

**Совет Безопасности**

Distr.: General
31 December 2004
Russian
Original: English

**Письмо Председателя Комитета Совета Безопасности,
учрежденного резолюцией 1267 (1999) по организации
«Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними
лицам и организациям, от 16 декабря 2004 года на имя
Председателя Совета Безопасности**

Имею честь настоящим препроводить письменную оценку, подготовленную Комитетом Совета Безопасности, учрежденным резолюцией 1267 (1999) по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям, которая была утверждена Комитетом 16 декабря 2004 года. Письменная оценка представляется во исполнение пункта 15 резолюции 1455 (2003) Совета Безопасности. Буду признателен за доведение представленной письменной оценки до сведения членов Совета Безопасности и ее распространение в качестве документа Совета.

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

Добавление

Письменная оценка шагов, предпринятых государствами в целях осуществления мер, упомянутых в пункте 1 резолюции 1455 (2003), во исполнение пункта 15 резолюции 1455 (2003) Совета Безопасности

I. Введение

В пункте 15 своей резолюции 1455 (2003) Совет Безопасности просил Комитет подготовить, основываясь на представленных им Совету, через своего Председателя, устных оценках, упомянутых в пункте 14 этой же резолюции, и затем направить Совету письменную оценку шагов, предпринятых государствами в целях осуществления мер, упомянутых в пункте 1 этой же резолюции, а именно: запрета на поездки, эмбарго на поставки оружия и блокирования средств в отношении физических и юридических лиц, относящихся к движению «Талибан» и организации «Аль-Каида» или связанных с ними.

В целях наиболее эффективного выполнения своих обязательств Комитет обратился к Группе по наблюдению, учрежденной во исполнение резолюции 1526 (2004) Совета Безопасности, с просьбой о предоставлении помощи в проведении анализа всех докладов государств, полученных во исполнение резолюции 1455 (2003). Результаты такого анализа были представлены Комитету 15 октября 2004 года, и весь его текст содержится в приложении к настоящему документу. Комитет весьма признателен за высокое профессиональное качество анализа, подготовленного Группой по наблюдению, и считает его ценным источником информации для подготовки своих собственных выводов. В настоящем документе Комитет ссылается на фактологическую информацию, которая приведена в вышеупомянутом анализе.

II. Значение докладов, представленных государствами-членами

Комитет считает, что доклады, представленные государствами-членами, являются важным средством для оценки осуществления ими санкций в отношении организации «Аль-Каида» и движения «Талибан». С учетом вышесказанного доклады не могут дать полную и совершенно точную картину подлинной эффективности усилий государств по борьбе с терроризмом. Комитет по-прежнему считает одной из своих первоочередных целей уделение особого внимания осуществлению государствами-членами соответствующих мер в целях укрепления и совершенствования таких усилий по осуществлению. Комитет отмечает, что для борьбы с той глобальной угрозой, которую терроризм представляет для международного мира и безопасности, по-прежнему будут необходимы коллективные усилия и меры со стороны международного сообщества.

Комитет считает, что представленные доклады, результаты их анализа и их последующее рассмотрение приносят пользу на нескольких уровнях. Во-первых, Совет Безопасности получает общую картину усилий государств по осуществлению, в том числе в проблемных областях. Это позволяет Совету

точно регулировать и совершенствовать меры по осуществлению санкций в будущем. Во-вторых, Комитету становится легче определять последующие меры, сосредоточивая внимание на тех сферах, в которых государствам следует приложить дополнительные усилия по осуществлению санкций, а также на тех сферах, в которых Комитету следует добиваться большей транспарентности и четкости и оказывать большую помощь государствам. В-третьих, до сведения государств доводится информация о том, что Комитет при содействии Группы по наблюдению тщательно проанализировал их доклады и ему известно об их успехах, задачах и проблемах и он готов рассматривать их.

В силу этих причин, как указывается ниже, Комитет продолжает придавать огромное значение получению дополнительной и обновленной информации в связи с докладами, представленными во исполнение резолюции 1455 (2003), и настоятельно призывает все государства, не представившие соответствующие доклады, сделать это в неотложном порядке.

III. Основные выводы

1. Уровень осуществления — готовность государств принимать меры в связи с угрозой террористических актов посредством применения мер по осуществлению санкций.

