

6. Жертвы террористических актов лишены самых основных прав человека. Посему контртеррористическая стратегия должна особо выделять жертвы и поощрять их права. Кроме того, осуществление глобальной стратегии, которая частично полагается на убеждение, прочно опирается на права человека и верховенство права и ставит во главу угла жертвы, зависит от активного участия гражданского общества и его руководящей роли. Поэтому во всех разделах настоящего доклада особо отмечается та роль, которую гражданское общество может играть в содействии осуществлению подлинно глобальной стратегии борьбы с терроризмом.

II. Убеждать группы в необходимости отказаться от терроризма или от его поддержки

7. В Мадриде я заявил, что Организация Объединенных Наций, государства-члены и гражданское общество должны объединить свои силы, чтобы убедить недовольных не прибегать к терроризму как к тактике и не поддерживать его. Мы должны укреплять тезис о непростительности и неприемлемости терроризма, предпринимая при этом усилия по устранению условий, которые террористы эксплуатируют. Мы знаем, что иссякающая поддержка со стороны слоев, на которые опирались террористические группы, вынудила некоторых из них свернуть свою деятельность. Поэтому нам нужно вбивать клин между террористами и теми, кто оказывает им непосредственную поддержку. Мы должны не допускать того, чтобы умеренные превращались в воинствующих экстремистов, а воинствующие экстремисты становились террористами.

8. В настоящее время среди государств-членов идет дискуссия по вопросу о том, можно ли объяснить терроризм определенными так называемыми «коренными причинами». В интересах продвижения вперед к оперативной стратегии борьбы с терроризмом я надеюсь на то, что государства-члены признают то обстоятельство, что террористические акты не совершаются в социальном или политическом вакууме. Вместе с тем давайте договоримся, что терроризму нет оправдания и что всякий терроризм неприемлем. Однако давайте также договоримся, что мы должны заниматься условиями, которые могут эксплуатироваться террористами.

A. Терроризм неприемлем

9. Организация Объединенных Наций должна провозгласить четкий, принципиальный и непреложный тезис о том, что терроризм неприемлем. Террористам никогда нельзя позволять создавать предлог для своих акций. Какое бы дело, по их словам, они ни отстаивали, на какие бы обиды, по их словам, они ни реагировали, терроризму не может быть оправдания. В этом смысле Организация Объединенных Наций не должна сдавать позицию морального превосходства.

10. Группы прибегают к тактике терроризма, потому что полагают, что эта тактика является эффективной и что большое число людей или по крайней мере те, от чьего имени они действуют, одобряют их действия. Поэтому наша главная задача заключается в том, чтобы уменьшить привлекательность терроризма для тех, кто мог бы его поддерживать. Для того чтобы ограничить круг тех, кто

мог бы прибегать к терроризму, мы должны дать абсолютно четко понять, что ни одно дело, каким бы справедливым оно ни было, не может служить оправданием терроризму. Это относится и к законной борьбе народов за самоопределение. Даже это основное право, определенное в Уставе Организации Объединенных Наций, не оправдывает преднамеренное убийство или калечение гражданских лиц и некомбатантов. На Всемирном саммите 2005 года государства-члены впервые объединились, чтобы решительно осудить терроризм во всех его формах и проявлениях, кем бы, где бы и с какой бы целью он ни осуществлялся, поскольку он является одной из самых серьезных угроз международному миру и безопасности.

11. Я обращаюсь к политическим лидерам с настоятельным призывом регулярно использовать Организацию Объединенных Наций и другие форумы, опираясь на культуру подлинной многосторонности, чтобы подтвердить тезис о том, что терроризму никогда не может быть оправдания. В этой связи осуждение Советом Безопасности террористических актов, в том числе на уровне глав государств и правительств, будет по-прежнему иметь важнейшее значение. По этим же соображениям особо действенным является осуждение терроризма Генеральной Ассамблеей, особенно на уровне глав государств и правительств, поскольку оно отражает общий настрой всех правительств мира. Я также настоятельно призываю региональные организации использовать каждую возможность для осуждения терроризма, в том числе на региональных саммитах.

