

Техническое руководство по осуществлению резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности

Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение	3
Глава I: Резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности, пункт 1	9
1. Введение уголовной ответственности за финансирование терроризма и связанное с этим отмывание денег	9
2. Безотлагательное замораживание активов террористов	11
3. Превентивные меры, которые следует принимать финансовым учреждениям, нефинансовым предпринимательским компаниям и профессиональным ассоциациям	13
4. Институциональные и иные меры, которые необходимо принимать в рамках систем борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма	14
5. Альтернативные системы перевода средств/службы по переводу денежной наличности (например, «хавала»)	15
6. Телеграфные переводы	16
7. Курьеры, перевозящие наличность	17
8. Бесприбыльные организации	18
9. Введение уголовной ответственности за оказание помощи	20
Глава II: Резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности, пункт 2	22
1. Борьба с вербовкой	23
2. Перекрытие потока оружия террористам	24
3. Принятие необходимых мер в целях предотвращения совершения террористических актов и раннего оповещения	27
4. Отказ в убежище	29
5. Недопущение использования территории для целей совершения террористических актов	32
6. Кодификация	33
7. Особые уголовно-процессуальные нормы и связанные с ними меры правовой защиты	41
8. Юрисдикция	46
9. Международно-правовое сотрудничество	48
10. Эффективный пограничный контроль и смежные вопросы	54

Глава III: Резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности, пункт 3	62
1. Обмен информацией	63
2. Многосторонние и двусторонние соглашения	64
3. Ратификация международных контртеррористических документов	64
4. Меры, касающиеся беженцев и убежища	66
5. Неприменимость доктрины политического преступления	68
6. Отказ в сотрудничестве на основании ненадлежащего судебного преследования	69

Введение

В соответствии с резолюцией 1535 (2004) Совета Безопасности Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК) должен оказывать содействие Контртеррористическому комитету в его усилиях по контролю за осуществлением государствами-членами резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности. В этой связи Комитет обратился к ИДКТК с просьбой подготовить настоящее техническое руководство в качестве справочного пособия для обеспечения последовательного анализа предпринимаемых государствами усилий по осуществлению ее положений. В руководстве поочередно рассматривается каждый пункт резолюции 1373 (2001) и указываются соответствующие разделы матрицы предварительной оценки осуществления (ПОО), утвержденной Комитетом в 2006 году для содействия проведению анализа усилий государств-членов в плане осуществления. Цель этого руководства не заключается в установлении каких-либо обязательств для государств-членов, помимо тех, которые уже предусмотрены соответствующими резолюциями Совета Безопасности, международными договорами, нормами обычного международного права или в силу иных обязательств, принятых государствами на себя в добровольном порядке.

Руководство представляет собой свод элементов, подготовленный техническими группами, созданными в рамках ИДКТК согласно положениям резолюции 1805 (2008) Совета Безопасности и пересмотренному организационному плану ИДКТК (S/2008/80). Технические группы отвечают за следующие функциональные области: 1) финансирование терроризма; 2) охрану границ, незаконный оборот оружия и правоприменительная деятельность; 3) общие правовые вопросы, включая законодательство, выдачу и взаимную правовую помощь; и 4) связанные с правами человека аспекты борьбы с терроризмом в контексте резолюции 1373 (2001). Общие рамки для каждой из этих областей являются следующими:

1. Финансирование терроризма

В резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности предусматривается, что государства должны принять ряд мер по предотвращению и пресечению финансирования терроризма. При анализе осуществления этих мер следует руководствоваться положениями соответствующих конвенций Организации Объединенных Наций, а также нормами и стандартами, изложенными в 40 рекомендациях и 9 специальных рекомендациях Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), которая обрела широкое признание как авторитетный международный орган по разработке и установлению стандартов в области борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. Особое внимание следует уделять нормам и стандартам, разработанным в целях оказания помощи государствам-членам, представленным в ФАТФ и региональных органах по типу ФАТФ, в осуществлении ими положений резолюции 1373 (2001). Рекомендуется применять целостный подход к анализу государственных режимов борьбы с финансированием терроризма на основе методологии, используемой ФАТФ при проведении ею своих оценок. (См. *FATF, Methodology for Assessing Compliance with the FATF 40 Recommendations and the FATF 9 Special*

Recommendations, 27 February 2004, updated as of February 2009.) При осуществлении пунктов 1(a) и 1(d) резолюции 1373 (2001) следует учитывать другие пункты этой резолюции, в частности пункты 1(b) и 1(c). В ходе реализации иных положений государства должны руководствоваться превентивной и запретительной направленностью положений пунктов 1(a) и 1(d).

2. Охрана границ, незаконный оборот оружия и правоприменительная деятельность

Изложенные в резолюции 1373 (2001) обязательства, касающиеся вопросов, связанных с охраной границ, требуют принятия мер в ряде таких областей, как иммиграционный и таможенный контроль, а также авиационная, морская и грузовая безопасность. В резолюции также ко всем государствам обращается призыв принять необходимые меры для предотвращения совершения террористических актов; активизировать и ускорить обмен оперативной информацией; сотрудничать в деле предотвращения незаконного оборота оружия, взрывчатых веществ и чувствительных материалов; и обеспечить, чтобы процедуры предоставления убежища и беженского статуса не стали предметом злоупотребления лиц, вовлеченных в совершение террористических актов. При оценке усилий государств-членов по осуществлению положений этой резолюции должны использоваться нормы, стандарты и другие практические методы, предложенные в настоящем руководстве.

A. Охрана границ

Охрана границ предусматривает контроль за передвижением людей (иммиграция) и товаров (таможенный контроль) через границы, а также предотвращение незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации, морского судоходства и международных грузовых перевозок. В большинстве этих областей международные нормы и стандарты были разработаны специализированными международными организациями, такими как Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Международная морская организация (ИМО) и Всемирная таможенная организация (ВТО).

Основными источниками международных норм и стандартов являются следующие документы.

i) Таможенный контроль и грузовая безопасность

- Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли ВТО
- Рекомендация Совета таможенного сотрудничества относительно Протокола против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности от 29 июня 2002 года, и пояснительная записка

Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК)

- Рекомендация ВТО о необходимости развития и укрепления роли таможенных органов в области борьбы с отмыванием денег и конфискации преступных доходов от 25 июня 2005 года
- Руководящие принципы деятельности таможенных органов в области борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма
- Пересмотренная Киотская конвенция: общее приложение, глава 3 о процедурах очистки и других таможенных формальностях; общее приложение, глава 6 о таможенном контроле; специальное приложение J, глава 1 о пассажирах; Общие содержащиеся в приложении руководящие принципы, глава 6 о руководящих принципах в отношении таможенного контроля.

ii) **Авиационная безопасность**

- Конвенция ИКАО о международной гражданской авиации («Чикагская конвенция»), 1944 год
- Приложение 17 к Чикагской конвенции
- Связанные с вопросами безопасности положения других приложений к Чикагской конвенции
- Соответствующие руководства и циркуляры, включая Руководство по надзору, часть С, «Создание государственной системы надзора за авиационной безопасностью и управления ею» и Руководство по обеспечению безопасности гражданской авиации в случаях актов незаконного вмешательства.

iii) **Морская безопасность**

- Международная конвенция ИМО по охране человеческой жизни на море (Конвенция СОЛАС), 1974 год, глава XI-2 «Специальные меры по усилению охраны на море»
- Международный кодекс по охране судов и портовых средств (Кодекс ОСПС), части А и В, за осуществлением которого следит ИМО
- Соответствующие постановления и циркуляры ИМО.

iv) **Иммиграция**

Что касается иммиграционных процедур, то ИДКТК отметил факт отсутствия международно санкционированной практики, которая могла бы рекомендоваться в качестве ориентира для оценки информации, предоставляемой государствами-членами. Это вызвано тем, что правительства, столкнувшись с проблемами, связанными с мощными иммиграционными потоками, увеличением числа заявлений о предоставлении статуса беженца и лица, ищущего убежища, а также действиями террористов, пытающихся воспользоваться расширенными и оперативными транспортными сетями для пересечения границ, по-разному реагируют на эти процессы, не пытаясь согласовать политику в этой области в рамках всемирного органа или организации. Поэтому в руководстве предлагается комплекс практических методов для ориентации процесса оценки. Предлагаемые практические методы основываются на высказанных соображениях и итогах обсуждений,

Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК)

проходивших во время обстоятельных и целенаправленных посещений представителей Комитета государств-членов, а также на результатах консультаций с экспертами государств-членов и соответствующими международными организациями, такими как Международная организация по миграции (МОМ).

v) Процедуры, касающиеся беженского статуса

Основными документами для анализа в этой области являются Конвенция 1951 года о статусе беженцев и Протокол к ней 1967 года. Кроме того, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) опубликовало много руководств и справочников, призванных содействовать осуществлению международных стандартов. Некоторые элементы международного беженского права обрели статус обычно-правовых норм.

В. Торговля оружием

Основными источниками международных стандартов, касающихся предотвращения незаконного оборота стрелкового оружия и легких вооружений, являются: Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности; Международный документ, позволяющий государствам своевременно и надежно выявлять и отслеживать незаконное стрелковое оружие и легкие вооружения; подготовленное Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) пособие для законодательных органов, касающееся Протокола против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности; Программа действий Организации Объединенных Наций по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней; и другие справочные материалы, разработанные Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Управлением Организации Объединенных Наций по вопросам разоружения (УВРООН) и Институтом Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения (ЮНИДИР).

С. Правоприменительная деятельность

Что касается общей области правоприменения, то согласованные стандарты на международном уровне в области борьбы с терроризмом отсутствуют. Информация, содержащаяся в настоящем руководстве и предназначенная для ведомств, отвечающих за борьбу с терроризмом, основывается на соображениях и консультациях, проведенных во время охватывающих весь диапазон проблем и целенаправленных посещений представителями Комитета государств-членов, на докладах государств-членов, представленных Комитету и посвященных осуществлению ими положений резолюции 1773 (2001), а также на ответах на вопросник, составленный ИДКТК и касающийся стратегий, политики и передовой практики государств-

членов, которые могут использоваться национальными правоохранительными учреждениями в ходе эффективной борьбы с терроризмом. Представленную информацию дополняет документ Международной организации уголовной полиции (Интерпол) под названием «Передовые практические методы» в области борьбы с терроризмом и стандарты, касающиеся оказания услуг национальным центральным бюро Интерпола, а также практическими методами рабочей группы Европейской полиции по борьбе с терроризмом и других региональных полицейских ассоциаций. Следует отметить, что существуют также стандарты по передовым практическим методам в области прав человека, такие как Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (резолюция 34/169 Генеральной Ассамблеи) и Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (Гавана, 1990 год).

3. Общие правовые вопросы, включая законодательство, выдачу и взаимную правовую помощь

Резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности налагает на государства — члены Организации Объединенных Наций юридические обязательства в ряде областей, и в ней содержится призыв к ним принимать дополнительные меры, связанные с их общими правовыми рамками, в первую очередь, в области кодификации международных документов по вопросам борьбы с терроризмом, убежища, вербовки, юрисдикции и международно-правового сотрудничества. В настоящем руководстве определяются подходы, указанные в докладах Комитета по итогам его посещений государств, которые могут стать предметом обмена в качестве внутренних практических методов в рамках внутренних подразделений ИДКТК. В нем также предпринята попытка идентифицировать существующие передовые практические методы международных, региональных и субрегиональных организаций (включая практические методы, разработанные ЮНОДК в его Типовых положениях для законодательных органов о борьбе с терроризмом и секретариатом Содружества). В руководстве также дословно воспроизводятся положения международных контртеррористических документов (которые являются чрезвычайно важной основой для некоторых тематических областей самой ПОО), включая, среди прочего, кодификацию, юрисдикцию, международное сотрудничество и убежище. В конечном счете, если эти меры будут повсеместно приняты, они позволят повысить степень эффективности осуществления положений резолюции 1373 (2001). В руководстве также рассматриваются практические и институциональные вопросы. Например, в пункте 2(е) содержится требование о том, чтобы государства обеспечивали, чтобы любое лицо, принимающее участие в финансировании, планировании, подготовке или совершении террористических актов или в поддержке террористических актов, привлекалось к судебной ответственности. Оно является основанием для рассмотрения вопроса о том, в какой степени законодательство эффективно реализуется на практике государством-членом. Аналогичный подход соблюдается в отношении международного сотрудничества.

4. Правозащитные аспекты борьбы с терроризмом в контексте резолюции 1373 (2001)

Совет Безопасности особо подчеркнул, что государства должны обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, соответствовали всем их обязательствам согласно международному праву, и что им следует принимать такие меры в соответствии с международным правом, в частности международными стандартами в области прав человека, беженским правом и гуманитарным правом. Совет требует, чтобы ИДКТК, в соответствии со своим мандатом, консультировал Комитет по вопросам, касающимся таких правовых норм в связи с идентификацией и осуществлением эффективных мер по реализации положений резолюции 1373 (2001). В стратегическом руководстве по правам человека, принятом в 2006 году, Комитет изложил свою позицию по вопросу о правах человека и поручил ИДКТК учитывать соответствующую проблематику, в том числе при анализе хода осуществления государствами положений этой резолюции.

Настоящее руководство готовилось при осознании того, что обязательства в области прав человека, которые взяли на себя государства во всем мире, различаются. Некоторые государства не являются сторонами ряда универсальных документов по правам человека, при этом многие государства являются сторонами региональных документов по правам человека, отличающихся друг от друга в некоторых аспектах. Кроме того, существуют различные мнения относительно порядка инкорпорации международных стандартов в области прав человека во внутригосударственное законодательство. Тем не менее, как было указано Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), права человека имманентно присущи всем людям и являются универсальными, взаимосвязанными, взаимозависимыми и неделимыми. Некоторые права человека пользуются повсеместной защитой согласно обычному международному праву, включая общепризнанные принципы, изложенные во Всеобщей декларации прав человека. Кроме того, некоторые принципы, такие как абсолютный запрет пыток, рассматриваются как принципы, которые обрели статус норм *jus cogens*, что означает, что ни одно государство ни в коем случае не может уклоняться от их соблюдения.

В число основных источников руководящих принципов в области прав человека входят выводы специальных механизмов Организации Объединенных Наций и практика договорных органов Организации Объединенных Наций. Важно также указать на международное гуманитарное право, включая четыре Женевские конвенции, и применительно к тем государствам, которые ратифицировали их или обязались соблюдать их положения, которые обрели статус обычного права, два дополнительных протокола.

Глава I

Резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности, пункт 1

В пункте 1 этой резолюции Совет Безопасности постановляет, что все государства должны:

a) предотвращать и пресекать финансирование террористических актов;

b) ввести уголовную ответственность за умышленное предоставление или сбор средств, любыми методами, прямо или косвенно, их гражданами или на их территории с намерением, чтобы такие средства использовались — или при осознании того, что они будут использованы, — для совершения террористических актов;

c) безотлагательно заблокировать средства и другие активы или экономические ресурсы лиц, которые совершают или пытаются совершить террористические акты, или участвуют в совершении террористических актов, или содействуют их совершению; организаций, прямо или косвенно находящихся в собственности или под контролем таких лиц, а также и лиц, и организаций, действующих от имени или по указанию таких лиц и организаций, включая средства, полученные или приобретенные с помощью собственности, прямо или косвенно находящиеся во владении или под контролем таких лиц и связанных с ними лиц и организаций;

d) запретить своим гражданам или любым лицам и организациям на своей территории предоставление любых средств, финансовых активов или экономических ресурсов, или финансовых или иных соответствующих услуг, прямо или косвенно, для использования в интересах лиц, которые совершают или пытаются совершить террористические акты, или содействуют или участвуют в их совершении, организаций, прямо или косвенно находящихся в их собственности или под контролем таких лиц, а также лиц и организаций, действующих от имени или по указанию таких лиц.

