

## Контртеррористический комитет и его Исполнительный директорат

Борьба с пагубным явлением терроризма стоит в повестке дня Организации Объединенных Наций на протяжении уже не одного десятилетия. С 1960-х годов Организация стремится объединить усилия международного сообщества в целях предупреждения терроризма и противодействия ему, в частности на основе разработки международно-правовых документов о борьбе с терроризмом, призванных помочь государствам коллективно бороться с этой угрозой.

После террористических нападений, совершенных 11 сентября 2001 года в Соединенных Штатах, Совет Безопасности единогласно принял важную резолюцию [1373 \(2001\)](#), в которой намечены последующие действия в деле борьбы с терроризмом (эта резолюция была принята на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций и поэтому является обязательной для всех государств-членов). Кроме того, этой резолюцией был учрежден Контртеррористический комитет (КТК) в составе всех 15 членов Совета Безопасности для контроля за осуществлением ее положений. В своей работе Комитет опирается на свой Исполнительный директорат (ИДКТК), который выполняет стратегические решения Комитета и проводит экспертную оценку ситуации в государствах-членах.

В резолюции [1373 \(2001\)](#) Совета Безопасности всем государствам-членам предписывается принять ряд мер для укрепления своих правовых и институциональных возможностей в плане противодействия террористической деятельности на своей территории, в своих регионах и по всему миру. В частности, государства-члены должны:

- ввести уголовную ответственность за финансирование терроризма;
- безотлагательно заблокировать все средства, имеющие отношение к лицам, причастным к актам терроризма;
- не предоставлять ни в какой форме финансовую поддержку террористическим группам;
- запретить предоставление террористам убежища, любых средств или поддержки;
- обмениваться с правительствами других государств информацией о всех группах, осуществляющих или планирующих террористические акты;
- сотрудничать с правительствами других государств в расследовании деятельности, обнаружении, аресте, экстрадиции и уголовном преследовании тех, кто причастен к подобным актам;
- ввести в национальном законодательстве уголовную ответственность за активное и пассивное содействие терроризму и предавать нарушителей суду;
- осуществлять эффективные меры пограничного контроля.

В резолюции [1624 \(2005\)](#), отражающей решимость международного сообщества устранить коренные причины терроризма, Совет поручает КТК содействовать государствам в предотвращении подстрекательства к совершению террористических актов и призывает государства предупреждать и запрещать подстрекательство, укреплять международное сотрудничество и пограничный контроль, а также расширять диалог и углублять взаимопонимание между цивилизациями. Государства должны обеспечивать, чтобы все меры, принимаемые ими для осуществления этой резолюции, соответствовали всем их обязательствам по международному праву, в частности международным стандартам в области прав человека, беженскому праву и гуманитарному праву.

В сентябре 2014 года Совет Безопасности отреагировал на беспрецедентный поток иностранных боевиков-террористов принятием резолюции [2178 \(2014\)](#). В соответствии с этой резолюцией государства-члены должны предотвращать и пресекать вербовку, организацию, перевозку и экипировку лиц, направляющихся в государство, которое не является государством их проживания или гражданства, для целей совершения, планирования, подготовки или участия в совершении террористических актов или для подготовки террористов или прохождения такой подготовки, а также финансирование их поездок и их деятельности.

### ***Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК)***

В 2004 году для совершенствования и координации процесса мониторинга Совет учредил Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК). Его возглавляет Директор-исполнитель в ранге помощника Генерального секретаря. В своей резолюции 2129 (2013), которой продлевается срок действия мандата ИДКТК до 31 декабря 2017 года, Совет отмечает, что в терроризме появляются новые тенденции и что террористическая угроза «получила более широкое распространение из-за увеличения в различных регионах мира числа террористических актов, в том числе тех, которые вызваны нетерпимостью или экстремизмом».

В этой резолюции Совет также призывает КТК и ИДКТК активнее бороться с насильственным экстремизмом и при реагировании на глобальную террористическую угрозу сосредоточивать внимание на мерах предупреждения.

Штат ИДКТК насчитывает приблизительно 40 сотрудников, причем около половины из них составляют эксперты-юристы, которым поручено анализировать представляемые КТК государствами доклады о прогрессе, достигнутом ими в осуществлении резолюций 1373 (2001) и 1624 (2005). В штат ИДКТК также входят два сотрудника по вопросам прав человека.

ИДКТК состоит из двух подразделений: Управление оценки и технической помощи (УОТП) и Административно-информационное управление (АИУ). В свою очередь, УОТП подразделяется на три группы по географическому признаку, что позволяет его экспертам специализироваться на конкретных регионах мира.