12. Я далее призываю все государства-члены стать участниками 13 универсальных документов о предотвращении и пресечении международного терроризма и осуществлять положения этих документов, которые, помимо своего большого практического значения, свидетельствуют о том, что международное сообщество нетерпимо по отношению к террористической деятельности и готово с ней бороться. Я также обращаюсь к государствам-членам с настоятельным призывом как скорее заключить всеобъемлющую конвенцию по международному терроризму, которая станет убедительным свидетельством единства международного сообщества и укрепит моральный авторитет Организации Объединенных Наций. Всем государствам-членам следует также в полной мере осуществить резолюцию Совета Безопасности по контртерроризму, в частности резолюцию 1267 (1999) и его последующие резолюции — резолюцию 1373 (2001) и резолюцию 1540 (2004).

13. Одним из наиболее эффективных способов дать четко понять, что терроризм неприемлем, является уделение главного внимания его жертвам и обеспечение того, чтобы их голоса были услышаны. Наша цель должна заключаться в уменьшении привлекательности терроризма путем восстановления принципа, согласно которому гражданское лицо неприкосновенно, и путем устранения несправедливости по отношению к жертвам, обеспечения уважения их достоинства и проявления к ним сострадания.

14. Организация Объединенных Наций особо остро осознает этот момент, потеряв любых коллег в результате террористического нападения, которое было совершено в Багдаде три года назад. Организация может и должна содействовать укреплению международной солидарности в поддержку жертв, в том числе путем использования возможности оказания помощи жертвам террористических актов и их ближайшим родственникам. Я настоятельно призываю государства создать систему оказания помощи, которая поощряла бы права жертв и

членов их семей путем принятия всех возможных мер по их реинтеграции в общество и содействия их возвращению к достойной и плодотворной жизни. При наличии просьбы соответствующие подразделения Организации Объединенных Наций могут помочь государствам разработать такую систему, в том числе путем оказания содействия в подготовке законопроектов для рассмотрения.

15. Однако нам следует помнить о том, что жертвы это не просто те, кто непосредственно был затронут террористическими нападениями. Жертвами являются также многие и из тех, кого политическая, экономическая и социальная встряска затронула косвенным образом. Наиболее уязвимые члены нашего общества оказываются затронутыми этими встрясками в непропорциональной степени, поскольку не имеют «страховочной сетки». Этот тезис особенно справедлив в развивающихся странах.

16. Поскольку терроризм затрагивает всех нас, мы все должны участвовать в борьбе с ним. В этой связи ключевую роль призваны сыграть гражданское общество и религиозные лидеры. Гражданское общество проводит впечатляющие кампании по борьбе с наземными минами, ВИЧ/СПИДом, ухудшением состояния окружающей среды, вербовкой детей-солдат и безнаказанностью за военные преступления. Я хотел бы также стать свидетелем и столь же мощной глобальной кампании по борьбе с терроризмом. Я отдаю должное Мадридскому клубу, независимой группе бывших глав государств и правительств, занимающихся укреплением демократии по всему миру, за организацию в 2005 году международной конференции о роли демократии в борьбе с терроризмом. Меня также воодушевляют новые транснациональные инициативы, такие, как сеть граждан против террора, которая была создана в результате участия гражданского общества в состоявшейся в марте 2005 года в Мадриде Международной встрече на высшем уровне по вопросу о демократии, терроризме и безопасности.

17. Подобную глобальную кампанию необходимо проводить на международном, региональном и местном уровнях с уделением особого внимания тяжелому положению жертв и с подчеркиванием других конкретных негативных последствий терроризма, начиная с серьезного экономического ущерба и кончая подрывом усилий в области развития и эрозией верховенства права. Средства массовой информации должны вносить важный вклад в усилия по привлечению внимания общественности к последствиям терроризма и его воздействию на жертвы и имеющейся в их распоряжении помощи с должным учетом права на частую жизнь и опасности повторного травмирования.

18. В рамках проводимой гражданским обществом кампании необходимо убеждать тех, у кого есть законные основания для недовольства, в том, что существуют альтернативные стратегии без применения насилия и что такие стратегии в большинстве случаев оказывались более эффективными. Недавняя история дает многочисленные примеры того, как не прибегающие к насилию оппозиционные движения добивались существенных перемен. О таких примерах успеха следует говорить чаще.

19. Организация Объединенных Наций может оказывать содействие в подготовке кампании гражданского общества, например путем реализации выдвинутой Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) инициативы в отношении «культуры мира». Я также соз-

дам внутри Секретариата координационный Центр по поддержке согласованных усилий групп гражданского общества, которые занимаются вопросами терроризма.

