

**Совет Безопасности**

Distr.: General
29 October 2014
Russian
Original: English

**Письмо Председателя Комитета Совета Безопасности,
учрежденного резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011)
по организации «Аль-Каида» и связанным с ней лицам
и организациям, от 27 октября 2014 года на имя Председателя
Совета Безопасности**

Имею честь настоящим препроводить шестнадцатый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, учрежденной резолюцией 1526 (2004), который был представлен Комитету Совета Безопасности, учрежденному резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011) по организации «Аль-Каида» и связанным с ней лицам и организациям, в соответствии с пунктом (а) приложения I к резолюции 2083 (2012).

Буду признателен за доведение настоящего письма и прилагаемого доклада до сведения членов Совета Безопасности и опубликование их в качестве документа Совета Безопасности.

(Подпись) Гэри Куинлан
Председатель
Комитет Совета Безопасности,
учрежденный резолюциями 1267 (1999)
и 1989 (2011) по организации «Аль-Каида»
и связанным с ней лицам и организациям



Письмо Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями от 29 сентября 2014 года на имя Председателя Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011) по организации «Аль-Каида» и связанным с ней лицам и организациям, в соответствии с пунктом (а) приложения I к резолюции 2083 (2012) Совета Безопасности

Имею честь настоящим препроводить шестнадцатый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению, представляемый в соответствии с резолюцией 2161 (2014) Совета Безопасности. Группа по наблюдению отмечает, что справочным документом является подлинный текст на английском языке.

Я хотел бы воздать должное Группе по наблюдению за ее упорный труд и приверженность делу при подготовке доклада. Как эксперты Группы, так и сотрудники, приданные ей в поддержку, интенсивно работали над этим докладом, при подготовке которого широко использовались материалы, собранные во время страновых поездок, и другая информация, представленная государствами-членами.

(Подпись) Александр Эванс
Координатор
Группа по аналитической поддержке
и наблюдению за санкциями

Шестнадцатый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, представляемый во исполнение резолюции 2161 (2014) по организации «Аль-Каида» и связанным с ней лицам и организациям

Содержание

| | <i>Стр.</i> |
|--|-------------|
| I. Резюме | 4 |
| II. Угроза, исходящая от «Аль-Каиды» и ее пособников | 4 |
| A. Текущая угроза | 4 |
| B. Одна ключевая тема, множество вариаций | 6 |
| C. Одно основное послание, излагаемое различными способами | 10 |
| D. Одна цель, разная тактика | 12 |
| III. Пятнадцать лет режима санкций | 16 |
| IV. Санкционные меры | 21 |
| A. Замораживание активов | 21 |
| B. Запрет на поездки | 25 |
| C. Эмбарго в отношении оружия | 27 |
| V. Оспаривание подпадания под санкционный режим | 29 |
| VI. Деятельность Группы по наблюдению | 31 |
| Приложение | |
| Судебное рассмотрение исков, поданных лицами и организациями, фигурирующими в санкционном перечне по «Аль-Каиде» | 35 |

I. Резюме

1. В течение первых девяти месяцев 2014 года наблюдался рост угрозы со стороны движения «Аль-Каида» (QE.A.4.01) в целом. «Аль-Каида» и ее пособники по-прежнему представляют угрозу для жизни обычных людей. Это отравляющее сознание людей движение, придерживающееся насильственного экстремистского мировоззрения, объединяет многих пособников «Аль-Каиды» и ее ядро. В число пособников входят отколовшиеся группы, такие как Исламское государство Ирака и Леванта (ИГИЛ) (QE.J.115.04)¹, которое контролирует территорию ряда районов Ирака и Сирийской Арабской Республики, где проживают миллионы людей. «Аль-Каида» сохраняется как движение, которое имеет общие основные цели, несмотря на разногласия в отношении руководства, тактики и общего названия. Краткосрочную опасность и долгосрочные риски продолжает порождать растущая проблема связанных с «Аль-Каидой» иностранных боевиков-террористов из более чем 80 государств-членов.

2. Санкции Совета Безопасности против «Аль-Каиды» и связанных с ней лиц и организаций играют важную превентивную роль. Режим санкций стал более целенаправленным, продуманным и эффективным инструментом в руках государств-членов. Проблема на данном этапе состоит в том, чтобы определить дальнейшие шаги, которые могут быть предприняты для укрепления режима санкций. Одним из направлений является блокирование источников доходов пособников «Аль-Каиды», другими — ограничение передвижений и перекрытие каналов поставки оружия. Двумя растущими по значимости задачами являются решение проблемы иностранных боевиков-террористов и наращивание усилий по противодействию воинствующему экстремизму.

3. Настоящий доклад написан через 15 лет после введения режима санкций против «Аль-Каиды». Он состоит из трех отдельных элементов. Во-первых, в нем дается оценка того, как изменился характер угрозы. Во-вторых, в нем кратко изложена эволюция режима санкций. В-третьих, он описывает текущую работу Группы, в том числе содержит первоначальные выводы в отношении проблемы иностранных боевиков-террористов и тематическое исследование проблемы похищений с целью выкупа.

II. Угроза, исходящая от «Аль-Каиды» и ее пособников

A. Текущая угроза

4. В течение первых девяти месяцев 2014 года наблюдался рост угрозы со стороны движения «Аль-Каида». Об этом прежде всего свидетельствует то, что включенная в перечень группа ИГИЛ, отколовшаяся от «Аль-Каиды», контролирует значительную территорию с населением порядка 5–6 миллионов человек. Хотя ядро «Аль-Каиды» остается слабым, она продолжает существовать, стремится укрепить свою базу в Южной Азии и сохраняет транснациональные связи. Наличие в Сирийской Арабской Республике ячейки ядра «Аль-Каиды», известной как «группа Хорасан», которая связана с Мухсином Фадхилом Айедом Ашуром аль-Фадли (QI.A.184.05), является примером сохраняющегося

¹ В настоящее время фигурирует в перечне как «Аль-Каида» в Ираке (QE.J.115.04).

интереса организации к планированию новых нападений. Также имеются свидетельства расширения связанной с «Аль-Каидой» деятельности в районах Афганистана, а также ее присутствия в районах Пакистана. Хотя военная кампания Пакистана на Федерально-управляемых племенных территориях уже добилась значительных успехов, ядро «Аль-Каиды» полностью не уничтожено. Наибольшую угрозу группы продолжают создавать для людей, находящихся либо под их контролем, как в случае ИГИЛ и «Боко Харам» (QE.V.138.14)², либо вблизи районов их действий. Подавляющее большинство убийств, зверств и похищений совершаются в государствах-членах, где активны группы, связанные с «Аль-Каидой». Это означает, что от этого глобального движения больше всего по-прежнему страдают обычные люди, которые оказались поблизости. Например, с января 2014 года до 1,8 миллиона иракцев были вынуждены покинуть свои дома, причем около 850 000 из них искали убежища лишь в одном Курдистане³. Действительно трансграничные нападения — или нападения на международные цели — по-прежнему составляют меньшинство случаев.

5. Наибольшая угроза нападения нависла над людьми, находящимися под временным контролем ИГИЛ и «Боко Харам»⁴ и соседствующих сил безопасности. Тем не менее различные пособники «Аль-Каиды» продолжают поощрять и планировать террористические нападения как на местные, так и международные цели. Эта угроза становится более разнообразной и затрагивает больше государств, чем в 2013 году. Хотя ощущение угрозы усиливается, важно сопоставлять это ощущение с реальными возможностями. При всем многообразии угроз, причем многие из них основываются на серьезных намерениях, далеко не все из них выливаются в реальные нападения. Также достигнуты значительные успехи в кампании против «Аль-Каиды», не в последнюю очередь в связи со смертью 1 сентября 2014 года Ахмеда Абди ав-Мохамуда, известного также в качестве «Годана» или Абу Зубейра (в перечне не фигурирует), лидера «Харакат Аш-Шабааб аль-Муджахидин» («Аш-Шабааб»)⁵.

6. Между тем в некоторых регионах возможности пособников «Аль-Каиды» по-прежнему серьезно ослаблены, но серьезные риски сохраняются, включая риск того, что бои в Сирийской Арабской Республике и Ираке приведут к активизации включенных в перечень групп в регионе. В Юго-Восточной Азии, например, группировка «Абу-Сайяф» (QE.A.1.01) раскололась на ячейки, большинство из которых, как представляется, в меньшей мере руководствуются идеологией, чем погоней за деньгами, а движение «Раджа Сулейман» (QE.R.128.08) в значительной степени нейтрализовано. Вновь возникает, как представляется, озабоченность по поводу групп «Джемаа исламия»

² Фигурирующая в перечне как «Джамаату ахлис Сунна Лиддаавати валь-Джихад» («Боко Харам»).

³ Согласно заявлению Специального представителя Генерального секретаря и главы Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку в Совете Безопасности 19 сентября 2014 года.

⁴ Группа «Боко Харам» в августе 2014 года захватила город Гвоза, то есть она впервые установила контроль над значительной городской территорией и удерживает ее. См., например, Laura Grossman, “Boko Haram’s new caliphate”, *Long War Journal* (25 August 2014). Доступно на www.longwarjournal.org/archives/2014/08/boko_harams_new_cali.php.

⁵ Занесена в перечень Комитетом Совета Безопасности 12 апреля 2010 года в соответствии с резолюциями 751 (1992) и 1907 (2009), касающимися Сомали и Эритреи.

(QE.J.92.02) и «Моджахеды индонезийского Тимора» (МИТ) (в перечне не фигурирует)⁶.

7. Организация «Аль-Каида» в странах исламского Магриба (QE.T.14.01) в течение последних девяти месяцев практически не заявляла о своем существовании⁷ и за период с ноября 2013 года по январь 2014 года не провела никаких крупных целенаправленных нападений. Организация «Аль-Мурабитун». (QE.M.141.14) также менее активна, если не считать нападения в Альмустарате в июле 2014 года⁸.

8. Среднесрочные и долгосрочные риски растут, в частности, в связи с продолжающимися конфликтами в Сирийской Арабской Республике и Ираке, а также в Ливии, и наличием беспрецедентного числа иностранных боевиков-террористов из более чем 80 государств, действующих в первую очередь в Сирийской Арабской Республике. Если продолжится радикализация сетей иностранных боевиков-террористов, возвращающихся в государства происхождения или третьи государства, угроза может весьма быстро возрасти в таких разных районах, как Европа, Магриб, Азия и Африка. Эта угроза усугубляется по причине имеющихся сейчас в распоряжении ИГИЛ весьма значительных финансовых ресурсов, помимо арсенала современной военной техники, которым располагает ИГИЛ в основном в Ираке и Сирийской Арабской Республике, а также другие пособники «Аль-Каиды» в Ливии и прилегающих районах. Угрозу также усиливают свидетельства того, что для многих уязвимых людей во всем мире реальностью теперь стала внутренняя радикализация.

9. Этот растущий риск не следует воспринимать как признак возрождения глобальных сетей «Аль-Каиды». Конфликт в Сирийской Арабской Республике стал пробным камнем для движения «Аль-Каида» и помог стимулировать возобновление поддержки филиалов «Аль-Каиды» и отколовшихся от нее группировок, а также вербовку новых членов. Уровень долгосрочной угрозы международному миру и безопасности, исходящей от движения «Аль-Каида», будет зависеть от того, насколько быстро международное сообщество сможет лишить террористов контроля над территорией и людьми, насколько эффективно ИГИЛ может быть лишено финансирования и насколько целенаправленно государства-члены смогут наладить обмен информацией и разработать эффективные превентивные стратегии решения проблемы иностранных боевиков-террористов.

В. Одна ключевая тема, множество вариаций

10. «Аль-Каида» основана на экстремистской идеологии насилия и состоит из сетей и физических лиц, реализующих эти идеи через террор и насилие. Это было справедливо в 1999 году, когда был впервые введен режим санкций Совета Безопасности, и остается справедливым и 15 лет спустя. Если главный

⁶ Лидером МИТ является Сантосо (в перечне не фигурирует), бывший член «Джемма Аншорут Таухид» (ДАТ) (QE.J.133.12).

⁷ Ее отдел по средствам массовой информации «Аль-Андалус» разместил на «Ютубе» видеоматериал от 5 августа 2014 года, в котором Ияд аг-Гали (QI.A.316.13) пропагандировал «Ансар ад-дин» (QE.A.135.13).

⁸ См., например, «Mort d'un soldat français au Mali», *Le Point*, 15 July 2014. Доступно на www.lepoint.fr/monde/mort-d-un-soldat-francais-au-mali-15-07-2014-1846123_24.php.

вопрос после смерти Усамы бен Ладена в мае 2011 года заключался в том, сохранится ли ядро «Аль-Каиды» — или же более широкое движение — после смерти его главного пропагандиста и каким образом, то единственный вопрос на момент написания доклада заключается в том, является ли ИГИЛ новой «Аль-Каидой». Нет. Оно является частью движения «Аль-Каиды», даже несмотря на возникающие разногласия относительно того, кто должен возглавить движение или каких целей следует добиваться в первую очередь.