1. Введение уголовной ответственности за финансирование терроризма и связанное с этим отмывание денег

Раздел 1.1.1 ПОО (L): Действующее законодательство по борьбе с отмыванием денег

Раздел 1.2.1 ПОО (L): Закон, конкретно предусматривающий уголовную ответственность за предоставление или сбор средств с намерением использовать их для совершения террористических актов

Раздел 1.2.2 ПОО (L): Закон, предусматривающий уголовную ответственность за финансирование терроризма

Комментарий:

- Финансирование терроризма должно быть как предикатным преступлением по отношению к отмыванию денег, так и самостоятельным преступлением. Такие преступления, как оказание помощи и пособничество, не являются надлежащими заменяющими его преступлениями.
- Следует указать на сферу охвата этого преступления, как оно определено в пункте 2 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма. В ней указывается на террористические акты, квалифицируемые в качестве преступлений по контртеррористическим конвенциям, и на общеуголовные преступления. Для квалификации общеуголовных преступлений, а не для деяний, предусмотренных «Конвенцией», требуются умысел и цель. Юридические рамки, которые охватывают только автономное «общее» определение террористических деяний, по всей видимости, не будут в полной мере отражать суть преступлений, составы которых определяются в договорах, и аналитикам следует устанавливать, квалифицирует ли то или иное государство в качестве преступления финансирование деяний, указанных в договорах (если такое государство является участником договора), и финансирование деяний, как оно определяется в пункте 2(с)(ii) разъяснительной записки.
- Следует далее отметить, что разъяснительная записка, содержащаяся в приложении к Специальной рекомендации II ФАТФ, выходит за рамки статьи 2 Конвенции и резолюции 1373 (2001), поскольку в ней содержится призыв к государствам вводить уголовную ответственность за финансирование деятельности «террористических организаций» и «отдельных террористов». Это может рассматриваться как один из передовых практических методов.

Вопросы для рассмотрения:

- Квалифицируется ли финансирование терроризма в качестве самостоятельного преступления?
- Охватывается ли каждый элемент состава преступления?
- Квалифицируется ли в качестве преступного деяния сбор средств как отдельное преступление, заключающееся в их предоставлении?
- Является ли отмывание денег преступлением согласно соответствующим международным документам и указывается ли финансирование терроризма в качестве предикатного преступления по отношению к преступлению отмывания денег?

Следует руководствоваться следующими рекомендациями ФАТФ:

- Состав уголовного преступления, заключающегося в отмывании денег (Рекомендации 1, 2)
- Временные меры и конфискация (Рекомендация 3)
- Введение уголовной ответственности за финансирование терроризма и связанное с ним отмывание денег (Специальная рекомендация II).

2. Безотлагательное замораживание активов террористов

Раздел 1.3.1 ПОО (L/P): Меры по безотлагательному замораживанию средств и других финансовых активов — будь то законных или незаконных — террористов

Раздел 1.3.2 ПОО (L): Гарантии соблюдения процессуальных норм

Комментарий:

- Одним из ключевых элементов резолюции 1373 (2001) является обязательство о безотлагательном замораживании средств и активов, связанных с террористами. Все элементы положения, изложенного в пункте 1(с), должны присутствовать, и государство должно иметь возможность безотлагательно замораживать средства. Многие государства сообщили о том, что они располагают необходимыми механизмами для определения физических и юридических лиц, средства и активы которых подлежат незамедлительному замораживанию, а также процедурами для замораживания средств, однако не представили никаких данных о том, производилось это когда-либо. Это может осложнить оценку эффективности.
- Государствам следует применять передовые практические методы для соблюдения процессуальных гарантий. Совет Безопасности особо подчеркнул, что государствам следует обеспечивать, чтобы любые меры в целях борьбы с терроризмом согласовывались с их обязательствами по международному праву и что им при принятии таких мер следует учитывать нормы международного права, особенно международные стандарты в области прав человека, нормы беженского и гуманитарного права. Согласно статье 17 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма, «Любому лицу, которое взято под стражу или в отношении которого приняты любые другие меры и осуществляется разбирательство в соответствии с настоящей Конвенцией, гарантируется справедливое обращение, в том числе пользование всеми правами и гарантиями в соответствии с законодательством государства, на территории которого это лицо находится, и применимыми положениями международного права, включая международные стандарты в области прав человека». Применимое право может включать в себя, в зависимости от международных обязательств государства, положения Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а также положения Всеобщей декларации прав человека. В числе других соображений необходимо учитывать тот факт, имеют ли юридические или физические лица возможность оспаривать решение о замораживании активов с помощью эффективных независимых и беспристрастных средств судебной и иной защиты.

Вопросы для рассмотрения:

- Использует ли государство механизм замораживания активов в рамках резолюции 1373 (2001) с применением мер судебного, административного или исполнительного характера?

Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК)

- Как государство идентифицирует и определяет имена и названия соответственно физических и юридических лиц, средства и активы которых подлежат замораживанию на основании резолюции 1373 (2001)?
- Участвует ли государство в деятельности какой-либо региональной структуры в целях идентификации и определения имени и названий физических и юридических лиц, средства и активы которых подлежат замораживанию на основании резолюции 1373 (2001)?
- Каким образом государство информирует частный сектор о принимаемых мерах в рамках механизма замораживания средств?
- Как государство инструктирует финансовые учреждения и иных физических или юридических лиц, в распоряжении которых могут находиться подпадающие под действие санкций средства или прочие активы?
- Каким образом государство следит за соблюдением соответствующего законодательства, правил или постановлений и какие вводит санкции гражданско-правового, административного или уголовно-правового характера за их несоблюдение?
- Рассматриваются ли ходатайства о размораживании средств или иных активов своевременным образом?
- Размораживаются ли средства или иные активы физических или юридических лиц, которые случайно пострадали от действия механизма замораживания, после проверки и выяснения того, что это физическое или юридическое лицо не является лицом, включенным в соответствующий перечень?
- Предоставляет ли государство доступ к средствам или другим активам, которые были заморожены на основании резолюции 1373 (2001), если установлено, что такой доступ необходим для оплаты основных услуг, выплаты определенных сборов, покрытия расходов или коммунальных услуг или для покрытия чрезвычайных расходов в соответствии с резолюцией 1452 (2002) Совета Безопасности?
- Как физическое или юридическое лицо, средства и активы которого были заморожены, может опротестовать эту меру на предмет ее пересмотра судебным или иным независимым административным органом?

В этой области следует руководствоваться следующими нормами, стандартами и передовыми практическими методами:

- Резолюции 1373 (2001) и 1267 (1999) Совета Безопасности и последующие резолюции
- Замораживание и конфискация террористических активов (Специальная рекомендация III ФАТФ, пояснительная записка к ней и документ о передовых практиках)

3. Превентивные меры, которые следует принимать финансовым учреждениям, нефинансовым предпринимательским компаниям и профессиональным ассоциациям

Раздел 1.1.2 ПОО (L): Обязанность представлять доклады охватывает и вопросы, касающиеся отмывания денег и финансирования терроризма

Раздел 1.1.3 ПОО (L): Обязанность представлять доклады применительно к финансовым учреждениям и другим посредникам

Раздел 1.1.4 ПОО (L): Наказания за невыполнение обязанности представлять доклады

Раздел 1.1.8 ПОО (L): Законодательство, касающееся идентификации клиента и ведения учета

Комментарий:

- Международные нормы и стандарты о проявлении должной осмотрительности в отношении личности клиента, обязательств по представлению докладов, вытекающих из них, а также санкциях за несоблюдение носят исчерпывающий характер и адресованы частному сектору. Они вытекают из необходимости того, чтобы финансовые учреждения и другие предпринимательские компании и профессиональные ассоциации имели возможность идентифицировать своих клиентов, род их деятельности и представлять доклады, независимо от того, является ли какая-либо потенциально подозрительная сделка заключенной или даже запланированной. Необходимость соблюдения этих обязательств, как правило, гораздо важнее в финансовом секторе, чем в обозначенных нефинансовых предприятиях и профессиональных ассоциациях, таких как адвокаты, нотариусы, другие независимые юристы, эксперты и бухгалтеры, сотрудники трастовых компаний и компаний, обслуживающих корпоративный сектор, торговцы ценными металлами и драгоценными камнями, сотрудники казино и агенты по продаже недвижимости. Термин «обозначенные» указывает в данном контексте на перечень соответствующих предпринимательских компаний и профессиональных ассоциаций, с которым можно ознакомиться в своде норм и стандартов ФАТФ.

Вопросы для рассмотрения:

- Установило ли государство юридическую обязанность для всех финансовых учреждений и нефинансовых предприятий и профессиональных ассоциаций идентифицировать их клиентов и вести отчетность?
- Установило ли государство четкую и прямую обязанность сообщать о подозрительной деятельности, связанной с финансированием терроризма и отмыванием денег?

Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК)

- Установило ли государство обязанность представлять информацию о i) финансовых учреждениях и ii) других посредниках? (Просьба проверить каждое «нефинансовое предприятие или профессиональную ассоциацию», перечисленных ФАТФ.)
- Какие предусмотрены санкции и являются ли они эффективными, соразмерными и оказывают ли они дестимулирующее воздействие?

В этой области следует руководствоваться следующими нормами, стандартами и передовыми практическими методами:

- Должная осмотрительность по отношению к клиентам и ведение отчетности (Рекомендации 5–10 и R.12 ФАТФ)
- Представление докладов о подозрительных операциях и соблюдение соответствующих положений (Рекомендации 13–14 ФАТФ и Специальная рекомендация IV ФАТФ)
- Меры внутреннего контроля (Рекомендация 15 ФАТФ)
- Отслеживание сделок (Рекомендация 11 ФАТФ)
- Иные меры по пресечению отмыwania денег и финансирования терроризма (Рекомендации 18–20 ФАТФ)
- Регламентация и надзор (Рекомендации 17, 23–25 и 29 ФАТФ)

4. Институциональные и иные меры, которые необходимо принимать в рамках систем борьбы с отмыwанием денег и финансированием терроризма

Раздел 1.1.5 ПОО (L/I/P): Создание группы финансовой разведки (ГФР) или аналогичной структуры

Комментарий:

- Группа финансовой разведки является важным элементом в области борьбы с отмыwанием денег/противодействия финансированию терроризма, поскольку она отвечает за получение, анализ и распространение информации о подозрительных операциях/деятельности, а также иной информации, дающей основания для подозрений в отмыwании денег и финансировании терроризма. Она, как правило (но не всегда), является ключевым субъектом общения между властями и частным сектором и как таковая часто играет определенную роль в ориентации частного сектора, подготовке кадров и обеспечении обратной связи. Поэтому эффективно действующая группа финансовой разведки может выполнять важные каталитические функции в плане формирования динамичного режима в области борьбы с отмыwанием денег и противодействия финансированию терроризма. Многое зависит от отношений, которые группа финансовой разведки может установить с другими органами власти и с частным сектором. Помимо необходимости обеспечения выполнения основных функций, подробно изложенных

Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК)

ниже, какая-либо единая модель для группы финансовой разведки отсутствует. Некоторые группы выполняют следственные или прокурорские функции, в то время как другие — административные функции. Большинство государств создали группы финансовой разведки, однако диапазон и эффективность их деятельности значительно разнятся.

Вопросы для рассмотрения:

- Создало ли государство ГФР (или аналогичную структуру), приняв соответствующий законодательный акт?
- Функционирует ли ГФР? Получает, анализирует и распространяет ли она доклады о подозрительных операциях и другую релевантную информацию, касающуюся деятельности, подозрительной в плане отмыкания денег или финансирования терроризма, а также выполняет ли она другие ключевые функции, будучи одним из органов финансовой разведки?
- Сколько докладов было принято к производству? Какой объем (финансовых и людских) ресурсов выделен ГФР? Какова связь между ГФР и представляющими доклады сторонами (в том числе в плане ориентации в отношении представления докладов и обратной связи)?

В этой области следует руководствоваться следующими нормами, стандартами и передовыми практическими методами:

- Компетентные органы, их полномочия и ресурсы (Рекомендации 26–32 ФАТФ)
- Транспарентность в отношении юридических лиц и процедур (Рекомендации 33–34 ФАТФ)
- Осуществление положений соответствующих международных документов (Рекомендация 35 ФАТФ и Специальная рекомендация V ФАТФ)
- Взаимная правовая помощь и экстрадиция (Рекомендации 36–39 ФАТФ и Специальная рекомендация V ФАТФ)
- Другие формы международного сотрудничества (Рекомендация 40 ФАТФ и Специальная рекомендация V ФАТФ)
- Представление докладов о подозрительных операциях (Рекомендация 13 ФАТФ и Специальная рекомендация IV ФАТФ)

5. Альтернативные системы перевода средств/службы по переводу денежной наличности (например, «хавала»)

Раздел 1.1.7 ПОО: Регулирование альтернативных механизмов перевода денег

Комментарий:

- В мире существует большое число служб по переводу денежных и иных средств (причем некоторые из них носят более, чем другие, неформальный характер). Нет нужды в том, чтобы государства признавали эти службы незаконными, однако они должны иметь возможность отслеживать и регулировать их деятельность.

Вопросы для рассмотрения:

- Регулирует ли государство деятельность служб по переводу денежных средств или иных ценностей?

В этой области следует руководствоваться следующими нормами, стандартами и передовыми практическими методами:

- Неформальные системы перевода денежных средств или иных ценностей должны лицензироваться или регистрироваться и регулироваться с учетом всех рекомендаций ФАТФ, которые применимы по отношению к банкам и иным небанковским финансовым учреждениям (см., в частности, Специальную рекомендацию VI ФАТФ, Пояснительные записки к ней, а также Документ о передовых практических методах).

6. Телеграфные переводы

Раздел 1.1.7 ПОО: Регулирование альтернативных механизмов перевода денег

Комментарий:

- Это чрезвычайно технический вопрос, и весьма настоятельно рекомендуется провести тщательный анализ соответствующих норм и стандартов. Эти нормы и стандарты нацелены на вид информации, которая представляется в связи с телеграфными переводами, на то, в каком виде можно ознакомиться с информацией о сделке, и на то, как государство реагирует на отсутствие или неадекватность такой информации. Действия государств в этой области должны согласовываться с другими нормами и стандартами в области борьбы с отмыванием денег и противодействия финансированию терроризма, особенно нормами и стандартами, о которых идет речь в разделе 1.1.8 ПОО, касающемся таких требований, как проявление должной осмотрительности по отношению к клиентам и ведение отчетности.

Вопросы для рассмотрения:

- Обеспечивает ли государство наличие при телеграфном переводе на протяжении всей платежной цепочки достоверной и предметной информации об отправителе?
- Какие меры принимает государство для усиления контроля за телеграфными переводами в отсутствие информации об отправителе?

В этой области следует руководствоваться следующими нормами, стандартами и передовыми практическими методами:

- Телеграфные переводы (Специальная рекомендация VII ФАТФ, Пояснительная записка к ней, а также Документ о передовых практических методах).

7. Курьеры, перевозящие наличность

Раздел 1.1.7 ПОО (L/I/P): Регулирование альтернативных механизмов перевода денег

Раздел 2.8.1 ПОО (L)(I)(P): Эффективный контроль за трансграничным перемещением людей и товаров

Комментарий:

- Государствам следует ввести в действие систему декларирования или раскрытия информации, касающейся трансграничного ввоза и вывоза наличных средств или оборотных документов на предъявителя. Государства могут задействовать либо систему декларирования, либо систему раскрытия данных; им не следует вводить в действие обе системы. Меры в этой области должны также согласовываться со всеми другими нормами и стандартами в области борьбы с отмыванием денег и противодействия финансированию терроризма. (См. ниже.)
- Поэтому аналитики, которые рассматривают ПОО государств — членов Европейского союза, должны обеспечивать наличие у них обновленной информации о нормах и стандартах, применимых в этой области и касающихся государств — членов Европейского союза, особенно в плане Директивы Комиссии 2006/70/EU от 1 августа 2006 года («Третья директива Европейского союза по вопросу о борьбе с отмыванием денег»). С ее учетом в феврале 2009 года нормы и стандарты ФАТФ были переработаны.