Исходя из результатов анализа, проведенного Группой по наблюдению, Комитет пришел к выводу, что осуществление соответствующих мер государствами находится на различных уровнях. Некоторые государства обладают необходимым техническим и финансовым потенциалом и людскими ресурсами и четко продемонстрировали свое желание и готовность предотвращать и нейтрализовывать возможную террористическую деятельность. Вероятно, эти государства обладают наилучшими возможностями для эффективного осуществления санкций. Однако они по-прежнему уязвимы в связи со все более изощренными методами деятельности организации «Аль-Каида» и тем фактом, что некоторые из этих государств являются ее первостепенными объектами. Есть также государства, которые обладают достаточным потенциалом для принятия всех необходимых мер по предотвращению террористических актов, но не продемонстрировали в своих докладах, что они добились этого. В будущем Комитет намерен укрепить диалог с этими государствами, с тем чтобы определить те конкретные шаги, которые эти государства уже приняли и которые им следует принять в будущем в целях эффективного осуществления соответствующих мер.

Некоторые государства представили доклады об осуществлении санкций, в которых они признали сложности, связанные, в частности, с их ограниченными возможностями в сфере осуществления. Комитет намерен представить Контртеррористическому комитету список таких государств с указанием их конкретных потребностей в помощи и будет активно следить за обеспечением укрепления их потенциала, что позволит им в более полной мере осуществлять санкции. Наконец, есть государства, которые не представили свои доклады, несмотря на совместные усилия Комитета и Группы по наблюдению. В течение более чем полутора лет Комитет стремился обеспечить, чтобы все государства-члены представили свои доклады. В этой связи с особой обеспокоенностью следует отметить, что почти треть государств пока этого не сделали. В этой

связи Комитет ссылается на свой доклад, представленный Совету Безопасности 27 апреля 2004 года (S/2004/349 — непредставление докладов). Комитет исходит из того, что большинство государств, не представивших доклады, не обладают необходимым потенциалом, но ему неизвестно, какого рода помощи им может потребоваться. В этой связи Комитет настоятельно призывает эти государства, перечисленные в прилагаемых к настоящему документу результатах анализа, проведенного Группой по наблюдению, представить свои доклады Комитету как можно скорее, но не позднее 31 декабря 2004 года. Председатель Комитета и Группа по наблюдению поддерживают контакты с государствами, не представившими доклады. Вопрос о том, в какой степени сохраняющаяся неспособность государств представлять доклады свидетельствует об отсутствии решимости и политической воли вести борьбу с глобальной террористической угрозой, нуждается в дополнительном рассмотрении.

2. Перечень Комитета и конкретные меры по осуществлению санкций

Перечень Комитета: Комитет с удовлетворением отмечает, что большинство государств, представивших доклады, надлежащим образом использует перечень Комитета, включая распространение обновленной информации среди соответствующих властей. Комитет также признателен за предлагаемые дополнения к перечню и дополнительные идентифицирующие данные, предоставленные некоторыми государствами-членами, и рекомендует другим государствам-членам по мере возможности представлять новые имена и такую информацию. Комитет будет продолжать следить за тем, в какой мере обновленные данные перечня распространяются среди всех соответствующих властей, и рассмотрит вопрос о том, можно ли принять дополнительные меры по обеспечению того, чтобы перечень также распространялся среди разведывательных управлений, соответствующих нефинансовых организаций и специалистов.

Блокирование средств: Комитет принимает к сведению подготовленную Группой по наблюдению оценку в том, что касается блокирования средств. В оценке содержится подробная информация о нынешнем уровне осуществления. По мнению Комитета большинство государств-членов продвигаются вперед в создании потенциала для осуществления мер по блокированию средств. В то же время оценка свидетельствует о том, что в ряде стран все еще не осуществлены некоторые конкретные меры, такие, как регулирование деятельности внебанковских финансовых образований, курьеров для перевозки наличности и благотворительных организаций. По мере необходимости Комитет будет сосредоточивать свое внимание на этих вопросах в ходе будущих встреч с государствами-членами и на будущих поездках Председателя. В частности, Комитет отмечает, что необходимы дополнительные усилия в плане надлежащего контроля над альтернативными системами переводов, внебанковскими финансовыми образованиями и благотворительными организациями. Комитет также будет просить Группу по наблюдению принять последующие меры в связи с этим вопросом.

Запрет на поездки: осуществление запрета на поездки по-прежнему вызывает беспокойство Комитета. За пять лет существования запрета на поездки не поступило ни одного сообщения о задержании на границе какого-либо лица, включенного в перечень Комитета. Однако возможно запрет на поездки оказал предупредительное воздействие на тех лиц, которые включены в перечень. Вопрос о возможном совершенствовании структуры и осуществления за

прета на поездки нуждается в дополнительном рассмотрении. В этой связи Комитет отмечает, что некоторые государства по-прежнему сталкиваются с трудностями при распространении обновленного перечня среди всех соответствующих пограничных пунктов и консульских учреждений. В настоящее время Комитет рассматривает вопрос о совершенствовании содержащихся в перечне идентифицирующих данных и будет по-прежнему держать этот вопрос под пристальным вниманием.

