются те трудности, с которыми сталкиваются некоторые государства в рамках своего внутреннего законодательства в связи с введением санкций в отношении неупомянутых отделений включенной в перечень организации на их территории. Учитывая это, Комитет, возможно, пожелает также рассмотреть вопрос о замене обязательного правила, например, рекомендацией, в которой государствам настоятельно предлагалось бы — но не требовалось — толковать позиции перечня именно таким образом. Группа готова оказать Комитету помощь в дополнительном рассмотрении этого вопроса и, если потребуется, представить соответствующий письменный анализ. Вне зависимости от того, будет ли такое толкование применяться в качестве обязательного правила или рекомендации, государствам, которые обнаруживают неупомянутые отделения на своей территории, следует настоятельно рекомендовать предупреждать Комитет об их обнаружении и представлять информацию о таком отделении для включения его в перечень.

V. Замораживание активов

57. Неизбежно результативность замораживания активов, как правило, оценивается с точки зрения суммы замороженных средств, но при этом упускаются из виду не поддающееся количественной оценке сдерживающее воздействие такой меры на потенциальных доноров и его пресекающее воздействие на включенные в перечень группы, которым приходится изыскивать альтернативные и, по-видимому, более дорогостоящие пути перечисления и хранения своих денег. По оценке Группы, в рамках режима санкций остаются замороженными примерно 85 млн. долл. США, что несколько меньше суммы в 91,4 млн. долл. США, упомянутой в двух ее предыдущих докладах⁵⁴. Это сокращение отражает факт обнаружения одним государством того, что активы, которые были заморожены им, на самом деле не принадлежали включенной в перечень стороне, и сокращение активов «Талибана», которые были заморожены, а позднее переданы правительству Афганистана. Со времени представления последнего доклада Группы еще два государства заморозили на своей территории активы, в результате чего общее число государств, которые сообщили о замораживании средств, составило 36.

58. Группе известно о 435 решениях о замораживании активов, принятых государствами-членами, включая средства примерно 165 из 489 лиц и организаций, фигурирующих в сводном перечне, которые они хранят главным образом на банковских счетах. По расчетам Группы, свыше 95 процентов общей суммы замороженных активов было заблокировано в результате соответствующих решений девяти государств. В то же время несколько государств, которые сообщили о том, что они заморозили активы, не указали сумму заблокированных средств, и значительное число государств не сообщило, приняли ли они меры

⁵⁴ S/2006/750, пункт 59, S/2007/132, пункт 50.

по замораживанию активов или нет. Можно предположить, что некоторые из них сделали это⁵⁵.

59. Естественно, возможность обнаружить активы является наибольшей сразу же после включения соответствующего лица или организации в перечень, и Группой не было выявлено случаев, когда какой-либо актив включенного в перечень лица или предприятия был выявлен и заморожен в результате обновления перечня, в том числе и тогда, когда это позволяло гораздо четче идентифицировать сторону, включенную в перечень. Не все новые случаи включения в перечень привели к обнаружению и замораживанию активов, и из 29 новых случаев включения в перечень за период с января 2006 года, как стало известно Группе, только четыре привели к конкретным мерам по замораживанию активов.

А. Общие замечания

60. В результате посещения членами Группы одного государства было обнаружено, что в нем отсутствует правовая база для замораживания активов, и поэтому у него не было оснований распространить сводный перечень среди своих банков. Как сейчас представляется, эта проблема имеет куда более широкое распространение, чем считалось раньше. Несколько государств-членов, которые сообщили о своей готовности заморозить активы в соответствии с режимом санкций, вводимых резолюцией 1267, фактически не могут сделать это, поскольку для этого им требуется решение суда. Другие государства, которые считают, что у них есть необходимые законодательные основания для принятия срочных мер, могут обнаружить, что у них таких оснований нет, когда они выявят активы, которые нужно будет заморозить. Например, одно государство сообщило Группе, что, хотя у него отсутствует конкретный закон, необходимый для осуществления мер по замораживанию активов, оно, чтобы добиться того же результата, может сослаться на положение уголовного кодекса, касающееся незаконных организаций и ассоциаций. Однако Группа отметила, что для использования соответствующего положения ему потребуется указ президента об объявлении включенного в перечень субъекта незаконной организацией, что раньше еще не делалось и что в лучшем случае будет сопряжено с задержкой в осуществлении.

61. Другое государство сообщило Группе, что оно намерено осуществить замораживание активов на основе закона о криминализации организаций, включенных в перечень Комитетом, учрежденным резолюцией 1267, что облегчит также применение и других мер, помимо замораживания активов. Эти меры могут включать конфискацию активов, закрытие организаций или предприятий или принуждение их к самоликвидации. Однако Группа отмечает, что нынешний режим не требует таких действий, что на самом деле может породить проблемы с осуществлением, поскольку включение организаций и предприятий в перечень не предполагает выполнения тех или иных уголовно-процессуальных требований.

⁵⁵ В приложении III содержится диаграмма, отражающая тенденции включения лиц и организаций в сводный перечень и суммы замороженных активов.

62. Во всех государствах-членах любой разрыв во времени между моментом оповещения о включении какой-либо организации в перечень и моментом замораживания активов может дать этой организации возможность вывести свои активы из-под действия санкций. В силу того, что некоторые государства, прежде чем принимать какие-либо меры, настаивают на получении в своей столице официального уведомления в письменном виде о включении в перечень нового лица или организации, и время, которое требуется для поступления такого уведомления, может быть различным, сторонам, против которых это направлено, может стать известно о вводимых в отношении их мерах до того, как соответствующие органы в государстве или государствах, в которых у них имеются активы, получат уведомление об их включении в перечень и примут соответствующие меры. В этой связи рекомендуется, чтобы после принятия решения о включении в перечень Комитет сразу же уведомлял соответствующее государство или государства, в которых, как известно или предполагается, имеются подлежащие замораживанию средства или экономические ресурсы, прежде чем обеспечивать более широкое распространение уведомления о включении в перечень.

63. Этот вопрос связан также с представлением докладов, которые требуются от государств в соответствии с резолюциями 1455 (2003) и 1617 (2005) Совета Безопасности. Эти просьбы о представлении докладов об осуществлении санкций относятся ко всем государствам, но не пользуются популярностью среди многих из них по причине того административного бремени, с которым сопряжена подготовка докладов. В то же время информацию, которая может представлять интерес для Комитета, следует ожидать именно от тех государств, в которых действуют или намереваются действовать включенные в перечень лица или организации. Поэтому в первую очередь больше внимания следует уделять получению докладов от этих государств, чем от других, и Группа рекомендует Комитету уменьшить возлагаемое на государства бремя отчетности посредством более конкретного изложения своих просьб о представлении информации, и, возможно, возложения также и на Группу обязанности собирать такую информацию, вместо того чтобы настаивать на самостоятельном предоставлении государствами.

64. В соответствии с режимом санкций принятие мер требуется от государств, а не субъектов, против которых такие меры направлены, но замораживание активов было бы более действенным, если бы от лиц и организаций, включенных в перечень, требовалось раскрытие их активов точно так же, как в некоторых государствах от путешественника требуется объявлять, какую денежную наличность он перевозит сверх определенной суммы, когда он въезжает на территорию этих государств. Группа уже рекомендовала, чтобы государства требовали от каждого субъекта, находящегося под их юрисдикцией, сообщать властям любые сведения об активах того или иного лица, включенного в перечень (S/2007/132, пункт 65), но сейчас она предлагает также, чтобы Комитет рекомендовал государствам ввести такие же требования в отношении самих субъектов, включенных в перечень. Это требование можно было бы доводить до сведения лиц и организаций вместе с уведомлением об их включении в перечень (резолюция 1735 (2006), пункты 10–11).

65. И наконец, некоторые государства-члены требуют от каждого, кто открывает банковский счет на свое имя, но от имени другой стороны, сообщать об этом соответствующему банку или финансовому учреждению, в противном

случае он несет уголовную ответственность. Группа считает, что эта мера также затруднит субъектам, включенным в перечень, пользование счетами по доверенности.

В. Справочная служба

66. Часто поступают жалобы о том, что в перечне не во всех случаях приводятся достаточно идентифицирующих данных, которые позволяли бы легко определить, о ком идет речь в той или иной позиции перечня. Государствам приходится самим определять, как применять эти позиции, а если они испытывают трудности, то они вынуждены обращаться с вопросом к Комитету, который затем направляет их за помощью к государству (государствам), предложившему включить данное лицо в перечень. Однако эта проблема стоит более остро и требует более оперативного решения в случае таких частных учреждений, как банки, которым необходимо применять санкции, но которые не имеют возможности быстро проверить, причастно ли к предлагаемой сделке включенное в перечень лицо, когда сведения, приведенные в перечне, неконкретны. Ранее Группа рекомендовала каждому государству учредить национальный орган для наблюдения за осуществлением режима санкций, а теперь она предлагает возложить также на этот орган обязанность «справочной службы», которая бы занималась решением проблем такого рода.

67. Речь не идет о том, чтобы банки и другие финансовые учреждения перекладывали свои обязанности по проведению предварительной проверки на государство, но, как сообщают Группе банки, в случаях, когда их регулирующие органы не в состоянии оперативно дать ясный ответ, банки просто обрабатывают сделку (перевод или снятие денежных средств), а затем представляют по этой сделке сообщение о подозрительной деятельности⁵⁶. С учетом правил, регулирующих сроки представления таких сообщений в некоторых государствах⁵⁷, к тому моменту, когда об этой деятельности становится известно официальным органам, финансовые средства, как правило, уже ушли.

68. Национальная «справочная служба» была бы особенно полезной, если бы государства могли обращаться непосредственно к государству, предложившему включить то или иное лицо в перечень, минуя при этом Комитет, но несколько государств заявили, что они были бы менее склонны представлять новые имена и названия для включения в перечень, если они будут упомянуты в этом перечне в качестве государства, выступившего в такой роли. В любом случае государства⁵⁸, региональные организации⁵⁹ и частные органы считают, что раз Комитет ведет перечень, то именно Комитет и должен решать, как поступать с просьбами о получении дополнительной информации от государств для целей применения санкций.

⁵⁶ Информация, предоставленная Группе сотрудниками ассоциации банкиров в одном государстве-члене.

⁵⁷ В некоторых государствах этот срок достигает 30 дней.

⁵⁸ По мнению одного государства, которое посетили члены Группы, именно Комитет должен непосредственно представлять дополнительную информацию запрашивающим государствам, даже если источниками такой информации являются государства, предложившие кандидатуры для включения в перечень.

⁵⁹ Council of the European Union best practices for the effective implementation of restrictive measures, Annex 11679/07, para. 15 (9 July 2007).

69. На такие просьбы Комитет реагирует в основном двумя способами: дает ответы непосредственно запрашивающему государству или передает просьбу государству (государствам), предложившему включить соответствующих субъектов в перечень. Комитет не в состоянии судить об эффективности этой системы передачи просьб и тем более не может сказать, представляет ли вообще одно государство информацию другому. В ходе посещения одной из стран Группа узнала, что эта страна дожидается ответа на свою просьбу на протяжении трех лет.

70. Просьбы о представлении дополнительной информации следует рассматривать не как попытку поставить под сомнение обоснованность включения того или иного имени в перечень, а как средство повышения эффективности санкций. Обеспокоенность в отношении конфиденциальности информации может ограничить диалог между запрашивающими государствами и государствами, предложившими включить тех или иных лиц в перечень, но, как представляется, если запрашивающее государство стремится представить как можно больше сведений, действуя в рамках своих законов о раскрытии информации, то задача государства, предложившего включить того или иного субъекта в перечень, является гораздо более легкой и зачастую заключается лишь в том, чтобы просто подтвердить, что объект запроса является или не является субъектом, включенным в перечень. Когда государство, предложившее включить кого-либо в перечень, не может дать ответа на запрос, оно должно сообщить об этом Комитету, с тем чтобы он мог попытаться найти возможные альтернативные источники информации.