11. Группа считает, что наряду с оперативным анализом на краткосрочную перспективу необходим долгосрочный взгляд. «Аль-Каида» является движением, основанным на общей идеологии и имеющим, что подчас запутывает картину, отдельное ядро руководства, скрывающееся в основном в Южной Азии. Движение «Аль-Каида» включает ядро «Аль-Каиды», различные филиальные группы и ячейки, другие связанные с ней группы и отдельных лиц (которые могут официально или публично не заявлять о своей приверженности ядру «Аль-Каиды») и отколовшиеся группы, которые вышли непосредственно из движения, но подчас конкурируют за власть, фирменное название, новобранцев и финансирование. «Аль-Каида» является динамичным движением, меняющимся с учетом меняющегося характера групп и отдельных лиц, из которых оно состоит. Оно зависит от социального и политического контекста и старается использовать локальные конфликты в своих целях. Кроме того, оно подвержено влиянию социальных изменений и контртеррористических операций.

12. Несмотря на быстрый рост ИГИЛ в 2014 году и официальное заявление Аймана Мухаммеда Раби аз-Завахири (QI.A.6.01) от 3 февраля 2014 года о том, что «Аль-Каида» не имеет с ним никакой связи⁹, ИГИЛ сохраняет преданность идеологии «Аль-Каиды». Речь идет о группе, отколовшейся от «Аль-Каиды». Очевидные личные разногласия между Абу Бакром аль-Багдади (QI.A.299.11)¹⁰ и аз-Завахири не следует ошибочно толковать как признак того, что ИГИЛ отвергает идеологию «Аль-Каиды». Ядро «Аль-Каиды» и ИГИЛ преследуют сходные стратегические цели, хотя и имеют тактические разногласия относительно последовательности действий и существенные разногласия относительно персонального состава руководства. Объявление «халифата» аль-Багдади 29 июня 2014 года¹¹ и его публичное выступление 4 июля 2014 года¹² демонстрируют желание воспользоваться территориальными завоеваниями ИГИЛ. Объявленное им создание исламского государства призвано узаконить его варварские действия и имеет религиозное, историческое и идеологическое значение. Используя термин «халифат», ИГИЛ намерено воспользоваться религиозными, историческими и идеологическими коннотациями слова, восходящими к историческому халифату в первые годы существования ислама. Это также отвечает тому, что Усама бен Ладен всегда считал завершающим этапом кампа-

⁹ См. “Al-Qaeda disowns ISIL rebels in Syria”, Al Jazeera, 3 February 2014. Доступно на www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/02/al-qaeda-disowns-isil-rebels-syria-20142385858351969.html.

¹⁰ В настоящее время фигурирует в перечне как Ибрагим Аввад Ибрагим Али аль-Бадри аль-Самаррай.

¹¹ См., например, “ISIS jihadists declare ‘Islamic caliphate’”, Al Arabiya News, 29 June 2014. Доступно на <http://english.alarabiya.net/en/News/2014/06/29/ISIS-jihadists-declare-caliphate-.html>.

¹² См. например, Martin Chulov, “Abu Bakr al-Baghdadi emerges from shadows to rally Islamist followers”, *Guardian*, 6 July 2014. Доступно на www.theguardian.com/world/2014/jul/06/abu-bakr-al-baghdadi-isis.

нии террора «Аль-Каиды»: создание политической структуры, основанной на его ошибочном трактовании религии. Это призвано побудить новых международных добровольцев присоединиться к движению. Крайние проявления общественного насилия были постоянной темой движения «Аль-Каида». Применение насилия ИГИЛ перекликается с давним послужным списком проявлений жестокости «Аль-Каидой» в Ираке.

13. В настоящем докладе Группа сознательно охватывает более длительный период эволюции «Аль-Каиды» как носителя набора отравляющих сознание идей, формируемых и распространяемых с помощью все более разнообразного набора групп и социальных сетей. Устойчивая угроза международному миру и безопасности, исходящая от движения «Аль-Каида», предопределяется его неустанным продвижением идей террористического насилия. Повторяющаяся угроза, исходившая от ядра «Аль-Каиды» и некоторых связанных с ней группировок в 1990-х годах и от ИГИЛ сегодня, связана с их финансовыми и материальными возможностями планировать, финансировать, поддерживать или осуществлять террористические нападения. Основной среднесрочной и долгосрочной проблемой является нынешняя численность иностранных боевиков-террористов, связанных с движением «Аль-Каида». Первоначальные диаспоры ядра и пособников «Аль-Каиды», такие как «Аль-Каида» на Аравийском полуострове (QE.A.129.10) и «Аш-Шабааб», в свою очередь помогли создать, укрепить или расширить другие связанные с ней группы. Многие руководители операций в связанных с «Аль-Каидой» группировках являются ветеранами, имеющими навыки, способности и контакты в социальных сетях, что повышает террористическую угрозу. Между тем, растущее в последние годы осознание общественностью возможностей государства ограничило, по мнению ряда государств-членов, задействование в целях превентивной и профилактической деятельности всех средств слежки, которая остается необходимым элементом борьбы с терроризмом.

14. Частью этой растущей угрозы являются те примерно 15 000 иностранных боевиков-террористов¹³, которые действуют совместно с пособниками «Аль-Каиды» в Сирийской Арабской Республике и Ираке. Эти боевики прибыли из более чем 80 стран и образуют ядро новой диаспоры, которая может стать источником угрозы на долгие годы. Разнообразная социальная, а иногда и племенная основа многих сетей, представленных совместно с движением «Аль-Каида» в Ираке и Сирийской Арабской Республике, позволяет наладить обмен тренировочным и оперативным опытом. В 2014 году действуют сети, которые включают боевиков из Чечни, Российская Федерация, наряду с различными этническими чеченцами диаспоры, проживающими в европейских государствах. Встречаются иностранные боевики-террористы из Франции, Российской Федерации и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, действующие совместно. С учетом того, сколь много иностранных боевиков-террористов находится в этом районе, наличие в Сирийской Арабской Республике «группы Хорасан», входящей в ядро «Аль-Каиды», является свидетельством того, насколько опасную угрозу могут представлять собой ранее скрывавшиеся ячейки.

¹³ Оценки численности иностранных боевиков-террористов, связанных с «Аль-Каидой», весьма различны. Точные цифры назвать трудно. Согласно информации государств-членов насчитывается порядка 15 000 боевиков.

15. Смешение представителей различных национальностей, а иногда и различных организаций помогло повлиять на эволюцию «Аль-Каиды». В 1980-х и 1990-х годах многие лица, которые затем сформировали ядро «Аль-Каиды», и другие пособники собрались в Афганистане. Были налажены социальные связи, которые затем сложились в сложную сеть активистов и пособников «Аль-Каиды» в ряде стран. В 2014 году насчитывается четыре конкретных центра для продолжения интенсивного социального взаимодействия: Сирийская Арабская Республика, Ирак, Ливия и Йемен. Кроме того, отсутствие эффективного государственного управления в некоторых районах привело к значительному укреплению сетей иностранных боевиков-террористов с легким доступом к обширным запасам армейских боеприпасов.

16. «Аль-Каида» и ее пособники продолжают активно действовать в Афганистане¹⁴. Во время военной кампании в 2014 году национальные силы безопасности Афганистана регулярно сталкивались с неафганскими боевиками-террористами по всей стране, в частности на северо-востоке, востоке и юге. В основном эти боевики, как представляется, входят в «Техрик-и-Талибан Пакистан» (QE.T.132.11). «Харакат уль-Муджахидин»/ХУМ (QE.H.8.01) имеет тренировочные лагеря в восточных провинциях. Нападение на консульство Индии в Герате 23 мая 2014 года было спланировано и осуществлено «Лашкар-и-Тайбой» (QE.L.118.05)¹⁵. В январе 2014 года национальные силы безопасности Афганистана перехватили пропагандистские материалы базирующегося в Ираке пособника «Аль-Каиды», действующего в северо-восточной части Афганистана. Исламское движение Узбекистана (QE.I.10.01) продолжает активно действовать в поясе от Фарьяба до Бадахшана. Его боевики участвовали в нападении на международный аэропорт «Джинна» в Карачи, Пакистан, 8 июня 2014 года. Нападение, в котором участвовало, по меньшей мере, 10 боевиков, представляет собой самую крупную террористическую операцию за пределами Афганистана, в которой Исламское движение Узбекистана принимало непосредственное участие, что указывает на сохраняющуюся угрозу, исходящую от него за пределами границ Афганистана. В провинции Баглан группа боевиков, ранее подчинявшихся Гульбуддину Хекматияру (QI.H.88.03), заявила о своей преданности ИГИЛ. ИГИЛ также привлекает радикальные группировки внутри движения Талибан, такие как «Да Фидайно Махаз», «Тора-Бора Махаз» и «группа Заркави». Некоторые связанные с «Аль-Каидой» граждане арабских стран продолжают поддерживать контакт с теми, кто уехал в Сирийскую Арабскую Республику и Ирак. В июле, когда шесть человек, связанных с «Аль-Каидой», были убиты в результате удара беспилотника в Северном Вазиристане, Абдул Мохсен Абдалла Ибрагим аль Чарех (QI.A.324.14) — в настоящее время служит в составе подразделений Фронта народа Леванта «Ан-Нусра»: (QE.A.137.14) — выразил скорбь в связи с гибелью своих друзей.

¹⁴ См. также S/2014/402, в частности, пункты 26 и 27, и A/68/910-S/2014/420, пункт 21.

¹⁵ Информация, сообщенная государственным департаментом Соединенных Штатов Америки (см. www.state.gov/r/pa/prs/ps/2014/06/228431.htm).

С. Одно основное послание, излагаемое различными способами

17. Экстремистская, связанная с насилием идеология движения «Аль-Каида» опирается на пропаганду. Коммуникационная среда с 1999 года радикально изменилась. Резко возросли показатели распространенности Интернета¹⁶, и социальные сети приобрели глобальный характер¹⁷. Следует отметить, что, в то время как движение «Аль-Каида» адаптируется к этой новой среде, аз-Завахири не делает этого. В то время как распространяемые ИГИЛ в социальных сетях материалы нацелены на охват широкой аудитории¹⁸ и содержат ужасные изображения пыток и убийств, ядро «Аль-Каиды» продолжает производить длительные и напыщенные послания аз-Завахири. Его последнее видеообращение длилось 55 минут. В сети «Твиттер» террористы ИГИЛ используют не более 140 знаков.

18. Цифровой век дает движению «Аль-Каида» гораздо больше возможностей распространять свою вводную в заблуждение пропаганду. Он также создает возможности для общения в сети на больших расстояниях, что позволяет поддерживать контакты в пространстве и во времени. Видеообращения, наряду с более профессиональными Интернет-изданиями, доступны на все большем числе языков. Движение может также использовать более молодых сторонников или сочувствующих для подготовки, обработки и распространения пропагандистских материалов. Судя по результатам бесед членов Группы с государствами-членами некоторые сети активизируют усилия, чтобы скрыть такое общение от властей. Помимо давно практикуемых псевдонимов¹⁹ некоторые сети прибегают в незаконных целях к обычным видам услуг, используя, в частности, системы зашифровки сообщений (например, «ФастМейл»), прокси-серверы, системы обмена сообщениями, не хранящими переписку (например, «Крамгл», «Снэпчат» и «Конфайд») и сеть пакетных голосовых соединений (например, «Скайп», «Вайбер» и «Пэлток»).

19. Налицо все больше свидетельств совместного использования учебных видеофильмов или материалов, например посвященных планированию и осуществлению нападений или изготовлению самодельных взрывных устройств. «Аль-Каида» на Аравийском полуострове являлась самым технически продвинутым партнером «Аль-Каиды» и всегда первой распространяла пособия по таким вопросам. ИГИЛ проводит более широкую и более децентрализованную информационную кампанию. В то время как его кампания сходна с усилиями «Аль-Каиды» на Аравийском полуострове, отсутствие в ней дисциплины в плане распространяемых в социальных сетях посланий отражает либо неспособность контролировать общение, либо, что скорее, наличие руководства, которое отдает себе отчет в ценности с точки зрения террора и рекрутирования

¹⁶ Например, показатель распространенности Интернета в арабских государствах вырос с 19,1 процента в 2009 году до 40,6 процента в 2014 году, в то время как в Африке он увеличился с 7,3 до 19 процентов (см. www.statista.com/statistics/265149/internet-penetration-rate-by-region/).

¹⁷ По состоянию на 30 июня 2014 года «Фейсбук» насчитывал 1,32 миллиарда активных пользователей в месяц, а «Твиттер» — 271 миллион (источник: веб-сайты «Фейсбука» и «Твиттера», сентябрь 2014 года).

¹⁸ Одним из примеров этого являются идеализированные и нормализованные изображения жизни под контролем ИГИЛ, например, когда экстремисты вывешивают фотографии котят.