Эмбарго на поставки оружия: как и в случае запрета на поездки Комитет отмечает, что он не получил ни одного сообщения о пресечении нарушений эмбарго на поставки оружия. Кроме того, исходя из оценки, подготовленной Группой по наблюдению, Комитет сделал вывод о том, что государства-члены предоставили мало информации о законодательных и правоприменительных мерах. Комитет просит Группу по наблюдению пристально следить за этим вопросом.

IV. Текущий обмен информацией

Комитет считает, что информация, предоставляемая государствами-членами, должна постоянно обновляться, с тем чтобы Комитет и Совет Безопасности всегда были в курсе фактического уровня осуществления или состояния любой конкретной проблемы, с которой сталкиваются государства. В этой связи всем государствам предлагается по мере необходимости представлять любую дополнительную информацию об осуществлении ими мер по применению санкций. Такая информация может касаться мер, принятых после представления доклада государства-члена, или заполнять пробелы в их докладах. Государствам также предлагается представлять Комитету информацию в отношении а) результатов соответствующих расследований и правоприменительных мер за исключением тех случаев, когда это может нанести ущерб расследованию или правоприменительным мерам; б) конкретных мер, принятых в отношении физических и юридических лиц, которые были ранее или недавно включены в перечень, в частности в том, что касается общих сумм заблокированных средств; в) распространения перечня Комитета среди внебанковских финансовых образований или других нетрадиционных или нефинансовых образований; г) наилучшей практики в сфере осуществления, которая может использоваться другими государствами.

Комитет отмечает, что постоянно ощущается потребность в обмене информацией между государствами-членами и Комитетом. Комитет будет по-прежнему рекомендовать государствам пользоваться предоставленной им в пункте 11 резолюции 1526 (2004) возможностью проводить встречи с членами Комитета. Такие встречи могут использоваться государствами-членами для того, чтобы рассмотреть проблемы, поделиться наилучшей практикой, обсудить потребности в создании потенциала и другие вопросы. Комитет может также рассмотреть вопрос о приглашении государств-членов на встречу с членами Комитета в целях укрепления диалога. Государствам-членам следует пользоваться брифингами, которые Председатель проводит раз в три месяца для Совета, и его брифингами для государств-членов для получения дополнительной информации об основных вопросах, стоящих в повестке дня Комитета. Кроме того, Комитет по-прежнему считает весьма целесообразными визиты Председателя в отдельные государства-члены, санкционированные резолюцией 1526

(2004). Эти визиты позволяют Комитету получить новую подробную информацию, которую он не может почерпнуть из докладов государств-членов. Комитет также отмечает важную роль Группы по наблюдению в этой связи, о чем подробно говорится ниже.

Из докладов государств-членов четко следует, что Комитету необходимо предоставить дальнейшее руководство государствам-членам по ряду вопросов. Комитет считает дальнейшее совершенствование своего перечня одной из своих неотложных задач. В этой связи Комитет рассмотрит вопрос о включенных в перечень именах, которые не сопровождаются достаточными идентифицирующими данными, а также об обязанностях государств в случае обнаружения на их границах или в их пределах незаконно проникшего лица, включенного в перечень. Комитет привлекает внимание к своему веб-сайту (<http://www.un.org/Docs/sc/committees/1267Template.htm>), на котором размещена обновленная информация, в том числе обновленный перечень Комитета. Следует также отметить, что теперь секретариат автоматически передает обновленный перечень соответствующим координаторам во всех постоянных представительствах и в большинстве столиц государств-членов. Возможно Комитет рассмотрит вопрос о том, следует ли использовать координаторов в других целях помимо автоматической передачи обновленного перечня.

V. Роль Группы по наблюдению

Комитет признателен за работу, осуществляемую Группой по наблюдению. Группа установила тесное сотрудничество с Комитетом и обширные контакты с государствами-членами в Нью-Йорке и посредством визитов ее членов в 18 государств-членов, а также посредством участия в шести региональных конференциях. Благодаря проведенному анализу докладов государств-членов и установленным контактам Группа получила актуальную информацию по основным вопросам, вызывающим обеспокоенность государств-членов, и вопросам, на которых Комитету необходимо сосредоточивать свое внимание. Комитет будет просить Группу по наблюдению рассмотреть вопросы, касающиеся некоторых очевидных широко распространенных пробелов в процессе осуществления, в том числе рекомендовать Комитету пути совершенствования регулирования и контроля движения наличности и ценностей, обеспечения более эффективного регулирования и контроля альтернативных систем перевода средств, совершенствования регулирования благотворительных организаций и обеспечения более широкого распространения перечня Комитета.