71. Группа рекомендует также Комитету поручить ей или Секретариату вести учет всех просьб о представлении дополнительной информации, полученных Комитетом, с указанием того, передавались ли эти просьбы государствам, предложившим включить соответствующих лиц в перечень, и какие ответы были получены. По завершении этого процесса Группа или Секретариат могли бы также выяснить у запрашивающих государств, как это повлияло на применение санкций. Группа сознает, что существуют национальные и международные правовые нормы, которые ограничивают обмен информацией между государствами, однако для эффективного применения санкций, направленных на замораживание активов, необходимо международное сотрудничество. Группа предлагает дополнительно изучить возможность повышения роли Комитета и Группы в рассмотрении просьб об обмене информацией между государствами в отношении конкретных записей, имеющихся в перечне.

С. Офшорные предприятия

72. Офшорными предприятиями, которые также именуется международными предпринимательскими корпорациями (МПК), являются компании, тресты, предприятия и корпоративные механизмы, зарегистрированные в каком-либо офшорном финансовом центре (ОФЦ). Они оформляются в качестве юридического лица с целью владеть другими деловыми структурами/предприятиями и управлять ими, выпускать акции, облигации или привлекать капитал иным образом. МПК часто используются для создания сложных финансовых структур, и в некоторых случаях резиденты ОФЦ могут выступать в качестве подставных директоров или акционеров с целью утаить личность подлинных директоров компании или ее акционеров. В одних офшорных финансовых центрах могут

выдаваться акционерные сертификаты на предъявителя, а в других — зарегистрированные акционерные сертификаты, но при этом не ведется никакого публичного реестра акционеров. В этой связи регулирующие или другие органы в большинстве офшорных финансовых центров, как правило, не требуют информации о трестах или инвесторах, которые осуществляют там предпринимательскую деятельность. Так, в некоторых таких центрах действуют законы, устанавливающие уголовную ответственность за раскрытие информации о подлинных владельцах акций, которыми распоряжаются от их имени юристы или другие агенты по регистрации компаний, при этом исключение допускается только в особых случаях.

73. По этой причине офшорные предприятия создают особые трудности для регулирующих органов в таких вопросах, как i) определение того, где фактически действует предприятие, которое может функционировать в киберпространстве; ii) проверка счетов; iii) выявление активов и их местонахождения; iv) выявление подлинных владельцев МПК и v) отслеживание любых изменений в их юридическом статусе, что может быть трудно сделать с помощью международных финансовых систем, даже когда это связано с аннулированием регистрации или лицензий. Именно эти факторы делают МПК привлекательными для инвесторов, которые стремятся к анонимности и возможности действовать без проверок со стороны официальных органов.

74. В сводном перечне фигурируют четыре предприятия, зарегистрированных в государствах, которые известны как официальные финансовые центры, и по крайней мере два лица, связанных с МПК, которые не включены в перечень⁶⁰. Однако государства регистрации этих предприятий и государства проживания или гражданства этих лиц не сообщили о каких-либо действиях по замораживанию активов в соответствии с режимом санкций, и лишь одно государство приняло меры в отношении одного из предприятий, которое действует в пределах его юрисдикции. Создается впечатление, будто другие предприятия вообще не располагают никакими активами.

75. Со своей стороны, государства регистрации просто аннулируют регистрацию юридического лица после того, как МПК включаются в перечень, даже не попытавшись отследить их активы. Судя по всему, они ничего не знают о месте деятельности этих МПК, равно как государства, в которых они действуют, ничего не знают об их собственниках. Поэтому есть опасность того, что та или иная МПК продолжит свою деятельность в иностранном государстве даже после аннулирования регистрации или утраты лицензии, особенно в тех случаях, когда государства не обязывают банки регулярно проводить проверки в соответствии с концепцией «знай своего клиента».

76. Группа считает, что государства смогут более эффективно применять меры по замораживанию активов в отношении включенных в перечень МПК и их владельцев, если:

- a) они будут проверять, не фигурируют ли в сводном перечне подлинные владельцы, директора или управляющие МПК;
- b) они смогут передавать информацию другим властям в отношении лиц и предприятий, фигурирующих в сводном перечне;

⁶⁰ Информация предоставлена Группе государствами-членами.

с) они будут информироваться государствами, в которых те или иные МПК решат зарегистрироваться после аннулирования их регистрации;

д) их банки и другие соответствующие органы будут проводить частые — возможно, ежегодные — проверки в соответствии с концепцией «знай своего клиента»;

е) если Комитет будет информироваться о тех случаях, когда на МПК, включенной в перечень, вводится внешнее управление; и

ф) если они запретят выпуск акций на предъявителя или открытие банковских счетов для компаний, обладающих такими акциями.

77. Ранее Группа рекомендовала государствам обеспечить, чтобы бюро по регистрации компаний проверяли, не фигурируют ли новые компании и их директора и владельцы в сводном перечне (S/2006/750, пункт 79). Группа считает также, что такую проверку следует повторять регулярно, чтобы выявлять любые изменения в последующей регистрации владельцев компаний.

D. Меры по обеспечению более эффективного применения санкций

78. В ходе проведенного в 2007 году обследования в 224 банках в 55 правовых системах было установлено, что частные учреждения тратят все больше средств на мероприятия по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма⁶¹. За период с 2004 по 2007 год⁶² средние расходы этих банков на мероприятия такого рода возросли на 58 процентов, при этом наибольший рост пришелся на системы контроля за сделками, подготовку служащих и программы соблюдения санкций. Хотя банки продолжают вкладывать средства в технологии по контролю за банковскими операциями клиентов, почти все они отмечают, что в выявлении подозрительных сделок и/или проведении дополнительного анализа исходных сигналов, которые выдают такие системы, они полагаются на соответствующий персонал, т.е. подчеркивают важность наличия хорошо подготовленных сотрудников⁶³.

79. Для содействия работе таких сотрудников банки постоянно обращаются к регулирующим и другим органам за инструкциями в отношении видов деятельности, которую они должны отслеживать. Некоторые органы отвечают на такие запросы или стараются ответить, но Группа считает, что составлять списки видов такой деятельности нецелесообразно, так как какие-то виды могут быть включены, а какие-то опущены. Группа не может назвать каких-либо обычных методов финансирования террористов, и любые ориентировочные списки могут быть лишь частичными и будут требовать обновления, когда в ходе новых расследований будут выявляться новые методы. Все большее слияние форм финансирования террористов, особенно на местном уровне, с другой преступной деятельностью еще больше затрудняет разграничение одного от другого.

⁶¹ KPMG International, *Global Anti-Money Laundering Survey 2007*, p. 46, www.kpmg.com/Services/Advisory/Other/AML2007.htm.

⁶² Ibid., p. 7.

⁶³ Ibid., p. 33.

80. В то же время, стремясь помочь банкам и другим финансовым учреждениям, Группа провела широкое обсуждение этого вопроса и обращалась с запросами к целому ряду государств, в которых расследуются преступления террористов, с тем чтобы выяснить, какие уроки можно извлечь и каким опытом можно обменяться. Группа доложит Комитету о своих выводах, подкрепив их соответствующими рекомендациями в отношении того, как лучше всего обмениваться такой информацией, чтобы при этом лица, против которых направлены санкции, не могли воспользоваться этими сведениями.

81. Системы фильтрации сделок, которые обеспечивают автоматический поиск имен, значащихся в перечне, по базам данных о потребителях или сторонах сделок потребителей, зачастую стоят дороже, чем это могут позволить себе небольшие банки. В то же время Интернет предоставляет бесплатный доступ к базам данных, которыми банки или другие заинтересованные стороны могут пользоваться непосредственно и которые они могут загрузить в свои системы для работы в офлайн-режиме. В этих базах, как правило, содержатся списки лиц и организаций, на которых распространяется действие национальных мер, но в них имеются также и сведения о лицах и организациях, в отношении которых применяются санкции Организации Объединенных Наций. Группа не хотела бы рекомендовать какую-либо конкретную онлайн-базу данных для фильтрации сделок из того разнообразия, которое имеется на рынке, но она готова обсудить этот вопрос с государствами, если они того пожелают. Любому учреждению, которое намерено использовать подобные системы, необходимо будет учесть такие моменты, как язык базы данных, наличие технической поддержки и вероятную стоимость содержания такой базы в краткосрочном и долгосрочном планах.

Е. Организации-преемники

82. Группа продолжает получать сообщения о передаче организациями активов (особенно неденежных ресурсов) до и после включения этих организаций в перечень, а также о переходе основных сотрудников из включенных в перечень организаций в другие существующие или недавно созданные органы, которые выполняют функции, аналогичные легитимной деятельности организаций, включенных в перечень. Многие случаи, связанные с передачей активов после включения организации в перечень, произошли потому, что государства-члены не применяют санкции к неденежному имуществу таких организаций, что дает последним возможность осуществлять передачу транспортных средств, недвижимости, конторского оборудования и других активов. В других случаях государства, как представляется, не противодействовали такой передаче, руководствуясь тем, что организации, получающие эти активы, непричастны к поддержке терроризма или другой сомнительной деятельности (S/2006/750, пункт 74).

83. Группа вновь рекомендует Комитету напомнить государствам об их обязанности замораживать все активы компании, включенной в перечень, и не разрешать передавать эти активы или пользоваться ими другим, даже для целей, которые, по мнению государства-члена, являются законными, кроме как в порядке исключения, полученного на основании резолюции 1452 (2002)⁶⁴. В то

⁶⁴ Ibid.

же время Комитет мог бы рекомендовать государствам блокировать активы, передаваемые до включения организации в перечень, что, как представляется, имеет своей целью вывести их из-под замораживания (в соответствии с требованиями внутригосударственного законодательства)⁶⁵. Хотя эта рекомендация касается главным образом будущих случаев включения в перечень, Комитет, возможно, пожелает дать более конкретные и целенаправленные инструкции государствам в обстоятельствах, когда стало известно, что передача таких активов уже произошла.

84. Группа рекомендует также Комитету принять меры для решения более широкой проблемы, когда государство-член не отслеживает и не замораживает неденежные активы организаций, включенных в перечень. Как показывает опыт работы Группы, стоимость недвижимости, транспортных средств и оборудования зачастую значительно превышает сумму операционной наличности, хранящейся на банковском счету организации, особенно в случаях, когда организация заранее предупреждена о ее включении в перечень и когда у нее есть возможность перевести более ликвидные средства в другое место. Отсутствие контроля за такими неденежными активами не только ослабляет применение санкций, но и затрудняет определение государственными органами вопроса о том, продолжает ли свою деятельность Организация, включенная в перечень. Как минимум Комитет мог бы напомнить государствам-членам, что в пункте 1(a) резолюции 1735 (2006), где говорится о необходимости заморозить «средства и другие финансовые активы и/или экономические ресурсы», Совет Безопасности дал понять, что «средства» являются лишь одной составляющей более широкого понятия «финансовые активы», к которым применяются санкции, и что «экономические ресурсы» — это нечто дополнительное к первым двум видам активов. Если остаются еще какие-либо сомнения в отношении того, применяется ли этот термин к неденежному имуществу, то они исчезнут, если обратиться к пункту 3 резолюции 1735 (2006), в котором говорится, что «требования, изложенные в пункте 1(a), [...] применяются к экономическим ресурсам *любого рода*» (курсив добавлен авторами доклада).