Вопросы для рассмотрения:

- Располагает ли государство системой разглашения информации или декларирования или же оно приняло другие меры для выявления фактов физического трансграничного перемещения наличных средств или оборотных платежных документов на предъявителя?
- Применяются ли эти меры к импортным или экспортным перемещениям, осуществляемым физическим лицом, посредством почтовой связи или контейнерных перевозок?
- Кроме того, иные следующие меры по борьбе с отмыванием денег и противодействию финансированию терроризма должны применяться к физической трансграничной перевозке наличности или оборотных платежных документов на предъявителя:

- i) должны применяться санкции по отношению к лицам, которые представляют фальсифицированные декларации или недостоверную информацию;
- ii) должны применяться санкции по отношению к лицам, которые осуществляют физическое трансграничное перемещение наличности или оборотных платежных документов на предъявителя, которые имеют отношение к финансированию терроризма или отмыванию денег;
- iv) временные и конфискационные меры (см. 1.2.2) должны также применяться по отношению к лицам, осуществляющим физическую трансграничную перевозку наличных средств или оборотных платежных документов на предъявителя, которые имеют отношение к финансированию терроризма или отмыванию денег;
- v) следует принимать меры по безотлагательному изъятию наличных средств или оборотных платежных документов на предъявителя, которые имеют отношение к финансированию терроризма (см. 1.3.1).

В этой области следует руководствоваться следующими нормами, стандартами и передовыми практическими методами:

- Курьеры, перевозящие наличность (Специальная рекомендация IX ФАТФ, Пояснительная записка к ней и Документ о передовых практических методах)
- Санкции (Рекомендация 17 ФАТФ)
- Меры, касающиеся предоставления средств и конфискации (Рекомендация 3 ФАТФ)
- Меры по безотлагательному замораживанию сделок с наличностью и действия оборотных платежных документов на предъявителя (Специальная рекомендация III ФАТФ)

8. Бесприбыльные организации

Раздел 1.1.6 ПОО (L/I/P): Регулирование деятельности благотворительных организаций

Комментарий:

- Вопрос о регулировании деятельности благотворительных организаций имеет отношение к наиболее важным мерам, которые следует принять государствам для предотвращения финансирования терроризма и соответственного соблюдения положений пункта 1 резолюции 1373 (2001). Благотворительные и неприбыльные организации могут использоваться террористами и террористическими организациями для мобилизации и перевода средств, а также для оказания прямой материально-технической поддержки террористам и служить прикрытием для их акций. Однако важно напомнить о той позитивной роли, которую неприбыльные организации зачастую играют в отношении

государственного развития и об их частом участии в существенно важной гуманитарной деятельности. Непропорциональная регламентация будет создавать неприемлемые ограничения в секторе, который играет жизненно важную роль в экономике многих государств. Сложная задача состоит в отслеживании и регламентации — на объективной и последовательной и в то же время пропорциональной основе, — с тем чтобы учитывать добровольческую динамику. В то время как передовые практические методы требуют, чтобы деятельность национальных бесприбыльных организаций, как и любых других социальных субъектов, находилась под государственным надзором, аналитикам также следует учитывать обязательства государств по обеспечению того, чтобы лица, участвующие в деятельности бесприбыльных организаций, могли действовать на основе своих убеждений, согласующихся с международными стандартами в области прав человека. Один из вопросов, которые необходимо рассмотреть, — это вопрос о том, существуют ли процедуры для запрещения организаций.

- Почти все государства имеют законы и нормативную базу для бесприбыльных организаций. Ключевое значение для ИДКТК имеет тот факт, провело ли государство оценку существующей в этом секторе опасности злоупотребления в плане финансирования терроризма и каким образом государство пытается устранить недостатки в этом секторе. По итогам анализа должно быть ясно, что государство провело обзор своего сектора бесприбыльных организаций, своего регламентационного режима в отношении опасности, связанной с финансированием терроризма, и приняло необходимые меры для сведения этой опасности к минимуму. Аналитик должен рассмотреть государственные отношения и связи с этим сектором (внешние контакты и надзор); порядок сбора информации и проведения расследований в отношении этого сектора; а также вопрос о том, в какой степени оно может реагировать на международные ходатайства о представлении информации относительно его сектора бесприбыльных организаций.

Вопросы для рассмотрения:

- Провело ли государство оценку или обзор степени риска, связанного с финансированием терроризма в секторе бесприбыльных организаций?

В этой области следует руководствоваться следующими нормами, стандартами и передовыми практическими методами:

- Регулирование деятельности бесприбыльных организаций (Специальная рекомендация VIII ФАТФ, Пояснительная записка к ней и Документ о передовых практических методах).

9. Введение уголовной ответственности за оказание помощи

Раздел 1.2.3 ПОО (L): Введение уголовной ответственности за оказание любой формы содействия (транспорт, жилье и т.д.)

Раздел 1.2.4 ПОО (L): Достаточная четкая криминализация пособничества, позволяющая заблаговременно предупреждать о запрещенных действиях и избегать неправильного применения правовой нормы для подавления законных демонстраций или диссидентских выступлений

Комментарий:

- Государства следует стимулировать к тому, чтобы они были как можно более конкретными при введении уголовной ответственности за различные формы оказания помощи в совершении террористических актов. Хотя широкая по сфере своего охвата уголовная ответственность за «оказание помощи» может обеспечить юридические рамки, касающиеся «всех» форм помощи, большая ясность в отношении того, «какие именно» формы помощи влекут за собой уголовную ответственность, оказала бы сотрудникам правоохранительных органов, а также общественности помощь в их контртеррористических усилиях и в плане обеспечения соблюдения принципа легальности, предусматривающего необходимость точного определения уголовных преступлений. Однако любой перечень форм помощи должен быть всеохватным и распространяться на будущие формы помощи, поскольку террористы адаптируются к новым технологиям и методам совершения террористических актов. См. также Типовые положения законодательных положений Сообщества (см. 1.2.3), а также Конвенцию Совета Европы о борьбе с терроризмом (см. 1.2.4). В статье 18 Типовых законодательных положений ЮНОДК по борьбе с терроризмом содержится пример общего подхода к оказанию содействия.
- Согласно принципу легальности, определение уголовного преступления должно быть достаточно четким, с тем чтобы обеспечивать объективное уведомление о запрещенном поведении и предусматривать гарантии против возможного злоупотребления положениями уголовно-правовых норм. Этот принцип играет важную роль в случае концепции терроризма (которая не имеет общепризнанного определения). Государственное определение запрещенной «помощи» должно анализироваться на предмет обеспечения того, чтобы не устанавливалась уголовная ответственность за поведение, которое защищается нормами в области прав человека (например, поведение, не сопряженное с насилием выражение или проявление политических мнений или религиозных убеждений, или моральных нравов).

Вопросы для рассмотрения:

- Введена ли уголовная ответственность за оказание помощи в форме предоставления жилья?

Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК)

- Установлена ли уголовная ответственность за оказание помощи в форме предоставления транспортных средств (автомобилей, судов или воздушных аппаратов)?
- Установлена ли уголовная ответственность за предоставление помещений или оборудования для проведения встреч?
- Существует ли достаточная ясность относительно запрещенных деяний?
- Как может оцениваться уголовная ответственность применительно к поддержке, которая оказывается благотворительным организациям?
- Какие существуют гарантии обеспечения того, что введение уголовной ответственности за оказание помощи не влечет за собой нарушение прав человека (включая права на свободу выражения, ассоциаций и совести)?
- Включает ли применимое законодательство в себя элемент умысла, а также «цель поддержки преступной деятельности или преступных целей группы» или «осознание умысла группы совершить то или иное преступление»? (См. Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма, статья 2(5)(с).)

Глава II

Резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности, пункт 2

В пункте 2 этой резолюции Совет Безопасности постановляет также, что все государства должны:

a) воздерживаться от предоставления в любой форме поддержки — активной или пассивной — организациям или лицам, замешанным в террористических актах, в том числе путем пресечения вербовки членов террористических групп и ликвидации поставок оружия террористам;

b) принять необходимые меры в целях предотвращения совершения террористических актов, в том числе путем раннего предупреждения других государств с помощью обмена информацией;

c) отказывать в убежище тем, кто финансирует, планирует, поддерживают или совершает террористические акты, или предоставляет убежище;

d) не допускать, чтобы те, кто финансирует, планирует, оказывает содействие или совершает террористические акты, использовали свою территорию в этих целях против других государств или их граждан;

e) обеспечивать, чтобы любое лицо, принимающее участие в финансировании, планировании, подготовке или совершении террористических актов или в поддержке террористических актов, привлекалось к судебной ответственности, и обеспечить, чтобы, помимо любых других мер в отношении этих лиц, такие террористические акты квалифицировались как серьезные уголовные правонарушения во внутрисударственных законах или положениях и чтобы наказание должным образом отражало серьезность таких террористических актов;

f) оказывать друг другу всемерное содействие в связи с уголовными расследованиями или уголовным преследованием, которые имеют отношение к финансированию или поддержке террористических актов, включая содействие в получении имеющихся у них доказательств, необходимых для такого преследования;

g) предотвращать передвижение террористов или террористических групп с помощью эффективного пограничного контроля и контроля за выдачей документов, удостоверяющих личность, и проездных документов, а также с помощью мер предупреждения фальсификации, подделки или незаконного использования документов, удостоверяющих личность, и проездных документов.

1. Борьба с вербовкой

Раздел 2.1.1 ПОО (L): Установление уголовной ответственности за вербовку, осуществляемую террористическими группами

Раздел 2.1.2 ПОО (L): Усилия по пресечению вербовки, осуществляемой террористическими группами

Комментарий:

- Введение уголовной ответственности является эффективным методом пресечения вербовки в ряды террористов. В число других мер по борьбе с вербовкой входят стратегии по расширению осведомленности и информационно-пропагандистская деятельность, рассчитанные на разные общины. Государства-члены должны иметь стратегии и ресурсы для пресечения вербовки, осуществляемой террористическими группами. В идеальном варианте, подобная программа должна по меньшей мере включать в себя следующие четыре элемента:
 - i) национальные стратегии по пресечению вербовки в террористические группы, которые предусматривают экологические обследования, оценки потенциальных угроз, идентификацию угроз и обмен информацией;
 - ii) выполнение информационной и разведывательной функции, включающей в себя сбор информации, оценку и распространение разведанных относительно потенциальных подозреваемых и групп спецслужбами, которые впоследствии сотрудничают и координируют свою деятельность с прокурорскими органами;
 - iii) следственные и аналитические методы, подходящие для всех видов расследований, которые позволяют соблюдать нормы в области верховенства права и стандарты в области прав человека, в том числе в рамках разведывательной деятельности;
 - iv) информационно-пропагандистская программа по вопросам просвещения на общинном уровне, организации работы правоохранительных органов и разработки мер по обеспечению на самостоятельной основе мер общинной охраны и безопасности.
- Что касается аспекта прав человека, то важно проверить, чтобы процессы разработки и осуществления государством мер по борьбе с вербовкой в террористические группы были достаточно четкими и не посягали на свободу выражения мнений, которые могут носить противоречивый характер, но не достигают уровня преступного поведения. Кроме того, следует учитывать соображения, связанные с необходимостью соблюдения права на неприкосновенность частной жизни.

Вопросы для рассмотрения:

- Ввело ли государство уголовную ответственность за вербовку в террористические группы в качестве самостоятельного преступления?

- Располагает ли государство национальной стратегией по вопросу о пресечении вербовки в ряды террористов?
- Соблюдается ли при установлении уголовной ответственности за вербовку в террористические группы и в рамках национальной стратегии принцип пропорциональности и исключает ли такая стратегия любую форму произвольности или дискриминации?
- Позволяет ли реализация уголовной ответственности за вербовку в ряды террористов и национальной стратегии в полной мере соблюдать права физических лиц, в том числе, в частности, право на свободу ассоциации, свободу выражения мнений, свободу вероисповедания и на неприкосновенность частной жизни?
- Рассматриваются ли в контексте этой стратегии вопросы находящихся в уязвимом положении общин и мест (включая киберпространство), где люди могут вербоваться в ряды террористов, включая учебные заведения или религиозные организации и пенитенциарные учреждения?
- Включает ли стратегия в себя учебные программы, направленные на противодействие радикализации и учет условий, способствующих распространению терроризма?

2. Перекрытие потока оружия террористам

Раздел 2.2.1 ПОО (L): Законодательство, регулирующее оружие и боеприпасы

Комментарий:

- Государства-члены следует стимулировать к ратификации Протокола против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности;
- государства-члены должны располагать законодательной базой, в числе прочего, для:
 - i) в области производства: определения тех видов стрелкового оружия и легких вооружений, на которые распространяются контрольные меры; определения национальных органов и механизмов, регулирующих порядок производства, приобретения, владения и контрольные меры; обязательной маркировки огнестрельного оружия и легких вооружений; определения лицензированных производителей; установления механизмов проверки маркировки; и определения национальных органов власти, отвечающих за соответствующую проверку;
 - ii) в области владения: установления норм и положений, регулирующих порядок приобретения оружия физическими лицами, владения ими и его транспортировки, лицензирования агентов по продаже оружия, ведения отчетности и отслеживания различных категорий стрелкового оружия и

легких вооружений, а также норм, предусматривающих необходимость представления сообщений об утерянном или похищенном стрелковом оружии или легких вооружений, а также о запрете на любую передачу переносных зенитных ракетных комплексов (ПЗРК), их основных компонентов и взрывчатых веществ конечным потребителям из числа негосударственных субъектов;

iii) в области посреднической деятельности: регулирования деятельности посредников и торговцев стрелковым оружием и легкими вооружениями и взрывчатыми веществами и установления соответствующих требований в плане регистрации и лицензирования;

iv) в области импорта/экспорта: назначения национального органа для рассмотрения заявок на экспорт стрелкового оружия и легких вооружений; проверки поставленного оружия и соответствующей документации; и запрещения продаж и/или передач стрелкового оружия и легких вооружений, компонентов, боеприпасов и взрывчатых веществ любым негосударственным субъектам и выполнения положений эмбарго и принципов Совета Безопасности в области поставок вооружений.

- Кроме того, в законодательстве следует ввести уголовную ответственность за незаконное производство и оборот стрелкового оружия и легких вооружений и взрывчатых веществ; подделку маркировки стрелкового оружия; и перемещение стрелкового оружия и легких вооружений, взрывчатых веществ и ПЗРК через границу в незаконном порядке.

Раздел 2.2.1 ПОО (Р): Оперативные меры по контролю за оружием и взрывчатыми веществами

Комментарий:

- Государства-члены следует стимулировать к присоединению к Международному документу, позволяющему государствам своевременно и надежно выявлять и отслеживать незаконное стрелковое оружие и легкие вооружения;
- государствам-членам следует создать механизмы, требующие представления докладов в соответствии с Программой Организации Объединенных Наций по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней;
- государствам-членам следует обеспечивать принятие оперативных мер, включающих процедуры в отношении:
 - i) маркировки стрелкового оружия и легких вооружений,
 - ii) контроля за производителями и проверки в области производства, хранения, обеспечения сохранности, передачи,

- iii) регистрации посредников, созданных механизмов по контролю за их деятельностью и выявлению и аресту тех, кто нарушает положения введенных Советом Безопасности Организации Объединенных Наций эмбарго на поставки оружия,
- iv) управления запасами и уничтожения или утилизации конфискованных, захваченных или собранных единиц стрелкового оружия и легких вооружений и ПЗРК,
- v) регламентации порядка владения физическими лицами оружия и идентификации владельца,
- vi) отслеживания незаконного стрелкового оружия и легких вооружений,
- vii) в соответствующих случаях, осуществления программы разоружения, демобилизации и реинтеграции;
- государствам-членам следует также обеспечить наличие программы контроля за оружием и взрывчатыми веществами на своей территории, которая охватывает следующее:
 - i) текущую оценку незаконного оборота в государстве в рамках правоохранительной деятельности (риск, устойчивость, типы оружия, статистика и влияние на поддержание правопорядка);
 - ii) идентификацию и выявление лиц или групп, которые причастны к незаконному обороту;
 - iii) выявление, сбор, конфискацию и утилизацию незаконного стрелкового оружия и взрывчатых веществ и уголовное преследование правонарушителей;
 - iv) координацию усилий соответствующих ведомств на национальном, региональном и международном уровнях.