¹⁹ По словам должностных лиц ряда государств-членов, использование псевдонимов по-прежнему широко практикуется.

новых членов задействия многоканальных, многоязычных социальных и других средств массовой информации. ИГИЛ может также выглядеть более «космополитическим», поскольку имеет более молодой и более международный по своему характеру состав.

20. Инновационные способы, с помощью которых иностранные боевики-террористы и группы, связанные с «Аль-Каидой» в Сирийской Арабской Республике и Ираке, используют социальные сети и мобильные приложения, такие как Ask.fm и Кик, для вербовки желающих встать в их ряды, указывают на отказ от организационно-ориентированной модели, продвигаемой «Аль-Каидой», и переход к сетевому общению, не сдерживаемому организационными структурами. Очевидное отсутствие структуры не означает отсутствия планирования или инвестиций. ИГИЛ создало медиа-центр «Аль-Хайят», занимающийся пропагандой на европейских языках, в основном на английском языке. Он регулярно выпускает краткие видеоматериалы о боевиках-террористах, призывающих всех мусульман присоединиться к усилиям «Аль-Каиды» в Сирийской Арабской Республике и Ираке. Лишь в последние два месяца медийные группы ИГИЛ имели счета в сетях «Твиттер», «Фейсбук», «Вконтакте», «Френдика», «Квиттер» и «Диаспора».

21. Для движения «Аль-Каида» Интернет является важным инструментом. Фронт «Ан-Нусра» и «Аль-Каида» на Аравийском полуострове вложили много ресурсов в специализированные медиа-группы, занимающиеся созданием пропагандистских материалов. Пропаганда в Интернете может способствовать ускорению процессов радикализации и поощрять (растущую) внутреннюю радикализацию. Сам объем имеющихся материалов, посвященных конфликту в Сирийской Арабской Республике и Ираке, и активное размещение рекламных и учебных материалов в Интернете становятся стратегической проблемой для международного сообщества. Сохраняются значительные различия в национальном законодательстве и культуре в случаях, когда речь идет о выработке многостороннего ответа на использование Интернета террористами или теми, кто занимается пропагандой от их имени. Различные национальные законодательные нормы, касающиеся свободы выражения мнений, различные модели регулирования, а также то, что многие социальные сети работают в трансграничном режиме, усложняют задачу выработки согласованного коллективного ответа.

22. Когда уголовное преследование за подстрекательство возможно, оно может иметь полезный эффект сдерживания. Например, Германия имеет возможность преследовать в судебном порядке авторов экстремистских сообщений в соответствии с уголовным кодексом²⁰. Немецким судом уже осуждены члены Исламского движения Узбекистана и «Аль-Каиды» в Ираке, которые распространяли фотографии и фильмы в Интернете в качестве подстрекательства к терроризму²¹. Однако, проблема выходит далеко за рамки того, что может представлять собой нарушение уголовного права во многих юрисдикциях. Группе известно, что ряд государств-членов и, по крайней мере, одна регио-

²⁰ Согласно разделу 129 a-b наряду с разделом 131.

²¹ См., например, “Schleswig-Holstein: Gericht verurteilt Terrorwerber zu mehr als drei Jahren Haft”, *Spiegel Online*, 27 March 2012. Доступно на www.spiegel.de/forum/politik/schleswig-holstein-gericht-verurteilt-terrorwerber-zu-mehr-als-drei-jahren-haft-thread-57490-1.html. См. также “Islamic extremist convicted in Germany”, Associated Press, 13 May 2014. Доступно на <http://news.yahoo.com/islamic-extremist-convicted-germany-163834680.html>.

нальная организация, Европейский союз, обсуждали этот вопрос с соответствующими Интернет-компаниями, в том числе компаниями, занимающимися размещением материалов, поиском информации и социальными сетями. Большинство усилий было посвящено поощрению компаний принимать меры против сайтов или отдельных пользователей, которые нарушают коммерческие условия предоставления услуг, совершая уголовные деяния или демонстрируя агрессивное поведение. Эффективность действий компаний зависит от наличия продуманных нормативов обслуживания, которые эффективно выполняются.

D. Одна цель, разная тактика

23. Движение «Аль-Каида» разделяет стратегическую цель создания основанного на экстремистской идеологии государства, хотя и в извращенной интерпретации того, что будет представлять собой такое исламистское государственное образование. Первоначально формирование «Аль-Каиды» отражало собственные корни ее лидеров: призыв к нападению на Соединенные Штаты Америки как «дальнего врага» был нацелен, среди прочего, на ослабление «ближнего врага» в таких государствах, как Саудовская Аравия и Египет. При всей глобальной риторике, исходившей от движения «Аль-Каида», его различные пособники проявляют наибольший интерес к конфликтам, в которые они вовлечены сами, но, как правило, берут на себя обязательства по достижению и глобальных целей. Некоторые группы, связанные с «Аль-Каидой», вели свою кампанию в основном на тех территориях, где они действуют (например, группировки «Абу-Сайяф» или «Боко Харам», несмотря на отдельные нападения на международных цели). Ядро «Аль-Каиды» при Усама бен Ладене и Аз-Завахири сохранило упор на поощрении и поддержке нападений на дальнего врага, все активнее стимулируя и поощряя в то же время свои местные филиалы. Ядро «Аль-Каиды» уделяло особое внимание укреплению связей в зоне своих операций в Южной Азии, устанавливая в первую очередь контакты с рядом афганских, пакистанских и узбекских террористических групп и продолжая заявлять о своей верности мулле Омару²². Послание Аз-Завахири от 3 сентября 2014 года, в котором он объявил о создании Джамаата Каидат ад-Джихад фи Шибх аль-Карра эль-Хиндия (Организация базы джихада на индийском субконтиненте или просто «Аль-Каида» на Индийском субконтиненте) (в перечне не фигурирует), является самым последним примером аналогичной стратегии укрепления поддержки на местах. Другие сети, например, значительное (и вызывающее обеспокоенность) число российских чеченских террористов, воюющих в составе девяти отдельных групп в Сирийской Арабской Республике и Ираке²³, как представляется, целенаправленно приобретают оперативный опыт в ходе боевых действий, чтобы создать потенциал для последующих действий в Российской Федерации или Европе.

²² Фигурирует как Мохаммед Омар Гулам Наби (Т.О.4.01) в перечне физических и юридических лиц, созданном в соответствии с резолюцией 1988 (2011) Совета Безопасности.

²³ Одна из этих групп является филиалом ИГИЛ. Остальные действуют более самостоятельно, концентрируя свои усилия на борьбе с сирийским режимом и сотрудничая с Фронтом «Ан-Нусра».

24. Пожалуй, неудивительно, что местные пособники на Ближнем Востоке оказались наиболее восприимчивы к последствиям того, что называют «арабской весной». В Йемене «Аль-Каида» на Аравийском полуострове стремилась воспользоваться обеспокоенностью правительства по поводу множественных политических кризисов. В период политических перемен произошло усиление «Ансар аш-Шариа» в Тунисе (QE.A.143.14). На Синае, Египет, группировка «Ансар Бейт аль-Макдис» (в перечне не фигурирует) воспользовалась потоком оружия, поступающего из Ливии. В Сирийской Арабской Республике и Ираке Фронт «Ан-Нусра» и ИГИЛ возглавили усилия «Аль-Каиды» по использованию сирийского кризиса и внутреннего раскола в Ираке. По мере завоевания территории они стали использовать методы ведения городских и обычных боевых действий наряду с террористической тактикой. Имея доступ к тяжелым вооружениям и бронетехнике, эти группы приобретают и используют накопленные навыки боевых действий.

25. Группы адаптируются к меняющимся условиям и в других районах, что отражает местные и глобальные потребности. В северной части Нигерии группа «Боко Харам» за последние 15 месяцев добилась успехов и стремится извлечь выгоду из местных политических конфликтов. В настоящее время она контролирует крупный город с более чем 50 000 жителей. В первой половине 2014 года в ходе этой кампании более 2000 нигерийцев было убито, а 650 000 человек стали перемещенными лицами²⁴. «Боко Харам» последовала примеру ИГИЛ, объявив «халифат», хотя следует отметить, что этот термин в северной части Нигерии имеет конкретное историческое значение, которое отличается от смысла термина в Ираке. В сентябре 2014 года через несколько дней после заявления о преданности ИГИЛ группа «Джунд аль-Хилафа» («Солдаты Халифата») (в перечне не фигурирует) похитила и казнила гражданина Франции в Алжире²⁵.

26. Пособники «Аль-Каиды» готовы использовать различную степень насилия. Насилие, каким бы ужасающим оно ни было, зачастую является целенаправленным шагом, призванным посеять страх или заставить определенные сообщества или государства-члены оставить район или пойти на уступки. Оно также может быть предназначено для привлечения в свои ряды единомышленников. Иногда вводимые ограничения на степень используемого насилия отражают необходимость сохранения определенной поддержки среди принимающей общины или ключевых партнеров. Использование крайней степени садистского насилия может быть результатом указания лидеров (решение ИГИЛ о выборе пленных для освобождения или казни может быть политическим), воздействия местной обстановки (ужасающее насилие зачастую сопровождается длительными и интенсивными конфликтами) или наличия социопатов внутри группы.

27. В 2014 году наблюдалось увеличение числа актов террористического насилия и экстремизма: чтобы захватить территорию и изгнать других (действия ИГИЛ против меньшинств в Ираке и Сирийской Арабской Республике), чтобы направить послание (убийства заложников ИГИЛ и Фронтом «Ан-Нусра»), чтобы получить рычаг воздействия (массовое похищение школь-

²⁴ См. www.unocha.org/cap/appeals/revision-strategic-response-plan-nigeria-2014-2016-august-2014.

²⁵ Подготовленное, как сообщается, этой группой видео под названием «Кровавое послание французскому правительству» было размещено 24 сентября 2014 года.

ников «Боко Харам»), чтобы оказать давление (нападение «Лашкар-и-Тайба» на консульство Индии в Герате в мае 2014 года) и — как всегда — чтобы сеять террор.

28. Расхождения внутри движения «Аль-Каида» — несмотря на интересный вопрос о сирийском кризисе и том, каким образом он играл роль магнита для рекрутирования иностранных боевиков-террористов, — могут также оказаться проявлением стратегической слабости. Тщательно продуманное и снятое выступление Аль-Багдади может оказаться для ИГИЛ вершиной: его самопомазание в качестве «халифа» может сплотить небольшое меньшинство экстремистов, но может и оттолкнуть многих других. Широкое использование ИГИЛ крайнего насилия может и не показаться исключительным на фоне жестокого и зачастую межконфессионального конфликта в Ираке и Сирийской Арабской Республике в последние годы, однако неясно, может ли ИГИЛ реально претендовать на мировое лидерство в движении «Аль-Каида». «Аль-Каида» по-прежнему имеет множество сетей, и по-прежнему неясно, действительно ли многие из них могут управляться и контролироваться централизованно одним глобальным лидером. Аль-Багдади использует преимущества участия в важнейшем конфликте, к которому приковано внимание мусульман сегодня, в то время как Аз-Завахири, как представляется, маневрирует, стремясь сохранить свою актуальность. Будущая стратегия и повестка дня «Аль-Каиды» вряд ли будет определяться одним человеком, что делает труднодостижимой цель выработки единой террористической стратегии различными группами.

29. Одним важным неизвестным фактором являются деньги. Бен Ладен смог построить «Аль-Каиду» в 1990-е годы отчасти потому, что имел доступ к значительным финансовым ресурсам. С деньгами он мог поддерживать союзников, снабжать последователей и финансировать нападения. Не следует недооценивать важность значительных финансовых активов ИГИЛ и потенциал дальнейшего поступления доходов. Если лидер ИГИЛ или лица внутри сети с доступом к средствам примут решение финансировать ядро «Аль-Каиды» или другие элементы движения «Аль-Каида», вероятность появления возрожденной (и хорошо финансируемой) транснациональной террористической архитектуры будет расти.

Тематическое исследование: проблема иностранных боевиков-террористов²⁶

30. Проблема иностранных боевиков-террористов не является новой. Ранее они направлялись в Алжир, Афганистан, Боснию и Герцеговину, Египет, Ирак, Пакистан и Сомали, чтобы присоединиться к «Аль-Каиде» или ее пособникам. Особую проблему представляют собой боевики-террористы, имеющие боевой опыт. У них имеются практические навыки, приобретенные на месте, и они зачастую были свидетелями ошибок и извлекали из них уроки. У них есть накопленный опыт, и, что более важно, он мог быть приобретен в различных ситуациях. Они обладают определенным социальным капиталом — связями и

²⁶ В своей резолюции 2178 (2014) Совет Безопасности назвал иностранным боевиком-террористом лицо, отправляющееся в государство, не являющееся государством его проживания или гражданства, для целей совершения, планирования, подготовки или участия в совершении террористических актов или для подготовки террористов или прохождения такой подготовки, в том числе в связи с вооруженным конфликтом.