85. Комитет мог бы внести большую ясность в этот вопрос, разместив на своем веб-сайте неисчерпывающий перечень конкретных видов неденежного имущества, к которому применяются санкции⁶⁶. Комитет привел такой неисчерпывающий перечень (в вербальной ноте) «средств и финансовых ресурсов», на которые распространяется действие пункта 4(b) резолюции 1267 (1999)⁶⁷.

⁶⁵ См. обсуждение этого вопроса, *ibid.*, para. 75.

⁶⁶ См. содержащееся в шестом докладе Группы предварительное предложение в отношении определения активов, на которые распространяется действие санкций по замораживанию активов (S/2007/132, вставка 4).

⁶⁷ SCA/7/00(3) (от 12 апреля 2000 года); см. также SC/6844 (где цитируются соответствующие положения вербальной ноты). В то время режим санкций применялся только к «средствам и финансовым ресурсам» и только к ресурсам, имеющим отношение к «Талибану». См. пункт 4(b) резолюции 1267 (1999). Резолюцией 1390 (2002) вводится замораживание более широкой категории активов, которые включают также «экономические ресурсы». Определение, содержащееся в вербальной ноте, носит, как представляется, обязательный характер: государства должны «заморозить средства и финансовые ресурсы», как они определены в перечне конкретных примеров, приведенном Комитетом. Любой перечень видов неденежного имущества, который будет составлен Комитетом, разумеется, не должен носить обязательного характера, как это видно из приведенного ниже примера.

Комитет Совета Безопасности, учрежденный резолюцией 1518 (2003), ведет исчерпывающий и не имеющий обязательной силы перечень «средств и финансовых активов» и «экономических ресурсов», откуда следует, что последняя категория включает «активы любого рода, как материальные, так и нематериальные, движимые или недвижимые, которые не являются денежными средствами»⁶⁸. Несколько государств и международных рабочих групп выработали определения, содержащие такие конкретные полезные примеры неденежных активов, как «недвижимость, включая землю и движимое имущество, продаваемое вместе с землей», «движимое имущество, включая вещи и личное имущество», «золото в слитках», «драгоценные камни»⁶⁹, «изделия», «товары» и «морские и воздушные суда»⁷⁰. Любой список примеров, который будет подготовлен Комитетом, не должен быть слишком объемным, но должен содержать достаточно конкретные примеры, чтобы напомнить государствам-членам об их обязанности замораживать неденежное имущество.

86. Помимо рекомендаций в отношении активов, Комитет, возможно, пожелает оказать государствам помощь в выявлении организаций, являющихся приемниками компаний, включенных в перечень. Эта помощь могла бы включать, например, применение таких возможных показателей, как: i) наличие тех же директоров и других ведущих сотрудников, что и в организации, включенной в перечень; ii) наличие одних и тех же акционеров или владельцев; iii) наличие того же адреса; iv) осуществление деятельности, подобной той, которой занималась компания, включенная в перечень, в том же месте и в сотрудничестве с теми же партнерами; v) в случае благотворительности — наличие тех же доноров; vi) оплата долгов или погашение других обязательств компании, включенной в перечень; vii) получение финансовых средств от компании, включенной в перечень, или предоставление ей средств; viii) наличие общих счетов или совместных инвестиций; ix) осуществление совместных операций; x) причастность включенной в перечень компании к регистрации новой организации; xi) факт обращения с имуществом другой организации как со своим собственным; или xii) представление в прошлом общих финансовых ведомостей или налоговых деклараций. Были бы также полезны специальные примеры, иллюстрирующие конкретные случаи, и Группа готова оказать в этом помощь, если потребуется⁷¹.

⁶⁸ См. материалы об осуществлении пункта 23 резолюции 1483 (2003), www.un.org/sc/committees/1518/pdf/Non-paper.pdf.

⁶⁹ Watson Institute for International Studies, *Targeted Financial Sanctions: A Manual for Design and Implementation: Contributions from the Interlaken Process* (2001).

⁷⁰ United States Code of Federal Regulations, Title 31, Section 594.309 (2007) (где имущество, на которое распространяется действие санкций, включает следующие предметы, но не ограничивается ими: «вещи, изделия, товары, личное имущество, имеющиеся на руках акции, суда, товары на судах, [...] и любое другое имущество, недвижимое, личное или совместное, материальное или нематериальное или права или интересы в них, нынешние, будущие или возможные»).

⁷¹ Примеры можно взять из опыта государств-членов, как, например, сообщение о том, как из компании «Аль-Рашид траст» (QE.A.5.01) возникла компания «Ар-Ахтар траст интернэшнл» (QE.A.121.05) (см. www.ustreas.gov/press/releases/is899.htm). Было бы также полезно предложить показатели и привести примеры перевода средств до включения компании в перечень с целью избежать санкций, что помогло бы государствам-членам распознавать передачу таких активов и объявлять ее недействительной.

87. И наконец, Комитет мог бы и далее рекомендовать государствам предлагать новые названия и имена для включения в перечень и обновлять имеющуюся информацию, чтобы пресекать попытки обойти санкции с помощью создания организаций-преемников. В частности, государствам следует выявлять и контролировать деятельность лиц, которые руководят операциями включенных в перечень организаций или иным образом участвуют в поддержке «Аль-Каиды» и «Талибана» (S/2007/132, пункт 15). Это поможет предупредить государства о создании организаций-преемников и обеспечить замораживание активов любой организации-преемника, которая контролируется такими лицами. В то же время в случаях, когда такие лица устанавливают контроль над легитимной организацией, это позволит ей защититься от санкций посредством прекращения всяких отношений с лицом, включенным в перечень. Комитету следует также и далее рекомендовать государствам обновлять сведения на организации, включенные в перечень, сообщая названия новых организаций-преемников, которые намереваются действовать от их имени.

88. По мере накопления опыта в области замораживания активов происходит также накопление передовых методов работы. Совет Европейского союза⁷² и Группа разработки финансовых мер (ФАТФ)⁷³ осуществляют сбор такой информации, и Группа приветствует эту работу. Группа считает, что любые действия по глобальному согласованию применения мер по замораживанию активов затруднят террористам, связанным с «Талибаном» и «Аль-Каидой», использование слабостей существующих систем.

VI. Запрет на поездки

89. Цель запрета на поездки заключается в недопущении того, чтобы включенные в перечень лица пересекали границы, если они не имеют на то конкретного разрешения⁷⁴. Потенциально он является мощным инструментом, особенно когда речь идет о более заметных из включенных в перечень сообщниках «Аль-Каиды» и «Талибана», таких, как финансисты, которым может быть не так просто использовать поддельные документы, выдавая себя за другое лицо. Полное и всеобъемлющее осуществление запрета на поездки дало бы подлинные дивиденды в борьбе против терроризма «Аль-Каиды»/«Талибана», однако, по имеющимся свидетельствам, его нынешнее воздействие является ограниченным.

90. Главная слабость вытекает из необходимости того, чтобы государства позволяли передвижение — без неправомерных задержек — большого числа людей через свои границы, стремясь в то же время предотвратить въезд или транзит небольшой группы решительно настроенных, терпеливых и легко приспособляющихся террористов, фигурирующих в совокупном перечне. Хотя более широкое международное сотрудничество в области обеспечения законности,

⁷² Council of the European Union best practices for the effective implementation of restrictive measures, *op.cit.*

⁷³ См., например: FATF/OECD, Freezing Terrorists Assets, International Best Practices, 3 October 2003, www.oecd.org/dataoecd/30/43/34242709.pdf.

⁷⁴ Это означает «когда въезд или транзит необходимы для осуществления судебного процесса или когда Комитет, учрежденный резолюцией 1267 (1999), («Комитет») определяет только на основании каждого конкретного случая, что въезд или транзит обоснованны», резолюция 1735 (2006), пункт 1(c).

разведки и дипломатии и усовершенствованные системы пограничного контроля в государствах-членах сделали поездки террористов более трудными, ключом к успешному осуществлению режима санкций является объем точной и детальной информации, включенной в сводный перечень. Внесенные недавно в перечень усовершенствования, особенно в отношении нынешнего статуса и местонахождения фигурирующих в перечне лиц, помогут иммиграционным и пограничным властям принимать быстрые решения с меньшей угрозой того, что тому или иному лицу, включенному в перечень, будет по неосмотрительности разрешен проезд.

91. Однако необходимо сделать еще больше. В перечне сейчас отмечено, что 18 включенных в перечень лиц были выданы, высланы, депортированы или репатриированы из одного государства в другое, однако государства не представляют эту информацию своевременным образом, к чему их призывают в пункте 9 резолюции 1735 (2006). Вместе с тем Группа сумела собрать информацию о дополнительных случаях, которую она представит Комитету для возможного включения в перечень. Аналогичным образом, в перечне отсутствуют подробные сведения о проездных документах, имеющихся на руках у включенных в перечень лиц, хотя Группе известно, что в некоторых случаях были даже выданы новые документы.

92. Есть ряд инструментов, которые государства могут использовать для содействия недопущению международных поездок включенных в перечень лиц. Одним из них является предотъездная система заблаговременной информации о пассажирах (АПИС), которая дает государствам больше времени для проверки пассажиров, предоставляя подробную информацию о них до прибытия. Группа высказывает предложение о том, чтобы Комитет рекомендовал государствам-членам более широко использовать АПИС в поддержку режима санкций и чтобы такие системы включали процедуры проверки пассажиров с использованием сводного перечня. Другой потенциально эффективный метод, принятый некоторыми государствами, заключается в том, чтобы требовать от прибывающих иностранных путешественников представления дополнительной документации в обоснование цели своей поездки и при этом позволять должностным лицам проверять личность заявителей более всесторонним образом, чем было бы возможно на основе единого проездного документа. Имеющаяся на веб-сайте Комитета информация об опыте государств-членов в деле осуществления санкций может включать и такие методы на тот случай, если другие государства могут также счесть их уместными.

93. Существенной проблемой в плане запрета на поездки является способность включенных в перечень лиц совершать поездки по поддельным документам, выдавая себя за других лиц. В соответствии с пунктом 23 резолюции 1735 (2006) Комитет укрепил сотрудничество с Международной организацией гражданской авиации (ИКАО) и решил содействовать более широкому принятию стандартов ИКАО, касающихся проездных документов. Многие страны добились существенного прогресса в этой области путем выдачи электронных паспортов или включения в документы более старого образца автоматически считываемых строк или других современных имитостойких элементов. Однако эта работа далека от завершения, особенно в государствах, которые внедрили такие меры безопасности, но сами не имеют необходимого оборудования для их применения. С учетом ценности поддельных проездных документов для террористов Группа рекомендует государствам-членам приложить особые усилия с

целью установления и представления для включения в перечень лиц, которые снабжают фальшивыми или поддельными документами включенных в перечень лиц и организаций по причине их связи с «Аль-Каидой», «Талибаном» и их сообщниками, и оказания им поддержки.

94. В своем пятом докладе (S/2006/750, пункт 89) Группа рекомендовала государствам-членам принимать активное участие в пополнении базы данных украденных и утерянных проездных документов (УУПД), которую ведет Международная организация уголовной полиции (Интерпол). Эта база данных сейчас включает сведения о 7,5 миллиона паспортов и 8,3 миллиона проездных документов других типов, таких, как удостоверения личности и визы, из 128 стран. Поиски через эту базу данных за период с 2002 года привели к 7583 позитивным ответам⁷⁵. Сканируя машиносчитываемый паспорт, национальный иммиграционный сотрудник может за несколько секунд узнать, зафиксирован ли он в базе данных Интерпола, доступ к которой можно получить либо в диалоговом режиме, либо через автономную мобильную базу данных⁷⁶. Однако все, кроме 19, государства — члены Интерпола имеют доступ к УУПД только через свои национальные центральные бюро (НЦБ), а не напрямую во всех пунктах въезда. Поэтому эта система имеет значительный неиспользованный потенциал в плане недопущения того, чтобы включенные в перечень лица пересекали международные границы, используя утерянные или украденные проездные документы⁷⁷.