Комитет также одобряет усилия Группы по распространению информации и координации своей деятельности с Контртеррористическим комитетом и Исполнительным директором Контртеррористического комитета, особенно в том, что касается предстоящих визитов в конкретные государства в тех случаях, когда необходимо учитывать результаты поездок Председателя. Комитет также подчеркивает важное значение сотрудничества Группы со специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций и соответствующими международными и региональными организациями и рекомендует Группе поддерживать и расширять эти контакты.

Как отмечалось выше, Группа по наблюдению считает, что некоторые государства не продемонстрировали в своих докладах, что они в полной мере

осуществили меры по применению санкций. Группа по наблюдению будет содействовать принимаемым Комитетом мерам по укреплению диалога с государствами-членами, в том числе запрашивая у них дополнительную информацию, с тем чтобы определить конкретные шаги, которые государства уже предприняли или предпримут в целях осуществления соответствующих мер. Затем Комитет рассмотрит вопрос о том, какие дальнейшие меры необходимо принять, особенно в тех случаях, если таковые имеются, когда фактическое осуществление несоразмерно имеющемуся потенциалу.

Группе по наблюдению также будет предложено представить Комитету конкретные рекомендации относительно возможного совершенствования государствами процесса осуществления ими запрета на поездки и эмбарго на поставки оружия.

VI. Выводы

Доклады, представленные государствами-членами во исполнение резолюции 1455 (2003), предоставили в распоряжение Комитета значительный объем ценной информации об уровне осуществления мер по применению санкций, вопросам, вызывающим обеспокоенность, вопросам, касающимся использования перечня и, в некоторой мере, потребностей в помощи. Вместе с другими источниками информации эти доклады позволяют Комитету осуществлять дальнейшее совершенствование мер по применению санкций на регулярной основе и сосредоточивать свою работу на соответствующих вопросах. Комитет хотел бы вновь подчеркнуть важное значение поддержания контактов между всеми государствами-членами и Комитетом, его Председателем и Группой по наблюдению. Резолюция 1526 (2004) Совета Безопасности не обязывает государства представлять новые всеобъемлющие доклады об осуществлении, но предусматривает активный диалог с помощью ряда средств. Как указано выше, Комитет намерен в полной мере использовать эти средства в своей дальнейшей работе.

Неизменное обязательство осуществлять санкции возлагается на государства-члены. По мнению Комитета важно подчеркнуть, что представление отчетности не является самоцелью или ежедневной обязанностью, но является важным элементом укрепления борьбы с терроризмом путем дальнейшего совершенствования мер по применению санкций в целях их более целенаправленного применения в отношении физических и юридических лиц, относящихся к движению «Талибан» и/или организации «Аль-Каида» или связанных с ними.

**Оценка 131 доклада государств-членов, представленных во
исполнение резолюции 1455 (2003), подготовленная Группой
по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями**

Октябрь 2004 года

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Резюме	1–5	9
II. Введение	6–10	10
III. Оценка	11	11
IV. Достижение целей Совета	12–47	11
A. Придание импульса	12–13	11
B. Эффективность мер	14	12
a) Оценка угрозы (раздел I Руководства)	15–16	12
b) Совершенствование перечня (раздел II Руководства)	17–21	12
c) Замораживание активов (раздел III Руководства)	22–35	13
d) Соблюдение запрета на поездки (раздел IV Руководства)	36–41	17
e) Соблюдение эмбарго на поставки оружия (раздел V Руководства)	42–46	19
f) Необходимость содействия (раздел VI Руководства)	47	20
V. Ценность процесса представления докладов	48–54	20
VI. Выводы	55–63	22
Приложение		25

I. Резюме

1. В январе 2003 года Совет Безопасности принял резолюцию 1455 (2003), которая обязала государства-члены представлять доклады об осуществлении санкций Организации Объединенных Наций против организации «Аль-Каида» и движения «Талибан». Доклады, полученные за прошедший с этого момента период, дают подробную, но неполную картину глобальных усилий по борьбе с этой формой терроризма. В подавляющем большинстве докладов государств поддерживается и признается значение сводного перечня¹ в качестве основы режима санкций в этой области, и во всех из них утверждается, что перечень учтен в их правовых системах, однако масштабы осуществления санкций Организации Объединенных Наций по-прежнему не ясны.

2. Шестьдесят из 191 государства-члена (31 процент) не представили ни одного доклада², и многие из представивших доклады не включили в них достаточно подробную информацию, позволяющую тщательно оценить их режимы санкций. Однако, несмотря на отсутствие подробной информации, Группа по наблюдению может высказать ряд замечаний и выводов, помимо тех, которые содержались в ее июльском докладе. Она намерена использовать дополнительную информацию, предоставленную государствами, в своем декабрьском докладе.