Раздел 2.2.2 ПОО (Р): Контроль за импортом/экспортом оружия и взрывчатых веществ и правоприменительная программа по выявлению и предотвращению контрабанды оружия

Комментарий:

- Государствам-членам следует учредить программу таможенного пограничного контроля для выявления и пресечения контрабанды стрелкового оружия и легких вооружений и взрывчатых веществ, включая:
 - i) программу и процедуры пограничного контроля за импортом, экспортом и транзитным перемещением стрелкового оружия и легких вооружений и взрывчатых веществ, под руководством таможенных органов;
 - ii) получение заблаговременным образом информации в электронной форме от соответствующих профессиональных организаций;
 - iii) программу управления рисками;

- iv) трансграничное сотрудничество между таможенными органами;
- v) программу досмотра, в том числе проверка маркировки;
- vi) торговую партнерскую программу;
- vii) программу проверки лояльности сотрудников.

3. Принятие необходимых мер в целях предотвращения совершения террористических актов и раннего оповещения

Раздел 2.3.1 ПОО (I): Меры по противодействию терроризму, принимаемые под руководством соответствующих учреждений

Комментарий:

- С учетом различных подходов, используемых правительствами в рамках усилий по противодействию терроризму, некоторые из которых носят военный, а большинство — гражданский характер, и в силу трудностей в плане сочетания усилий, средств, информации и ресурсов ниже предлагается соответствующая структура.
- Государствам-членам следует разработать стратегию или программу для предотвращения совершения террористических актов. Эта программа должна включать в себя институциональную структуру в составе всех ведомств, наделенных полномочиями в области борьбы с терроризмом, и обеспечивать координацию их деятельности:
 - i) высокопоставленный комитет или ведомство центрального подчинения по разработке и координации национальной политики в области борьбы с терроризмом;
 - ii) центральный орган для координации оперативной деятельности всех правоохранительных учреждений, отвечающих за борьбу с терроризмом;
 - iii) уголовные расследования и судебные экспертизы;
 - iv) разведфункции, предпочтительно централизованные и институционализированные, в плане международных связей;
 - v) местные и региональные отделения по сбору информации о контроле территории и обеспечении безопасности территории;
 - vi) централизованная контртеррористическая база данных и наличие различных баз данных иных правоохранительных учреждений с доступом ко всем соответствующим ведомствам, отвечающим за борьбу с терроризмом, при действии надзорных механизмов и соответствующих ограничений на использование информации, в соответствии с принципами в области прав человека;
 - vii) доступ к международным контртеррористическим базам данных всех соответствующих правоохранительных учреждений и служб безопасности;

viii) четкие законодательные мандаты и надзорные функции в отношении деятельности правоохранительных органов и разведведомств в целях недопущения злоупотребления ими своих полномочий.

Раздел 2.3.1 ПОО (Р): Меры по противодействию терроризму, принимаемые под руководством соответствующих агентств

Комментарий:

- Государства-члены должны принять на общегосударственном уровне программу в целях предотвращения совершения террористических актов. Эта программа должна включать в себя следующие пять элементов:
 - i) национальная стратегия в области борьбы с терроризмом;
 - ii) уголовные расследования и судебные экспертизы, включая специальные следственные методы, которые продиктованы необходимостью и соображениями соразмерности и регулируются четким законодательством, предусматривающим уважение верховенства права и соблюдение норм гуманитарного права и прав человека. (Использование таких методов должно распространяться на двустороннее и многостороннее сотрудничество);
 - iii) меры, процедуры и инструменты международного сотрудничества в рамках всех учреждений, отвечающих за вопросы борьбы с терроризмом;
 - iv) членство в международных, региональных и субрегиональных правоохранительных сетях или ассоциациях, или полицейских рабочих группах и двусторонних механизмах;
 - v) государственные защитные планы; планы обеспечения национальной безопасности и реагирования в целях обеспечения национальной безопасности и контртеррористические меры.

Раздел 2.3.2 (ПОО) (Р): Раннее предупреждение других государств

Комментарий:

- Меры по раннему предупреждению других государств должны включать в себя следующее:
 - i) создание специального правоохранительного ведомства, выполняющего функции координационного центра по борьбе с терроризмом;
 - ii) обеспечение национального потенциала для отслеживания угроз и оценки информации;
 - iii) всестороннее использование защищенной глобальной полицейской связи Интерпола (под названием I-24/7) через посредство национальных центральных бюро Интерпола (НЦБ) в целях получения в режиме реального времени информации во всем мире, обмена ею и ее распространения;

iv) вывод системы I-24/7 за рамки НЦБ на другие правоохранительные ведомства, что позволило бы всем соответствующим органам получать доступ к международным базам данных, включая номинальную информацию о преступниках, похищенных и утерянных проездных документах, отпечатках пальцев, данных ДНК и похищенных автотранспортных средств, находящимся в распоряжении Интерпола;

v) обмен посредством коммуникационных инструментов Интерпола важнейшей связанной с преступностью информацией, включая информацию о разыскиваемых физических лицах, возможных угрозах, опасных материалах и методах деятельности преступников, с использованием организационной системы международных кодовых цветных уведомлений, а также специального уведомления Интерпол-Совета Безопасности Организации Объединенных Наций для предупреждения правоохранительных ведомств о физических и юридических лицах, на которых распространяется действие санкций Организации Объединенных Наций в силу их причастности к организации «Аль-Каида» или движению «Талибан»;

vi) совместное использование через средство Сети обеспечения соблюдения таможенных правил (ССТП) защищенной платформы и системы Регионального управления связи и разведки (РИЛО) информации, связанной с грузовой безопасностью и другими таможенными вопросами.

4. Отказ в убежище

Раздел 2.4.1 ПОО (L): Нормативные акты, предусматривающие уголовную ответственность за предоставление физическими лицами или организациями убежища террористам или их пособникам

Комментарий:

- В этой связи существует необходимость в коллективном рассмотрении ряда мер. В их число входят законодательные меры по установлению уголовной ответственности за предоставление убежища, а также надлежащей юрисдикции. Кроме того, необходимо принять практические и юридические меры в области иммиграции и пограничного контроля.

Вопросы для рассмотрения:

- Государству следует ввести уголовную ответственность за предоставление убежища или укрывательство, или создание препятствий для ареста любого лица, которое, как известно, совершило террористическое деяние или планирует совершить террористический акт или является членом террористической группы;
- государству следует ввести в действие законы, устанавливающие уголовную ответственность за планирование, подготовку действий или актов, направленных на совершение террористических преступлений против другого государства или его граждан, или международной организации;

Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК)

- государству следует принять надлежащие юридические меры, касающиеся юрисдикции (см. Разделы 2.6.3, 2.6.4 и 2.6.5 ПОО);
- государствам следует принять надлежащие меры, касающиеся международно-правовых обязательств в области сотрудничества (см. Разделы 2.7.1, 3.2.1, 3.3.1, 3.6.1 и 3.6.2);
- см. Разделы 3.5.1, 3.5.2 и 3.5.3, ниже, о предоставлении беженского статуса и убежища. Кроме того, см. иммиграционное законодательство и меры пограничного контроля. Следует уделять внимание процедурам проверки для идентификации террористов до предоставления в каком-либо виде права на жительство и мерам по установлению ответственности за незаконную иммиграцию и сокращению ее масштабов.

Раздел 2.4.2 ПОО (Р): Процедуры проверки в целях выявления террористов до предоставления любого вида временного или постоянного жительства, включая натурализацию

Комментарий:

- Государства должны обеспечивать следующее:
 - i) защищенность процесса выдачи удостоверений личности и проездных документов;
 - ii) удостоверяющие личность и проездные документы, выдаваемые государствами, должны иметь элементы защиты, включая машинносчитываемые проездные документы;
 - iii) наличие эффективных систем и практических методов проверки на этапе выдачи визы и на пунктах въезда/выезда;
 - iv) наличие заблаговременно полученной информации для содействия процессу проверки, включая Систему предварительного сбора информации о пассажирах (АПИС), контрольные списки, собранные (на национальном и международном уровне) разведанные;
 - v) наличие процедур проверки благонадежности или выдачи разрешений на работу и постоянное местожительство, а также процедур предоставления гражданства.

Раздел 2.4.3 ПОО (Р): Меры по обеспечению того, чтобы население, не находящееся под прямым контролем государства (например, в лагерях беженцев и в лагерях для внутренне перемещенных лиц, находящихся под управлением УВКБ и неправительственных организаций, мятежных провинциях и т.д.), не предоставляло убежища террористам

Комментарий:

- Государства-члены должны обеспечивать, чтобы крупные группы населения и/или территории, контролируемые неправительственными субъектами, не использовались для предоставления убежища террористам, посредством обеспечения наличия, в частности, следующего:
 - i) строгих процедур проверки;
 - ii) процедур выявления террористов и их пособников;
 - iii) территориальной защиты лагерей.

Раздел 2.4.4 ПОО (L): Меры к обеспечению задержания и наказания тех, кто занимается торговлей людьми

Комментарий:

- Государства-члены должны ввести уголовную ответственность за:
 - i) содействие контрабандному провозу людей и торговле ими;
 - ii) выдачу поддельных проездных или удостоверяющих личность документов;
 - iii) организацию выдачи, предоставление таких поддельных документов или владение ими;
 - iv) создание возможностей для неграждан незаконно находиться на территории государства.

Раздел 2.4.5 ПОО (L/I): Меры по привлечению к уголовной ответственности и сокращению незаконной иммиграции

Комментарий:

- Государства-члены должны располагать надлежащей правовой базой, предусматривающей меры, направленные на предотвращение незаконного въезда/пребывания иностранцев или неграждан.

Раздел 2.4.5 ПОО (P): Меры по привлечению к уголовной ответственности и сокращению незаконной иммиграции

Комментарий:

- Государствам-членам следует принять меры, которые предусматривают следующее:
 - i) эффективные механизмы проверки лиц, стремящихся к въезду на их территорию или выезду с нее, с соблюдением международных стандартов в области прав человека;

- ii) способность отслеживать тех лиц, которые нарушают условия выданных им виз;
- iii) способность выявлять и преследовать тех, кто незаконно въехал в страну, при должном учете соответствующих положений международного права, в том числе принципа недопущения выдворения (см. 2.7.2 ниже);
- iv) регистрация иностранцев в системе правительственных органов власти.

5. Недопущение использования территории для целей совершения террористических актов

Раздел 2.5.1 ПОО (L): Запрет на использование территории для совершения или подготовки террористических актов, направленных против других государств или их граждан

Комментарий:

- Государство должно принять законы, устанавливающие уголовную ответственность за планирование, подготовку действий или актов, направленных на совершение террористических преступлений против другого государства, его граждан или международной организации. Определение террористических актов не должно включать в себя указание на какие-либо государства.

Раздел 2.5.1 ПОО (P): Запрет на использование территории для совершения или подготовки террористических актов, направленных против других государств или их граждан

Комментарий:

- Государства должны располагать правоохранительным потенциалом по выявлению и пресечению планирования или поощрения деятельности, направленной на совершение связанных с террористической деятельностью преступлений против других государств или их граждан.
- С тем чтобы предотвращать использование территории для целей совершения террористических актов, государства-члены должны принимать во внимание необходимость сотрудничества с соседними государствами в отношении мер пограничного контроля.

См. также 2.3.1, выше.

6. Кодификация

Раздел 2.6.1 ПОО (L): Кодификация террористических преступлений во внутригосударственном уголовном праве, как это предусмотрено в международных документах о борьбе с терроризмом

Комментарий:

- Нижеследующие руководящие постановления близко совпадают с формулировками самих международных контртеррористических документов. Государства могут по-разному подходить к кодификации в зависимости от своих соответствующих юридических традиций. (Например, они могут сделать это посредством применения конкретного контртеррористического законодательства, внесения поправок в уголовный/уголовно-процессуальный кодекс или поправок в различные правовые акты.) Положения международных контртеррористических документов приводятся для того, чтобы они были учтены в процессе кодификации. Законодательство государств-членов должно также включать в себя положения о покушении на совершение преступлений, выполнении функций сообщника или вступлении в сговор; а также предусматривать санкции, отражающие тяжкий характер этих преступлений. В руководстве содержатся дополнительные элементы, касающиеся кодификации преступлений, которые также могут быть приняты во внимание. (Например: точность, с которой должны определяться террористические акты, будь то чрезвычайно широкая или неопределенная сфера охвата, или же наличие возможности для злоупотреблений в области прав человека.) Недостатки в этих областях могут отвлекать внимание от реального осуществления и/или снижать степень эффективности всех мер. В руководстве также учитываются практические соображения, касающиеся судебного преследования и деятельности судебных органов, которые также сказываются на эффективности принимаемых законодательных мер. Полезными ориентирами в этой области являются подготовленные ЮНОДК «типичные законодательные положения по борьбе с терроризмом» и публикации *Вопросы структуры и содержания*.

- **Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, 1970 год**
- **Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 год**
- **Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, 1988 год**

Что касается вышеупомянутых трех документов, то государство должно ввести уголовную ответственность за следующие деяния:

- i) захват воздушного судна или осуществление над ним контроля путем насилия или угрозы применения насилия, или путем любой другой формы запугивания со стороны любого лица на борту воздушного судна, находящегося в полете (Конвенция 1970 года);

- ii) совершение акта насилия в отношении лица, находящегося на борту воздушного судна в полете, если такой акт может угрожать безопасности этого воздушного судна (Конвенция 1971 года);
- iii) разрушение воздушного судна, находящегося в эксплуатации, или причинение этому воздушному судну повреждения, которое выводит его из строя или может угрожать его безопасности в полете (Конвенция 1971 года);
- iv) помещение или совершение действий, приводящих к помещению на воздушное судно, находящееся в эксплуатации, каким бы то ни было способом устройства или вещества, которое может разрушить такое воздушное судно или причинить ему повреждение, которое может угрожать его безопасности в полете (Конвенция 1971 года);
- v) разрушение или повреждение аэронавигационного оборудования или вмешательство в его эксплуатацию, если любой такой акт может угрожать безопасности воздушных судов в полете (Конвенция 1971 года);
- vi) сообщение заведомо ложных сведений, создавая тем самым угрозу безопасности воздушного судна в полете (Конвенция 1971 года);
- vii) незаконное и преднамеренное совершение акта насилия в отношении лица в аэропорту, обслуживающем международную гражданскую авиацию, которое причиняет или может причинить серьезный вред здоровью или смерти (Протокол 1988 года);
- viii) незаконное и преднамеренное разрушение или серьезное повреждение оборудования и сооружений аэропорта, обслуживающего международную гражданскую авиацию, либо расположенных в аэропорту воздушных судов, не находящихся в эксплуатации, или нарушение работы служб аэропорта (Протокол 1988 года).

- **Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 год**

Государство должно ввести уголовную ответственность за следующие деяния:

- i) убийства, похищения или другие нападения против личности или свободы лица, пользующегося международной защитой;
- ii) насильственное нападение на официальное помещение, жилое помещение или транспортные средства лица, пользующегося международной защитой, которое может угрожать личности или свободе последнего;
- iii) угроза любого такого нападения.

- **Международная конвенция о борьбе с захватом заложников, 1979 год**

Государство должно ввести уголовную ответственность за следующие деяния:

захват или удержание другого лица и угрозу убить, нанести повреждение, продолжение удерживания другого лица для того, чтобы заставить третью

сторону, а именно: государство, международную межправительственную организацию, какое-либо физическое или юридическое лицо или группу лиц — совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве прямого или косвенного условия для освобождения заложника.

- **Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма, 1997 год**

Государство должно ввести уголовную ответственность за следующие деяния:

доставка, помещение, приведение в действие или подрыв взрывного или иного смертоносного устройства в пределах мест общественного пользования, государственного или правительственного объекта, объекта системы общественного транспорта или объекта инфраструктуры или таким образом, что это направлено против них, с намерением:

- i) причинить смерть или серьезное увечье;
- ii) произвести значительное разрушение таких мест, объекта или системы, когда такое разрушение влечет или может повлечь причинение крупного экономического ущерба;
- iii) организовать других лиц или руководить ими с целью совершения подобного преступления;
- iv) вступить в заговор с целью совершения преступлений, о которых идет речь в пунктах (i) и (ii), выше.