95. С самого начала режима санкций Комитет предвидел возможность изъятий из запрета на поездки. В пункте 1(b) резолюции 1735 (2006) упоминаются три обстоятельства, когда он может не применяться: когда въехать в то или иное конкретное государство пытается его собственный гражданин; когда въезд или транзит необходимы для осуществления судебного процесса; или когда Комитет определяет только на основании каждого конкретного случая, что въезд или транзит обоснованы. Нет никаких выраженных ограничений в том, что касается оснований для изъятий, и эта последняя категория, как представляется, позволяет включенному в перечень лицу подавать заявку на изъятие с любой целью. Однако для этого не существует никакой стандартной процедуры, и Группа рекомендует Комитету расширить свои руководящие принципы для того, чтобы предусмотреть такую процедуру.

⁷⁵ В 2002 году Интерпол начал эту работу с 10 участвующими странами и 3000 паспортов, включенных в базу данных. Использование базы данных УУПД возросло до почти двух миллионов обращений в месяц в 2007 году. С помощью этой базы данных сейчас в месяц перехватываются примерно 400 путешественников, имеющих на руках паспорта, которые были зарегистрированы как утерянные или украденные. Источник: www.interpol.int/Public/News/2007/OpEd20070816.asp и должностные лица Интерпола.

⁷⁶ Посредством двух инициатив, известных как стационарная сетевая база данных и мобильная сетевая база данных Интерпола, которые были описаны в шестом докладе Группы (S/2007/132, приложение II).

⁷⁷ Например, известный военный преступник, разыскивавшийся государствами — членами Интерпола, смог совершить поездки по 16 странам и пересечь границы более 40 раз, используя поддельный паспорт, который был украден в 1999 году и зарегистрирован в Интерполе в 2003 году, прежде чем этот преступник был задержан в декабре 2005 года. Доступ к базе данных УУПД Интерпола в пунктах въезда в любой из этих 16 стран мог бы привести к его задержанию гораздо раньше. Источник: www.interpol.int/Public/ICPO/speeches/SGstatement20070502.pdf.

96. Возможность изъятия в религиозных целях, таких, как паломничество, имеет важное значение и конкретно упоминается в пункте 6 фактологического бюллетеня о запретах на поездки и изъятиях из него⁷⁸. Выражение принадлежности к религии и исполнение религиозных обязанностей имеет коренное значение для большого числа людей по всему миру, будь то христиане, индусы, мусульмане или лица любого другого вероисповедания. Например, мусульмане должны — как часть их веры — соблюдать пять столпов ислама, одним из которых является совершение хаджа. Это связано с поездкой в Мекку. Правительство Саудовской Аравии в качестве хранителя святых мест (Мекка и Медина) видит свое обязательство по отношению к мусульманам, состоящее в том, чтобы позволять им совершать свои религиозные обязанности, но в то же время Саудовская Аравия должна соблюдать свои международные обязательства в отношении запрета на поездки. Ее способности делать это содействовало бы рассмотрение вопросов изъятия до представления заявки на визу для въезда включенного в перечень лица на ее территорию. Группа рекомендует Комитету четко указать в его фактологическом бюллетене, что, хотя поездки для исполнения той или иной религиозной обязанности являются надлежащими основаниями для того, чтобы какие-то лица могли просить об изъятии, они должны получать такое изъятие до совершения поездки через посредство государства проживания или государства гражданства.

VII. Эмбарго на поставки оружия

97. Группа по наблюдению продолжает собирать от государств-членов информацию относительно эмбарго на поставки оружия в отношении «Аль-Каиды»/«Талибана» и столкнулась с тремя главными препятствиями для достижения своих целей. Первое заключается в том, что некоторые государства, как представляется, не сделали того, что было бы достаточно для обеспечения его осуществления; второе состоит в разнообразных толкованиях государствами своих обязательств; и третье касается масштабов эмбарго на поставки оружия и его актуальности для постоянно меняющейся методики действий объектов эмбарго.

A. Осуществление эмбарго на поставки оружия

98. Почти все государства-члены согласны с тем, что строгое осуществление эмбарго на поставки оружия уменьшит угрозу со стороны «Аль-Каиды» и «Талибана» и их сообщников. Однако некоторые государства, по-видимому, не осознают весь круг своих обязанностей в этом отношении, и Группа довела несколько возможных случаев несоблюдения до сведения Комитета в соответствии с указаниями, содержащимися в пункте (f) приложения II к резолюции 1735 (2006). В частности, группа отметила, что включенные в перечень лица и организации получали оружие и проходили подготовку в Афганистане, Ираке и Сомали⁷⁹.

⁷⁸ См. www.un.org/sc/committees/1267/pdf/factsheet-on-travel-ban.pdf.

⁷⁹ Информация, полученная в ходе поездки Группы в Афганистан и Пакистан в мае 2007 года; пятый доклад Группы (S/2006/750, пункт 129); и доклады Группы контроля по Сомали (S/2005/625 и S/2006/229).

99. В целом государства должны делать больше, чем просто полагаться на существующие национальные нормы и положения, касающиеся владения, импорта, передачи или экспорта оружия. Группа считает, что такое уже существующее законодательство вряд ли позволит в полной мере осуществить эмбарго на поставки оружия в отношении «Аль-Каиды» и «Талибана», если только оно не будет изменено с учетом того, что оно должно быть нацелено против включенных в перечень лиц и организаций. К тому же, некоторые государства не выделяют достаточных ресурсов и не уделяют достаточного внимания осуществлению эмбарго на поставки оружия, будь то вследствие усматриваемого отсутствия угрозы, внутренних политических факторов или ограниченных возможностей. Например, государствам в регионе Сахары трудно справиться с передвижными лагерями по подготовке террористов, созданными «Аль-Каидой» в исламском Магрибе (QE.T.14.01.).

В. Понимание государствами-членами своих обязательств

100. Доступ к оружию и обучению крайне важен для «Аль-Каиды» и «Талибана» в ходе их подготовки к террористическим нападениям. И все же, к сожалению, совокупная информация, полученная Группой, наводит на мысль о том, что осуществлению эмбарго на поставки оружия «Аль-Каиде» и «Талибану» не уделяется в целом такого же внимания, что и двум другим санкциям. Это может объясняться тем, что сфера применения эмбарго на поставки оружия понимается многими неправильно как ограниченная оружием как таковым, хотя формулировка пункта 1(с) постановляющей части резолюции 1735 (2006) не содержит никаких ссылок на классическое или традиционное эмбарго на поставки оружия, а конкретно определяет, что эта мера применима к военному и полувоенному снаряжению «всех видов», а также к техническим консультационным услугам, помощи или организации обучения, связанным с военной деятельностью. В этом пункте также упоминается обязанность государств не допускать прямую или косвенную передачу вооружений и организацию обучения со своей территории или своими гражданами вне их территории или с использованием судов или летательных аппаратов под их флагом. Этот концептуальный пробел создал возможности для частичного осуществления.

101. Несоблюдение может также объясняться неспособностью государств действовать в полном соответствии со своим обязательством не допускать «косвенную поставку, продажу или передачу» тем, кто фигурирует в перечне, включая необходимость контролировать конечное предназначение поставок оружия через выдачу лицензий конечным пользователям и с помощью других аналогичных мер. Группа рекомендует Комитету рассмотреть вопрос о поощрении создания механизмов — как в государствах-членах, так и на международном уровне — для обеспечения того, чтобы ни покупатели оружия и связанных с ним материальных средств, ни их посредники или конечные пользователи не фигурировали в сводном перечне и не действовали по указанию или от имени любого включенного в перечень лица или организации.

102. В той степени, в какой государства сконцентрировали свое внимание на недопущении экспорта вооружений, материальных средств и организации обучения со своей территории, многие из них до сих пор не уделяют внимания соответствующей деятельности своих граждан вне их территории, как того требует пункт 1(с) резолюции 1735 (2006). Это особенно относится к техническим

консультационным услугам, помощи и военному обучению и может отчасти быть вызвано тем, с какими трудностями сталкиваются государства в плане осуществления контроля над своими гражданами, действующими в пределах действия юрисдикции другого государства или в районах конфликтов, где не существует никакого действенного центрального правительства. Тем не менее, Группа считает, что государствам-членам следует установить четкие правовые запреты на такие виды деятельности, а также предусмотреть эффективное международное сотрудничество в проведении расследований и в задержании нарушителей. Для активизации такого сотрудничества государствам следует стремиться к устранению правовых преград для обмена надлежащей информацией с другими правительствами и соответствующими международными и региональными организациями и, в частности, для обеспечения того, чтобы такие случаи доводились до сведения Комитета.

103. Для оказания государствам помощи в понимании их обязательств в отношении эмбарго на поставки оружия Группа подготовила документ с «разъяснением терминов» (SCA/2/06(20)), который имеется на веб-сайте Комитета⁸⁰. Чтобы повысить отдачу от этого документа, Комитет может подумать о том, чтобы присоединить его к своим руководящим указаниям. Другие соображения Группы — и реакцию Комитета на них — можно также найти на ее веб-сайте⁸¹, и Комитет может счесть целесообразным объединить отдельные документы в один документ, отражающий его нынешнюю позицию по всем предложениям Группы⁸².

С. Расширение сферы применения эмбарго на поставки оружия

104. Эмбарго на поставки оружия — это традиционная мера, многократно использовавшаяся Советом Безопасности в случае угроз международному миру и безопасности⁸³. Хотя различные режимы эмбарго имеют много общих элементов, между ними есть и существенные различия. В большинстве режимов основная предпосылка заключается в том, что эмбарго будет охватывать лишь материальные средства, произведенные в военных целях, однако в ходе многих из крупных нападений, совершенных прямо или косвенно включенными в перечень субъектами вне зон конфликтов, использовавшиеся взрывчатые вещества либо были произведены для применения в гражданских целях, либо были самодельными. Поскольку эмбарго на поставки оружия «Аль-Каиде»/«Талибану» опирается на предшествующие режимы, оно будет менее успешным в отношении асимметричных боевых возможностей «Аль-Каиды», «Талибана» и их сообщников, если государства не будут уделять внимания лежащим в его

⁸⁰ www.un.org/sc/committees/1267/usefulpapers.shtml.

⁸¹ www.un.org/sc/committees/1267/exptgrouprec.shtml.

⁸² S/2005/760, S/2006/635, S/2006/1047 и S/2007/229.

⁸³ Например, резолюции 232 (1966), 418 (1977), 661 (1990), 687 (1991), 713 (1991), 733 (1992), 748 (1992), 751 (1992), 788 (1992), 841 (1993), 864 (1993), 918 (1994), 985 (1995), 997 (1995), 1011 (1995), 1053 (1996), 1132 (1997), 1160 (1998), 1171 (1998), 1284 (1999), 1295 (2000), 1298 (2000), 1343 (2001), 1408 (2002), 1425 (2002), 1478 (2003), 1483 (2003), 1493 (2003), 1509 (2003), 1518 (2003), 1521 (2003), 1533 (2004), 1552 (2004), 1556 (2004), 1572 (2004), 1579 (2004), 1584 (2005), 1591 (2005), 1718 (2006) и 1737 (2006).