Помимо оказания Комитету содействия в наблюдении за ходом осуществления соответствующих резолюций Совета, ИДКТК определяет потребности государств в технической помощи и взаимодействует со своими партнерами, чтобы способствовать оказанию целевой помощи для укрепления потенциала государств в области борьбы с терроризмом. В своем диалоге с государствами он использует два главных механизма: подробную оценку осуществления (ПОО) и поездки в страны, осуществляемые по разрешению правительств принимающих стран. Подготовка ПОО помогает ИДКТК и Комитету получить правильное представление о положении дел в области борьбы с терроризмом в каждом государстве и вынести соответствующее заключение. Результаты ПОО доступны для ознакомления только соответствующему государству, а сама оценка подготавливается на основе информации, полученной от этого государства, от международных организаций и из открытых источников.

Собранная информация используется также для подготовки глобальных обзоров осуществления резолюций 1373 (2001) и 1624 (2005) во всех регионах и субрегионах мира. В системе Организации Объединенных Наций эти обзоры считаются наиболее всеобъемлющими аналитическими документами по контртеррористической деятельности и позволяют установить, где достигнуты успехи, а где остаются пробелы, а также определить те направления, на которых международному сообществу, вероятно, было бы наиболее целесообразно сосредоточить свои усилия. Кроме того, обзоры содержат глобальные оценки

усилий, прилагаемых государствами-членами во всех основных тематических областях, затронутых в двух вышеупомянутых резолюциях.

### **Международные документы о борьбе с терроризмом**

Примерно две трети государств — членов Организации Объединенных Наций либо ратифицировали не менее 10 из 19 международно-правовых документов о борьбе с терроризмом, либо присоединились к ним, и нет ни одного государства-члена, которое не подписало бы по крайней мере один из этих документов или не стало бы его участником. Эти документы квалифицируют конкретные преступления как террористические акты и охватывают такие разные области деятельности, как борьба с захватом воздушных судов, борьба с захватом заложников, борьба с финансированием терроризма, маркировка взрывчатых веществ и противодействие угрозе ядерного терроризма.

### **Организации-партнеры**

КТК и ИДКТК активно взаимодействуют с различными международными, региональными и субрегиональными организациями в целях борьбы с терроризмом. Комитет провел ряд специальных совещаний и совместных мероприятий с этими организациями, и их эксперты регулярно участвуют в организуемых ИДКТК семинарах по широкому кругу тем и региональных вопросов. Кроме того, они принимают участие в поездках в страны, осуществляемые ИДКТК от имени Комитета.

## ***Поездки в страны***

Цель поездок в страны, осуществляемых ИДКТК от имени Комитета, состоит в том, чтобы во взаимодействии с государствами-членами оценить в целом их национальные усилия по борьбе с терроризмом, их сильные и слабые стороны и потребности в технической помощи; определить степень рациональности практических мер по осуществлению резолюций [1373 \(2001\)](#), [1624 \(2005\)](#) и [2178 \(2014\)](#); а также проанализировать связанные с терроризмом тенденции и проблемы. Выездные миссии работают под руководством ИДКТК, и в их состав входят эксперты из таких организаций, как Группа разработки финансовых мер (ФАТФ), Международная организация уголовной полиции (Интерпол), Международная организация по миграции (МОМ), Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и Всемирная таможенная организация (ВТАО). Кроме того, в выездных миссиях принимают участие представители таких международных, региональных и субрегиональных организаций, как Африканский союз и Европейский союз, а также представители специализированных органов и учреждений, имеющие опыт работы по конкретным направлениям борьбы с терроризмом.

Для обеспечения гибкости мер реагирования и их соответствия потребностям осуществляемые Комитетом поездки в страны подразделяются на восемь видов в зависимости от конкретной ситуации. Поездки с целевой программой, например, осуществляются с учетом специфики положения в конкретной стране и характера стоящей перед ней террористической угрозы. При осуществлении поездок с комплексной программой группы экспертов излагают свои замечания в одном докладе и выносят рекомендации в отношении практических действий. Кроме того, группы экспертов определяют потребности государств-членов в технической помощи, главным образом в следующих областях:

- **контртеррористическое законодательство:** виды правонарушений; меры наказания; компетенция судов; уголовное судопроизводство; специальные следственные меры; законодательство по оружию, взрывчатым и опасным веществам; законодательство об убежище и иммиграции;
- **меры по предотвращению использования активов в преступных целях:** законодательство по борьбе с «отмыванием» денег; законодательство по борьбе с финансированием терроризма; контроль за нефинансовым сектором; структуры для надзора за финансовой системой; механизмы «замораживания» активов террористов;
- **эффективность правоохранительных органов:** механизмы борьбы с терроризмом; координация взаимодействия органов; системы раннего предупреждения; методы борьбы с преступной деятельностью, связанной с терроризмом, и предупреждения такой деятельности;
- **международное сотрудничество:** механизмы международного сотрудничества по уголовным делам; положение дел с ратификацией международных документов о борьбе с терроризмом; формы и эффективность судебного и полицейского сотрудничества; формы сотрудничества с региональными и международными организациями;

- **пограничный контроль:** контроль за трансграничным передвижением людей и товаров; контроль за грузовыми перевозками и сохранностью грузов; механизмы выдачи документов, удостоверяющих личность, и проездных документов и контроля за их использованием; методы предотвращения и обнаружения фальсификации и подделки документов; авиационная и морская безопасность.