доверием, что может быть использовано террористическими группами. Когда они возвращаются домой или в третью страну, некоторые продолжают свою деятельность. Такие лица могут стать ведущими командирами, могут вербовать новых боевиков и руководить нападениями или помогать в их планировании.

31. Группа ранее поднимала этот вопрос и подчеркивала его стратегический характер. Проблема в 2014 году является следующей. Во-первых, приток боевиков укрепляет пособников «Аль-Каиды» (как в случае ИГИЛ в Сирийской Арабской Республике и Ираке), что позволяет им оказывать более негативное воздействие. Во-вторых, масштабы притока иностранных боевиков-террористов огромны: около 15 000 человек прибыли воевать в составе внесенных в перечень групп, связанных с «Аль-Каидой» в Сирийской Арабской Республике и Ираке. Даже за вычетом тех, кто был убит, и тех, кто вернулся, речь идет о проблеме беспрецедентных масштабов. Те, кто воюет в Сирийской Арабской Республике, в основном прибывают с Ближнего Востока, из Западной Европы и Северной Африки, хотя есть и несколько выходцев из Азии и небольшое число граждан Соединенных Штатов. Цифры за период с 2010 года теперь во много раз превышают общую численность иностранных боевиков-террористов в период между 1990 и 2010 годами, и они растут. В-третьих, горизонтальный охват боевиков гораздо шире, чем раньше. Проблему представляют граждане или постоянные жители более 80 стран, включая ряд стран, которые ранее не сталкивались с трудностями, связанными с «Аль-Каидой». Важное значение имеет число малых и средних государств в этой категории, поскольку некоторые будущие риски, касающиеся «Аль-Каиды», могут быть связаны с некоторыми из этих людей. Выбор свежих целей в новых странах для террористических сетей может быть одним из выходов в условиях вынужденной реконфигурации.

32. Получение соответствующих данных является сложной задачей. Государства-члены не имеют согласованной методологии или количественных показателей. Данные службы разведки, полиции и правительственных министерств могут различаться (часто по понятным причинам, учитывая, что расследования, связанные с вопросами безопасности, могут не заканчиваться официальным судебным преследованием). Некоторые государства щепетильны в вопросе цифр. Все государства знают, что их данные охватывают лишь тех, о ком известно как о подтвержденном или подозреваемом иностранном боевике-террористе. Учитывая число тех, кто ранее не был известен властям, есть веские причины полагать, что официальные оценки остаются заниженными. На этом фоне возникает проблема: исходить ли из общего количества, или же вычесть тех, кто затем был убит или вернулся домой?

33. Совет Безопасности напрямую поднял эту проблему в своей резолюции 2178 (2014), принятой в сентябре, и с учетом своего нового мандата Группа будет представлять более подробную информацию об иностранных боевиках-террористах. Примечательно, что этот мандат непосредственно касается проблемы лиц, совершающих трансграничные поездки, чтобы стать иностранными боевиками-террористами или пособничать им.

34. Если в краткосрочной перспективе проблема сводится к тому, какие акты террористы совершают в районе действий, что может включать убийства, нападения и злоупотребления, среднесрочная и долгосрочная проблема заключается в сокращении косвенных рисков для стран происхождения или прожива-

вания и третьих стран. Значительное увеличение числа возвращающихся боевиков чревато опасностью роста внутреннего терроризма. Такое увеличение наблюдалось в 2014 году, но пока не ясно, предпочитают ли эти люди возвращаться на родину или в другие места. Многие из них могут легко перемещаться, используя нерегулярные или незаконные сети миграции или контрабандного провоза людей.

35. Риск совершения терактов возвращающимися боевиками существует и в ближайшем будущем может увеличиться, поскольку возвращается все больше разочарованных боевиков. Одна из причин обеспокоенности государств связана с угрозой, которую представляют собой возвращающиеся из зоны конфликтов психологически травмированные, хорошо обученные и негативно настроенные ветераны. Другой причиной обеспокоенности является то, что боевые ячейки могут специально поручать этим обученным лицам, о подготовке которых специальные службы могут не знать, задачи совершить запланированное нападение.

36. Такие нападения происходили в прошлом. Одним из примеров является нападение в январе 2013 года вблизи Ин-Аменаса, Алжир, с участием 32 боевиков-террористов из восьми стран²⁷. Вторым примером являются расстрелы военнослужащих французской армии и граждан-евреев Мохаммедом Мера во Франции в 2012 году, а третьим — теракт в Пятигорске, Российская Федерация, в декабре 2013 года. В последнем из упомянутых инцидентов участвовал террорист, который приобрел навыки изготовления бомб, участвуя в боевых действиях в Сирийской Арабской Республике, и другой прошел террористическую подготовку в Афганистане. Убийство в мае 2014 года четырех человек в еврейском музее в Бельгии является еще одним примером.

37. Одним из факторов сдерживания является использование судебного преследования. Например, Германия привлекла к судебной ответственности первых боевиков, вернувшихся из Сирийской Арабской Республики и Ирака в сентябре 2014 года. Кроме того, опираясь на существующее уголовное законодательство, в частности на закон, запрещающий осознанное оказание материальной поддержки иностранной террористической организации, федеральные прокуроры в Соединенных Штатах инициировали около десятка дел, зачастую задерживая потенциальных боевиков прежде, чем они смогут покинуть страну, и на данный момент ими получено несколько заявлений о признании вины. Когда национальная правовая база не в полной мере оснащена для решения этой проблемы, в законодательство можно внести изменения. Франция лидирует в этом вопросе.

III. Пятнадцать лет режима санкций

38. Совет Безопасности 15 октября 1999 года принял резолюцию 1267 (1999), в которой он ввел режим санкций против движения «Талибан» с целью оказать на него давление с тем, чтобы оно «без дальнейшего промедления выдало Усаму бен Ладена» соответствующим властям. Данное решение было принято в обстановке растущей озабоченности в отношении «Аль-Каиды» после взрывов в Найроби и Дар-эс-Саламе, Объединенная Республика Танзания, в 1998 году, в

²⁷ См. www.algerie1.com/actualite/in-amenas-conference-de-presse-de-sellal/.

результате которых погибло более 200 человек и около 5000 человек было ранено. В феврале 1998 года Усама бен Ладен и Аз-Завахири выступили с заявлением, которое, по их мнению, было «фатвой» или толкованием исламского права, однако ни они сами, ни другие подписавшие заявление стороны не были исламскими учеными-теологами. Они утверждали, что убийство граждан Соединенных Штатов является священным долгом мусульман, и призывали их к этому. Хотя это было не первое заявление и действие сторон, связанных с «Аль-Каидой», растущая озабоченность в связи с создаваемой «Аль-Каидой» угрозой международному миру и безопасности привела к введению нового режима санкций согласно главе VII Устава Организации Объединенных Наций. Данное использование инструмента санкций Советом было не первым, однако введение санкционного режима, конкретно направленного против негосударственного субъекта, произошло впервые (хотя непосредственное давление в 1999 году было направлено на «Талибан» и связанных с ним лиц).

39. Изначально санкционные меры касались авиации и финансов. Первые ограничивали взлет с территории, контролируемой государствами-членами, или посадку на ней любого летательного аппарата, если он «принадлежит движению «Талибан», арендуется или эксплуатируется им или от его имени». Вторые замораживали средства, находящиеся во владении или под контролем движения «Талибан» без предварительного указания законного владельца самих средств. В декабре 2000 года в соответствии с резолюцией 1333 (2000) было дополнительно введено эмбарго на поставки оружия и создан перечень физических лиц. После атак 11 сентября 2001 года в Соединенных Штатах в январе 2002 года режим был пересмотрен, и его направленность приобрела глобальный характер в отличие от направленности на Афганистан, как это было прежде.

40. За прошедшие 15 лет режим санкций претерпел существенные изменения в соответствии с принятой 21 резолюцией Совета Безопасности (по положению на 30 сентября 2014 года), отражая целый ряд побудительных факторов, в том числе реформирование надлежащей правовой процедуры, изменения, направленные на совершенствование установления деструктивных и превентивных воздействий, текстуальные разъяснения, позволяющие более четко определить обязанности государств, и последовательные мандаты, устанавливающие вспомогательные механизмы Комитета (позднее, двух комитетов) по санкциям. Изменения проявляются по многим направлениям: от специфики изложения текста в резолюциях Совета до повышения уровня профессионализма Секретариата и поддержки экспертной группы Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2001) по «Аль-Каиде» и связанным с ней лицам и организациям. Санкционный перечень по «Аль-Каиде» — один из двух санкционных перечней, возникших в результате разделения санкционного режима в 2011 году, — расширился, стал более конкретным и применимым.

41. С учетом усиливающейся технической оснащенности мер пограничного контроля государств-членов претерпевал изменения и санкционный перечень. На нем отражалась растущая роль частного сектора, в частности финансового сектора, в осуществлении санкционных мер. С разработкой специальных уведомлений Совета Безопасности Организации Объединенных Наций в Интерполе информация о санкциях сегодня передается непосредственно полицейским органам в глобальном масштабе с помощью системной платформы, пользующейся признанием и являющейся безопасной и совместимой на международном уровне. Действенность данной системы подтверждается также и тем фак-

том, что за прошедшее время она стала использоваться в большинстве санкционных режимов Организации Объединенных Наций.

42. Кроме того, сам перечень в настоящее время доступен в системах передачи данных в формате расширяемого маркировочного языка и языка гипертекстовой разметки, которые позволяют передавать структурированную и подробную информацию о включенных в перечень лицах и организациях. Секретариат стремится к тому, чтобы такой стандартизированной системой передачи данных к концу 2014 года могли пользоваться все санкционные режимы Совета Безопасности²⁸. В то же время Секретариат принимает меры к внедрению расширительного формата обновлений, решения о котором были приняты Комитетом в 2008 и 2009 годах²⁹. Наконец, в резолюции 2161 (2014) Секретариату было рекомендовано продолжить при содействии Группы по наблюдению работе по применению модели данных, одобренной Комитетом в 2011 году.

43. Объем литературы научного и общего характера о режиме санкций в отношении «Аль-Каиды» невелик. По большей части основное внимание в ней уделяется связанным с ним правовым, процедурным и этическим вопросам. Некоторые комментарии носят критический характер, в них утверждается, что Совет Безопасности ввел режим глобальных целевых санкций, не обеспечив достаточных гарантий наличия соответствующих неопровержимых доказательств и возможностей для включенных в перечень лиц и организаций оспаривать основания для их включения в перечень.

44. Подробно говорить в настоящем докладе о данном обсуждении вряд ли целесообразно, однако следует заметить, что даже критики признают значительные изменения, внесенные Советом Безопасности за прошедшие годы. Как отмечает один из ученых, Уильям Диас, похоже, имеет место «тенденция к большей прозрачности, предоставлению информации и упрощению порядка коммуникации»³⁰. Кристофер Майклсен указывает на прогресс, приведший в 2008 году к уведомлению лиц и организаций, подвергнутых санкциям, размещению на веб-сайте Комитета резюме с изложением оснований для включения в перечень и внедрению процесса рассмотрения всех имен и названий³¹. В то

²⁸ В пункте (у) приложения I к резолюции 2083 (2012) Совет Безопасности поручил Группе по наблюдению обсуждать совместно с Секретариатом меры по стандартизации формата всех санкционных перечней Организации Объединенных Наций для облегчения осуществления национальными властями соответствующих мер.

²⁹ Обновления предусматривают исключение буквенного индекса из постоянного справочного номера, рассортирование статей перечня по постоянным справочным номерам (порядок перечисления) и добавление новых крайне важных граф, например, отсылок к резюме с изложением оснований для включения в перечень и к специальным уведомлениям Интерпола Советом Безопасности Организации Объединенных Наций. Кроме того, в 2008 году Комитет предложил создать дополнительную версию перечня с разделенными графами и индексом на обложке.

³⁰ William Diaz, "Dualist, but not divergent: evaluating United States implementation of the 1267 sanctions regime" («Двойственно, но не дивергентно: оценка осуществления Соединенными Штатами режима санкций по резолюции 1267»), *Liberty University Law Review*, vol. 5, No. 3 (summer 2011), pp.333–378.