основе целям. Кроме того, хотя угроза со стороны «Аль-Каиды» и «Талибана» существенно изменилась со времени принятия резолюции 1390 (2002), формулировка эмбарго на поставки оружия остается неизменной. Поэтому Группа считает, что есть несколько областей, в которых можно добиться того, чтобы эмбарго на поставки оружия в большей мере сказывалось на асимметричных потенциалах включенных в перечень субъектов.

1. Самодельные или гражданские взрывчатые вещества

105. Сохраняется крайняя необходимость того, чтобы государства-члены занялись самодельными и гражданскими взрывчатыми веществами. Группа отмечает, что «Аль-Каида», «Талибан» и их сообщники будут использовать любые имеющиеся взрывчатые вещества, например боевые взрывчатые вещества в районах конфликтов, или необходимые компоненты для производства самодельного взрывного устройства, как, например, нитрат аммония, в других местах (S/2007/132, пункт 90). Хотя Группа и многие государства считают, что термин «вооружения и связанные с ними материальные средства всех видов» (резолюция 1735 (2006), пункт 1(с)) применяется в равной степени к военным, гражданским и самодельным взрывчатым веществам, некоторые отмечают, что будет невозможно воспрепятствовать поставкам гражданских взрывчатых веществ или материалов для самодельных бомб. Однако Группа видит возможность решения этого вопроса посредством эмбарго на поставки оружия и рекомендует: i) Комитету четко включить гражданские и самодельные взрывчатые вещества в свой документ с разъяснением терминов; ii) Комитету обобщить опыт государств-членов в деле борьбы с этой угрозой в документе, который будет помещен на его веб-сайте; и iii) Совету Безопасности конкретно указать в любой будущей резолюции по этому вопросу, что «связанные с ними материальные средства всех видов» включают гражданские и самодельные взрывчатые вещества. Затем Комитет мог бы разработать руководящие указания для государств на основе примеров тех проблем и решений, которые выявили государства в порядке осуществления эмбарго на поставки оружия в этой области.

2. Решение проблемы обучения и вербовки членов «Аль-Каиды»/«Талибана»

106. Комитет согласился с более ранней рекомендацией Группы о том, чтобы запрет на «предоставление технических рекомендаций, помощи или учебной подготовки» распространялся не только на тех, кто обеспечивает, направляет или предоставляет технические рекомендации, помощь или учебную подготовку в интересах занесенных в перечень физических и юридических лиц, но и на тех, кто получает такое содействие со стороны занесенных в перечень физических лиц или групп (S/2007/229, пункт 18). Группа рекомендует Совету четко заявить об этом в любом подтверждении эмбарго на поставки оружия. Аналогичным образом, Совет мог бы недвусмысленно потребовать от государств-членов недопущения того, чтобы включенные в перечень лица и организации имели доступ к военным или террористическим учебным центрам в пределах их границ, создавали или сохраняли такие центры, тем самым расширяя сферу

применения эмбарго на поставки оружия с целью всеобъемлющего охвата учебной подготовки и вербовки⁸⁴.

107. Обучение — это нечто большее, чем просто передача технических навыков; важной частью любой умелой военной подготовки является психологическая и социальная подготовка, устанавливающая коллективный моральный настрой и дух войскового товарищества. Психологическая подготовка новобранцев к тому, чтобы они функционировали как часть террористической сети и в самом крайнем случае совершали самоубийственное нападение, требует серьезной обработки их сердец и умов. Поэтому, учитывая, что «Аль-Каида» настоятельно призывает всех своих сторонников к участию в насильственной борьбе против ее врагов, такого рода стимулирование и радикализация после вербовки может рассматриваться как часть процесса учебной подготовки, охватываемой эмбарго на поставки оружия.

108. Однако, по мнению Группы, вербовка имеет даже более важное значение, чем подготовка, поскольку личный состав является самым важным ресурсом «Аль-Каиды» и «Талибана». Комитету следует разъяснить применимость эмбарго на поставки оружия к такой деятельности, и Совет может также пожелать рассмотреть вопрос о том, не следует ли в будущих резолюциях более четко указать на применимость эмбарго на поставки оружия к вербовке.

3. Эмбарго на поставки оружия и Интернет

109. Один из практических путей, по которому включенные в перечень лица и организации могут обходить эмбарго на поставки оружия, — это Интернет. Интернет стал потенциальным центром вербовки, обеспечивающим пассивную радикализацию, активную обработку и теоретическое обучение террористов. Инструкторы присутствуют в виртуальных лагерях для передачи знаний даже без необходимости физического контакта со своими студентами. Группа представила Комитету результаты анализа в отношении использования Интернета «Аль-Каидой» и ее сообщниками и сейчас проводит дальнейшую работу по этому вопросу; при этом она рассмотрит конкретные рекомендации, имеющие отношение к эмбарго на поставки оружия.

110. В настоящее время режим санкций не направлен против возможностей включенных в перечень групп в области командования, контроля, связи и информации. Если Интернет используется в нарушение положений эмбарго на поставки оружия или других мер, необходимо предпринять шаги для недопущения этого. Существующие методы, используемые государствами с этой целью, могут быть с пользой для дела обобщены в документе на веб-сайте Комитета, в котором фиксируется опыт государств-членов в деле осуществления санкций. Комитет мог бы также выработать свои собственные рекомендации.

⁸⁴ Следует отметить, что государства-члены уже имеют аналогичные обязательства, установленные Советом Безопасности, например в пункте 2(a),(c) и (d) резолюции 1373 (2001), а некоторые из них и в силу участия в универсальных правовых документах по борьбе с терроризмом, таких, как меры, предусмотренные в статье 15 Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом, которая была принята в 1997 году и которая имеет в настоящее время свыше 150 государств-участников. Дополнительную информацию см. база данных Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) по адресу: http://157.150.210.22/tldb/universal_instruments_NEW.html.

4. Эмбарго на поставки оружия и процедура уведомления

111. Группа считает, что процедура уведомления, рекомендованная в пункте 11 резолюции 1735 (2006), может использоваться для усиления осуществления эмбарго на поставки оружия, если она будет пересмотрена с целью предупреждения включенных в перечень лиц и организаций о том, что приобретение ими «вооружений и связанных с ними материальных средств всех видов, [...], и технических консультационных услуг, помощи или организации обучения, связанных с военной деятельностью» охватывается режимом санкций. Группа считает, что, установив официальное обязательство для включенных в перечень лиц в отношении соблюдения санкций и четко информировав их о введенных в отношении них мерах, государства не только укрепили бы превентивную функцию включения в перечень, но и облегчили бы себе контроль за соблюдением и принятие более эффективных мер против попыток нарушений.

D. Эмбарго на поставки оружия и незаконные переброски оружия по воздуху

112. Резолюция 1390 (2002) и соответствующие последующие резолюции обязывают государства-члены не допускать прямую или косвенную поставку вооружений и материальных средств тем, кто включен в перечень, в том числе «с использованием судов или летательных аппаратов под их флагом». Соответственно, в своем пятом докладе Группа подняла вопрос о незаконных перебросках оружия по воздуху и отметила, что «Группа восьми» призвала «компетентные международные и заинтересованные региональные организации принимать во внимание факты подобных незаконных воздушных перевозок [...]» (S/2006/750, пункт 112). Группа также отметила свое сотрудничество с ИКАО и с Международной ассоциацией воздушного транспорта (ИАТА) в этом вопросе.

113. В пункте 23 резолюции 1735 (2006) Совет просил «Генерального секретаря принять необходимые меры для укрепления сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и [...] ИКАО, ИАТА и [Всемирной таможенной организацией] ВТО в целях обеспечения Комитета лучшими средствами для более эффективного осуществления его мандата и обеспечения государств-членов лучшими средствами для принятия мер», а в пункте (n) приложения II Группе поручено «работа[ть] с соответствующими международными и региональными организациями в целях содействия расширению осведомленности о мерах и обеспечению их соблюдения».

114. Учитывая стоящие перед отдельными государствами проблемы, было бы полезно задействовать международные организации, такие, как ИКАО и ИАТА, которые имеют дело как с официальными органами власти, так и с операторами авиалиний, и ВТО, которая является единственной межправительственной организацией, занимающейся разработкой общемировых таможенных стандартов. Установив связи с этими организациями на рабочем уровне, Группа считает, что достижению дальнейшего прогресса помогло бы заключение соглашения на высоком уровне между этими организациями и Комитетом, аналогичного договоренности, заключенной генеральными секретарями Интерпола и Организации Объединенных Наций.

Е. Другие инструменты для обеспечения соблюдения эмбарго на поставки оружия

115. Интерпол разработал систему электронного отслеживания оружия (IWeTS)⁸⁵, доступную через защищенную глобальную систему связи I-24/7, которая дает государствам-членам возможность отслеживать происхождение захваченного ими незаконного оружия. Она будет позволять государствам сверять информацию относительно захваченного огнестрельного оружия с данными, имеющимися у участвующих стран, а также с криминалистической базой данных Интерпола, дабы получать имеющуюся информацию в поддержку проводимых ими расследований.

116. Совет Безопасности уже рекомендовал государствам осуществлять программу, касающуюся системы электронного отслеживания оружия, и оказывать ей техническую и финансовую поддержку, ибо она является одним из средств предотвращения незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями⁸⁶. Поскольку незаконная торговля оружием также осуществляется в обход мер контроля, установленных государствами для недопущения поставок оружия «Аль-Каиде», «Талибану» и их сообщникам, система электронного отслеживания оружия может усилить осуществление эмбарго на поставки оружия, особенно в том, что касается усилий правительственных должностных лиц по выявлению и задержанию лиц, причастных к прямой или косвенной поставке оружия тем, кто включен в перечень. Она может также дать государствам возможность представлять имена таких поставщиков для включения в перечень по причине их связи с занесенными в перечень лицами и группами.

117. Соответственно, Группа рекомендует Комитету призвать государства-члены участвовать в системе электронного отслеживания оружия и представлять соответствующую информацию об украденном, потерянном или незаконном огнестрельном оружии через свои соответствующие национальные координационные пункты.

VIII. Деятельность Группы по наблюдению

А. Поездки

118. В период с ноября 2006 года по сентябрь 2007 года Группа посетила 15 государств-членов. Пять из этих поездок были совершены совместно с Исполнительным директором Контеррористического комитета (ИДКТК), а остальные были главным образом поездками в государства, которые Группа не посещала ранее. Кроме того, Группа совершила последующие поездки в Пакистан и Афганистан.

119. Группа также сопровождала Председателя Комитета во время его поездки в Эфиопию, Джибути и Кению в июле 2007 года. Эта поездка продемонстрировала важность поездок Председателя как средства установления контактов с

⁸⁵ www.interpol.int/public/weapons/default.asp.

⁸⁶ См. доклад Генерального секретаря о стрелковом оружии, рекомендация 2, S/2003/1217 (2003), пункты 5–7; и заявление Председателя Совета Безопасности, 31 октября 2002 года, S/PRST/2002/30 (2002).

государствами на самом высоком политическом уровне. Поездка проиллюстрировала те многочисленные трудности, с которыми сталкиваются государства в ходе осуществления мер, причем некоторые из них носят фундаментальный характер, как, например, отсутствие правовой основы для соответствующей деятельности. Поездка также показала, насколько различным является восприятие угрозы, даже соседними странами. Председатель смог также вновь пробудить интерес к режиму санкций в этих трех государствах и подтвердить готовность Комитета оказывать любому государству содействие в решении проблем, касающихся осуществления мер.