- **Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 год (с поправками, внесенными в нее Протоколом 2005 года, после того, как он вступит в силу)**

Государство должно ввести уголовную ответственность за следующие деяния:

- i) захват судна или осуществление контроля над ним силой или угрозой силой, или путем любой другой формы запугивания;
- ii) совершение акта насилия против лица судна на борту судна, если этот акт может угрожать безопасному плаванию данного судна;
- iii) разрушение судна или нанесение судну или его грузу повреждения, которое может угрожать безопасному плаванию данного судна;
- iv) помещение или совершение действий в целях помещения на борт судна каким бы то ни было способом устройства или вещества, которое может разрушить это судно, нанести этому судну или его грузу повреждение, которое угрожает или может угрожать безопасному плаванию этого судна;
- v) разрушение морского навигационного оборудования или нанесение ему серьезного повреждения или создание серьезных помех его эксплуатации, если любой такой акт может угрожать безопасному плаванию судна;

- vi) сообщение заведомо ложных сведений, создавая тем самым угрозу безопасному плаванию судна;
- vii) нанесение ранения любому лицу или его убийство в связи с совершением или попыткой совершения какого-либо из преступлений, указанных выше;
- viii) угроза с целью принудить физическое или юридическое лицо совершить какое-либо действие или воздержаться от него, совершить какое-либо из следующих преступлений:
 - a) акт насилия против лица на борту судна, если этот акт может угрожать безопасному плаванию данного судна;
 - b) разрушение судна или нанесение судну или его грузу повреждения, которое может угрожать безопасному плаванию данного судна;
 - c) разрушение морского навигационного оборудования или нанесение ему серьезного повреждения, или создание серьезных помех его эксплуатации, если любой такой акт сможет угрожать безопасному плаванию рассматриваемого судна.

- **Конвенция о физической защите ядерного материала, 1979 год (с учетом Поправки к Конвенции о физической защите ядерного материала, 2005 год, после того, как она вступит в силу)**

Государство должно ввести уголовную ответственность за следующие деяния:

- i) незаконное получение, владение, использование, передача, видоизменение, уничтожение или распыление ядерного материала, которое влечет за собой или может повлечь смерть любого лица или причинить ему серьезное увечье, или причинить существенный ущерб собственности;
- ii) кража ядерного материала или его захват путем грабежа, присвоение или получение обманным путем ядерного материала;
- iii) действие, которое представляет собой требование путем угрозы силой или применения силы или с помощью какой-либо другой формы запугивания о выдаче ядерного материала;
- iv) угроза использования ядерного материала с целью повлечь смерть любого лица или причинить ему серьезное увечье, или причинить значительный ущерб собственности;
- v) угроза совершения правонарушения с целью вынудить физическое или юридическое лицо, международную организацию или государство совершить какое-либо действие или воздержаться от него.

- **Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма, 2005 год**

Государство должно ввести уголовную ответственность за следующие деяния:

- i) незаконное владение радиоактивным материалом либо изготовление устройства или владение им с намерением причинить смерть или

серьезное увечье; или с намерением нанести существенный ущерб собственности или окружающей среде;

ii) использование радиоактивного материала или устройства любым образом либо использование и повреждение ядерного объекта таким образом, что происходит высвобождение или опасность высвобождения радиоактивного материала с намерением причинить смерть или серьезное увечье; или с намерением нанести существенный ущерб собственности или окружающей среде; или с намерением вынудить физическое или юридическое лицо, международную организацию или государство совершить какое-либо действие или воздержаться от него;

iii) любая угроза совершения преступления, при наличии признаков, указывающих на реальность угрозы совершения вышеупомянутого деяния;

iv) незаконное требование радиоактивного материала, устройства или ядерного объекта, с обращением к угрозе при обстоятельствах, указывающих на реальность этой угрозы, либо к применению силы.

- **Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, 1988 год (с поправками, внесенными Протоколом 2005 года, когда он вступит в силу)**

Государство должно ввести уголовную ответственность за следующие деяния:

i) захват стационарной платформы или осуществление контроля над ней силой или угрозой силой, или путем любой другой формы запугивания;

ii) совершение акта насилия против лица на стационарной платформе, если этот акт может угрожать ее безопасности;

iii) разрушение стационарной платформы или нанесение ей повреждения, которое может угрожать ее безопасности;

iv) помещение или совершение действия в целях помещения на стационарную платформу каким бы то ни было способом устройства или вещества, которое может разрушить эту стационарную платформу или создать угрозу ее безопасности;

v) нанесение ранения любому лицу или его убийство в связи с совершением или попыткой совершения каких-либо из преступлений, указанных выше;

vi) угроза с условием или без такового, как это предусмотрено национальным законодательством, с целью принудить физическое или юридическое лицо совершить какое-либо действие или воздержаться от него, совершить какое-либо из следующих преступлений:

1) совершение акта насилия против лица на стационарной платформе, если этот акт может угрожать ее безопасности;

2) разрушение стационарной платформы или нанесение ей повреждения, которое может угрожать ее безопасности.

Дополнительные элементы, касающиеся введения уголовной ответственности за террористические преступления

Комментарий:

- Следует отметить факт отсутствия универсального согласованного определения терроризма. Поэтому каждое государство должно подходить к решению этого вопроса, основываясь на своих внутригосударственных правовых рамках. Однако существует ряд элементов, которые должны учитываться при оценке законодательства того или иного государства.

Вопросы для рассмотрения:

- Не является ли определение терроризма слишком узким (т.е. не охватывает международный терроризм или все акты, предусмотренные универсальными документами)?
- Не является ли определение терроризма слишком широким (из-за квалификации всех видов деятельности, направленной против национальных интересов в качестве террористических актов, например, вооруженные нападения, шпионаж и т.д.)?
- Не является ли определение терроризма слишком широким (из-за того, что оно охватывает деяния, которые являются общеуголовными преступлениями, например, организованная преступность, любое владение оружием и т.д.)? Общеуголовные преступления, даже если они совершаются членами террористических организаций, не должны подпадать под действие контртеррористического законодательства.
- Существуют ли различия в определениях в федеральной системе между субъектами федерации или между несубъектами и самой федерацией?
- Не является ли определение терроризма слишком неопределенным (например, из-за использования нечетких и неточных терминов, что может привести к предоставлению органам власти большей степени усмотрения и, тем самым, к потенциальным злоупотреблениям и неэффективному распределению властных полномочий между государственными ведомствами, занимающимися борьбой с терроризмом)? Положения о составах террористических правонарушений должны четко излагать, какие элементы преступления придают ему характер террористического преступления.
- Позволяет ли определение квалифицировать не сопряженные с насилием деяния, заключающиеся в проявлении неповиновения или протестах, в качестве актов терроризма?

Права человека

- Что касается проблематики в области прав человека, то основной вопрос в рамках кодификации заключается в том, является ли определение «террористического деяния» точным или же существует опасность злоупотребления им. Принцип легальности требует, чтобы деяния, содержащие в себе состав преступления, были четко определены в законодательстве, с тем чтобы соответствующим образом уведомить потенциальных правонарушителей и обеспечить, чтобы уголовно-правовые санкции не применялись на произвольной или ретроактивной

основе. Опасность злоупотреблений возникает тогда, когда определение «террористического акта» является слишком широким или неопределенным в плане включения поведения, находящегося под защитой в соответствии с международными стандартами в области прав человека, например, выражение противоречивых мнений или критика того или иного правительства, не сопряженная с насилием.

- Один из подходов к общему определению, рекомендованных Специальным докладчиком Совета по правам человека Организации Объединенных Наций по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (см. E/CN.4/2006/98), заключается в применении «кумулятивного подхода» с использованием следующих трех элементов, фигурирующих в пункте 3 резолюции 1566 (2004) Совета Безопасности: 1) акты, в том числе против гражданских лиц, совершаемые с намерением причинить смерть или серьезный ущерб здоровью или захватить заложников; 2) с целью вызвать состояние ужаса у широкой общественности или группы людей или отдельных лиц, запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения; и 3) представляющее собой преступление по смыслу международных конвенций и протоколов, касающихся терроризма.
- Статья 2 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма идет дальше, устанавливая уголовную ответственность за не только деяния, которые являются преступлениями по смыслу универсальных контртеррористических документов, но и за «любое другое деяние, направленное на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта». Некоторые определения будут также устанавливать уголовную ответственность за деяния, имеющие своей целью причинить серьезный ущерб собственности при наличии требуемого умысла.
- В целях проведения четкого различия между «террористическими актами» и деяниями, которые допустимы согласно стандартам в области прав человека, некоторые государства включают в юридическое определение исключаящую оговорку следующего содержания: «любое деяние, которое осуществляется в целях какой-либо защиты, протеста, несогласия и действия промышленного характера и которое не имеет своей целью причинить ущерб, предусмотренный в настоящем законе, не должно рассматриваться как террористическая деятельность по смыслу настоящего определения».

Практические аспекты/учреждения: эффективное уголовное преследование и судебные органы

Комментарий:

- Ясно, что уголовное преследование террористов стало все более сложным и весьма специализированным процессом. Прокуроры должны знать типологию подстрекательства и вербовки, иметь специальную квалификацию, понимать законодательство о деятельности благотворительных организаций, разбираться в финансовом и даже в

Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК)

налоговом законодательстве. Этот процесс требует определенной подготовки, знаний, профессиональных навыков и умения. Они должны быть способными руководить работой следственных ведомств, инструктировать их сотрудников и осуществлять надзор за деятельностью этих ведомств. В руководстве содержится ряд рекомендаций для оценки практических элементов эффективного функционирования прокурорских и судебных органов.

Вопросы для рассмотрения:

- Обвинение

С тем чтобы террористов можно было привлечь к суду, эффективная прокурорская система должна быть способна осуществлять следующее:

- i) заниматься сложными делами (связанными с заговорами, законодательством, регулирующим деятельность благотворительных организаций, финансами, правами человека);
- ii) сотрудничать на международном уровне (на формальной и неформальной основе);
- iii) правильно реагировать на просьбы об оказании взаимной правовой помощи и просьбы о выдаче;
- iv) осуществлять надзор за использованием специальных следственных методов компетентными органами;
- v) быть способна анализировать разведанные, собранные различными следственными ведомствами, и оформлять их, в случае необходимости, в качестве приемлемых к производству доказательств;
- vi) анализировать доказательства, собранные различными государствами;
- vii) располагать доступом к надлежащей подготовке кадров;
- viii) принимать меры по борьбе с финансированием (замораживание и конфискация активов и т.д.);
- ix) бороться с транснациональными преступлениями, которые могут содействовать террористической деятельности или облегчать ее.

Прокурорская служба должна иметь следующее:

- i) центральное управление;
- ii) координационные механизмы;
- iii) людские и технические ресурсы;
- iv) механизмы для обмена информацией на внутригосударственном и международном уровнях;
- v) контртеррористическую специальную структуру (по меньшей мере, на национальном уровне).

- Судебные органы

С тем чтобы иметь возможность привлекать террористов к суду, эффективная судебная система должна быть способной осуществлять следующую деятельность:

- i) заниматься сложными делами (связанными с заговорами, законодательством, регулирующим деятельность благотворительных организаций, финансами, правами человека);
- ii) анализировать судебные, технологические и финансовые аспекты расследования и уголовного преследования;
- iii) сотрудничать на международном уровне (на формальной и неформальной основе);
- iv) надлежащим и оперативным образом рассматривать просьбы о взаимной правовой помощи и просьбы о выдаче;
- v) контролировать использование специальных следственных методов следственными и прокурорскими ведомствами;
- vi) анализировать доказательства, собранные различными государствами;
- vii) иметь доступ к надлежащей подготовке кадров;
- viii) принимать меры по борьбе с финансированием (замораживание и конфискация активов и т.д.);
- ix) бороться с транснациональными преступлениями, которые могут содействовать террористической деятельности или облегчать ее.

Судебная система должна иметь следующее:

- i) людские ресурсы;
- ii) технические ресурсы;
- iii) в случае необходимости, доступ к специализированной подготовке или учебным программам для судей и сотрудников судебных органов по вопросам борьбы с терроризмом, отмыванием денег и преступлениям, связанным с финансированием терроризма.

7. Особые уголовно-процессуальные нормы и связанные с ними меры правовой защиты

Раздел 2.6.2 ПОО (L/P): Наличие особых уголовно-процессуальных норм и связанных с ними мер правовой защиты, применимых к делам, связанным с терроризмом

Комментарий:

- В резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности отсутствует требование об установлении особых уголовно-процессуальных процедур для

расследования или судебного преследования дел, связанных с терроризмом. Некоторые государства сделали выбор в пользу рассмотрения связанных с терроризмом вопросов в рамках своих обычных уголовно-процессуальных норм. Другие государства установили особые процедуры на том основании, что связанные с терроризмом дела представляют особые проблемы для правоохранительных органов. Эти процедуры могут включать в себя особые нормы, регулирующие порядок содержания под стражей, сбора доказательств и решения других процессуальных вопросов, а также создания специальных или военных судов. Хотя для принятия подобных мер существуют веские основания, существенно важно рассмотреть вопрос о том, согласуются ли они с такими принципами, как легальность, необходимость и соразмерность, сопровождаются ли они надлежащими гарантиями и соблюдают ли они принцип, согласно которому существуют права, отступление от которых недопустимо. Особые уголовно-процессуальные нормы должны отличаться от специальных следственных методов, которые широко признаны в качестве правоприменительного инструмента и которые носят обязательный характер согласно нескольким международным конвенциям по борьбе с серьезными преступлениями.

1. Особые следственные методы

Комментарий:

- Как отмечалось выше, «специальные следственные методы» обрели широкое признание и следует проводить различие между ними и особыми уголовно-процессуальными нормами. Специальные следственные методы — это методы, применяемые компетентными органами в контексте уголовных расследований в целях выявления фактов, расследования серьезных преступлений и идентификации подозреваемых для сбора информации таким образом, чтобы об этом не узнали находящиеся под следствием лица.
- Использование специальных следственных методов не требуется согласно международным стандартам во всех случаях. Тем не менее оно было признано в качестве возможного компонента эффективной стратегии борьбы с серьезными преступлениями, в том числе с актами терроризма. Три конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, коррупции и незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ содержат обязательство, согласно которому государства-участники должны принимать необходимые меры для их надлежащего применения, если это допускается их основополагающими принципами внутригосударственного законодательства (статьи 20, 50 и 11). Государствам-участникам рекомендуется заключать двусторонние или многосторонние соглашения или договоренности, в зависимости от обстоятельств, для использования таких специальных следственных методов в контексте сотрудничества на международном уровне.
- Использование этих методов может посягать на основные права и свободы, отчасти в силу их скрытого характера. По этим причинам государствам следует разрабатывать необходимые механизмы для обеспечения эффективного надзора за их использованием. Во всех

Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК)

обстоятельствах при обращении к специальным следственным методам следует руководствоваться принципами легальности, необходимости, пропорциональности и недискриминации.