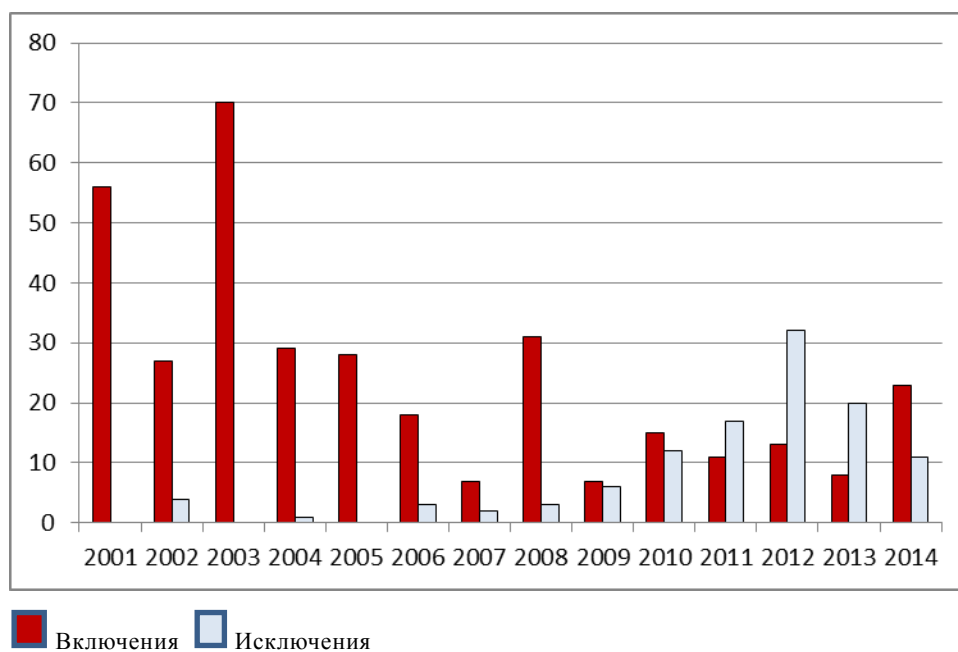
³¹ Christopher Michaelson, "The Security Council's Al Qaeda and Taliban sanctions regime: 'essential tool' of increasing liability for the UN's counterterrorism efforts?" (Кристофер Майклсен, «Режим санкций Совета Безопасности в отношении «Аль-Каиды» и движения «Талибан»: «необходимый инструмент» повышения ответственности за усилия ООН по

же время создание в 2009 году механизма омбудсмана обеспечивает проведение крайне необходимого независимого рассмотрения, посредством которого включенные в перечень лица и организации могут обращаться к Комитету с просьбой об исключении из перечня, не прибегая к услугам государств-членов.

45. Однако даже несмотря на это, порядок включения в перечень и исключения из него продолжает вызывать дискуссию. Ряд критиков по-прежнему требуют новых кардинальных изменений, состоящих либо в установлении в официальном порядке бремени доказывания, которое будет юридически обязательным в процессе принятия решений Советом Безопасности (что вряд ли обретет поддержку), либо в решении вопроса о рекомендации в отношении санкций в рамках судебного или квази-судебного процесса в отличие от межправительственного комитета, состоящего из 15 членов Совета. Пока же в региональных и национальных судах был рассмотрен ряд судебных споров, касающихся осуществления решений о включении в перечень³². Юридические риски могут расти соразмерно мерам по осуществлению. Увеличивающееся число случаев исключения из перечня в последние пять лет свидетельствует о работе Комитета по обеспечению того, чтобы перечень отражал угрозу и подвергался надлежащему рассмотрению. В диаграммах I и II содержится информация о включении в перечень и исключении из него лиц и организаций.

Диаграмма I

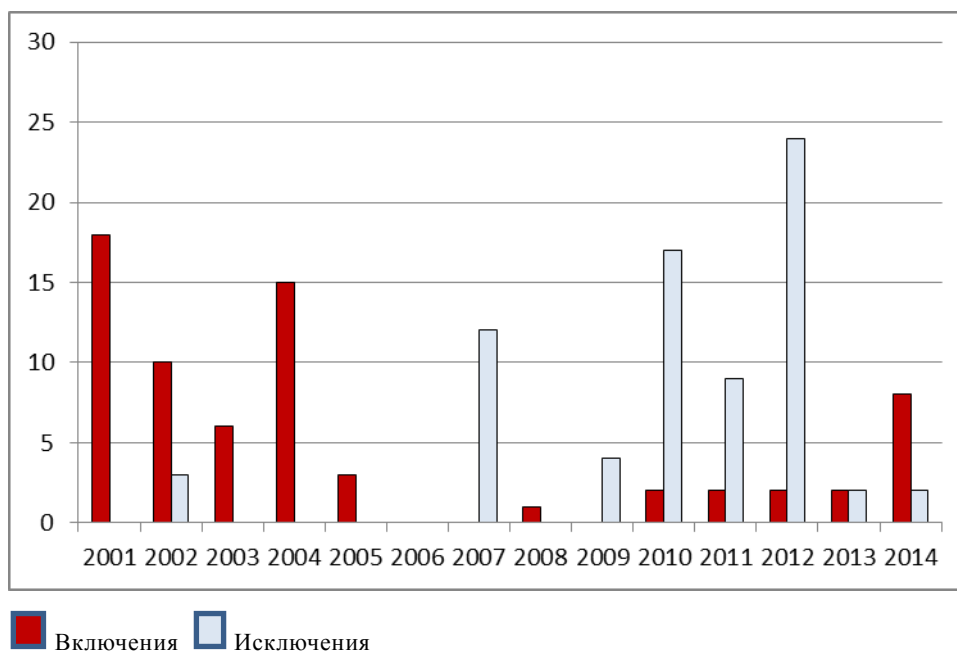
Включения в перечень и исключения из него физических лиц



борьбе с терроризмом?»), *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 33, No. 5 (May 2010), pp. 448–463.

³² В прошедшие годы Группа по наблюдению отметила судебные разбирательства в Европейском союзе, Европейском суде по правам человека, Бельгии, Италии, Канаде, Нидерландах, Пакистане, Соединенном Королевстве, Соединенных Штатах, Турции и Швейцарии.

Диаграмма II
Включения в перечень и исключения из него организаций



46. Начиная с 2013 года Группа по наблюдению активизирует усилия по совершенствованию осуществления, содействуя в то же время повышению осведомленности о режиме санкций с целью его более широкого понимания, надлежащего осуществления и реализации его превентивной функции. Это происходит не за счет надлежащего процесса, поскольку санкционный режим, о котором лучше осведомлены и который более целенаправлен, является и более справедливым. Многие меры последнего времени по осуществлению отличаются дополнительным преимуществом, состоящим в обеспечении более справедливого режима. Так, например, меры по включению биометрических данных в статьи перечня посредством специальных уведомлений Интерпола Советом Безопасности Организации Объединенных Наций³³ должны существенно сократить масштабы проблемы так называемых «лжепозитивных опознаний» при пересечении границы, когда лицо, не связанное с «Аль-Каидой», может быть по ошибке идентифицировано как включенное в перечень по причине совпадения его имени или иных идентифицирующих данных. На сегодняшний день активные дискуссии с участием правоохранительных органов, служб безопасности и разведки по вопросам ценности санкционных включений в перечень привели к росту заинтересованности государств-членов к выдвиганию предложений о включении в перечень, которые играли бы центральную роль в пресечении деятельности «Аль-Каиды» и связанных с ней лиц и организаций.

³³ В своем пятнадцатом докладе Группа по наблюдению рекомендовала обратиться к государствам-членам (S/2014/41, пункт 42). За прошедший период ряд государств-членов ответили на обращение, предоставив отпечатки пальцев и фотографии включенных в перечень лиц.

47. Целевые санкции могут, однако, составлять лишь часть комплекса превентивных мер и мер по пресечению деятельности «Аль-Каиды» и связанных с ней лиц и организаций. В некоторых обстоятельствах они могут оказаться более эффективными, чем другие меры. В тех случаях, когда санкции направлены против сетей финансирования или ключевых посредников, результат может быть значительным. Одна из террористических акций в 2014 году и ряд заявлений лиц и организаций, связанных с «Аль-Каидой», свидетельствуют о том, что санкции играют свою роль. В августе 2014 года Фронт «Ан-Нусра» захватил 45 миротворцев из состава Сил Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением (СООНН) на Голанских высотах (S/2014/665, пункт 2). Одно из его первых требований (которое позже было отклонено) состояло в исключении его из санкционного перечня Совета Безопасности, который он уже осудил³⁴. В том же августе 2014 года организация «Аль-Каида в Исламском Магрибе» осудила Совет за включение в перечень связанных с ней лиц и организаций в Сирийской Арабской Республике³⁵.

IV. Санкционные меры

A. Замораживание активов

48. За последние 15 лет применение меры замораживания активов получило дальнейшее развитие, не в последнюю очередь благодаря более четкому определению обязательств государств-членов (и работе над целым рядом вопросов осуществления). Вместе с тем проблема финансирования терроризма растет, а механизм борьбы с терроризмом не всегда располагает достаточными финансовыми средствами (учитывая, что данная область имеет массу особенностей). Группа по наблюдению углубляет взаимодействие с частным сектором, в частности, с авиакомпаниями и энергетическими и страховыми компаниями, помимо ее давнего сотрудничества с банковским сектором и финансовыми регуляторами. В дополнение к усилиям Организации Объединенных Наций одно из государств-членов выявило целый ряд денежных посредников, что свидетельствует о росте профессионализма и глубине финансовой инфраструктуры, на которые может рассчитывать «Аль-Каида» и связанные с ней лица и организации³⁶.

³⁴ См. “Syrian rebels demand to be removed from UN terrorist list” («Сирийские повстанцы требуют, чтобы их исключили из террористического перечня ООН», *The National* (Объединенные Арабские Эмираты), 2 September 2014. Размещено на www.thenational.ae/world/middle-east/syrian-rebels-demand-to-be-removed-from-un-terrorist-list.

³⁵ См. “AQIM condemns UN sanctions against fighters in Iraq, Syria” («АКИМ осуждает санкции ООН против повстанцев в Ираке, Сирии»), 18 August 2014. Размещено на <http://ent.siteintelgroup.com/Statements/aqim-condemns-un-sanctions-against-fighters-in-iraq-syria.html> (посещение веб-сайта состоялось 16 сентября 2014 года).

³⁶ Казначейство Соединенных Штатов включает в перечень, среди прочих, денежных посредников, связанных с «Аль-Каидой», «Аль-Каидой на Аравийском полуострове», организацией «Джемаа исламия», ИГИЛ и Фронтом «Ан-Нусра». См. “Treasury designates twelve foreign terrorist fighter facilitators” («Казначейство называет двенадцать иностранных посредников террористических повстанцев»), 24 September 2014. Размещено на www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2651.aspx.

Тематическое исследование: выплата выкупа включенным в перечень группам

49. В своем пятнадцатом докладе³⁷ Группа по наблюдению указала на огромные суммы денежных средств, полученные включенными в перечень террористическими группами в результате применения основного вида деятельности по мобилизации средств из арсенала «Аль-Каиды» и связанных с ней лиц и организаций — похищения людей с целью получения выкупа. После этого Совет Безопасности в своей резолюции 2133 (2014) осудил акты похищения людей, совершаемые террористическими группами «в любых целях, включая мобилизацию финансовых средств или получение политических уступок». Спустя несколько месяцев Совет Европейского союза принял выводы, в которых он также осудил акты похищения людей, совершаемые террористическими группами, и отверг возможность выплаты выкупа таким группам³⁸. В более чем 90 процентах происходящих в мире случаев похищения людей террористами похищаются граждане страны похитителей, несмотря на то, что они привлекают к себе меньше внимания, чем получающие широкую известность случаи похищения на международном уровне. Хотя взятие заложников на международном уровне может обусловить выплату выкупа в размере многих миллионов долларов — одно из государств-членов оценивает средний размер выкупа в 2,7 млн. долл. из расчета на одного заложника — выкуп выплачивается и в случае похищений, не носящих международного характера. В случаях похищения сами заложники и члены их семей переживают сильный стресс, страх и труднопереносимые ощущения.

50. Несмотря на прилагаемые на международном уровне усилия, похищение людей с целью получения выкупа применяется все шире, а поступления от него связанных с «Аль-Каидой» групп все увеличиваются. Одно из государств-членов сообщило Группе по наблюдению, что «Аль-Каида в Исламском Магрибе» за последние четыре года получила в виде выкупа 75 млн. долл. США. По сведениям, предоставленным другим государством-членом, «Аль-Каида на Аравийском полуострове», «Аль-Каида в Исламском Магрибе», «Боко Харам» и «Аш-Шабааб» «получили за последние несколько лет в виде выкупа десятки миллионов долларов»³⁹. Кроме того, по оценке одного государства-члена, в период с 2008 года по август 2014 года группировка «Абу-Сайяф» участвовала в похищениях людей и получила в виде выкупа около 1,5 млн. долл. США, причем приблизительно половина этой суммы приходится на 2012 и 2013 годы⁴⁰. Судя по сообщениям, значительная часть таких поступлений была отдана посредникам, сыгравшим существенную роль в этих случаях.

51. «Боко Харам», «Ансаруль-муслимина фи Биладис-Судан» (Ансару) (QE.A.142.14), ИГИЛ, Фронт «Ан-Нусра» и «Техрик-и-Талибан-Пакистан», среди прочих групп, также прибегают к использованию этой прибыльной тактики. По оценке одного государства-члена, только ИГИЛ в прошлом году полу-

³⁷ Группа по наблюдению обозначила данный вопрос в своем двенадцатом докладе (S/2012/729, пункт 57) и провела его общий обзор в своем пятнадцатом докладе (S/2014/41, пункты 10, 20 и 35–38).