120. Поездка в Пакистан и Афганистан в мае 2007 года вновь продемонстрировала те многочисленные проблемы, с которыми сталкиваются органы власти в самом сердце сферы деятельности «Аль-Каиды»/«Талибана», и позволила Группе оценить, насколько режим санкций содействует их решению. Правительства обеих этих стран являются важными партнерами Комитета в его усилиях по приданию режиму санкций более эффективного и более целенаправленного характера для борьбы с существующей угрозой, и они высказали много полезных соображений, а также представили Группе подробную информацию о последних событиях. Группа высоко ценит это постоянное взаимодействие и считает оценку, которую дают эти два государства, крайне важной для своей собственной оценки достигнутого прогресса в реализации режима санкций.

121. В ходе других поездок Группа столкнулась с некоторой путаницей в том, что касается различной роли Контртеррористического комитета и Комитета, учрежденного резолюцией 1267, что, по ее мнению, остается вопросом, который эти два комитета могут пожелать рассмотреть. Еще одной общей проблемой является эффективное распространение перечня, особенно на пограничных пунктах. Государства также подчеркивали важность соблюдения прав человека в условиях борьбы с терроризмом и необходимость международного сотрудничества, особенно в плане обмена информации, имеющей оперативную ценность.

В. Беседы и встречи

122. Группа также участвовала в многочисленных национальных, субрегиональных, региональных и международных конференциях и встречах, на которых она имела возможность разъяснять работу Комитета и цели режима санкций, а также обсуждать вопросы, представляющие общий интерес. Среди встреч, в которых она участвовала, были две конференции, приведшие к обращению с конкретной просьбой к ЮНОДК⁸⁷ об организации семинаров-практикумов по вопросам представления докладов для государств Африки и Карибского бассейна/Латинской Америки, которые задерживаются с представлением докладов одному или более из трех комитетов Совета Безопасности, занимающихся вопросами борьбы с терроризмом⁸⁸. Эта просьба поддерживает

⁸⁷ Санто-Домингская декларация: A/61/933-S/2007/319; Декларация Уагадугу: A/61/992-S/2007/416.

⁸⁸ Комитет, учрежденный резолюцией 1267, Контртеррористический комитет и Комитет Совета Безопасности, учрежденный резолюцией 1540 (2004) о нераспространении оружия массового уничтожения.

общий подход, которого придерживаются все три комитета и который направлен на сбор информации таким образом, чтобы возлагать как можно меньшее дополнительное бремя на государства-члены.

123. Группа также участвовала в совещаниях, проводившихся Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Комитетом юрисконсультов по международному публичному праву Совета Европы (КЮМПП), на которых она получила от участвующих государств информацию в отношении осуществления санкций и другой международной контртеррористической деятельности, а также о правовых проблемах, с которыми они сталкиваются в связи с режимом санкций.

С. Региональные совещания служб разведки и безопасности

124. В соответствии со своим мандатом, изложенным в приложении II к резолюции 1735 (2006) Совета Безопасности⁸⁹, Группа продолжала организовывать совещания старших должностных лиц служб безопасности и разведки для обсуждения эволюционирующей угрозы со стороны «Аль-Каиды» и роли режима санкций. В феврале 2007 года она провела пятое совещание с участием руководителей и заместителей руководителей служб разведки и безопасности Алжира, Египта, Иордании, Йемена, Ливии, Марокко, Пакистана и Саудовской Аравии⁹⁰. В ходе этой встречи преобладала точка зрения о том, что угроза связанного с «Аль-Каидой» терроризма возросла, несмотря на все усилия, предпринятые с 2001 года. «Аль-Каида» перегруппировалась и восстановила свои силы, особенно посредством региональных сетей. Участники выразили свою растущую обеспокоенность по поводу использования Интернета и других современных телекоммуникационных технологий «Аль-Каидой» и связанными с ней группами.

125. Делегаты с удовлетворением отметили то, что резолюции 1730 (2006) и 1735 (2006) отчасти устранили другие вызывающие обеспокоенность моменты, отмечавшиеся на предшествующих региональных встречах, и это наталкивает их на мысль о том, что устойчивое взаимодействие с Группой является полезным путем для активизации международных обменов и для преодоления разрыва между «теми, кто знает, но не имеет средств, и теми, кто имеет средства, но не знает». Участники резюмировали главные стоящие перед международным сообществом проблемы, связанные с «Аль-Каидой», следующим образом: Послание, Люди и Деньги. Много внимания было уделено ликвидации условий, благоприятствующих распространению терроризма, в частности неурегулированности региональных конфликтов, которые оказывают сильное политическое, эмоциональное и символическое воздействие на общественное мнение и на молодежь в особенности, распространяя чувства несправедливости, беспомощности, угнетения и унижения. Участники также подчеркивали важность неустанного совершенствования процедур включения в перечень и исключения из перечня и говорили о своей приверженности делу совершенствования свод-

⁸⁹ См. резолюцию 1735 (2006), приложение II, пункт I: «проводит консультации с разведывательными органами и службами безопасности государств-членов, в том числе с помощью региональных форумов в целях содействия обмену информацией и усиления режима обеспечения применения мер».

⁹⁰ Иордания и Ливия были приглашены, но не смогли принять участие.

ного перечня. Группа намеревается встретиться вновь в начале 2008 года, возможно в несколько расширенном составе.

126. В феврале 2007 года Группа созвала в Центре Организации Объединенных Наций в Бангкоке первое региональное совещание для высокопоставленных официальных лиц органов по борьбе с терроризмом из пяти государств Юго-Восточной Азии: Индонезии, Малайзии, Сингапура, Таиланда и Филиппин. В состав делегаций входили представители различных учреждений, что наводило на мысль о том, что в большинстве государств региона ответственность за вопросы борьбы с терроризмом не является централизованной. Однако координация в рамках делегаций была впечатляющей и продуманной, и все ораторы проявили значительный опыт и знания в этом вопросе.

127. Все делегации согласились с тем, что главная угроза в регионе происходит от «Джемаа исламия» (QE.J.92.02.), группы Абу Сайяфа (QE.A.1.01.) и появившегося недавно «Движения Раджа Солаймана» (в перечень не включено), которое тесно взаимодействует с группой Абу Сайяфа*. Несмотря на ее ослабленную организационную структуру, «Аль-Каида» рассматривается как процветающее глобальное движение и как источник вдохновения для потенциальных террористов в регионе.

128. Делегации сочли сводный перечень полезным и рассматривали его как важную часть национальных и международных действий по борьбе против «Аль-Каиды» и ее сообщников. Однако они высказали критику в отношении отсутствия идентификационной информации и подняли многочисленные вопросы относительно процедур включения в перечень и исключения из перечня, таких, как важность наличия четких правил касательно исключения из перечня людей, которые, по мнению государства их гражданства или проживания, должны быть исключены.

129. Помимо непосредственной сферы действия санкций, делегации особенно интересовались вопросами обмена опытом между ними в деле возвращения террористов в основное русло жизни общества. Были подробно обсуждены национальные реабилитационные программы и индивидуальные инициативы, и все делегации внесли активный вклад в эти обсуждения. Это, несомненно, является одной из областей, в которой государства региона добились успеха, и делегации выражали готовность помочь Группе найти способы распространения некоторых из их идей среди других государств и предоставления более широкой платформы бывшим террористам, которые готовы рассказать о своем опыте и о том, по поводу чего они сожалеют. После этого обмена мнениями Группа обсудила данный вопрос с Комитетом и обратилась к другим государствам, имеющим аналогичные программы, для расширения базы своих исследований.

130. Все делегации признали, что использование террористами Интернета привело к усилению угрозы, и большинство из представленных государств делают все, что возможно, в пределах действия их юрисдикции, в том числе посредством внедрения новых законов, для борьбы с использованием Интернета в террористических целях. Все делегации согласились с тем, что они не могут принимать эффективных мер в одиночку или даже на региональной основе. Проблема использования Интернета террористами может быть решена только международным сообществом в целом.

D. Банковская группа

131. В резолюции 1735 (2006) Совета Безопасности содержалась, в частности, просьба к Группе проводить консультации с соответствующими представителями частного сектора, в том числе финансовыми учреждениями, для получения информации о практическом осуществлении меры по замораживанию активов и выработки рекомендаций по усилению этой меры. Соответственно, в феврале 2007 года при помощи Института международных исследований им. Уотсона при Браунском университете Группа созвала совещание с участием представителей ряда финансовых учреждений с общемировым охватом для обсуждения вопроса об осуществлении меры по замораживанию активов.

132. Во встрече приняли участие 30 представителей финансового сектора, помимо представителей академических кругов, Международного валютного фонда (МВФ), Всемирного банка и ИДКТК. Цели совещания состояли в том, чтобы начать диалог с частным сектором; заручиться лучшим пониманием проблем, стоящих перед финансовым сообществом в плане осуществления режима санкций; выявить пути для обеспечения того, чтобы соблюдение было более ясным, эффективным с точки зрения затрат и действенным; и генерировать идеи в отношении улучшений. Комитет приветствовал сделанные выводы и рекомендовал продолжать этот консультативный процесс.

133. Для расширения состава этой группы Группа организует второе совещание, на это раз с участием исламских банков, более мелких банков и практикующих специалистов из неформального банковского сектора.

E. Международные и региональные организации

134. Вместе с ИДКТК и другими соответствующими органами Организации Объединенных Наций Группа выявила различные области деятельности, в которых Комитет может с пользой для дела работать с международными и региональными организациями. Группа обсудила совместные инициативы с ОБСЕ, в частности ее Группой по борьбе с терроризмом, ВТО, ИКАО и ИАТА. Одним из непосредственных результатов было то, что эти организации обеспечат регулярное распространение сводного перечня через свои внутренние сети. ОБСЕ и ВТО также согласились привлекать Группу к своим программам помощи и укрепления потенциала в той мере, в какой они имеют отношение к осуществлению санкций. ИКАО и ИАТА согласились освещать работу Комитета, учрежденного резолюцией 1267, и повышать осведомленность относительно сводного перечня среди своих членов.

F. Интерпол

135. В резолюции 1735 (2006) Совет Безопасности приветствовал расширение сотрудничества с Интерполом и призвал государства-члены работать в рамках Интерпола в целях более активного осуществления мер, касающихся санкций⁹¹. К концу сентября 2007 года количество специальных уведомлений, издаваемых Интерполом-Советом Безопасности Организации Объединенных На-

⁹¹ См. резолюцию 1735 (2006), восьмой пункт преамбулы.

ций, составляло 290. К этой дате члены Интерпола в 112 странах в общей сложности 9400 раз консультировались со всеми 290 специальными уведомлениями через систему связи I-24/7⁹².

136. В качестве следующего шага и по просьбе Комитета Группа и Интерпол обсуждают специальные уведомления в отношении включенных в перечень организаций. Следует надеяться, что эти специальные уведомления помогут получить дополнительную информацию о включенных в перечень юридических лицах, что может способствовать выявлению дополнительных активов, а также о тех организациях, которые продолжают действовать под другим названием или которые предприняли шаги для сокрытия своей деятельности.

137. Хотя специальные уведомления пользуются все большим вниманием и поддержкой со стороны правоохранительных органов государств-членов, Группа рекомендует Совету Безопасности и Комитету призвать государства-члены к обеспечению более широкого распространения уведомлений в пределах национального правоохранительного сообщества, особенно среди оперативных сотрудников, а также к более широкому распространению имеющихся в открытом доступе вариантов уведомлений среди других соответствующих учреждений, неправительственных организаций и частного сектора. Группа также рекомендует Комитету официально просить государства-члены представлять Интерполу любую дополнительную правоохранительную или идентификационную информацию, которая существенно улучшила бы качество уведомлений, на постоянной основе, с тем они были как можно более обновленными.