3. По всей видимости, учет государствами сводного перечня в их национальных режимах был связан лишь с относительно небольшим числом проблем, хотя некоторым из них, возможно, еще потребуется скорректировать свои законодательные или административные механизмы. Хотя многие жалуются на то, что в перечне не содержатся достаточные идентификационные данные, большинство государств, по-видимому, распространяют перечень надлежащим образом среди банков, на пунктах въезда и среди других соответствующих национальных властей. Надлежащее распространение перечня служит эффективным критерием для определения решимости государств принимать меры по блокированию средств, осуществлению запрета на поездки и эмбарго на поставки оружия, и некоторые из них могли бы усовершенствовать свои системы и сделать свои процедуры более оперативными. Для повышения эффективности финансовых мер необходимо убедить многие государства-члены, что следует распространять соответствующий список лиц среди субъектов, не относящихся к традиционным банковским системам, и укрепить регулирование ими внебанковских финансовых учреждений и операций.

¹ Сводный перечень физических и юридических лиц, относящихся к движению «Талибан» и организации «Аль-Каида» или связанных с ними, который был подготовлен и ведется Комитетом, учрежденным резолюцией 1267.

² Республика Сейшельские Острова представила свой доклад 16 ноября 2004 года, и Гайана представила свой доклад 8 декабря 2004 года. Соответственно, по состоянию на 15 декабря 2004 года 58 государств-членов не представили ни одного доклада, и анализ двух новых докладов не включен в настоящий документ. Кроме того, Республика Мадагаскар недавно представила пояснительное письмо и заявила о своем намерении представить доклад в ближайшем будущем. Боливия вновь заявила о своем намерении представить доклад, как она ранее указывала в пояснительном письме. Сент-Китс и Невис и Тринидад и Тобаго также сообщили Группе, что они принимают меры по подготовке своих докладов для их скорейшего представления.

4. В том что касается запрета на поездки и эмбарго на поставки оружия, то в докладах государств содержалось немного подробной информации по существу вопроса. Подавляющее большинство государств утверждали, что их законодательство в надлежащей мере учитывает эти аспекты санкций, но в целом они содержали слишком мало информации, с тем чтобы Группа по наблюдению могла подготовить независимую оценку их утверждений.

5. Группа по наблюдению считает, что государства, которые еще не представили доклады, следует убедить сделать это. В дополнительных общих докладах государств, уже представивших отчетность, нет необходимости, но для обеспечения полного понимания масштабов всеобщего соблюдения директивных указаний Совета Безопасности могут потребоваться ответы на конкретные вопросы Комитета и Группы по наблюдению в адрес отдельных государств-членов.

II. Введение

6. В январе 2003 года Совет Безопасности принял резолюцию 1455 (2003), в которой он призвал все государства-члены представить доклады об осуществлении ими мер, введенных в отношении организации «Аль-Каида», движения «Талибан» и связанных с ними физических и юридических лиц в соответствии с резолюциями 1267, 1333 и 1390 Совета Безопасности. В резолюции содержалась просьба к Комитету подготовить на основе этих докладов письменную оценку шагов, предпринятых государствами.

7. В марте 2003 года Комитет, учрежденный резолюцией 1267, подготовил руководство для государств-членов относительно структуры и содержания их докладов. В этом руководстве государствам предлагалось сосредоточить внимание в своих докладах на принятых ими мерах в связи со сводным перечнем физических и юридических лиц, на которых распространяются эти меры, и на том, каким образом они осуществляют блокирование средств, запрет на поездки и эмбарго на поставки оружия. В руководстве государствам-членам также предлагалось представлять замечания относительно деятельности организации «Аль-Каида» и движения «Талибан» и той угрозы, которую они представляют, и сообщать о том, могут ли они оказать помощь другим в осуществлении соответствующих мер или они сами нуждаются в такой помощи.

8. Из резолюции 1455 четко следует, что, предлагая государствам представлять доклады, Совет Безопасности стремился поддержать импульс международных действий против организации «Аль-Каида» и движения «Талибан» и оценить эффективность введенных им мер. Совет стремился усовершенствовать сводный перечень, поощряя государства к внесению дополнительных идентификационных данных и представлению новых имен, и он хотел получить информацию о том, что сделали государства для осуществления и применения соответствующих мер. Это не только способствовало обеспечению того, чтобы государства приняли необходимые меры, но и выявлению проблем в процессе осуществления — соответственно, государствам предлагалось определить те сферы, в которых они могут нуждаться в помощи.