В. Мы должны заниматься условиями, которые могут эксплуатироваться террористами

20. Любая всеобъемлющая контртеррористическая стратегия должна включать в себя долгосрочный компонент, касающийся условий, которые могут эксплуатироваться террористами для того, чтобы создать или расширить базу, на которую они опираются. Однако ни одно из этих условий не может служить оправданием или обоснованием террористических актов. Этот долгосрочный компонент не должен также отвлекать нас от многих важных краткосрочных мер, которые мы можем принять в целях предотвращения терроризма и борьбы с ним. Даже при неизменности таких условий террористическая деятельность может расширяться, идти на убыль или прекращаться. Я настоятельно призываю исследовательские институты по всему миру провести дополнительную работу по изучению коренных причин, являющихся движущей силой терроризма.

21. Организации Объединенных Наций и международному сообществу следует рассмотреть следующие условия, которые могут эксплуатироваться террористами.

1. Экстремистские идеологии и дегуманизация жертв

22. Терроризм зависит от негуманного отношения к его жертвам. Идеология экстремизма и изоляции, которая отрицает ценность и достоинства других и изображает их как нелюдей, заслуживающих истребления, является важным инструментом мобилизации и вербовки. Такая экстремистская идеология является питательной средой для культуры насилия и нетерпимости и способствует расширению базы поддержки террористических групп.

23. Организация Объединенных Наций хорошо понимает опасность, исходящую от тех, кто распространяет экстремистское мировоззрение. Те, кто совершает геноцид и зверства, являются также теми, кто негуманно относится к другим. Совет Безопасности сделал важный шаг, приняв свою резолюцию 1624 (2005), которая была направлена, среди прочего, на предотвращение подрывной деятельности в отношении образовательных, культурных и религиозных учреждений путем обращения к государствам-членам с призывом предотвращать на своей территории подстрекательства к террористическим актам согласно их соответствующим обязательствам по международным нормам в области прав человека и вести уголовную ответственность за это.

24. И в данном случае гражданское общество должно будет сыграть свою важную роль, противодействуя гипернационалистическим и ксенофобским идеям, прославляющим массовые убийства и мученическую смерть. Подобно тому, как террористы изо дня в день используют в своих целях средства массовой информации, нам следует ответить на брошенный ими вызов и их сюжетам, пронизанным ненавистью, противопоставлять сюжеты о жертвах; сюжеты об общинах, расколотых и подорванных террористическими актами; сюжеты о мужестве тех, кто, рискуя своей жизнью, занимается своей повседневной дея-

тельностью; сюжеты о тех ценностях, которые отстаивает Организация Объединенных Наций.

25. Средства массовой информации, возможно, также захотят изучить опыт тех стран, которые приняли добровольные кодексы поведения журналистов, освещающих терроризм, в том числе, например, запрет на интервью с террористами. Организация Объединенных Наций готова сотрудничать в этом вопросе с журналистскими ассоциациями и организациями, отстаивающими свободу печати, в том числе путем созыва международной конференции для облегчения рассмотрения этого вопроса, если будет соответствующее желание. Со своей стороны, государства-члены должны уделять должное внимание необходимости принятия мер по обеспечению безопасности журналистов.

26. Организация Объединенных Наций может также помочь наладить конструктивный диалог, который оказался бы в центре всеобщего внимания, между соответствующими представителями различных регионов для того, чтобы противостоять попыткам террористических групп изобразить какие-то части мира как вовлеченные в историческую борьбу между добром и злом и подтвердить тот факт, что убийства гражданских лиц во всех религиях противоречит этике. Аналогичным образом мы должны проявлять бдительность и не допускать шельмования религий. Меня воодушевляет инициатива «Альянса цивилизаций», и я с нетерпением ожидаю его окончательного доклада.

27. Наконец, Организация Объединенных Наций должна поощрять религиозную и этническую терпимость посредством развития образования через оказание государствам помощи в обеспечении того, чтобы все их граждане получали образование, поощряющее свободу мысли, терпимость и просвещенную умеренность в качестве альтернативы воинственности и экстремизма.