## ***Всеобъемлющие и комплексные стратегии борьбы с терроризмом***

В резолюции [1963 \(2010\)](#) Совет Безопасности призывает ИДКТК оказывать государствам-членам помощь в разработке всеобъемлющих и комплексных контртеррористических стратегий.

Комитет, члены которого с момента его создания в 2001 году посетили более половины из 193 государств — членов Организации Объединенных Наций, фактически стал главным хранилищем аналитической документации Организации о террористической угрозе. Результаты анализа угроз на уровне отдельных стран и регионов, проводимого ИДКТК от имени Комитета, призваны служить в качестве подспорья для государств при определении и разработке их собственных стратегий. ИДКТК также опирается на результаты этого анализа в своей работе с другими структурами Организации Объединенных Наций и внешними партнерами. Такой подход не только обеспечивает полноценное использование имеющихся ресурсов, но и помогает облегчить утомительное бремя подготовки отчетности и избегать полного или частичного дублирования приводимой в ней информации. Самое главное, что он позволяет Организации Объединенных Наций обеспечить единство действий.

Когда государства и региональные организации желают разработать национальные или региональные стратегии, Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий (ЦГОКМ) и ИДКТК совместно с государствами-членами разрабатывают тот или иной комплекс международных принципов. Кроме того, ИДКТК консультирует государства-члены по вопросам эффективности механизмов осуществления и способствует применению ими целостного подхода, не ограничивающегося задействованием правоохранительной инфраструктуры и охватывающего социально-экономические и политические аспекты и аспекты, связанные с образованием, развитием, правами человека и верховенством права.

### **Техническая помощь и передовая практика**

Комитет и ИДКТК стремятся содействовать государствам в наращивании потенциала в деле борьбы с терроризмом, способствуя оказанию им технической помощи. Комитет определяет потребности государств на основе информации, предоставляемой самими государствами, а также информации, полученной в ходе организуемых ИДКТК региональных и тематических семинаров или во время посещения этих государств. Затем Комитет проводит консультации с компетентными национальными органами и потенциальными донорами. Информация об областях, в которых организации и государства-доноры могут предоставить помощь, заносится в базу данных.

Кроме того, Комитет накапливает информацию о передовой практике, выработанной различными международными и региональными организациями для осуществления резолюций [1373 \(2001\)](#), [1624 \(2005\)](#) и [2178 \(2014\)](#), и пропагандирует ее применение.

## ***Содействие оказанию технической помощи***

Одна из главных задач КТК и его Исполнительного директората — содействие оказанию государствам-членам технической помощи в целях наращивания их потенциала в плане осуществления резолюций 1373 (2001), 1624 (2005) и 2178 (2014). Для достижения этой цели они должны корректировать свои подходы с учетом непрерывно изменяющегося характера глобальной террористической угрозы.

Первоочередное внимание уделяется тем государствам, в которых побывали выездные миссии Комитета. Последующие проверочные поездки позволяют ИДКТК провести обзор первоочередных потребностей и внести соответствующие коррективы, а поездки с целевой программой в страны с высоким потенциалом помогают ИДКТК находить новых доноров и определять те области, в которых их помощь была бы наиболее эффективной. В последнее десятилетие подходы к содействию оказанию технической помощи претерпели значительные изменения вследствие изменения потребностей государств-членов.

**Региональные и тематические подходы.** Такие подходы предусматривают проведение ряда взаимосвязанных мероприятий, в ходе которых углубленно рассматриваются региональные или тематические вопросы и осуществляется взаимодействие со многими международными и региональными организациями.

**Повышенное внимание к вопросам осуществления и предупреждения.** ИДКТК прилагает усилия для содействия принятию мер по борьбе с планированием, подготовкой и финансированием террористических актов; с вербовкой террористов и пропагандой радикальных идей, ведущей к насилию; а также по противодействию подстрекательству к террористическим актам, мотивами совершения которых являются экстремизм и нетерпимость.

**Новые контртеррористические структуры.** ИДКТК разрабатывает совместные скоординированные подходы с организациями и структурами, предоставляющими техническую помощь для борьбы с терроризмом. Их количество значительно выросло при одновременном значительном расширении круга их функций и сферы их деятельности.