9. В настоящем докладе, подготовленном Группой по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями по просьбе Комитета, учрежденного резолюцией 1267, предпринимается попытка оценить масштабы достижения целей, поставленных Советом. По поручению Комитета в докладе также предприни

мается попытка определить те области, в которых по-прежнему ощущается нехватка информации относительно мер, принятых государствами, и оценить общую целесообразность процесса с учетом того бремени, которое он налагает на государства.

10. Хотя не все государства представили отчетность, 131 государство представило свои доклады: 83 государства представили свои доклады в период между первым предельным сроком 17 апреля 2003 года и 30 октября 2003 года; 43 государства — в период с 31 октября 2003 года по 27 апреля 2004 года; и 5 государств — в период с 28 апреля по 15 октября 2004 года. Список 60 государств, которые еще не представили свои 1455 докладов, содержится в приложении. Восемь³ из 17 государств (выделены жирным шрифтом), которые представили пояснительные письма, подробно описали причины, по которым они до сих пор не в состоянии выполнить требования о представлении докладов. Одно государство просто заявило, что не располагает какой-либо дополнительной информацией, помимо той, которая содержится в его докладах, представленных Контртеррористическому комитету согласно резолюции 1373.

III. Оценка

11. Несмотря на руководство Комитета, доклады государств-членов неизбежно значительно отличаются друг от друга по стилю и содержанию. Подавляющее большинство придерживается структуры, рекомендованной в руководстве, но даже в данном случае подробность и актуальность предоставляемой информации не одинаковы. Группа по наблюдению считает, что это связано с рядом причин, которые она рассматривает ниже в настоящем докладе, однако эти расхождения затрудняют подготовку общих выводов.

IV. Достижение целей Совета

A. Придание импульса

12. Нет сомнений в том, что требование о представлении докладов согласно резолюции 1455 напомнило государствам о том важном значении, которое Совет Безопасности придает угрозе со стороны организации «Аль-Каида» и движения «Талибан» и необходимости совместных действий государств в этой связи, в том числе посредством эффективного осуществления и применения режима санкций. Подобные мероприятия годом раньше, проведенные в соответствии с резолюцией 1390, вызвали отклик лишь у 88 государств, и без дополнительного напоминания государства-члены могли бы потерять из виду свои обязательства. В то же время следует напомнить, что все государства откликнулись на просьбу о предоставлении информации, содержащуюся в резолюции 1373, принятой в сентябре 2001 года.

13. Некоторые государства ускорили осуществление ими мер и усовершенствовали свои процедуры исходя из того, что им будет необходимо представить доклад Совету Безопасности в соответствии с резолюцией 1455. Другие нашли

³ Барбадос, Центральнаяафриканская Республика, Коморские Острова, Эфиопия, Гайана, Сейшельские Острова, Соломоновы Острова и Тимор-Лешти.

этот процесс полезным с точки зрения переоценки ценностей. Однако некоторые другие государства однозначно сочли требование о представлении докладов дополнительной нагрузкой; они давали ответы на вопросы, но не располагали ресурсами, механизмами или политической волей для предоставления подробной информации. Тот факт, что некоторым государствам потребовалось более 18 месяцев на то, чтобы представить свой доклад, а другие государства не представили доклады вообще, указывает на то, что многие из них не рассматривали резолюцию 1455 в качестве призыва к деятельности.

В. Эффективность мер

14. В докладах, представленных государствами-членами, особо отмечались области, в которых Совет Безопасности мог бы усовершенствовать санкции. Они указывают на те сферы, в которых процесс осуществления и применения сталкивается с проблемами и где соответствующие меры не достигают предполагаемого результата. Однако Совет Безопасности может разработать эффективные меры лишь в том случае, если он имеет четкую картину угрозы, и в этой связи в руководстве государствам-членам предлагалось представлять информацию о деятельности организации «Аль-Каида» и движения «Талибан» и той угрозе, которую они представляют.

а) Оценка угрозы (раздел I Руководства)

15. Большинство государств-членов ответили на вопрос о деятельности и угрозе. Шестьдесят пять из них (50 процентов⁴) не представили никакой информации по существу, 26 (20 процентов) представили общее замечание относительно характера угрозы и 17 (13 процентов) представили оценку этой угрозы для их собственной безопасности, но не представили каких-либо подробных данных. Только 23 государства (17 процентов) представили конкретную информацию и об общей угрозе со стороны организации «Аль-Каида» и движения «Талибан», и о том, как это сказывается на их собственной безопасности.

16. Отсутствие анализа в докладах государств-членов может свидетельствовать об отсутствии осознания и понимания этой угрозы, в частности того, как она изменилась после устранения движения «Талибан» из Афганистана. Это может также указывать на то, что многие государства-члены по-прежнему не придают организации «Аль-Каида» первостепенного значения среди своих приоритетов. В этой связи доклады свидетельствуют о том, что Совету Безопасности — будь то самостоятельно или через посредство Комитета, учрежденного резолюцией 1267, и его Группы на наблюдении — по-прежнему необходимо разьяснять глобальный характер и значение этой угрозы.