2. Конфликты с применением силы

28. Многие террористические группы возникли в контексте местных или региональных конфликтов с применением силы, некоторые из которых выступают в роли боевого клича для предводителей террористов в отдаленных регионах. Затяжные неурегулированные конфликты особо часто порождают условия, которые могут эксплуатироваться террористами, и поэтому нельзя допускать их назревания, какими бы неразрешимыми они ни казались. Кроме того, террористические кампании с использованием смертников нередко проводятся в контексте иностранной оккупации или того, что воспринимается как иностранная оккупация. Из этого следует, что успешные усилия по урегулированию конфликтов и уделению внимания вопросам, возникающим в контексте иностранной оккупации или того, что воспринимается как оккупация, могут способствовать в долгосрочном плане сокращению распространения терроризма.

29. Организация Объединенных Наций уже многие годы занимается предотвращением и урегулированием вооруженных конфликтов. В докладе о безопасности человека за 2005 год¹ было отмечено резкое — на 40 процентов — сокращение количества вооруженных конфликтов с 1992 года, что было объясне-

¹ *Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century*. Published for the Human Security Center, University of British Columbia, Canada (New York, Oxford University Press, 2005).

но там отчасти расширением деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, предотвращению и миростроительству. Наши миротворческие ресурсы не имеют себе равных в мире, и их следует постоянно наращивать. Что касается превентивной деятельности, то, например, Департамент по политическим вопросам и Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) осуществляют совместную программу под названием «Создание национального потенциала по предотвращению конфликтов». Я высоко оцениваю подобные совместные инициативы и настоятельно призываю соответствующие подразделения Организации Объединенных Наций продолжать оказывать государствам помощь в разработке систем раннего предупреждения и индикаторов возможных вспышек местных и региональных конфликтов с применением силы.

30. Аналогичным образом Организация Объединенных Наций посредством моей миссии добрых услуг и при поддержке Департамента по политическим вопросам накопила большой опыт посреднической деятельности в рамках гражданских конфликтов. Как было отмечено в докладе Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам, за последние 15 лет удалось урегулировать на основе переговоров больше гражданских войн, чем за предыдущие два столетия. Однако, как было также отмечено Группой, можно было бы улучшить и укрепить дипломатическую деятельность Организации Объединенных Наций по линии добрых услуг, так и ее посредническую деятельность. Поэтому я тепло приветствую предпринятые за последнее время усилия по укреплению потенциала Организации Объединенных Наций как посредника в конфликтах, в том числе путем создания в Департаменте по политическим вопросам Группы по поддержке посредничества, которая будет способствовать выявлению передовой практики и оказывать содействие посредническим усилиям на местах.

31. Как только заключается то или иное мирное соглашение, мы должны обеспечивать его осуществление. В настоящее время почти 50 процентов стран, переживших гражданские войны, в течение пяти лет возвращаются к насилию. Это неприемлемое положение привело к созданию государствами-членами Комиссии по миростроительству, на которую возложена задача обеспечения устойчивого мира в обществах, переживших конфликт. Я приветствую эту инициативу и настоятельно призываю государства-члены реализовать ее путем санкционирования Управления по поддержке миростроительства и Фонда по миростроительству и создания для них прочной финансовой и организационной основы.

3. Неэффективное управление, отсутствие гражданских прав и нарушение прав человека

32. Благодатная почва для терроризма нередко возникает там, где нарушаются права человека и где ограничиваются политические и гражданские права. Террористы могут воспользоваться нарушениями прав человека для того, чтобы мобилизовать людей на поддержку своего дела. Преследование и принятие правительством насильственных репрессивных мер нередко приводят к радикализации оппозиционных движений. А отсутствие ненасильственных каналов для выражения своего недовольства и проведения альтернативной политики может приводить к тому, что некоторые группы начинают прибегать к насильственным методам и терроризму.

33. Примеры прошлого указывают на то, что правительство, применяющее чрезмерную силу и неизбирательно принимающее репрессивные меры в рамках своих усилий по борьбе с терроризмом, рискует укрепить поддержку террористов широкими слоями населения. Такие меры, как правило, провоцируют ответное насилие, подрывают легитимность контртеррористических мер и играют на руку террористам. Поэтому я призываю правительство избегать чрезмерного применения силы и соблюдать международные нормы в области прав человека.

34. Организация Объединенных Наций играет важную роль в поощрении благого управления, верховенства права и прав человека. Я настоятельно призываю ПРООН расширить программу помощи в области благого управления, которую оно уже оказывает, в целях поддержки социально-экономического развития в интересах учета озабоченностей по поводу терроризма в их программах демократического управления. Я также приветствую принятое государствами-членами на Всемирном саммите решение учредить Совет по правам человека и укрепить оперативный потенциал Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ). Я настоятельно призываю государства-члены поддержать усилия Верховного комиссара по наращиванию в масштабах всего мира потенциала в области прав человека.