³⁸ Размещено на www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/143318.pdf.

³⁹ Выступление заместителя главы казначейства Соединенных Штатов Давида Коуэна 2 июня 2014 года (см. www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2415.aspx).

⁴⁰ По обменному курсу в сентябре 2014 года.

чило от 35 до 45 млн. долл. США, что составляет весьма существенную сумму. Число связанных с ИГИЛ случаев (иногда имевших трагический исход) свидетельствует о непреходящей привлекательности для группировок тактики похищения людей с целью получения средств и выдвижения политических требований. Наибольшее число случаев похищения людей террористами с целью получения выкупа в 2004–2007 годах в мире приходилось на Ирак, а это означает, что особая склонность ИГИЛ и (в меньшей степени) Фронта «Ан-Нусра» к использованию данного метода не должна вызывать удивления.

52. Как было предусмотрено в ее пятнадцатом докладе (S/2014/41, пункт 38), Группа по наблюдению провела масштабную разъяснительную работу с соответствующими участниками процесса в частном секторе, которые связаны с решением вопросов похищения людей с целью получения выкупа, в том числе с представителями страховой отрасли и консультационных фирм по вопросам реагирования. Группа по наблюдению выступила с информационным сообщением перед группой представителей международных финансовых кругов, специалистов по вопросам страхования и представителей средств массовой информации, освещающих финансовые вопросы, в Лондоне, а также перед базирующимися в Лондоне агентами по страхованию и на совещании целевой группы по борьбе с финансовыми преступлениями Международной ассоциации руководителей страхового бизнеса⁴¹. В рамках разъяснительной кампании Группа предоставляла информацию о том, что по санкционному режиму действует обязательство не выплачивать выкуп кому бы то ни было из тех, кто включен в перечень, составленный сообразно с санкциями в отношении «Аль-Каиды», независимо от средства платежа и лица, производящего выплату. Хотя большинство представителей отрасли, с которыми контактировала Группа по наблюдению, имели общее представление об обязательствах, по крайней мере один из представителей придерживался мнения, что не прямые платежи, производимые через цепь посредников, не являются нарушением санкций. Очевидно, однако, что даже не прямые платежи, производимые через многочисленных посредников, являются нарушением санкций, если они выгодны какой-либо группе или лицу, включенным в перечень, составленный сообразно с санкциями в отношении «Аль-Каиды».

53. Страхование случаев похищения людей и выкупа представляет собой движимый страховыми агентами особый вид страхования, предоставляемый небольшой группой страховщиков. Основные страховщики случаев похищения людей и выкупа, как правило, являются партнерами в консультационных фирмах по вопросам реагирования и предоставляют консультации в случае похищения людей (например, родственникам похищенных), и представляется, что отношения между страховщиком и такой консультационной фирмой являются по своему характеру чисто символическими. Один из представителей отрасли сообщил Группе, что успех консультационных фирм по вопросам реагирования зависит от страховой компании, с которой она связана. С другой стороны, страховщик полагается на то, что консультационная фирма будет его «глазами и ушами» на всем протяжении процесса похищения, в том числе подтверждая реальность выплаты выкупа. На практике же, хотя выплата выкупа зависит от предела, установленного в страховом полисе, страховщики случаев похищения

⁴¹ Международная ассоциация руководителей страхового бизнеса является организацией, вырабатывающей стандарты, в состав которой входят руководители и регуляторы страхового бизнеса более чем из 200 юрисдикций (см. www.iaisweb.org/About-the-IAIS-28).

людей и выкупа, с которыми беседовала Группа, не ограничивают размер гонорара, выплачиваемого консультационной фирме в случае похищения.

54. Представители отрасли утверждали, что их бизнес большей частью, если не целиком, имеет дело с криминальными похищениями людей с целью получения выкупа в отличие от похищений террористами и что суммы выкупа, выплачиваемые в криминальном контексте, значительно меньше тех, которые, судя по сообщениям, выплачиваются террористическим группам. Был приведен пример, когда в случае требования выкупа в сумме 800 000 долл. США из расчета на одного человека, похищенного на международном уровне в одном западноафриканском государстве, фактическая выплата, согласно полученной информации, составила около 80 000 долл. США. Эти данные разительно отличаются от средней суммы 5,4 млн. долл. США, полученной из расчета на одного заложника, захваченного «Аль-Каидой в Исламском Магрибе» в 2012 году, как об этом говорится в пятнадцатом докладе Группы по наблюдению (S/2014/41, пункт 36). Согласно источникам в отрасли, выкуп выплачивается примерно в 70 процентах случаев похищения; обычно требуются и производятся выплаты в виде наличных средств, однако иногда они приобретают и иные формы — в виде бриллиантов и других ювелирных изделий.

55. Даже в тех случаях, когда террористы похищают людей с целью выкупа, они часто не принимают прямого участия в самом похищении, а действуют с помощью бандформирований, которые передают жертвы в руки террористов за определенную плату. По сообщению одного из государств-членов, в южной части Филиппин орудуют банды уголовников, которые похищают людей, а затем переправляют жертвы в районы операций группы Абу Сайяфа. Аналогичным образом, согласно другому государству-члену, налицо «высокая степень риска» того, что вооруженные племена и преступные группы, занимающиеся похищением людей в Йемене, начнут за плату поставлять их боевикам «Аль-Каиды» на Арабском полуострове⁴². По имеющимся сведениям, перекупкой заложников у уголовных элементов занимается и пакистанская боевая организация «Техрик-е Талибан»⁴³. Естественно, что террористы подвергаются меньшему риску, похищая людей с помощью преступных группировок.

56. Террористы постоянно совершенствуют свои методы, в том числе способы, которыми они пользуются для похищения людей с целью выкупа. Некоторые группы практикуют так называемый «экспресс-киднеппинг» — метод, который обычно ассоциируется с похищением людей в криминальных целях⁴⁴. Например, по сообщению одного из государств-членов, таким методом широко пользуется действующая на Филиппинах группа «Абу Сайяфа».

⁴² Рекомендации министерства иностранных дел и по делам Содружества Соединенного Королевства, адресованные гражданам Великобритании, выезжающим за рубеж. С их содержанием можно ознакомиться по адресу www.gov.uk/foreign-travel-advice/yemen/terrorism (по состоянию на 29 сентября 2014 года).

⁴³ См., например, “Kidnappings rise in Pakistan to fund splintering Taliban,” *Wall Street Journal*, 31 July 2014.

⁴⁴ «Экспресс-киднеппинг», как на это указывает само название, характеризуется, как правило, похищением людей на более короткий срок (и, как правило, за меньшую сумму выкупа) по сравнению с традиционным киднеппингом. Например, похитители доставляют жертву к банкомату и заставляют ее снять требуемую сумму, а затем отпускают или удерживают до следующего дня, чтобы снять дополнительную сумму сверх установленного лимита.

57. До тех пор, пока похищение людей с целью выкупа будет оставаться сравнительно недорогостоящим, но высокодоходным предприятием, террористы, судя по всему, будут и далее пользоваться этим методом. Недавние резонансные похищения людей боевиками ИГИЛ и Фронта «Аль-Нусра» выдвинули проблему похищения людей террористами с целью выкупа в центр общественного внимания и высветили другую проблему — несогласованности коллективных действий по причине разных подходов к практике выплаты выкупа террористам. Более того, продолжает поступать информация о том, что правительства выплачивали выкуп или оказывали содействие в его выплате фигурирующим в перечне террористическим группам⁴⁵. Группа согласна с тем, что похищение террористами людей с целью выкупа является чрезвычайно сложным вопросом, учитывая необходимость обеспечения в первую очередь защиты жизни заложников, и продолжит заниматься этим вопросом.

58. Группе стало известно, что компании, страхующие людей от похищения с целью выкупа, включают в страховые полисы разделы, содержащие исключения из страхования в связи с санкциями. Формулировки таких разделов являются весьма широкими и предусматривают, что страховщик не несет ответственности за страховые случаи, требующие от него нарушения соответствующих санкционных требований, в том числе санкций Организации Объединенных Наций. Использование таких формулировок не является стандартной практикой для всех компаний, страхующих людей от похищения с целью выкупа, однако, как об этом Группе заявил один из страховщиков, не включение в страховой полис такой формулировки обернулось для него проигрышем в борьбе с конкурентами. Группа считает использование таких формулировок ответственной практикой, способствующей соблюдению режима санкций в плане обеспечения того, чтобы страховые полисы в части похищения людей с целью выкупа обязательно содержали конкретные формулировки, запрещающие страховке выплаты в счет выкупа в нарушение санкционных режимов, введенных в отношении «Аль-Каиды» (и других субъектов) и определяющие лимит страхового покрытия.

59. **Группа рекомендует Комитету в ноябре 2014 года направить письма в адрес государств-членов и выпустить пресс-релиз с разъяснением важности формулировок, касающихся исключений из режима санкций при страховании людей от похищения с целью выкупа, и предлагает государствам-членам рекомендовать страховым компаниям, находящимся под их юрисдикцией, включить такие формулировки в договоры страхования людей от похищения с целью выкупа в соответствии с национальным законодательством.**

В. Запрет на поездки

60. Запрет на поездки является жизненно необходимой превентивной мерой, препятствующей международным перемещениям фигурирующих в перечне частных лиц. По рекомендации Группы (S/2014/41, пункт 42) Комитет разослал в адрес государств-членов письма с просьбой представить наборы биометриче-

⁴⁵ См., например, Rukmini Callimachi, “Paying ransoms”, *New York Times*, 29 July 2014. Ознакомиться с документом можно по адресу www.nytimes.com/2014/07/30/world/africa/ransoming-citizens-europe-becomes-al-qaedas-patron.html.

ских данных фигурирующих в перечне лиц для включения в специальные уведомления Совета Безопасности Организации Объединенных Наций в адрес Интерпола. На эти письма поступили положительные ответы от ряда государств-членов, в результате чего количество специальных уведомлений, содержащих биометрические данные, увеличилось. Эти данные помогают национальным властям идентифицировать лиц, внесенных в перечень, какими бы проездными документами те ни пользовались. Группа продолжит взаимодействовать с государствами-членами на предмет расширения набора данных о лицах, фигурирующих в перечне.

61. Международная таможенная организация также согласилась обсудить поправку к правилам, регулирующим работу систем представления расширенной информации о пассажирах, с инициативой внедрения которых выступила эта организация вместе с Международной организацией гражданской авиации и Международной ассоциацией воздушного транспорта. Данная поправка должна стать для государств-членов руководством к тому, как использовать расширенную информацию о пассажирах для обеспечения более строгого соблюдения запрета на поездки.

62. Советом Безопасности уже предприняты крупные шаги в связи с использованием расширенной информации о пассажирах. В пункте 9 своей резолюции 2178 (2014) он призвал государства-члены использовать представляемую заблаговременно авиационными компаниями расширенную информацию о пассажирах для выявления случаев выезда с их территории, въезда на их территорию или транзитного проезда через нее фигурирующих в перечне лиц, составленном согласно с санкциями в отношении «Аль-Каиды».

63. Для облегчения этой работы и автоматизации контроля со стороны государств-членов идентификационные данные по фигурирующим в перечне лицам должны поступать в формате, сопоставимом с форматом, в котором предоставляется расширенная информация о пассажирах. В санкционном перечне такие данные уже содержатся, однако его нынешний формат не согласуется с форматом, в котором представляется расширенная информация о пассажирах⁴⁶. Например, фамилии указанных в перечне лиц технически не увязаны с соответствующими данными и информацией о месте рождения. Аналогичные технические требования к своим базам данных предъявляет и Интерпол.

64. **Группа рекомендует Комитету после подготовки технического документа Группой к концу декабря 2014 года опубликовать к июню 2015 года вариант перечня с новым форматом идентификационных данных, сопоставимым с форматом нынешних систем представления расширенной информации о пассажирах⁴⁷.**

⁴⁶ В настоящее время санкционный перечень предоставляется в трех форматах: PDF, HTML и XML.

⁴⁷ Речь идет о сопоставимости с форматами PNRGOV и UN/EDIFACT PAXLST, используемыми для представления расширенной информации.

С. Эмбарго в отношении оружия

65. По итогам своей предыдущей работы над этим вопросом (S/2014/41, пункты 44–50) Группа выступила с инициативой дачи оценки ситуации с использованием самодельных взрывных устройств, компонентов таких устройств и потенциальных каналов их доставки в различные связанные с «Аль-Каидой» структуры. Представители Группы в 2014 году участвовали в работе технических семинаров, на которых они выступали с докладами, и поддерживали контакты с Группой экспертов, учрежденной в соответствии с исправленным вариантом Протокола о запрещении или ограничении применения мин, миноловушек и других устройств к Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, Организацией Североатлантического договора, Интерполом, Европейским полицейским ведомством и Всемирной таможенной организацией. Кроме того, Группа в апреле 2014 года направила письма в адрес четырех организаций и 20 соответствующих государств-членов для получения необходимой информации. В нынешнем перечне насчитывается более 40 лиц, причастных к разработке, поставкам или производству самодельных взрывных устройств для боевиков «Аль-Каиды» (занимающихся установкой самодельных взрывных устройств или бомб или организующих подрывы террористов-смертников).