б) Совершенствование перечня (раздел II Руководства)

17. Согласно докладам, подавляющее большинство государств-членов признает важное значение сводного перечня в качестве одного из ключевых средств борьбы против организации «Аль-Каида» и движения «Талибан» и

⁴ Процентная доля, указываемая в настоящем докладе, основана на том факте, что был представлен 131 доклад, а не на том, что общая численность государств-членов составляет 191.

признает, что он составляет основу режима санкций, введенного Советом Безопасности. Однако через подавляющее большинство докладов красной нитью проходит мысль, которая нашла четкое отражение в 59 из них (45 процентов), о том, что перечень приносил бы больше пользы, если бы его пункты содержали дополнительные и идентификационные данные.

18. Девять государств-членов⁵ представили в своих докладах полезные дополнительные данные о физических или юридических лицах, включенных в сводный перечень. Группа по наблюдению намерена сделать подборку этой новой информации, сопоставить ее с первоначально представленными данными и передать на рассмотрение Комитету, учрежденному резолюцией 1267.

19. Все государства заявляют о том, что они учли перечень и связанные с ним санкции в своих правовых или административных механизмах, однако некоторые из них заявляют об обеспокоенности тем, что отсутствие четких обоснований включения имен в перечень может привести к юридическим проблемам в том случае, если они примут меры против этих лиц. Шесть государств сообщили о том, что они столкнулись с такими проблемами, возникшими в связи с физическими или юридическими лицами, включенными в перечень⁶.

20. Если не учитывать различия в потенциале государств-членов в области борьбы с терроризмом, то в целом подтверждалось, что имеются системы для распространения перечня в пунктах въезда, среди банков и других соответствующих органов. Однако в некоторых случаях распространение добавлений к перечню или изменений в нем не осуществлялось своевременным образом.

21. Двадцать государств (15 процентов) сообщили об обнаружении на территории под своей юрисдикцией в тот или иной период какого-либо физического или юридического лица, включенного в сводный перечень. Однако из них лишь одно государство-член⁷ в полной мере придерживалось руководства и сообщило о фамилиях этих лиц и принятых против них мерах.

с) Замораживание активов (раздел III Руководства)

22. Ответы государств на вопросы, касающиеся финансов, почти всегда оказывались самыми полными, причем предоставлялась полная информация почти по всем аспектам. Группа по наблюдению полагает, что государства-члены представили около 60 процентов всей необходимой информации, но меньше информации было представлено в отношении нефинансовых организаций, благотворительных обществ, альтернативных систем перевода денежных средств и драгоценностей.

23. Большинство государств затрагивало вопросы Руководства, связанные с правовой основой замораживания активов. Однако законы, на которые ссылались некоторые государства, видимо, могут быть изменены. Некоторые государства, видимо, полагаются на законы о борьбе с отмыванием денег, однако включение терроризма в качестве одного из преступлений в законы, которые предназначены для борьбы с использованием средств, полученных в результате преступления, вряд ли станет эффективным способом выявления денежных

⁵ Босния и Герцеговина, Бельгия, Алжир, Египет, Индонезия, Ливан, Филиппины, Российская Федерация и Ливия.

⁶ Швеция, Соединенные Штаты Америки, Пакистан, Ирландия, Италия и Турция.

⁷ Индонезия.

средств, которые предназначены для совершения террористического акта. Некоторые механизмы, которые полезны в деле борьбы с отмыванием денег, не менее полезны и для борьбы с финансированием терроризма, однако по своей сути это совершенно различные вопросы⁸. Необходимо задать дополнительные вопросы для того, чтобы определить, являются ли эти законы эффективными средствами с точки зрения применения санкций.

24. Анализ 131 доклада показывает, что 125 (95 процентов) и 107 (82 процента) государств-членов, соответственно, разослали сводный перечень своим банкам и небанковским финансовым учреждениям⁹. Эти цифры впечатляют. Тот факт, что охват небанковских финансовых учреждений был менее значительным, можно частично объяснить тем, что во многих малых и развивающихся странах финансовые рынки развиты слабо. В таких странах банковская система, как правило, является главным компонентом всей общегосударственной финансовой системы. Кроме того, во многих государствах небанковским финансовым учреждениям не разрешается принимать обычные денежные вклады от населения; это означает, что в таких странах финансовые активы хранятся главным образом в виде банковских вкладов. Некоторые государства-члены сообщили, что, когда их надзорные органы проводят свои регулярные инспекции, они проверяют также выполнение решений Совета Безопасности относительно замораживания активов.