**Всесторонний учет прав человека.** ИДКТК прилагает последовательные усилия для обеспечения того, чтобы при предоставлении помощи всесторонне учитывались соответствующие аспекты прав человека и верховенства права.

**Сопутствующая деятельность.** Многие мероприятия, осуществляемые самостоятельно или в сотрудничестве с государствами-донорами и организациями-партнерами, послужили толчком для выдвижения дополнительных региональных или двусторонних инициатив, многие из которых носят комплексный характер и осуществляются в различных регионах мира на протяжении ряда лет.

**Целевой фонд ИДКТК.** Создание в 2011 году Целевого фонда ИДКТК позволило ИДКТК применять более структурированный подход.



## ***Борьба с терроризмом и права человека***

Терроризм несет серьезную угрозу не только международному миру и безопасности, но и осуществлению прав человека и социально-экономическому развитию. Поэтому в соответствии со своими правозащитными обязанностями государства-члены должны обеспечивать безопасность своих граждан, в том числе путем принятия эффективных контртеррористических мер.

После учреждения КТК в 2001 году связь между борьбой с терроризмом и правами человека вызывает значительный интерес. С момента принятия резолюции [1456 \(2003\)](#) Совет Безопасности неизменно подтверждает, что государства должны обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, соответствовали всем их обязательствам по международному праву, в частности по международному праву прав человека, международному беженскому праву и международному гуманитарному праву.

После того как в 2004 году Совет учредил ИДКТК, Комитет начал во все большей степени ориентироваться на упреждающие подходы в вопросах прав человека. В соответствии с резолюцией [1624 \(2005\)](#) Исполнительному директорату поручено, в частности, учитывать в ходе осуществления его деятельности соответствующие обязательства в области прав человека, а также взаимодействовать с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и другими правозащитными организациями.

В последние годы Совет особо указывает, что действенные контртеррористические меры и уважение прав человека, основных свобод и верховенства права взаимно дополняют и усиливают друг друга и в совокупности составляют одно из важнейших слагаемых успеха усилий по борьбе с терроризмом. В своей резолюции [2178 \(2014\)](#) Совет заявляет, что невыполнение этих и других международных обязательств, в том числе обязательств, закрепленных в Уставе Организации Объединенных Наций, усиливает ощущение безнаказанности и является одним из факторов, способствующих все большей радикализации.

Сегодня Комитет и ИДКТК неизменно учитывают соответствующие проблемы в области прав человека при осуществлении всей своей деятельности, в том числе при подготовке страновых оценок, в ходе посещения стран, при содействии оказанию технической помощи и при осуществлении взаимодействия с государствами-членами по другим направлениям. ИДКТК, действуя сообразно обстоятельствам и в консультации с КТК и соответствующими государствами-членами, также поддерживает контакты с гражданским обществом и другими неправительственными субъектами.

### ***Резолюция 1624 (2005)***

В своей резолюции 1624 (2005), касающейся подстрекательства к совершению террористических актов, Совет Безопасности призывает государства-члены законодательно запретить такое подстрекательство, предотвращать подобное поведение и отказывать в убежище любым лицам, «в отношении которых имеется достоверная и соответствующая информация, дающая серьезные основания считать их виновными в таком поведении».

В резолюции подчеркивается, что государства должны обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые ими для осуществления ее положений, соответствовали всем их обязательствам по международному праву, в частности международным стандартам в области прав человека, беженскому праву и гуманитарному праву. В преамбуле этой резолюции особо отмечается значимость права на свободное выражение убеждений и права искать убежища в контексте мер по борьбе с подстрекательством к терроризму. Кроме того, в ней указывается, что подстрекательство создает серьезную и растущую угрозу осуществлению прав человека.

Призывая государства продолжать международные усилия, направленные на расширение диалога и углубление взаимопонимания между цивилизациями, Совет также поручает КТК включить в его диалог с государствами-членами вопросы, касающиеся их усилий по осуществлению этой резолюции. Резюме ответов государств периодически представляется Комитету. Кроме того, ИДКТК обсуждает резолюцию 1624 (2005) с государствами-членами в ходе поездок в страны и подготавливает глобальный обзор усилий государств-членов по ее осуществлению.

ИДКТК содействует проведению региональных семинаров по вопросам осуществления этой резолюции, в ходе которых участники обсуждают необходимость уголовно-правового запрета и предотвращения подстрекательства и важность противодействия подстрекательству путем диалога с привлечением различных секторов общества. В число участников входят представители местных сообществ, частного сектора, гражданского общества и средств массовой информации. В ходе семинаров также рассматривается вопрос о необходимости борьбы с подстрекательством и насильственным экстремизмом путем реализации всеобъемлющих стратегий, охватывающих правовые, правоохранительные и социально-политические аспекты.