Вопросы для рассмотрения

- Управомочивающее законодательство
 - i) Допускает ли внутригосударственное законодательство использование специальных следственных методов?
 - ii) Какой компетентный орган участвует в принятии решений о применении специальных следственных методов, осуществлении надзора за этим процессом или применении подобных методов?
 - iii) Существуют ли какие-либо временные ограничения на применение специальных следственных методов?
 - iv) Учтены ли в законах и процедурах новые технологии?
 - v) Четко ли определены в законодательстве обстоятельства, при которых могут применяться специальные следственные методы?
 - vi) Осуществляется ли судебными или иными независимыми органами надлежащий контроль за их применением посредством предварительного санкционирования, надзора в ходе расследования и обзора *ex post facto*?
 - vii) Требуется ли законодательство устанавливать наличие достаточных причин для того, чтобы полагать, что серьезное преступление было совершено или готовилось или готовится одним или несколькими конкретными лицами или же еще не установленными лицами или группами лиц?
 - viii) Соблюдается ли принцип пропорциональности между последствиями применения специальных следственных методов и поставленной целью?
 - ix) Требуется ли законодательство, чтобы компетентные органы власти применяли менее интрузивные следственные методы, чем специальные следственные методы, если такие методы являются достаточными для выявления, предотвращения преступления или привлечения преступников к уголовной ответственности?
 - x) Существуют ли процессуальные нормы, регулирующие порядок сбора и приемлемость к производству полученных таким образом доказательств, при гарантировании прав обвиняемого на справедливое разбирательство его дела?
- Международное сотрудничество в области специальных следственных методов
 - i) Располагает ли государство внутренними механизмами, позволяющими осуществлять международное сотрудничество применительно к специальным следственным методам?
 - ii) Использует ли в максимально возможной степени государство существующие международные механизмы судебного или полицейского

сотрудничества в связи с использованием специальных следственных методов?

iii) Заключило ли государство двусторонние или многосторонние соглашения о международном сотрудничестве в плане применения специальных следственных методов (особенно с соседними государствами)?

iv) Располагает ли государство механизмами для обеспечения того, чтобы собранная информация не была получена в нарушение обязательств в области прав человека либо представляющего, либо получающего ее государства?

v) *Что касается международного сотрудничества в общем плане, то см. 2.7.1 руководства.*

2. Защита свидетелей

С учетом того, что в некоторых областях преступности, таких как терроризм, существует повышенная опасность того, что свидетели могут подвергаться запугиванию, и в целях обеспечения того, чтобы любое лицо, которое участвует в финансировании, планировании, подготовке или совершении террористических актов или содействует совершению террористических актов, было привлечено к судебной ответственности, государствам следует обеспечивать защиту свидетелей и лиц, сотрудничающих с органами правосудия.

Государствам-членам следует:

i) обеспечивать физическую и социальную защиту свидетелей и лиц, сотрудничающих с органами правосудия и близких им лиц до, во время и после дачи показаний;

ii) при уважении прав защиты государствам-членам следует допускать приобщение к производству доказательств, позволяя при этом, в случае необходимости, не разглашать информацию или обеспечивая ограничения на разглашение информации относительно личности и местонахождения таких лиц;

iii) государствам следует создавать, в рамках имеющихся у них средств, программы защиты свидетелей, которые включают в себя самостоятельные структуры с достаточными ресурсами, способные разбирать срочные дела, всегда гарантируя при этом конфиденциальность информации о личности свидетеля;

iv) государствам-членам, в случае необходимости, следует разрабатывать соглашения о международном сотрудничестве в целях обеспечения защиты свидетелей, с тем чтобы они могли давать показания;

v) сотрудники органов уголовной юстиции должны проходить надлежащую подготовку и располагать инструкциями для рассмотрения случаев, когда свидетели могут нуждаться в принятии защитных мер или в защитных программах.

3. Содержание под стражей в период расследования

i) Некоторые государства ввели в действие исключительные процедуры для продления срока содержания под стражей в период

расследования дел, связанных с терроризмом. Согласно международным стандартам в области прав человека, досудебное содержание рассматривается скорее как исключение, чем правило и не должно длиться очень долго или в течение неопределенного периода времени. В связи с таким содержанием под стражей возникает вопрос об уважении презумпции невиновности, которая квалифицируется в качестве права, отступление от которого недопустимо. Любая форма содержания под стражей должна согласовываться с процедурами, установленными в законодательстве. Произвольное содержание под стражей не является допустимым ни при каких обстоятельствах. Как минимум любая форма продленного содержания под стражей в период следствия или досудебного содержания под стражей должна регулироваться оперативными и периодическими процедурами обзора со стороны независимого и беспристрастного судебного органа. Следует обеспечивать право на подготовку эффективной защиты, включая предметный доступ к адвокатам;

ii) в любом контексте содержания под стражей государства должны принимать меры для гарантирования физической и психической неприкосновенности обвиняемых лиц. Было признано, что продолжительное содержание под стражей «без права общения и переписки» или содержание под стражей в секретных пенитенциарных учреждениях может содействовать совершению актов пыток и других актов жестокого и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения. Практика пыток или жестокого обращения не только запрещена международным правом, но и может создавать препятствия на пути эффективного осуществления пункта 2(e) резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности, поскольку в ряде случаев она может срывать процесс выдачи или судебного преследования, осуждения или наказания лиц, причастных к совершению террористических актов;

iii) в некоторых государствах континентального права обычная процедура заключается в задержании подозреваемых под стражей в период следствия в течение определенного времени, однако должны применяться вышеуказанные гарантии защиты прав обвиняемых.

4. Специальные суды и судебные процедуры

Некоторые государства наделили специальные суды юрисдикцией по рассмотрению дел, связанных с террористическими актами. В некоторых случаях такими органами являются военные трибуналы. Некоторые государства также разработали и ввели в действие исключительные положения, касающиеся судебных процедур, в том числе в отношении форм допустимых к производству доказательств. Отмечалось, что разбирательство дел гражданских лиц военными судами должно рассматриваться в качестве весьма исключительной меры. В соответствии со статьей 10 Всеобщей декларации прав человека каждый человек «для определения его прав и обязанностей и для установления обоснованности предъявленному ему уголовного обвинения, имеет право, на основе полного равенства, на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом». В то время как некоторые аспекты права на справедливое разбирательство дела могут допускать возможность

отхода в чрезвычайных ситуациях при соблюдении строгих гарантий, был выдвинут аргумент о том, что во всех случаях обязательно должны соблюдаться основополагающие требования, касающиеся справедливого разбирательства. Более того, в тех случаях, когда может быть назначено наказание в виде смертной казни, все связанные с необходимостью проведения справедливого разбирательства обязательства должны соблюдаться с учетом характера права на жизнь, которое не допускает отступлений.

8. Юрисдикция

Раздел 2.6.3 ПОО (L): Юрисдикция судов распространяется на деяния, совершенные за пределами территории государства его гражданами (независимо от того, находятся ли они сейчас на территории этого государства)

Раздел 2.6.4 ПОО (L): Юрисдикция судов распространяется на деяния, совершенные за пределами территории государства иностранными гражданами, находящимися на территории этого государства)

Раздел 2.6.5 ПОО (L): Применение принципа “aut dedere aut judicare” («либо выдай, либо суди»)

Комментарий:

- В международных контртеррористических документах содержатся имеющие обязательную и факультативную силу аспекты в отношении юрисдикции. Имеющие обязательную силу элементы включают в себя требование об установлении территориальной юрисдикции, если преступление совершается на территории государства, если оно совершается его гражданами или на борту воздушного или морского судна, зарегистрированного в нем. Кроме того, государства должны устанавливать юрисдикцию в отношении преступления, с тем чтобы иметь возможность осуществлять уголовное преследование или выдачу предполагаемого преступника, находящегося на его территории.
- Изложенные в общем виде в пунктах 2.6.3., 2.6.4. и 2.6.5. положения содержат имеющее обязательную силу требование, касающееся юрисдикции на договорной основе. Ориентиром в этой связи являются разработанные ЮНОДК Типовые положения для законодательных органов в области борьбы с терроризмом и публикации Содружества.

Вопросы для рассмотрения:

- Государство должно устанавливать свою юрисдикцию в отношении какого-либо преступления в следующих случаях:
 - i) когда преступление совершено на территории этого государства, включая его территориальные воды, на борту морского или воздушного судна, зарегистрированного в этом государстве;

- ii) когда преступление совершено против или на борту судна, плавающего под флагом государства, во время совершения преступления;
 - iii) когда преступление совершено против или на борту стационарной платформы в период ее нахождения на континентальном шельфе этого государства;
 - iv) когда воздушное судно, на борту которого совершено преступление, приземляется на его территории, а предполагаемый преступник по-прежнему находится на его борту;
 - v) когда преступление совершается на борту воздушного судна, арендованного без экипажа арендатором, который имеет свою основную контору в этом государстве, или, в случае ее отсутствия, арендатор постоянно проживает в этом государстве;
 - vi) когда предполагаемый преступник является гражданином этого государства;
 - vii) когда преступление совершается против лица, находящегося под международной защитой;
 - viii) когда преступление совершается в целях принуждения этого государства к совершению соответствующих действий или воздержанию от них (это положение применимо лишь в случае «Конвенции о заложниках»; что касается других конвенций, то оно носит факультативный характер).
- Государство-участник той или иной конвенции должно устанавливать положения о том, что, если предполагаемый преступник находится на его территории, оно в случае его невыдачи будет обязано, без каких-либо исключений и независимо от того, было ли преступление совершено на его территории или нет, представлять дело на рассмотрение своих компетентных органов для целей уголовного преследования.
 - Кроме того, см. руководство по вопросу о предоставлении убежища и запрещении использования территории для подготовки или совершения деяний, направленных против других государств.

Дискреционные юрисдикционные аспекты, вытекающие из конвенций:

- Государство-участник может также устанавливать свою юрисдикцию в том случае, когда:
 - i) преступление было направлено или привело к совершению преступления на территории этого государства или его гражданина;
 - ii) преступление совершено лицом без гражданства, которое обычно проживает в этом государстве;
 - iii) во время совершения преступления гражданин этого государства был захвачен, подвергся угрозам, получил увечья или был убит;
 - iv) преступление было направлено против или привело к совершению преступления против государственного или правительственного объекта этого государства за рубежом, включая посольство или другие дипломатические или консульские ведомства этого государства;

- v) преступление было направлено против государства или привело к совершению преступления при попытке принудить это государство совершить какое-либо деяние или воздержаться от его совершения;
- vi) преступление совершено на борту воздушного судна, оператором которого является правительство этого государства;
- vi) преступление совершено в отношении заложника, который является гражданином этого государства, если это государство сочтет целесообразным установление юрисдикции в таком случае.

9. Международно-правовое сотрудничество

Раздел 2.7.1 ПОО (L/P): Внутригосударственные нормативные акты, касающиеся выдачи и/или оказания взаимной правовой помощи, включая передачу уголовного разбирательства

Комментарий:

- Государство может использовать сочетание внутригосударственного законодательства, двусторонних соглашений, многосторонних, региональных или субрегиональных соглашений. Внутригосударственное законодательство может также включать в себя практику и процедуры в плане эффективного осуществления положений двусторонних и многосторонних соглашений.

а) Выдача

Вопросы для рассмотрения:

- Юридические аспекты
 - i) Имеет ли государство правовые рамки, охватывающие выдачу (акты парламента, двусторонние и многосторонние договоры, международные контртеррористические документы, региональные и субрегиональные соглашения)?
 - ii) Являются ли законодательные рамки достаточно широкими, с тем чтобы охватывать обязательства согласно резолюции 1373 (2001)? (В частности, см. раздел, посвященный кодификации преступлений, юрисдикционных элементов, включая принцип “aut dedere aut judicare”)?
 - iii) Четко ли в законодательстве определены преступления, влекущие за собой выдачу?
 - iv) Если необходимость обоюдного признания соответствующего деяния преступлением является одним из требований для выдачи, то должно ли государство вводить ограничения на выдачу, если в обоих государствах установлена уголовная ответственность за соответствующее поведение?

v) Включены ли преступления, о которых идет речь в контртеррористических международных документах и которые считаются преступлениями, влекущими за собой выдачу, в какой-либо договор о выдаче, действующий в отношениях между договаривающимися государствами?

vi) Признаются ли преступления, подпадающие под сферу охвата международных контртеррористических документов, участником которого является государство, в качестве влекущих за собой выдачу преступлений по отношению к другому государству, являющемуся также участником этих же конвенций? (Договаривающиеся государства, которые не обуславливают выдачу наличием договора);

vii) законодательство должно также предусматривать основания для отказа и гарантии:

- 1) норма о недопустимости повторного привлечения к уголовной ответственности за одно и то же противоправное деяние;
- 2) уголовное преследование (см. 3.6.2);
- 3) принцип недопустимости выдворения (см. 2.7.2);
- 4) отсутствие минимальных гарантий в ходе уголовного разбирательства;
- 5) что касается государств, которые отменили смертную казнь, отсутствие надлежащих гарантий;
- 6) апелляции/пересмотр;
- 7) процедуры, касающиеся передачи в распоряжение;
- 8) в отсутствие двусторонних и многосторонних соглашений — заключение на специальной основе соглашений, предусматривающих соответствующие гарантии.

• Практическое применение

Многосторонние и двусторонние договоры закладывают основу для выдачи, в то время как внутригосударственное законодательство зачастую предусматривает процессуальные аспекты, касающиеся выдачи. Следует рассматривать вопрос о том, имеются ли в том или ином государстве установившиеся практические методы, процедуры и критерии, касающиеся выдачи:

i) существует ли учрежденный и специально назначенный центральный национальный орган для рассмотрения ходатайств о выдаче?
ii) Существует ли четкая процедура относительно удовлетворения ходатайства о выдаче?

iii) Имеется ли в письменной форме информация о процедурах, которая может предоставляться запрашивающим государствам, с тем чтобы выдача стала возможной?

iv) Существуют ли процедуры для ареста физического лица?

v) Каковы критерии для освобождения из-под стражи под залог?

Исполнительный директорат Контртеррористического комитета (ИДКТК)

- vi) Установлены ли процедурные гарантии при определении того, подлежит ли то или иное физическое лицо передаче?
- vii) Существуют ли процедуры для подачи апелляций/пересмотра решений судебными органами?
- viii) Обеспечивают ли юридические, практические и процессуальные меры наличие рационализированного процесса выдачи?
- ix) Следует ли рассматривать вопрос о том, производились ли выдачи в делах, связанных с терроризмом, или иных делах?
- x) Применение принципа “aut dedere aut judicare” (см. раздел «Юрисдикция»);
- xi) Каким потенциалом располагает центральный орган власти с точки зрения экспертов, людских ресурсов и финансовой и технологической поддержки?

b) Взаимная правовая помощь

Законодательство, наделяющее компетентный орган власти полномочиями:

- i) содействовать обеспечению наличия задержанных или иных лиц в целях дачи показаний или содействия проведению расследований;
- ii) реально вручать судебные документы;
- iii) производить обыски и аресты;
- iv) осматривать объекты и местности;
- v) предоставлять информацию и доказательства;
- vi) предоставлять подлинники или удостоверенные копии соответствующих документов и материалов, включая банковские, финансовые, корпоративные или деловые документы;
- v) заниматься поиском и сбором информации, документов или доказательств (включая финансовые отчеты) в финансовых учреждениях или офисах других юридических или физических лиц;
- vi) снимать показания или заявления;
- vii) содействовать добровольной явке лиц для целей представления информации или показаний обратившемуся с просьбой государству;
- viii) выявлять, замораживать, арестовывать или конфисковывать активы, ставшие объектом отмывания или предназначенные для целей отмывания, поступлений в результате отмывания денег и активов, использовавшихся или предназначенных для использования для целей финансирования терроризма, а также выявление структур для осуществления таких правонарушений, а также активов соответствующей ценности.

Законодательство, предусматривающее следующее:

- i) наиболее эффективные каналы коммуникации, которые надлежит использовать, включая, в частности, представление информации по электронным или иным видам связи;
- ii) прием к производству доказательств видеоконференционной связи в обратившейся с соответствующим запросом стороне, если рассматриваемое лицо не может или не желает по какой-либо причине явиться на разбирательство в суд обратившейся с соответствующим запросом стороне;
- iii) положения о временном переводе содержащихся под стражей лиц в обратившееся с соответствующей просьбой государство для целей проведения расследования;
- iv) периодическая передача информации;
- v) оказание помощи, как в отсутствие, так и на базе договорного механизма;
- vi) центральный орган, наделенный полномочиями обеспечивать соблюдение условий и ограничений в соответствии с просьбами;
- vii) взаимная правовая помощь в контексте:
 - 1) трансграничных расследований;
 - 2) специальных следственных методов;
 - 3) совместных следственных групп;
 - 4) положений о защите данных, касающихся информации, полученной в рамках оказания взаимной правовой помощи;
 - 5) положений о приемлемости к производству доказательств, собранных другими юрисдикционными органами;
 - 6) оказание правовой помощи, даже в отсутствие действия принципа об обоюдном признании какого-либо деяния преступлением, особенно в том, что касается носящих менее интрузивный и необязательный характер мер.