66. Самодельные взрывные устройства по-прежнему являются наиболее распространенным видом оружия. Они недороги в изготовлении, эффективны в применении, вызывают значительные жертвы и наносят серьезный ущерб объектам инфраструктуры. Кроме того, террористические группы продолжают совершенствовать свои методы применения таких устройств. Группа отметила рост профессионализма, быструю адаптацию и совершенствование конструкций и методов применения за время, прошедшее после представления ее предыдущего доклада. Даже при том, что многие устройства по-прежнему производятся кустарным способом (как, например в Савёле), они часто применяются в сочетании с нанесением массированных многоцелевых ударов⁴⁸. Согласно сообщению одного из государств-членов, по результатам экспертизы поясов шахидов, захваченных в районе Сореля в 2014 году, было установлено, что процесс их изготовления совершенствуется, равно как и технические характеристики.

67. Практика применения самодельных взрывных устройств также адаптируется. В Сирийской Арабской Республике и Ираке наличие боевых взрывчатых веществ и других боеприпасов в большом количестве говорит о том, что боевики «Аль-Каиды» не испытывают нужды в самодельных взрывных устройствах. С тактической точки зрения широкое применение получили снаряд формирующие заряды и прокладка туннелей для установки самодельных взрывных устройств под имеющими большую ценность зданиями. В районе Сореля организованная Францией военная операция нанесла чувствительный удар по способности террористов изготавливать сложные самодельные взрывные устройства, но те, однако, не свернули их производства, а быстро переключились на более простые конструкции, не требующие трудно доставаемых компонентов.

⁴⁸ В ходе нападения на шумерский ресторан в Джибути 24 мая 2014 года подрыв террориста-смертника предшествовал взрыву гранаты.

В то же время большинство групп продолжает использовать устанавливаемые в автомобиле взрывные устройства⁴⁹.

68. Группа продолжает изучать цепочки поставок компонентов самодельных взрывных устройств различным группировкам «Аль-Каиды». Поскольку террористические группы нуждаются в регулярных поставках достаточного количества компонентов, используемых для изготовления самодельных взрывных устройств, их производители предпочитают иметь дело с материалами, имеющимися на местах и/или с теми, с которыми они хорошо знакомы. С точки зрения производителей самодельных взрывных устройств самыми доступными компонентами являются боеприпасы и взрывчатые вещества. В Савэле изготовлению таких устройств способствует наличие большого количества снарядов, других боеприпасов и обычных взрывчатых веществ, например взрывоопасных пережитков войны и необезвреженных в отдельных районах мин. По сообщению одного из государств, многие самодельные взрывные устройства в Савэле изготавливаются с использованием компонентов боеприпасов, полученных в основном со складов в Ливии и Мали, а также похищенных или приобретенных контрабандным путем. Использование компонентов, приобретенных преступным путем, не может не вызывать обеспокоенности. Что касается устанавливаемых в автомобиле самодельных взрывных устройств и изготовленных кустарным способом взрывчатых веществ, то в их производстве по-прежнему чаще всего используются аммиачная селитра и другие нитрат содержащие удобрения. С учетом их наличия на местном рынке и их использования при производстве самодельных взрывных устройств другими террористическими группами альтернативой им может быть хлорат калия и азотнокислая мочеви́на.

69. В ряде стран в этой сфере разработано и действует соответствующее законодательство или применяется апробированная практика для обеспечения строгого мониторинга и контроля химических веществ, содержащих аммиачную селитру. Одна из задач в этой связи заключается в том, как обеспечить контроль за бесхозными материалами или найти похищенные.

70. Риск, создаваемый самодельными взрывными устройствами, продолжает увеличиваться, что чревато дальнейшим ростом числа жертв. На смену старым способам их применения приходят новые: уже есть свидетельства их приведения в действие с помощью мобильных технологий. В Сомали⁵⁰ и многих других зонах конфликта регулярно используются радиоуправляемые самодельные взрывные устройства. Нельзя не упомянуть и о других получающих все более широкое применение технологиях, таких как беспилотные летательные аппараты. Второй серьезной угрозой является креативное изготовление боевиками «Аль-Каиды» водонепроницаемых⁵¹, неметаллических или с низким содержанием металла самодельных взрывных устройств. Наконец, по-прежнему большую угрозу представляет использование химических компонентов для повышения убийной силы таких устройств. Например, эти вещества уже были апробированы в Ираке в 2006 и 2007 годах (хлор)⁵² и в Афганистане (марган-

⁴⁹ См. “Libye: double attentat-suicide contre une base militaire à Benghazi”, *Le Monde*, 22 July 2014. Имеется по адресу www.lemonde.fr/libye/article/2014/07/22/libye-double-attentat-suicide-contre-une-base-militaire-a-benghazi_4461363_1496980.html.

⁵⁰ Andrew Brady, “Countering the IED: an EUTM Somalia perspective”, *Counter-IED Report* (spring 2014), p. 49.

⁵¹ Встреча с участием одного из государств-членов, сентябрь 2014 года.

⁵² Prashant Yajnik, “IEDs and toxic chemicals”, *Counter-IED Report* (spring 2014), p. 74.

двоокислый калий и жидкий глицерин). Между тем группы продолжают обмениваться методологиями изготовления. Первоначально типичный для Афганистана метод изготовления, так называемая «спай дёр система», сейчас также применяется в других регионах.

71. Часть боевиков проходит специализированную подготовку за границей, но обучение ведется также на местах под руководством иностранцев или опытных ветеранов. В Ливии было зафиксировано наличие учебных лагерей, которые использовались, в частности, в качестве промежуточных пунктов перед переброской боевиков в Сирийскую Арабскую Республику. Группа также сумела вместе с государствами-членами подтвердить, что несколько небольших, передвижных подпольных лагерей находится на территории соседних стран. Поступившие в последнее время сведения подтверждают полученную Группой в 2013 году информацию о вербовке женщин и несовершеннолетних (см. A/69/212, пункт 8, и S/2014/525, пункт 16). Их подвергали идеологической и психологической обработке. По информации ряда государств-членов, смертника-террориста можно подготовить менее чем за пять месяцев. Это говорит о важной роли лагерей в организации подготовки и промывке мозгов. Боевики из числа террористов-иностранцев в частности и имеющих опыт участия в конфликтах ветеранов в целом помогают в подготовке кадров технических экспертов, обслуживающих многочисленных клиентов. Разрабатываются особые виды устройств, нередко весьма необычные.

72. Необходимо выяснить характер производства самодельных взрывных устройств, установить их изготовителей, ликвидировать производство и перекрыть каналы их распространения. Создание судебно-аналитического потенциала имеет решающее значение для выявления вооружений, боеприпасов к ним и путей доставки их компонентов боевикам «Аль-Каиды». Расширение масштабов обмена информацией между государствами-членами может значительно помочь им в их противодействии этой угрозе⁵³. «Оранжевые уведомления» Интерпола давно доказали свою эффективность, и следует рекомендовать государствам-членам широко использовать их с этой целью.

73. **Группа рекомендует Комитету к концу декабря 2014 года направить государствам-членам вербальную ноту, обратив в ней их внимание на важность ведения учета бесхозных или похищенных военных материалов в целях противодействия угрозе, создаваемой использованием самодельных взрывных устройств боевиками «Аль-Каиды», и призвать те государства-члены, которые еще не сделали этого, разработать соответствующие базы данных согласно их национальному законодательству⁵⁴.**

V. Оспаривание подпадания под санкционный режим

74. Несмотря на появление в санкционном режиме в связи с «Аль-Каидой» существенных улучшений, призванных обеспечить справедливость и внятность процедур, лица или организации, фигурирующие в перечне, составлен-

⁵³ Ранее Комитет отдавал предпочтение рекомендации об использовании государствами механизмов, созданных другими соответствующими организациями в областях, связанных с эмбарго в отношении оружия (S/2008/16, пункт 26).

⁵⁴ В соответствии с предыдущими рекомендациями (например, S/2006/54, пункт 112), на базе которых Комитет запросил у Группы дополнительную информацию по этому вопросу.

ном сообразно с санкциями в отношении «Аль-Каиды», продолжают в судебном порядке оспаривать обоснованность их включения туда. В своем пятнадцатом докладе Группа обсудила значимое решение Суда Европейского союза по второму делу Кади⁵⁵. В этом решении Суд ясно указал, что будет пристально проверять ограничительные меры, которые вводятся Европейским союзом в порядке реализации принимаемых Организацией Объединенных Наций постановлений о включении в санкционный перечень, и что ведомства Европейского союза необходимо снабжать Суд сведениями или доказательствами, которые подтверждают хотя бы один из аргументов, приводимых среди причин включения в перечень, если этот аргумент является самодостаточным основанием для такого включения⁵⁶. Вместе с тем в вынесенном по этому делу решении оставлен открытым вопрос об объеме доказательств или сведений, который ведомства Европейского союза будут обязаны представить, чтобы удовлетворить Суд. Стоит внимательно последить за исками, поданными Хани ас-Сейидом ас-Себаи Юсифом (QI.A.198.05) и Мохаммедом аль-Габрой (QI.A.228.06) в связи с мерами, которым их подверг Европейский союз из-за их включения в перечень Организации Объединенных Наций: судьба этих исков может прояснить данный вопрос⁵⁷.

75. В своем распоряжении от 21 марта 2014 года Трибунал Европейского союза не предписал на данный момент удалить имя г-на Юсифа из санкционного перечня Европейского союза, но установил при этом, что Европейская комиссия не выполнила своих процессуальных обязанностей по отношению к г-ну Юсифу, затянув административную проверку обоснованности его включения в перечень⁵⁸. Решение Трибунала предписывает Комиссии немедленно приступить к рассмотрению дела г-на Юсифа, прибегая в подходящих случаях к деятельному сотрудничеству с Комитетом⁵⁹. Если Комиссия решит в итоге оставить г-на Юсифа в перечне, он сможет ходатайствовать перед Трибуналом об аннулировании такого решения. Г-н аль-Габра, который добивается в настоящее время аннулирования ограничительных мер, введенных против него ведомствами Европейского союза, в своем ходатайстве заявляет, в частности, что ни одно из выдвинутых против него утверждений, содержащихся в изложении доводов, на которые опирается Комиссия, не подкреплено доказательствами.

76. Еще один относящийся к Европейскому союзу момент, который может иметь значительные последствия для выполнения санкций, связан с предлагаемыми изменениями к регламенту Трибунала Европейского союза. Если Совет Европейского союза утвердит измененную редакцию регламента, появится механизм, который в некоторых оговоренных случаях, когда затрагивается безопасность Европейского союза или его государств-членов либо осуществление ими своих международных сношений, будет позволять Трибуналу рассматри-

⁵⁵ Judgement of the Court of Justice of the European Union (Grand Chamber), Joined Cases C-584/10 P, C-593/10 P and C-595/10 P, Commission, Council, *United Kingdom v. Kadi*, 18 July 2013.

⁵⁶ *Ibid.*, paras. 119–120.

⁵⁷ Case T-306/10, *Yusef v. Commission*, and case T-248/13, *Al-Ghabra v. Commission*. Хотя список лиц или организаций, оспаривающих обоснованность мер, принимаемых Европейским союзом из-за их включения в перечень (см. приложение), этими двумя людьми не ограничивается, их случай примечателен тем, что в отличие от остальных они не исключены Комитетом из перечня.

⁵⁸ *Yusef v. Commission*, paras. 99–109.