138. Хотя специальные уведомления оказывают несомненное позитивное воздействие на осуществление мер, Интерпол указывал на то, что национальные правоохранительные органы не всегда знают, к кому обращаться по вопросам, связанным с режимом санкций. Учитывая это, Группа повторяет свою более раннюю рекомендацию о том, чтобы Комитет предложил государствам назначить в своих странах какой-то один национальный орган для координации и разъяснения режима санкций в отношении «Аль-Каиды»/«Талибана» и обеспечить, чтобы их национальные правоохранительные органы, включая национальные центральные бюро (НЦБ) Интерпола, знали об этом (S/2007/132, пункты 61–64).

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

139. Как сказано в шестом докладе Группы, три группы экспертов, оказывающие поддержку Комитету, учрежденному резолюцией 1267, КТК и Комитету, учрежденному резолюцией 1540, разработали общую стратегию для решения проблем, с которыми сталкиваются государства, еще не представившие докладов, требуемых их соответствующими комитетами (S/2007/132, пункт 113). В феврале 2007 года три комитета одобрили «документ с изложением методик», представленный группами экспертов, которые стремятся к реализации общей стратегии, начав с Африканского региона.

⁹² Источник: Интерпол.

140. Работая вместе с Сектором по предупреждению терроризма (СПТ) ЮНОДК в качестве содействующей стороны, группы экспертов запланировали ряд субрегиональных семинаров-практикумов для национальных должностных лиц, причастных к осуществлению соответствующих резолюций Совета Безопасности или отвечающих за подготовку докладов для трех комитетов. Первый семинар-практикум предназначался для 23 государств Западной и Центральной Африки; второй предназначается для государств юга Африки, а третий будет предназначаться для государств Северной и Восточной Африки. Общая стратегия также включает предложения для государств, входящих в Азиатско-Тихоокеанскую группу и в группу стран Карибского бассейна и Латинской Америки и нуждающихся в помощи в выполнении своих обязательств по представлению докладов. Общая стратегия не имеет своей целью отвлекать внимание от нынешних или планируемых программ работы комитетов или их групп экспертов, которые будут по-прежнему заниматься государствами на индивидуальной основе.

141. Поскольку Группа не имеет мандата на оказание технической помощи, она препровождает любую собираемую ею от государств-членов информацию об их потребностях в помощи или об их предложениях помощи ИДКТК для принятия мер. Группа также продолжает координировать с ИДКТК свои планы поездок и обмениваться с ним информацией как до, так и после поездок.

IX. Представление докладов государствами-членами

A. Доклады на основании резолюции 1455

142. В своем пятом докладе Группа отметила, что по состоянию на 31 июля 2006 года 147 государств-членов представили Комитету доклады в соответствии с резолюцией 1455 (2003) (S/2006/750, пункт 120). С тех пор еще только четыре государства сделали это: Вануату, Грузия, Тувалу и Уругвай. Представление этих докладов стало большей частью результатом сотрудничества — в зависимости от ситуации — с ОБСЕ, ЮНОДК и Новой Зеландией.

B. Контрольный перечень

143. В своем шестом докладе Группа высказала мнение о том, что практика использования контрольного перечня, запрошенного на основании резолюции 1617 (2005), не оправдала связанных с ней ожиданий (S/2007/132, пункт 25). В то время 55 государств представили контрольный перечень, а после этого еще только два государства сделали это: Индия и Туркменистан, причем оба — после поездки Группы. Таким образом, 135 государств не представили контрольный перечень, хотя прошло 19 месяцев после намеченной даты представления (1 марта 2006 года). Если говорить вкратце, то контрольные перечни дали лишь ограниченную информацию из 57 государств о 24 именах, добавленных в перечень в период с 29 июля 2005 года по 31 января 2006 года, и не добавили ничего в отношении 443 имен, уже числившихся в перечне, или 23 имен, добавленных с февраля 2006 года.

144. Однако по-прежнему требуется какой-то механизм, позволяющий Комитету получать обновленную информацию о включенных в перечень лицах и ор-

ганизациях, не обременяя государства еще одним раундом отчетности. В своем шестом докладе Группа предложила найти для государств добровольный, неофициальный механизм представления Комитету обновленной информации, и она продолжает поддерживать эту рекомендацию (S/2007/132, пункт 134). Она планирует представить Комитету список вопросов для добровольного обследования хода осуществления, который будет помещен на веб-сайте Комитета в качестве руководства для государств в отношении того, какого рода дополнительную информацию Комитет хотел бы получать от них, как только она становится известной.

Х. Прочие вопросы

А. Модернизированный веб-сайт Комитета

145. Веб-сайт Комитета содержит сейчас несколько новых разделов, включая «раздел последних новостей», и такие документы, как фактологические бюллетени относительно: i) включения в перечень; ii) исключения из перечня; iii) изъятий из запрета на поездки; iv) изъятий из замораживания активов; и v) обновления сводного перечня. Кроме того, список «полезных документов» сейчас включает документ с разъяснением терминов относительно эмбарго на поставки оружия, руководство по более эффективным поискам в сводном перечне, пресс-релиз относительно различий между Комитетом, учрежденным резолюцией 1267, и КТК и документ об опыте государств-членов в осуществлении санкций⁹³.

146. Последний из них представляет собой подборку информации, полученной Группой от более чем 70 государств. Приведенные 49 примеров имеют своей целью иллюстрацию того, как некоторые государства-члены подходят к осуществлению санкций. Другие государства могут счесть (или не счесть) некоторые из этих методов полезными или пригодными с учетом их собственных национальных обстоятельств, ресурсов и потребностей в рамках осуществления режима, предусмотренного резолюцией 1267. Этот документ не дублирует перечень «международной передовой практики» на веб-сайте КТК, который резюмирует промышленные стандарты и кодексы в соответствии с мандатом КТК, содержащимся в резолюции 1373 (2001).

⁹³ См. www.un.org/sc/committees/1267/index.shtml.

Приложение I

Иски, возбужденные лицами, включенными в сводный перечень, или затрагивающие их

1. За последние несколько месяцев были вынесены решения по двум давним искам, предъявленным включенными в перечень лицами: дополнительное судебное решение, отклоняющее заявленный фондом «Глобал релиф фаундейшн» (QE.G.91.02) протест в отношении осуществления Соединенными Штатами санкций против него, и судебное решение, отклоняющее требование Ясина Абдуллы Эззедина Кади (QI.Q.22.01) о размораживании его активов в Турции. В течение следующих нескольких месяцев ожидается решение Европейского суда по еще одному делу Кади (и сопровождающему иску), которое будет иметь далеко идущие последствия для осуществления там санкций. И наконец, организация «Аль-Харамаин фаундейшн» (QE.A.117.04) подала новый иск в Соединенных Штатах, доведя общее число известных Группе протестов против санкций до 26.

Европейский союз¹

2. Поданные Али Ахмедом Юсафом (QI.Y.47.01)² и «Аль-Баракаат интернэшнл фаундейшн» (QE.V.39.01) и Кади обжалования решений, поддерживающих применение санкций³, запланированы для выступления сторон в прениях в Европейском Суде в Люксембурге в скором времени; окончательное решение по этим делам ожидается до конца года. Две аналогичных апелляции, поданные Шафиком Бен Мохаммедом Бен Мохаммедом Аль-Айяди (QI.A.25.01) и Фараджем Фараджем Хусейном Аль-Саиди (QI.A.137.03), остаются в процессе рассмотрения до вынесения решения по поданным ранее апелляциям⁴. Пятое дело, возбужденное Утманом Омаром Махмудом (QI.M.31.01) в 2001 году, по-прежнему находится на рассмотрении в суде первой инстанции⁵, так же, как и четыре новых дела, возбужденные Абдель-Рахманом Аль-Факихом (QI.A.212.06)⁶, «Санабел релиф эйдженси лимитед» (QE.S.124.06)⁷, Гумой Абдраббой (QI.A.211.06)⁸ и Тахиром Насуфом (QI.N.215.06)⁹.

3. Также примечательной является недавняя серия решений Европейского суда первой инстанции, признающих недействительным — на основании надлежащей правовой процедуры — отдельные заявления относительно европейских санкций в целях осуществления резолюции 1373 (2001) (требующей санкций против тех, кто совершает террористические акты или содействует их

¹ Дела и решения содержатся по адресу: curia.europa.eu/en/content/juris/index.htm.

² Исключен из перечня 24 августа 2006 года, см. пресс-релиз SC/8815.

³ Дело T-306/01, «Юсуф и «Аль-Баракаат интернэшнл фаундейшн» против Совета и Комиссии»; дело T-315/01, «Кади против Совета и Комиссии». Более подробную информацию об этих делах см. пятый доклад Группы (S/2006/750, приложение III, пункт 4) и четвертый доклад (S/2006/154, приложение, пункты 4–7).

⁴ Дело T-253/02, «Айяди против Совета»; дело T-49/04, «Хасан против Совета и Комиссии».

⁵ Дело T-318/01, «Отман против Совета и Комиссии».

⁶ Дело T-135/06, «Аль-Факих против Совета».

⁷ Дело T-136/06, «Санабел релиф эйдженси лимитед» против Совета».

⁸ Дело T-137/06, «Абдрабба против Совета».

⁹ Дело T-138/06, «Насуф против Совета».

совершению)¹⁰. Суд первой инстанции обособил более ранние решения в поддержку санкций на основании резолюции 1267¹¹, отметив, что резолюция 1373 (2001) не определяет конкретных лиц, чьи активы должны быть заморожены, в связи с чем решение о введении санкций против конкретных субъектов и процесс, используемый для принятия такого решения, остаются на усмотрение государства-члена и поэтому являются предметом более тщательного рассмотрения. Эти решения подчеркивают как силу санкций в рамках режима, установленного резолюцией 1267 (1999), так и сохраняющуюся обеспокоенность по поводу прав человека, связанную с ними.

Пакистан

4. Два дела, возбужденных включенными в перечень организациями, о которых шла речь в пятом докладе Группы (S/2006/750, приложение III, пункты 6–7) и ее шестом докладе (S/2007/132, приложение I, пункт 5), продолжаются. Протест организации «Ар-Рашид траст» (QE.A.5.01) против замораживания ее активов по-прежнему находится в Верховном суде Пакистана на основании поданной правительством апелляции в отношении вынесенного в 2003 году решения в пользу противной стороны. Тем временем, касаясь того же дела, нижестоящий суд отдал 26 апреля 2007 года распоряжение, позволяющее «Ар-Рашид траст» передать хранящиеся в ее помещениях скоропортящиеся продукты и медикаменты в дар получателям, которые будут определены правительством¹². Протест организации «Аль-Ахтар траст интернэшнл» (QE.A.121.05) остается в том же низшем суде¹³.