Что касается форм взаимной правовой помощи, когда необходимо применять принцип обоюдного признания того или иного деяния преступлением, то государство должно быть свободно от юридических или практических ограничений в плане оказания помощи в тех случаях, когда в обоих государствах то или иное поведение квалифицируется в качестве преступления. Правонарушения, сопряженные с финансированием террористических актов, могут не рассматриваться как финансовые правонарушения для целей оказания взаимной правовой помощи.

Практическое применение

Создание центрального органа власти для приема просьб об оказании правовой помощи, который может:

- i) принимать практические меры в целях содействия оперативному удовлетворению ходатайства;

- ii) препровождать, осуществлять, а также обеспечивать надлежащее и оперативное удовлетворение ходатайств в рамках оказания взаимной правовой помощи (четкие и эффективные процедуры удовлетворения ходатайств в рамках оказания взаимной правовой помощи своевременным образом и без ненужных задержек);
- iii) обеспечивать профессиональную подготовку должностных лиц, судей и прокуроров по вопросам составления и разбора ходатайств в рамках оказания взаимной правовой помощи;
- iv) эффективно сотрудничать в ходе трансграничных расследований, в рамках применения специальных следственных методов и деятельности совместных следственных групп;
- v) заключать с другими государствами договоренности о координации мер по аресту и конфискации;
- vi) располагать механизмами для сотрудничества и консультаций до отклонения просьбы об оказании правовой помощи на взаимной основе или до приостановления осуществления такой просьбы;
- vii) заключать эффективные двусторонние или многосторонние договоренности и налаживать каналы для сотрудничества с другими органами власти (центральными, судебными, прокурорскими и правоохранительными органами);
- viii) заключать эффективные двусторонние или многосторонние договоренности и налаживать каналы связи для координации трансграничных расследований и уголовного преследования;
- ix) располагать центральным органом и судами, обладающими соответствующим оборудованием (например, компьютерами, защищенными каналами связи, средствами видеосвязи);
- x) располагать центральным органом, имеющим возможность обеспечивать защиту данных, полученных по каналам взаимной правовой помощи, и способным обеспечивать конфиденциальность этого процесса;
- xi) располагать центральным органом, распространяющим руководящие указания относительно требований в области оказания на национальном уровне взаимной правовой помощи как внутригосударственным практикующим специалистам, так и представителям органов власти иностранных государств;
- xii) обладать способностью использовать и на практике реализовывать альтернативы взаимной правовой помощи;
- xiii) заключать двусторонние или многосторонние соглашения о трансграничных расследованиях, контролируемых поставках, секретных расследованиях и совместных следственных группах.

Раздел 2.7.2 ПОО (L/P): Процедуры, обеспечивающие неприменение принудительного выдворения

Комментарий:

- Обязательства, касающиеся недопустимости выдворения, вытекают как из норм международного беженского права, так и из международных стандартов в области прав человека и имеют непосредственное отношение к ходатайствам о выдаче. В соответствии со статьей 33(1) Конвенции о беженцах 1951 года «Договаривающиеся Государства не будут никоим образом высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений». Однако в статье 33(2) разъясняется, что «Это постановление, однако, не может применяться к беженцам, рассматриваемым в силу уважительных причин как угроза безопасности страны, в которой они находятся, или осужденным вступившим в силу приговором в совершении особенно тяжкого преступления и предоставляющим общественную угрозу для страны».
- Если существуют «серьезные основания» полагать, что ходатайствующее о предоставлении беженского статуса лицо могло совершить террористические деяния или участвовать в них, то тогда этому лицу отказывается в предоставлении беженского статуса на основе статьи 1(F) Конвенции 1951 года. Если то или иное лицо не имеет права на получение беженского статуса, то тогда оно не пользуется защитой в соответствии с принципом недопущения выдворения согласно международному беженскому праву.
- Тем не менее выдача все же может быть исключена на основании международных стандартов в области прав человека. Основанное на необходимости защиты прав человека запрещение выдворения базируется на статье 3 Конвенции Организации Объединенных Наций против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания («Конвенция против пыток»), запрещающей возвращение любого лица, независимо от того, является ли оно беженцем или нет, или того, подозревается ли оно в совершении террористического акта или нет, «другому государству, если существуют серьезные основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток». Принцип недопущения выдворения в этом контексте повсеместно рассматривается как принцип обычного права, что означает, что он применяется независимо от того, является ли государство участником Конвенции против пыток. В случаях, когда удовлетворяются условия, изложенные в статье 3 Конвенции против пыток, государство пребывания должно осуществлять юрисдикцию и возбуждать разбирательство в рамках своей национальной судебной системы с учетом принципа «выдача или судебное преследование» (“aut dedere, aut judicare”).

Вопросы для рассмотрения:

- Какие существуют процедуры и механизмы для рассмотрения ходатайств о выдаче?
- Какова степень независимости таких механизмов?

- В том случае, когда субъект ходатайства о выдаче просит предоставить убежище, приостанавливается ли действие о возвращении на период всего разбирательства по вопросу о предоставлении убежища, включая апелляционный этап?
- Признается ли в законодательстве государства тот факт, что принцип недопустимости выдворения применяется не только по отношению к государству происхождения беженца, но и к любому другому государству, когда существуют основания полагать, что беженец подвергнется уголовному преследованию?
- Существует ли отдельная процедура расследования для определения того, существуют ли «веские основания полагать», что лицо, о котором идет речь в ходатайстве о выдаче, может быть подвергнуто пыткам в случае его возвращения в государство происхождения или любое другое государство?
- Запрещается ли категорически возвращение в таком случае, как того требует статья 3 Конвенции против пыток?
- Могут ли процедуры выдачи или предоставления убежища проводиться параллельно, поскольку в первом случае могут разглашаться данные, имеющие отношение к праву на предоставление беженского статуса?

10. Эффективный пограничный контроль и смежные вопросы

Раздел 2.8.1 ПОО (L): Эффективный контроль за трансграничным передвижением лиц и товаров (включая наличные деньги и финансовые инструменты)

Комментарий:

- Юридические положения, касающиеся передвижения лиц через границу, как правило, содержатся в иммиграционном законодательстве, и должны включать в себя следующее:
 - i) требования, касающиеся въезда в государство или выезда из него (например, визы, проездные документы, условия, касающиеся допуска/недопуска);
 - ii) требования относительно проездных документов с элементами защиты;
 - iii) назначение должностных лиц для обеспечения соблюдения всех аспектов иммиграционного законодательства;
 - iv) инспекционный орган на всех пунктах въезда;
 - v) правоприменительные полномочия (включая проведение расследований, арест, заключение под стражу и выдворение).

- Юридические положения, касающиеся перемещения товаров через границу, как правило, регулируется нормами таможенного права и другими законами, применяемыми таможенными органами на границе, и должны включать в себя следующее:
 - i) требования о представлении информации (о лицах и товарах, включая наличные средства и иные финансовые инструменты) на официальных таможенных пунктах;
 - ii) требование о том, чтобы представляемая таможенным органам информация были достоверной, правильной и полной;
 - iii) полномочия по обеспечению исполнения, включая досмотр лиц, товаров или передачу, изъятие и арест за нарушения.

Раздел 2.8.1 ПОО (Р): Эффективный контроль за трансграничным передвижением лиц и товаров (включая наличные деньги и финансовые инструменты)

Комментарий:

- Государствам-членам следует обеспечить контроль на официальных контрольно-пропускных пунктах за въездом/выездом, который включает в себя следующее:
 - i) *проверка людей, въезжающих в государство/покидающих государство, с использованием:*
 - a) автоматизированных систем обработки данных;
 - b) контрольных списков (национальных и международных);
 - c) методов досмотра/проверки для выявления поддельных и украденных, а также утерянных проездных документов;
 - d) баз данных Интерпол, включая базы данных УУПД;
 - e) аппаратуры для машинной считки проездных документов;
 - f) спецтехники (считка и проверка проездных документов);
 - g) полетных листов/судовых пассажирских манифестов и другой информации, представляемой заблаговременно до прибытия, или АПИС, когда это возможно;
 - h) подразделений по оценке риска;
 - i) обмена информацией с другими национальными/международными учреждениями;
 - j) сотрудничества с другими компетентными ведомствами на контрольно-пропускных пунктах (въезд и выезд);

ii) осуществление контроля за передвижением перевозящих наличные средства курьеров посредством:

- a) внедрения систем декларирования/разглашения информации и управления ими;
- b) проведения оценки риска и адресных мероприятий;
- c) досмотра;
- d) поддержания контактов и обеспечения обратной связи (ГФР, прочие подразделения).

Раздел 2.8.2 ПОО (Р): Процедуры выявления иммигрантов и иностранцев, незаконно проживающих на территории страны

Комментарий:

- Помимо мер, указанных в разделе 2.4.5, государствам-членам следует создавать любые другие контрольные механизмы, которые они считают необходимыми, в том числе:
 - i) учреждать эффективные механизмы для проверки тех, кто пытается въехать на их территорию или покинуть ее, при соблюдении стандартов в области прав человека;
 - ii) обеспечивать возможность выявлять нарушителей условий выданных виз;
 - iii) выявлять и преследовать тех, кто въехали на территорию незаконно;
 - iv) регистрировать иностранцев в правительственных органах.

Раздел 2.8.3 ПОО (L): Контроль за выдачей удостоверяющих личность и проездных документов

Комментарий:

- Государствам-членам следует принимать постановления и/или контрольные меры относительно выдачи удостоверяющих личность и проездных документов, которые включают в себя следующее:
 - i) наличие реестра граждан и неграждан и осуществление строгих контрольных мер за его использованием в сфере обеспечения безопасности;
 - ii) наличие соблюдающего требования безопасности паспортный стол (наличие сотрудников по обеспечению безопасности, паспортистов и т.д.);
 - iii) строгий контроль за материалами, такими, как бланки документов и закатанные в пластик удостоверения личности, посредством использования номерных и физических элементов защиты;

- iv) использование во время процесса подачи заявлений о выдаче паспортов сотрудников и технических методов по вопросам борьбы с мошенничеством;
- v) проведение проверок выдающими паспорта органами и органами, выдающими вспомогательные документы, такие как свидетельства о рождении и браке, а также водительские права;
- vi) требование о представлении информации о украденных или утерянных документах для включения ее в международные базы данных, в том числе в базу данных украденных и утерянных проездных документах, которую ведет Интерпол;
- vii) замена паспортов, которые были заявлены как украденные или утерянные (только после всеобъемлющей проверки);
- viii) выдача машиносчитываемых удостоверяющих личность и проездных документов.

Раздел 2.8.4 ПОО (Р): Меры по обеспечению авиационной безопасности

Комментарий:

- Государствам-членам следует установить правовую базу и принимать меры по реализации эффективной программы обеспечения авиационной безопасности, которая включает в себя следующее:
 - i) *международные конвенции:*
 - Конвенция о международной гражданской авиации (Чикагская конвенция, документ 7300);
 - Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (Токийская конвенция, документ 8364);
 - Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Гаагская конвенция, документ 8920);
 - Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреальская конвенция, документ 8966);
 - Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреальский дополнительный протокол, документ 9518);
 - Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (Конвенция МПВВ, документ 9571);
 - ii) *Приложения к Конвенции о международной гражданской авиации:*
 - связанные с обеспечением безопасности положения Приложения 2 — Правила полетов (глава 3);

- связанные с обеспечением безопасности положения Приложения 6 — Эксплуатация воздушных судов;
- часть I — Международный коммерческий воздушный транспорт — Самолеты (глава 13);
- часть III — Международные операции — Вертолеты (глава 11);
- связанные с обеспечением безопасности положения Приложения 8 — Летная годность воздушных судов (глава 11);
- связанные с обеспечением безопасности положения Приложения 9 — Упрощение формальностей (главы 2, 3, 4, 5 и 8);
- связанные с обеспечением безопасности положения Приложения 10 — Авиационная электросвязь;
- том IV — Системы обзорной радиолокации и предотвращения столкновений (глава 2);
- связанные с обеспечением безопасности положения Приложения 11 — Обслуживание воздушного движения (главы 2 и 5);
- связанные с обеспечением безопасности положения Приложения 13 — Расследование авиационных происшествий и инцидентов (глава 5);
- связанные с обеспечением безопасности положения Приложения 14 — Аэродромы;
- том I — Проектирование и эксплуатация (главы 3, 5, 8 и 9);
- Приложение 17 — Безопасность — Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства;
- связанные с обеспечением безопасности положения Приложения 18 — Безопасная перевозка опасных грузов по воздуху (главы 2 и 10);

iii) справочники и циркуляры

Следующие документы ИКАО содержат дополнительные инструкции для оказания государствам помощи в создании систем обеспечения авиационной безопасности и управления ими:

- Руководство по надзору, часть С, «Создание надзорной государственной системы обеспечения авиационной безопасности и управление ею»;
- Руководство по обеспечению защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства (документ 8973 — Restricted);
- Руководство по осуществлению связанных с обеспечением безопасности положений Приложения 6 (документ 9811 — Restricted);
- Справочник по вопросу о проектировании аэродромов (документ 9157);
- Эксплуатация воздушных судов (документ 8168);

- Руководство по планированию аэропортов (документ 9184);
- Руководящие указания по вопросу о правовых аспектах буйного/недостойного поведения пассажиров (циркуляр 288);
- Гуманитарные аспекты деятельности по обеспечению безопасности в области гражданской авиации (документ 9808);
- Учебное руководство по гуманитарным факторам подготовки кадров (документ 9683);
- Политика ИКАО в отношении сборов за услуги, оказываемые в аэропортах, и за аэронавигационные услуги (документ 9082);
- Машиносчитываемые проездные документы (документ 9303);
- Учебное пособие (документ 7192).

Раздел 2.8.4 ПОО (Р): Меры по обеспечению морской безопасности

Комментарий:

- Государствам-членам следует установить правовую базу и принимать меры по реализации эффективной программы обеспечения морской безопасности, которая включает в себя следующее:
 - i) международные конвенции*
 - Международная конвенция по охране человеческой жизни на море (Конвенция СОЛАС), 1974 год;
 - Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 год;
 - Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, 1988 год;
 - После вступления в силу Протокол 2005 года к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства;
 - После вступления в силу Протокол 2005 года к Протоколу о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе;
 - ii) Меры, касающиеся морской безопасности:*
 - Глава XI-2 СОЛАС — Специальные меры по усилению охраны на море;
 - Правило XI-2/2 — Международный кодекс по охране судов и портовых средств (кодекс ОСПС), Часть А «Обязательные требования»;
 - Правило XI-2/3 — Уровни безопасности;
 - Правило XI-2/7 — Угрозы судам;

- Правило XI-2/10 — Оценки безопасности портовых средств;
- Правило XI-2/12 — Эквивалентные процедуры обеспечения безопасности;
- Правило XI-2/13 — Препровождение информации;

iii) Справочники и циркуляры

Следующие Правило ИМО, Кодекс практики и циркуляры по вопросам морской безопасности содержат дополнительный справочный материал для оказания государствам помощи в создании систем обеспечения морской безопасности и управления ими:

- Правило XI-2/2 — Международный кодекс по охране судов и портовых средств (Кодекс ОСПС), Часть В «Руководящее указание, касающееся Части А»;
- совместно разработанный Международной организацией труда (МОТ) и ИМО Кодекс практики обеспечения безопасности в портах, рекомендации о распространении сферы действия Кодекса ОСПС на более широкие портовые территории.