⁵⁹ *Ibid.*

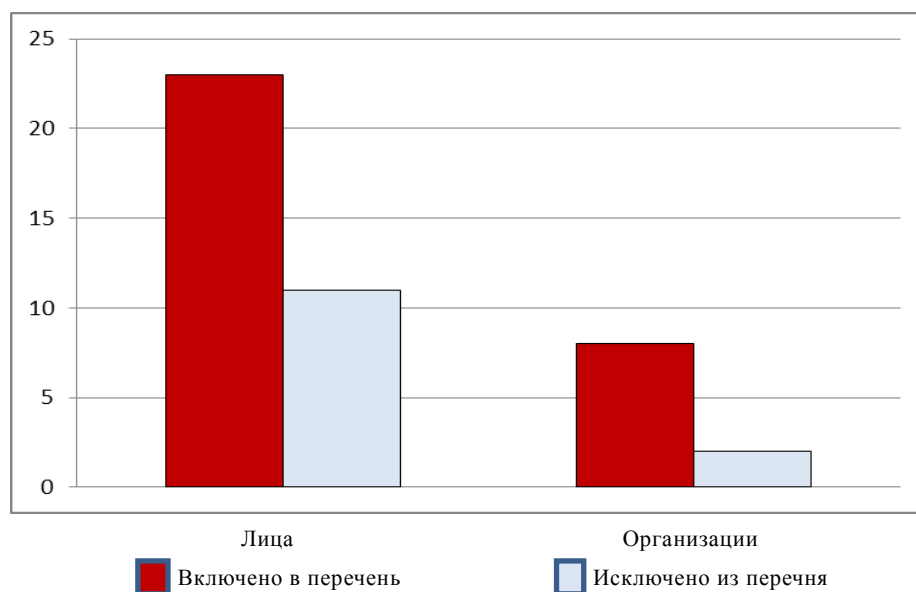
вать конфиденциальные доказательства, представляемые ведомствами Европейского союза, причем добывающаяся аннулирования сторона с этими доказательствами ознакомляться не будет⁶⁰. Принятие нового регламента стало бы позитивным событием в деле выполнения санкций, если учесть, что отсутствие процедуры, позволяющей Трибуналу принимать во внимание конфиденциальную информацию (например, сведения, добытые оперативным путем) в том случае, если эта информация не разглашается ходатайствующей об аннулировании стороне, было существенным препятствием, когда Европейский союз становился ответчиком по искам, касающимся включения в перечень. Даже если эти новые процедуры будут утверждены, пока не известно, будут ли готовы делиться с Трибуналом конфиденциальной информацией государства-члены, не входящие в Европейский союз.

VI. Деятельность Группы по наблюдению

77. Группа продолжает оказывать Комитету активную поддержку в его работе на всех порученных ему направлениях. С 2004 года Группа вынесла почти 500 рекомендаций, примерно 80 процентов которых повлекли за собой принятие Комитетом или Советом Безопасности соответствующего решения. Одним из ключевых элементов этой работы являлась помощь при принятии решений относительно включения в перечень, исключения из него и внесения поправок в перечень (диаграммы III и IV).

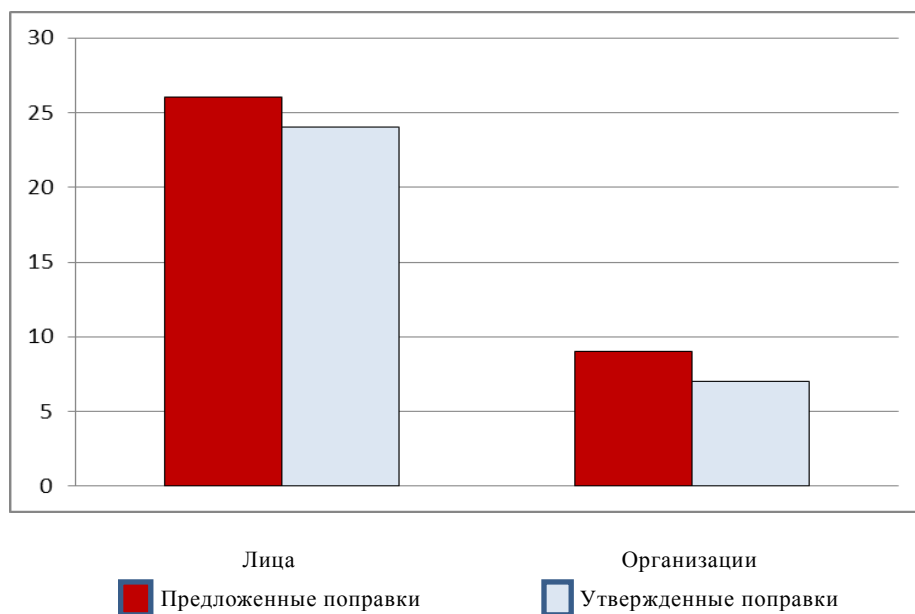
Диаграмма III

Количество лиц и организаций, включенных в перечень и исключенных из него с 1 января по 30 сентября 2014 года



⁶⁰ Title III, chap. 7, paras. 5–7. Имеется по адресу: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%207795%202014%20INIT>. При рассмотрении информации, с которой не ознакомлен ходатай, Трибуналу необходимо будет учитывать, что тот не имел возможности ее опровергнуть.

Диаграмма IV
Поправки к позициям перечня, предложенные Группой за период с 1 января по 30 сентября 2014 года



78. На содержание Группы, которая состоит из восьми экспертов и обслуживается девятью сотрудниками Организации Объединенных Наций, уходит примерно 4,4 млн. долл. США в год. Она продолжает энергично изыскивать экономичные способы выполнения своего мандата и напряженно готовится к выполнению двух крупных новых мандатов, один из которых, вытекающий из резолюции 2170 (2014) Совета Безопасности, касается ИГИЛ и Фронта «Ан-Нусра», а другой, вытекающий из резолюции 2178 (2014), — иностранных боевиков-террористов. Еще один новый мандат, который вытекает из резолюции 2161 (2014) и предусматривает углубление сотрудничества с академическими экспертами, выполняется в рамках имеющихся ресурсов. Группа планирует провести в начале 2015 года экспертный семинар.

79. Немаловажное значение сохраняет непосредственное взаимодействие с государствами-членами как в Нью-Йорке, так и в их столицах. За последние 10 лет Группа более 229 раз выезжала в страны, выстраивая отношения с их должностными лицами, выясняя сложности с осуществлением санкций, делась аналитическими выкладками и пропагандируя санкционный режим. На данный момент Группа нанесла в 2014 году официальные визиты в 15 государств-членов и провела различные учебные занятия и мероприятия из области публичной дипломатии на многосторонних и академических форумах. Кроме того, она устраивала по видео- и телеконференцсвязи общение, которое раньше требовало личных встреч. В 2014 году Группа провела по видеосвязи первое для нее дистанционное учебное занятие для должностных лиц из государств-членов. На данный момент Группа уже сэкономила в 2014 году стоимость 11 авиабилетов в Нью-Йорк, объединив множественные разъезды в более короткие и экономичные командировки.

80. С 2004 года Группа стала организовывать региональные совещания служб разведки и безопасности. На сегодняшний день состоялось 22 таких совещания с участием 38 государств-членов⁶¹. Они остаются жизненно важным инструментом, позволяющим обмениваться аналитическими выкладками, собирать информацию, значимую для санкционного перечня (включая идентификаторы, биометрические данные и конфиденциальные оценки в отношении ключевых действующих фигур, финансистов и посредников), и побуждать службы разведки и безопасности к рассмотрению того, как санкции могут способствовать дезорганизации террористических сетей. В 2014 году Группа провела двенадцатое региональное совещание по Ближнему Востоку, на котором присутствовали представители восьми государств. Кроме того, ее Координатор присутствовал на тринадцатом Совещании руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов, которое устраивалось Федеральной службой безопасности и состоялось в апреле 2014 года в Сочи (Российская Федерация).

81. Группа продолжает тесно сотрудничать с другими санкционными экспертными органами, и на данный момент она провела в 2014 году двусторонние встречи с группами экспертов по Исламской Республике Иран, Йемену, Корейской Народно-Демократической Республике, Либерии, Ливии и Судану, а также с Группой экспертов Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюцией 1540 (2004) по вопросу о распространении оружия массового уничтожения, и Группой контроля по Сомали и Эритрее. Кроме того, происходило тесное взаимодействие с полевыми миссиями Организации Объединенных Наций, включая Миссию Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану, Миссию Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку, Многопрофильную комплексную миссию Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали. Существуют возможности для взаимного обогащения опытом между различными экспертными органами, и Группа активно ратует за такие контакты. При условии согласия профильных комитетов и руководства с их стороны налаживание более тесных связей может приносить пользу в случаях, когда уместен сбалансированный подход. В некоторых же случаях несхожесть мандатов и отсутствие точек соприкосновения говорит в пользу сохранения отдельных (но плотно соединенных) экспертных органов.

82. В 2014 году Группа продолжала поддерживать тесные отношения с Исполнительным директором Контртеррористического комитета, Целевой группой по осуществлению контртеррористических мероприятий и Сектором по предупреждению терроризма Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. Здесь более тесные рабочие отношения тоже приносят прямую и очевидную выгоду, особенно если учесть четкость и внятность мандата каждой из этих структур. Группа по наблюдению является членом шести рабочих групп Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий. Кроме того, в 2014 году она активизировала свои контакты с региональными отделами из состава Департамента по политиче-

⁶¹ Алжир, Бенин, Бруней-Даруссалам, Буркина-Фасо, Бурунди, Вьетнам, Гана, Демократическая Республика Конго, Джибути, Египет, Йемен, Индонезия, Иордания, Камерун, Кения, Кот-д'Ивуар, Ливия, Мавритания, Малайзия, Мали, Марокко, Нигер, Объединенная Республика Танзания, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Пакистан, Руанда, Саудовская Аравия, Сенегал, Сингапур, Сомали, Судан, Таиланд, Того, Тунис, Уганда, Филиппины и Эфиопия.

ским вопросам Секретариата и инициировала с соответствующими заинтересованными структурами Организации Объединенных Наций диалог по вопросам гуманитарного доступа.

83. Группа будет приветствовать отклики на аналитические выкладки и рекомендации, содержащиеся в настоящем докладе. Эти отклики можно направлять по электронной почте на адрес: 1267mt@un.org.

Приложение

Судебное рассмотрение исков, поданных лицами и организациями, фигурирующими в санкционном перечне по «Аль-Каиде»

1. Ниже описываются случаи, когда лица и организации, фигурирующие в санкционном перечне по «Аль-Каиде» либо исключенные Комитетом из этого перечня, в судебном порядке оспорили свое попадание в перечень, причем разбирательство по их искам, насколько известно Группе, еще ведется либо недавно завершилось.

Европейский союз

2. 21 марта 2014 года Трибунал Европейского союза вынес решение частично в пользу Хани ас-Сайида ас-Себаи Юсифа (QI.A.198.05), установив, что Европейская комиссия не устранила процессуальные недочеты, допущенные в ходе проведенной ею административной проверки обоснованности включения его имени в перечень лиц, групп и организаций, подпадающих под ограничительные меры^a.

3. В производстве Трибунала находится иск, поданный на Европейскую комиссию Мохаммедом аль-Габрой (QI.A.228.06), который добивается аннулирования введенных против него ограничительных мер^b.

4. В производстве Трибунала находится иск, поданный агентством «Санабел рилиф эйдженси лимитед» (исключено из перечня), в частности на Европейскую комиссию^c.

5. В производстве Трибунала находятся также иски, поданные Абдулбаситом Абдуррахимом и Шафиком бен Мохамедом бен Мохамедом аль-Аяди (оба исключены из перечня) и направленные Судом Европейского союза на повторное рассмотрение после апелляции^d. В обоих случаях Суд постановил, что, несмотря на исключение из перечня, соответствующий истец сохраняет заинтересованность в том, чтобы европейские суды признали изначальную необоснованность его попадания в перечень^e.

^a Judgement of the General Court of the European Union, case T-306/10, *Yusef v. Commission*, 21 March 2014.

^b Case T-248/13, *Al-Ghabra v. Commission*.

^c Case T-134/11, *Al-Faqih and Others v. Commission*.

^d Case T-127/09 RENV, *Abdulrahim v. Council and Commission*; case T-527/09 RENV, *Ayadi v. Commission*.

^e Judgement of the Court of Justice of the European Union (Grand Chamber), case C-239/12 P, *Abdulrahim v. Council and Commission*, 28 May 2013; judgement of the Court of Justice of the European Union (Tenth Chamber), case C-183/12 P, *Ayadi v. Commission*, 6 June 2013.

Пакистан

6. В производстве Верховного суда Пакистана находится апелляция правительства на вынесенное в 2003 году не в его пользу решение по иску, поданному Доверительным фондом ар-Рашида (QE.A.5.01) по поводу распространения на него санкционных мер. В производстве суда низшей инстанции находится похожий иск, поданный «Аль-Ахтар траст интернэшнл» (QE.A.121.05)^f.

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии

7. В настоящее время Соединенное Королевство выступает ответчиком по делу об обоснованности его решения распространить санкционный режим «Аль-Каиды» на проживающего в Соединенном Королевстве Хани ас-Сайида ас-Себаи Юсифа (QI.A.198.05), которое было возбуждено в порядке судебного надзора. 29 октября 2013 года Апелляционный суд оставил в силе распоряжение министра иностранных дел о согласии на то, чтобы имя истца было добавлено в перечень лиц, подпадающих под санкционный режим «Аль-Каиды». Верховный суд разрешил подать апелляцию, слушание которой назначено на 11 мая 2015 года^g.

8. Соединенное Королевство выступает также ответчиком по делам об обоснованности его решений распространить санкционный режим «Аль-Каиды» на Абдулбасита Абдуррахима, Абдулбаки Мохаммеда Халеда и Мафтаха Мохамеда аль-Мабрука (все трое исключены из перечня), которые были возбуждены в порядке судебного надзора. Производство по этим делам приостановлено до завершения производства по делу Юсифа, о котором говорилось выше^g.

^f Информация, предоставленная Пакистаном.

^g Информация, предоставленная Соединенным Королевством.