Швейцария

5. Группа уже докладывала раньше, что включенный в перечень Юсеф Нада Эбада (QI.E.53.01) подал в июне 2006 года жалобу против Генеральной прокуратуры Швейцарии, требуя выплатить компенсацию за финансовый ущерб, понесенный в связи с закрытым сейчас расследованием, которое проводилось федеральным прокурором в отношении его самого и его компании «Нада менеджмент организаэйшн СА» (QE.N.58.01). 31 мая 2007 года Федеральный уголовный суд в Беллинцоне присудил г-ну Нада 5951 швейцарский франк, что гораздо меньше 27 миллионов, которые требовал он. Присужденная ему сумма была вычтена из 19 049 франков, которые был должен г-н Нада для покрытия расходов на производство в суде. 19 июня 2007 года было также вынесено судебное решение в пользу Али Галеба Химмата (QI.N.43.01) в связи с аналогичной жалобой. Отдельные иски Нада и Химмата с опротестованием санкций

¹⁰ Пункт 1(с) резолюции 1373 (2001) требует от государств: «безотлагательно заблокировать средства и другие финансовые активы или экономические ресурсы лиц, которые совершают или пытаются совершить террористические акты, или участвуют в совершении террористических актов, или содействуют их совершению» и «организаций, прямо или косвенно находящихся в собственности или под контролем таких лиц, [...] и лиц, и организаций, действующих от имени или по указанию таких лиц и организаций». В резолюции 1373 (2001) не определяется сводный перечень конкретных лиц, чьи активы должны быть заморожены согласно эти мерам.

¹¹ См. дело T-306/01, «Юсуф и «Аль-Баракаат интернэшнл фаундейшн» против Совета и Комиссии»; дело T-315/01, «Кади против Совета и Комиссии», упоминаемые выше.

¹² Информация, представленная властями Пакистана.

¹³ Там же.

против них по-прежнему находятся на рассмотрении в Федеральном суде в Лозанне.

Турция

6. В связи с протестом, поданным Ясином Абдуллой Эззедином Кади, Бюро по административным делам Государственного совета Турции 22 февраля 2007 года отменило решение десятого отделения Государственного совета, которое привело бы к размораживанию активов¹⁴. Решение десятого отделения отменило часть вынесенного 22 декабря 2001 года решения кабинета министров, на основании которого были сделаны первые шаги по замораживанию. Активы Кади оставались замороженными на протяжении всего процесса обжалования¹⁵. Бюро по административным делам является высшим органом по рассмотрению протестов против решений кабинета министров, и его постановление, как представляется, означает прекращение иска Кади. Иск «Наско Насреддин холдинг А.С.» (QE.N.81.02) все еще находится на рассмотрении.

Соединенное Королевство

7. Апелляции по трем делам, поданные супругами фигурирующих в перечне лиц, о чем шла речь в шестом докладе Группы (S/2007/132, приложение I, пункт 9), были отвергнуты¹⁶.

Соединенные Штаты Америки

8. 31 мая 2007 года федеральный окружной суд отклонил или вынес решения в порядке упрощенного суммарного судопроизводства по остающимся искам фонда «Глобал релиф фаундейшн» (QE.G.91.02) (ГРФ). Ранее суд отклонил подавляющее большинство исков истца, оспаривавших основополагающие конституционные права, и это решение было подтверждено апелляционным судом. По остающимся искам суд, в частности, постановил, что правительство имеет адекватную фактическую базу для поддержки его решения о введении санкций против этой организации. В июле 2007 года ГРФ заявил, что он будет обжаловать это решение, но затем он отказался от апелляции.

9. Включенная в перечень организация «Аль-Харамаин фаундейшн» (Соединенные Штаты Америки) (QE.A.117.04) возбудила новый иск против правительства в федеральном окружном суде в Орегоне в дополнение к предыдущему иску, который все еще находится на стадии рассмотрения в Соединенных Штатах. «Аль-Харамаин» доказывает, что решение Соединенных Штатов о введении санкций против нее было произвольным и не было подкреплено существенными доказательствами и что оно было также нарушением ее прав на надлежащую правовую процедуру (поскольку не была разъяснена фактическая основа для действий правительства и поскольку решение опиралось на не подлежащие разглашению доказательства, которые не были предъявлены организации), ее права не подвергаться необоснованным обыскам и выемкам (на основе замораживания ее активов) и ее прав на свободу слова, свободу ассоциации и свободу отправления религиозных культов. «Аль-Харамаин» также доказывает, что отказ правительства разрешить ей использовать заблокированные

¹⁴ Информация, представленная турецкими властями, август 2007 года.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Информация, представленная властями Соединенного Королевства.

активы для оплаты услуг ее адвокатов нарушает ее права на надлежащую правовую процедуру. Ответ правительства на жалобу «Аль-Харамаин» должен поступить 9 октября 2007 года.

10. Что касается нынешнего протеста «Аль-Харамаин» против предполагаемого незаконного наблюдения со стороны правительства, то девятый окружной апелляционный суд позволил правительству незамедлительно обжаловать его на основании постановления федерального окружного суда, которое отвергло ходатайство правительства об отклонении дела с самого начала вследствие угрозы того, что судебный процесс приведет к раскрытию государственных секретов. Девятый окружной суд заслушал доводы в пользу апелляции 15 августа 2007 года, но еще не вынес своего решения по ней. И наконец, дело, которое возбудил бывший председатель «Аль-Харамаин» Акил Абдул Азиз аль-Акил (QI.A.171.04), по-прежнему находится на рассмотрении в федеральном окружном суде в ожидании решения суда по ходатайству правительства о его отклонении.

Приложение II

Не включенные в перечень группы, связанные с «Аль-Каидой» и другими фигурирующими в перечне субъектами

1. По состоянию на 30 сентября 2007 года в сводном перечне содержались названия 124 групп и организаций, причем все они — в разделе перечня, посвященном «Аль-Каиде», и примерно 30 из них можно охарактеризовать как причастные к насилию.
2. Большинство из этих групп были включены в перечень в 2001, 2002 или 2003 годах. Единственными, которые были включены в перечень, соответственно, в 2004 и 2005 годах, являются «Джамаат аль-Тавхид ва аль-Джихад», или «сеть аль-Заркави» (QE.J.115.04), «Лашкар-э-Таиба» (QE.L.118.05) и группа «Исламский джихад» (QE.119.05). Организация «Аль-Каида» в исламском Магрибе (QE.T.14.01) является единственным «региональным» филиалом «Аль-Каиды», фигурирующем в списке в качестве такого. Ранее она была известна под названием Салафистской группы проповеди и джихада (ГСПК в соответствии с ее сокращением на французском языке), и это — один из весьма немногих элементов в разделе перечня, посвященном организациям, который был обновлен (26 апреля 2007 года)¹¹⁰.
3. Записи, касающиеся группы Абу Сайяфа (QE.A.1.01), «Аль-Итихаад аль-Ислами» (QE.A.2.01), «Аль-Джихад/Египетского исламского движения» (QE.A.3.01), Вооруженной исламской группы, также известной как ГИА (QE.A.6.01), «Асбат-аль-Ансар» (QE.A.7.01), Исламского движения Восточного Туркестана (QE.E.88.02), «Харакат уль-Муджахидин» (QE.H.08.01), Исламской армии Адена (QE.I.9.01), Исламской международной бригады (ИИБ) (QE.I.99.03), Исламского движения Узбекистана (ИДУ) (QE.I.10.01), «Джайш-и Мохаммед» (QE.J.19.01), «Джемаа исламия» (QE.J.92.02), Лашкар и Джхангви (QE.L.96.03), Ливийской исламской боевой группы (QE.L.11.01) и Боевой марокканской исламской группы (БМИГ) (QE.M.89.02), не обновлялись на протяжении свыше четырех лет. Они не содержат большой информации, особенно об их местонахождении или зоне (зонах) операций, и в них нет никакого упоминания их руководителей.
4. Запись, касающаяся самой «Аль-Каиды» (QE.A.4.01), не обновлялась с момента ее включения в перечень 6 октября 2001 года. В результате этого нынешний вариант перечня не отражает преобразования структуры «Аль-Каиды» на протяжении прошедших лет или распространенности ее региональных сетей. В перечне также не нашли отражение связи «Аль-Каиды» с вооруженными группами, действующими в зонах конфликтов, таких, как Афганистан, Ирак и Сомали, что имеет коренное значение для ее стратегии расширения.
5. Многие группы претендуют на то, что они поддерживают связи с «Аль-Каидой», и для этого они принимают какое-то связанное с ней название или публично заявляют о своей верности Усаме бен Ладену; даже если такая связь является в большей степени мнимой, чем реальной, можно сделать вывод

¹¹⁰ SC/9005 от 26 апреля 2007 года, по адресу www.un.org/News/Press/docs//2007/sc9005.doc.htm.

о том, что эти группы поддерживают цели и задачи «Аль-Каиды»¹¹¹. Мало какие из этих групп включены в перечень. В перечне не фигурируют группы, именующие себя ««Аль-Каида» на Аравийском полуострове», ««Аль-Каида» в Афганистане», ««Аль-Каида» в земле Кинана» (Египет), ««Аль-Каида» в Ираке»¹¹².

6. Изменились и другие группы. Организация «Ансар аль-Ислам» (QE.A.98.03) сейчас использует «Ансар аль-Сунна» (упоминается как одно из ее других названий) в качестве своего главного названия, и это, пожалуй, должно быть отражено в перечне. Группа «Исламский джихад» также именуется Союзом «Исламский джихад», и это название следует, очевидно, включить в перечень в качестве альтернативного названия. Аналогичным образом, Группе было указано на то, что Исламская партия Туркестана, также известная под названием «Исламское движение Туркестана», — это то же самое, что и ИДУ¹¹³. Другие группы возникли в качестве возможных ответвлений более крупных групп. По мере того, как «Аль-Каида» в исламском Магрибе активизировала свою деятельность, в нескольких странах Северной Африки возникли ячейки, которые, возможно, связаны с ней или с БМИГ и которые могут иметь сообщников в странах Западной Европы.

7. В Юго-Восточной Азии «Движение Раджа Солаймана» (или «Группа Раджа Солаймана»), как было указано Группе, является группой, действующей в тесной взаимосвязи с группой Абу Сайяфа* (см. ссылку в основном документе). Вопрос о ее включении в перечень обсуждался на первом проведенном в Юго-Восточной Азии региональном совещании служб разведки и безопасности, которое было организовано Группой в Бангкоке в феврале 2007 года, и Австралия потребовала этого в ходе публичного брифинга для Совета Безопасности, проведенного 22 мая 2007 года председателями Комитета, учрежденного резолюцией 1267, Контртеррористического комитета и Комитета, учрежденного резолюцией 1540, однако на сегодняшний день не сделано никакого представления с целью включения в перечень.

8. В Сомали с начала 2007 года ответственность за многие взрывы бомб и акции бомбистов-смертников, подобные тем, которые совершаются связанными с «Аль-Каидой» группами в Ираке и Афганистане, берет на себя движение «Аль-Шабааб», не числящееся в перечне¹¹⁴. Группе было указано на то, что оно поддерживает тесные связи с руководителями «Аль-Итихаад аль-Ислами» и, возможно, имеет также связи с «Аль-Каидой». Несомненно то, что Айман аз-Завахири и Абу Яхья аль-Либи в своих пропагандистских посланиях поощряют борьбу в Сомали и явно пытаются представить себя в качестве источников политического руководства для боевиков, которые могут целиком присоединиться к экстремистским и насильственным идеологиям.

¹¹¹ Например, Майкл Шойер (Michael Scheuer) назвал гораздо больше 20 в статье, опубликованной в Jamestown 'Terrorism Focus' Vol. 4 Issue 8, 3 April 2007.

¹¹² Главный руководитель «зонтичных» групп, таких, как «Совет «Муджахидин Шура»» (создан в 2006 году) и Исламское государство Ирак (объявлено в коммюнике от 15 октября 2006 года).

¹¹³ Информация, представленная во время поездки Группы по наблюдению в Узбекистан, ноябрь 2005 года.

¹¹⁴ Информация, представленная Председателю Комитета во время его поездки в Эфиопию, Джибути и Кению в июле 2007 года.

Приложение III

Воздействие включения в перечень на объем замороженных активов