4. Религиозная и этническая дискриминация, политическая изоляция и социально-экономическая маргинализация

35. Изоляция или дискриминация по признаку этнического происхождения или религиозных верований и неспособность многих стран обеспечить интеграцию меньшинств или иммигрантов порождают недовольство, которое может привести к вербовке террористов, включая чувство отчужденности и маргинализации и увеличение склонности экстремистских групп добиваться социализации. Как представляется, это особенно справедливо в отношении молодых людей, особенно иммигрантов во втором поколении, в ряде развитых стран, которые ощущают себя «чужаками», которые лишены равных возможностей. Я настоятельно призываю страны с многокультурным обществом продумать свою политику интеграции.

36. Изоляция по признаку этнического происхождения, религии или национальности нередко усугубляется политической, а также экономической и социальной изоляцией. Если брать социально-экономическую сторону, то особое внимание следует уделять безработице среди молодежи. В масштабах всего мира вероятность оказаться безработным у молодежи в три раза выше, чем у взрослых. В некоторых странах показатели безработицы среди молодежи не меняются и достигают величины, которая вызывает озабоченность. Взятые вместе эти различные виды изоляции могут образовать гремучую смесь. Маргинализация, отчуждение и появляющееся в результате ощущение того, что человек стал жертвой, могут подпитывать экстремизм, что в свою очередь может облегчить его использование террористами.

37. Организация Объединенных Наций посредством разработки норм и расширения оперативных возможностей учета факторов развития и гуманитарных факторов, а также вопросов безопасности, политических вопросов и вопросов прав человека может играть важную роль в оказании странам помощи в противодействии различным видам изоляции. Мы должны осуществлять свои про-

граммы развития и социальной интеграции, исходя из их собственной значимости, отдавая при этом отчет в том, что, если мы добьемся успеха в улучшении интеграции и расширении возможностей для маргинализованных слоев, это может дать весьма позитивный побочный эффект и в плане нашей борьбы с терроризмом.

III. Лишить террористов доступа к средствам для совершения нападения

38. Террористы нуждаются в средствах для совершения своих нападений. Террористам необходима возможность получать и переводить финансовые средства, приобретать оружие, вербовать и готовить кадры и поддерживать связь, в частности через Интернет. Они стремятся получить беспрепятственный доступ к своим намеченным целям и все чаще ожидают большего результата — с точки зрения как числа убитых, так и освещения в средствах массовой информации. Лишение их доступа к этим средствам и целям может помочь предотвратить будущие нападения.

A. Лишить финансовой поддержки

39. Террористы получают финансовые средства самыми разными способами, в том числе переводя средства как по официальным, так и неофициальным каналам. В то время как некоторые террористические группы могут финансировать свою деятельность за счет доходов от выращивания наркотиков и торговли ими, действующие в рамках децентрализованных сетевых структур террористы, которые раньше получали денежные средства по официальным каналам из законных в иных отношениях источников, таких, как частные предприятия и благотворительные организации, начинают переходить на методы, которые труднее контролировать, например использовать денежных курьеров. Кроме того, мы не можем упускать из виду тот факт, что для совершения некоторых террористических актов требуется относительно мало финансовых средств — так называемый «малозатратный» терроризм. Усилия по борьбе с последним должны быть в первую очередь направлены на то, чтобы убедить потенциальных террористов вообще отказаться от террора — то, что уже обсуждалось в предыдущем разделе настоящего доклада. С другой стороны, сложившиеся подходы к борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма могут быть более эффективными в борьбе с терроризмом, финансируемым за счет торговли наркотиками, и глобальными сетевыми организациями.

40. Отслеживание денежных потоков не только помогает предотвратить нападения, но и может дать информацию, которая будет полезна для проведения дальнейших расследований. Совет Безопасности в своей резолюции 1373 (2001) просил все государства принять необходимые меры для пресечения финансирования терроризма. Совет Безопасности также настоятельно призвал все государства-члены выполнить девять специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма, подготовленных Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег, и я хотел бы присоединиться к этому призыву. В этих рекомендациях содержатся важные положения о международном сотрудничестве и лишении террористов возможностей злоупотреблять