Циркуляры по вопросам морской безопасности:

- MSC/Circ. 1074 — Внутренние руководящие принципы выдачи разрешений на деятельность признанным организациям по обеспечению безопасности, действующим от имени администрации и/или специального органа власти договаривающейся стороны;
- MSC/Circ. 1097 — Руководящие принципы осуществления положений главы XI-2 СОЛАС и Кодекса ОСПС;
- MSC/Circ. 1106 — Осуществление положений главы XI-2 СОЛАС и Кодекса ОСПС применительно к портовым сооружениям;
- MSC/Circ. 1110 — Вопросы, касающиеся правил СОЛАС XI-2/6 и XI-2/7;
 - MSC/Circ. 1132 — Руководящие принципы, касающиеся осуществления положений главы XI-2 СОЛАС и Кодекса ОСПС;
 - MSC/Circ. 1155 — Руководящие принципы по вопросу о подготовке и сертификации корпоративных сотрудников, отвечающих за вопросы обеспечения безопасности;
 - MSC/Circ. 1188 — Руководящие принципы по вопросу о подготовке и сертификации сотрудников, отвечающих за обеспечение портовой безопасности;
 - MSC/Circ. 1192 — Руководящие принципы добровольной самооценки договаривающимися правительствами СОЛАС и портовыми властями;
 - MSC/Circ. 1193 — Руководящие принципы добровольной самооценки администрациями и службами обеспечения судовой безопасности;

- MSC/Circ. 1194 — Эффективное осуществление положений Главы XI-2 СОЛАС и Кодекса ОСПС.

Раздел 2.8.4 ПОО (Р): Меры по обеспечению безопасности грузовых перевозок

Комментарий:

- Государствам-членам следует осуществлять практические методы и соблюдать стандарты, включающие следующее:
 - i) заблаговременная электронная передача данных относительно груза и контейнерных поставок до прибытия, с тем чтобы можно было провести оценку риска;
 - ii) проведение оценки риска и анализа результатов для устранения угроз в области безопасности;
 - iii) досмотр груза, происходящего, вывозимого из государства, следующего через него транзитом или перегружаемого в нем;
 - iv) использование технологии для оценки риска и неинтрузивного досмотра;
 - v) сотрудничество между таможенными органами в плане проведения по запросу досмотра вывозимых товаров на предмет обеспечения безопасности и применения стандартизированных адресных и контрольных критериев;
 - vi) партнерские отношения между таможенными органами и предпринимательским сектором, обеспечивающие соблюдение предпринимательским сектором минимальных стандартов в области безопасности снабженческой цепочки и применения передовых практических методов;
 - vii) аккредитация соблюдающих установленные требования предпринимательских организаций в качестве уполномоченных хозяйствующих субъектов и оказание им содействия в таможенной очистке их товаров.

Глава III

Резолюция 1373 (2001) Совета Безопасности, пункт 3

В пункте 3 резолюции Совет Безопасности призывает все государства:

a) найти возможности активизации и ускорения обмена оперативной информацией, особенно о действиях или передвижениях террористов или террористических сетей; подделанных или фальсифицированных проездных документах; торговле оружием, взрывчатыми веществами или материалами двойного назначения; использовании террористическими группами коммуникационных технологий; и угрозе, которую представляет владение террористическими группами оружием массового уничтожения;

b) обмениваться информацией в соответствии с международным правом и внутригосударственным законодательством и сотрудничать в административных и судебных вопросах в целях предотвращения совершения террористических актов;

c) сотрудничать, особенно в рамках двусторонних и многосторонних механизмов и соглашений, в целях предотвращения и пресечения террористических нападений и принимать меры против виновных в совершении таких актов;

d) стать как можно скорее участниками соответствующих международных конвенций и протоколов, касающихся терроризма, включая Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 года;

e) полностью осуществить соответствующие международные конвенции и протоколы, касающиеся терроризма, и резолюции 1269 (1999) и 1368 (2001) Совета Безопасности и расширить сотрудничество в этой области;

f) принимать, до предоставления статуса беженца, надлежащие меры согласно соответствующим положениям внутригосударственного законодательства и международного права, включая международные стандарты в области прав человека, с целью удостовериться в том, что лица, ищущие убежище, не планировали террористических актов, не содействовали им и не участвовали в их совершении;

g) обеспечить, в соответствии с международным правом, чтобы исполнители и организаторы террористических актов или их пособники не злоупотребляли статусом беженца и чтобы ссылки на политические мотивы не признавались в качестве основания для отклонения просьб о выдаче подозреваемых в причастности к терроризму лиц.

1. Обмен информацией

Раздел 3.1.1 ПОО (L/P): Порядок обмена информацией о передвижениях террористов, подделке и фальсификации проездных документов, торговле оружием, использовании коммуникационных технологий и террористических угрозах, связанных с оружием массового уничтожения (ОМУ)

Комментарий:

- Государствам-членам следует установить процедуры и создать механизмы, содействующие надлежащему обмену информацией, включая:
 - i) национальную контртеррористическую стратегию, предусматривающую международное сотрудничество, обмен разведданными и координацию;
 - ii) процедуры и инструменты для международного сотрудничества полицейских и таможенных органов (базы данных, защищенные коммуникационные системы), действующие постоянно;
 - iii) многосторонние и двусторонние сети, такие, как НЦБ, РИЛО, региональные сети и членство в охранительных органах или ассоциациях, действующих под эгидой Интерпол или региональных органов;
 - iv) гарантии, связанные с правом на неприкосновенность частной жизни и презумпцией невиновности.

Раздел 3.2.1 ПОО (P): Процедуры обмена информацией и сотрудничество в административных и судебных вопросах

Комментарий:

- Государствам-членам следует установить процедуры и создать механизмы, содействующие обмену информацией, включая:
 - i) координационные центры для целей обмена информацией и сотрудничества;
 - ii) систему или процесс связи или препровождения информации, функционирующие на постоянной основе;
 - iii) совместные следственные группы двух или нескольких государств, в зависимости от обстоятельств, на основе соглашений по правовым вопросам;
 - iv) действующий на региональной основе ордер на арест в целях содействия выдаче между государствами в пределах того или иного региона, когда это применимо.

2. Многосторонние и двусторонние соглашения

Раздел 3.3.1 ПОО (L): Многосторонние/двусторонние соглашения о выдаче и/или взаимной правовой помощи

Комментарий:

- Определение двусторонних и многосторонних соглашений о выдаче по вопросам взаимной правовой помощи.

(См. также раздел 2.7.1.)

3. Ратификация международных контртеррористических документов

Раздел 3.4.1 ПОО (L): Положение дел с ратификацией 13 международно-правовых документов или присоединением к ним

Комментарий:

- Определение международных контртеррористических документов, стороной которых является государство.
- Поощрение государства к присоединению к международным контртеррористическим документам, стороной которых оно не является.

Раздел 3.4.2 ПОО (P): Положение дел с осуществлением 13 международно-правовых документов

Комментарий:

- Что касается международных контртеррористических документов, то в резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности содержатся два различных требования. В пункте 2(е) содержится положение о том, что все государства-члены должны обеспечивать, чтобы террористические акты квалифицировались в качестве серьезных уголовных преступлений по внутригосударственному законодательству (*этот аспект резолюции рассматривается в разделе 2.6.1*). В пункте 3 этой резолюции к государствам-членам обращается призыв стать сторонами международных документов и выполнять их положения. Поскольку некоторые элементы документов касаются преступного поведения, то простая оценка криминализации не является достаточной. Например, ни Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (Токио, 1963 год), ни Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (Монреаль, 1991 год) не устанавливают состава уголовных преступлений, но ход их осуществления государствами должен быть предметом анализа.

- **Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (Токио, 1963 год)**

Комментарий:

- Конвенция:

- i) применяется по отношению к актам, которые угрожают безопасности воздушного судна в полете;
- ii) позволяет командиру воздушного судна, если он имеет достаточные основания полагать, что лицо совершило или готовится совершить на борту воздушного судна подобное деяние, применить к такому лицу разумные меры, включая ограничительные меры, которые необходимы для обеспечения безопасности воздушного судна;
- iii) требует, чтобы договаривающиеся государства заключали под стражу правонарушителей и возвращали контроль за воздушным судном законному командиру;

Вопросы для рассмотрения:

- Располагает ли государство:

- i) законодательством, устанавливающим его юрисдикцию в отношении совершенных на борту преступлений или актов;
- ii) положениями/системой для восстановления контроля за воздушным судном законным командиром;
- iii) возможностью позволять высадку на своей территории или принимать/заключать под стражу лицо, высаженное командиром воздушного судна;
- iv) механизмом для проведения в немедленном порядке предварительного расследования по делу доставленного лица;
- v) гарантиями для защиты прав находящегося под стражей лица;
- vi) механизмом для обеспечения должного соблюдения требований обеспечения безопасности и других требований, связанных с воздушной навигацией, предотвращением ненужных издержек в плане эксплуатации воздушного судна?

- **Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (1991 год)**

Комментарий:

- В Конвенции содержится требование о том, чтобы каждое государство-участник принимало необходимые и эффективные меры для запрещения и предотвращения изготовления на его территории немаркированных взрывчатых веществ, запрещения и предотвращения ввоза на его территорию или вывоза с его территории немаркированных взрывчатых веществ или, при невозможности этого, их уничтожения или использования таким образом, чтобы они были лишены взрывчатых свойств. Хотя Конвенция не содержит положений, квалифицирующих какие-либо деяния в качестве преступных, по всей видимости,

понадобится принятие каких-либо имплементационных законодательных актов для этого. (См. *the Implementation Kits for the International Counter-Terrorism Conventions, Commonwealth Secretariat, p. 229.*)

Вопросы для рассмотрения:

- Государству следует принять меры для:
 - i) запрещения и предотвращения производства на его территории немаркированных взрывчатых веществ;
 - ii) запрещения и предотвращения ввоза на его территорию немаркированных взрывчатых веществ и вывоза их с его территории;
 - iii) контроля за владением и передачей взрывчатых веществ, с тем чтобы воспрепятствовать их переключению на использование, несовместимое с целями Конвенции.

(См. также разделы 2.2.1 и 2.2.2 о контроле за вооружениями и взрывчатыми веществами)

4. Меры, касающиеся беженцев и убежища

Раздел 3.5.1 ПОО (L/P): Процедуры воспрепятствования получению террористами статуса беженца и процедуры выдворения террористов, получивших статус беженца

Комментарий:

- В резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности не предусматриваются какие-либо новые препятствия или ограничения в плане международного беженского права или процедур, и важно обеспечить, на уровне политики, чтобы ее осуществление не привело к таким последствиям. Для целей этой резолюции необходимо выяснять, могут ли государства эффективно реализовывать положения международного беженского права, в соответствии с которым лица, причастные к совершению актов терроризма, не должны получать защиту в качестве беженцев или пользоваться ею.
- Основным положением в этой связи является статья 1(F) Конвенции 1951 года о статусе беженцев, в которой говорится, что ее положения не распространяются «на всех тех лиц, в отношении которых имеются серьезные основания предполагать, что они:
 - i) совершили преступление против мира, военное преступление или преступление против человечности в определении, данном этим деяниям в международных актах, составленных в целях принятия мер в отношении подобных преступлений;
 - ii) совершили тяжкое преступление неполитического характера вне страны, давшей им убежище, и до того как они были допущены в эту страну в качестве беженцев;

iii) виновны в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций».

- Каждая из этих трех категорий правонарушений может применяться по отношению к террористическим актам.

Вопросы для рассмотрения:

- Является ли государство участником Конвенции 1951 года о статусе беженцев и Протокола к ней 1967 года?
- В случае положительного ответа, существует ли законодательство по вопросам предоставления убежища, включающее положения Конвенции 1951 года о выдворении и высылке?
- Если государство не является участником Конвенции 1951 года, то действует ли законодательство, преследующее аналогичную цель в отношении выдворения?
- Какие конкретные процедуры и механизмы действуют в государстве, которые содействуют им осуществлению этого аспекта резолюции?
- Имеются ли подготовленный персонал и надлежащие ресурсы для достижения этой цели?

Раздел 3.5.2 ПОО (L/P): Процедуры исключения и выдворения в соответствии с международными стандартами в области прав человека и надлежащие средства правовой защиты (например, право представить ответ на доказательства или информацию, право на судебную защиту, право на услуги переводчика, право на обжалование и на защиту от выдворения до тех пор, пока не будут исчерпаны все средства правовой защиты)

Комментарий

- Государствам-членам следует как в правовой так и практической областях обеспечивать, чтобы упомянутые гарантии действовали, наряду с другими гарантиями, которые являются необходимыми и надлежащими с учетом международных стандартов в области прав человека.

Раздел 3.5.3 ПОО (L/P): Меры в отношении подлежащих исключению или высылке лиц, ищущих убежище/беженцев, которые не могут быть депортированы

Комментарий:

- Государствам-членам следует принимать законы, разрабатывать политику и процедуры в отношении подлежащих выдворению или выдаче ищущих убежище лиц/беженцев, которые не могут быть депортированы, в целях привлечения к ответственности тех лиц, в отношении которых существуют разумные основания подозревать о том, что они причастны к

совершению террористических актов. В то же время государства должны соблюдать свои обязательства по международному праву, в том числе по международным стандартам в области прав человека, в целях обеспечения того, чтобы физические лица, которые не подлежат депортации, не подвергались произвольному содержанию под стражей, содержанию под стражей в течение неопределенного времени, либо пыткам, либо жестокому обращению.

Раздел 3.5.4 ПОО (L/P): Существование параллельной системы предоставления убежища или оказание гуманитарной или неофициальной защиты и информация о том, какой подход применяется к лицам, которые планировали террористический акт, содействовали ему или участвовали в нем

Комментарий:

- Несколько государств, хотя и являются сторонами Конвенции в статусе беженцев 1951 года и Протокола к ней 1967 года, тем не менее, сохраняют параллельные системы предоставления убежища вне рамок установленных процедур предоставления беженского статуса. Например, в некоторых государствах исполнительные органы власти в силу своих решений могут наделять защитой лиц, не обращаясь к судебным процедурам. Другие государства не являются участниками международных конвенций по вопросам беженцев и располагают системами предоставления защищаемого статуса, которые отличаются от тех систем, которые рекомендуются УВКБ.

Вопросы для рассмотрения:

- Действуют ли в государстве параллельные процедуры предоставления убежища, которые не согласуются с признанными международными стандартами?
- В таких случаях, действует ли законодательство, обеспечивающее невозможность получения причастными к совершению террористических актов лиц, защищаемого статуса?

5. Неприменимость доктрины политического преступления

Раздел 3.6.1 ПОО (L): В просьбах о выдаче или оказании взаимной правовой помощи в связи с террористическим преступлением не может быть отказано на том основании, что преступление носит политический характер

Комментарий:

- Следует ввести в действие законодательные акты, предусматривающие, что террористические преступления, квалифицируемые в качестве

террористических актов, в соответствии с международно-правовыми нормами и принципами, не будут рассматриваться в качестве оправданных или исключительных в рамках международного сотрудничества на том основании, что они носят политический характер. Это требование не следует отличать от параллельного обязательства (см. 3.6.2 ниже) государств отказывать в сотрудничестве, когда ясно, что передача того или иного физического лица запрашивается для целей ненадлежащего судебного преследования.

6. Отказ в сотрудничестве на основании ненадлежащего судебного преследования

Раздел 3.6.2 ПОО (L): Нормативные правовые акты, позволяющие отказать в просьбе о выдаче или оказании взаимной правовой помощи в том случае, когда обвинение в терроризме, как предполагается было выдвинуто в целях преследования по признаку расы, вероисповедания, национальности, этнического происхождения, пола или по политическим взглядам

Комментарий:

- В международных контртеррористических документах это требование учитывается. Например, статья 15 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма предусматривает следующее: «Ничто в настоящей Конвенции не должно толковаться как налагающее обязательство выдавать какое-либо лицо или оказывать взаимную помощь, если запрашивающее государство-участник имеет веские основания полагать, что просьба о выдаче [или оказание взаимной правовой помощи] имеет целью судебное преследование или наказание этого лица по причине его расы, вероисповедания, гражданства, этнического происхождения или политических убеждений или что удовлетворение этой просьбы нанесло бы ущерб положению этого лица по любой из этих причин». Возможно, что в таких случаях затрагиваемое лицо будет иметь законное основание, для того чтобы ходатайствовать о предоставлении ему беженского статуса.

Вопросы для рассмотрения:

- Существуют ли в законодательстве положения для отказа в удовлетворении ходатайств о выдаче или оказании взаимной правовой помощи, когда имеются основания полагать, что обвинения в терроризме продиктованы целями судебного преследования или наказания по причине расы, религии, национальности, этнического происхождения, политических убеждений или гендерного фактора?