25. С другой стороны, только 37 государств-членов (28 процентов) сообщили, что они распространили сводный перечень среди нефинансовых организаций и специалистов¹⁰, а также сообщили, что нет никакой последовательности при решении вопроса о том, какие нефинансовые организации и специалисты должны получать этот перечень. Семьдесят девять государств (60 процентов) не представили никакой информации по этому вопросу. Государства, за исключением одного¹¹, видимо, не распространили этот перечень среди благотворительных организаций и их зарубежных отделений. Поэтому анализ докладов показывает, что банки и небанковские финансовые учреждения в основной своей массе обеспечивают выполнение требований, связанных со сводным перечнем, однако этого нельзя сказать относительно нефинансовых организаций.

26. Большинство государств адекватным образом описало структуры и механизмы, которые созданы для того, чтобы выявлять и расследовать деятельность финансовых сетей, связанных с «Аль-Каидой» и «Талибаном», и объяснило, каким образом они координируют эту работу в общенациональных масштабах. Однако некоторые государства не сообщили о том, как они участвуют в регио

⁸ Например, одно государство отметило, что оно может заморозить средства, полученные в результате терроризма, однако это не то же самое, что возможность пресекать финансирование террористической деятельности.

⁹ В число небанковских финансовых учреждений входят пенсионные фонды, страховые компании, финансовые лизинговые компании, пункты обмена валюты, конторы по пересылке денег, фирмы по работе с ценными бумагами и кредитные союзы.

¹⁰ В число нефинансовых организаций и специалистов входят, например, бухгалтеры, адвокаты, управляющие фондами, регистраторы коммерческих предприятий, налоговые агенты, финансовые консультанты, торговцы автомобилями, торговцы антиквариатом и предметами искусства, торговцы драгоценностями, агенты недвижимости и сотрудники бюро путешествий.

¹¹ Канада — единственное государство, которое сообщило, что оно распространило сводный перечень среди благотворительных организаций.

нальных и других международных усилиях по координации. В то же время эти инициативы получают большую поддержку, и, по мнению Группы по наблюдению, из всего этого нельзя делать никаких негативных выводов.

27. Восемьдесят пять государств-членов (65 процентов) сообщили, что они используют органы финансовой разведки¹² для выявления или расследования деятельности финансовых сетей, связанных с «Аль-Каидой» и «Талибаном». Власти остальных государств-членов просто включили вопрос о финансировании терроризма в существующую систему представления отчетности, поскольку не видели никакой необходимости в создании какого-либо нового механизма финансового мониторинга. В то же время доклады показывают, что 53 государства-члена (40 процентов) создали специальные комитеты или целевые группы по борьбе с терроризмом, которые объединяют усилия компетентных национальных органов, включая центральные банки и органы финансовой разведки. Это, несомненно, отрадный факт, но при этом неясно, играют ли в этих комитетах какую-либо роль организации частного сектора, такие, как финансовые и нефинансовые организации, если говорить не только об уведомлении об опасных сделках. Государства, возможно, пожелают изучить этот вопрос.

28. Доклады показывают также, что проверка клиентов (правило «знай своего клиента») сейчас является обязательной в банках и небанковских финансовых учреждениях в 97 (74 процента) и 89 (68 процентов) государствах-членах, соответственно. При этом лишь 35 государств (27 процентов) потребовали от нефинансовых учреждений, чтобы они соблюдали правило проверки своих клиентов. Строгое соблюдение правила «знай своего клиента» банками, небанковскими финансовыми учреждениями и нефинансовыми организациями и специалистами помешало бы физическим и юридическим лицам, включенным в перечень, использовать свои нынешние идентифицирующие данные, а также помогло бы выявлять случаи фальсифицирования таких данных.

29. Во многих государствах-членах требование относительно проверки клиентов касается только открытия новых счетов или установления новых деловых связей. Кроме того, в некоторых государствах-членах обязанность проверить клиента при совершении единственной сделки возникает только в тех случаях, когда размер этой сделки превышает определенную денежную сумму или когда общая сумма сделок в течение установленного периода превышает определенный уровень. Разумно предположить, что финансисты «Аль-Каиды» и «Талибана» могут знать о таких лазейках и могут переводить денежные средства такими суммами, которые не подпадают под мониторинг. Тем не менее доклады содержат полезную информацию о все более широкой практике эффективного международного регулирования финансовой отрасли и показывают растущую тенденцию ко все более широкому и все более строгому применению правила «знай своего клиента», причем одно государство даже сообщило о том, что оно стало применять это требование ретроактивно¹³.

¹² Задача органов финансовой разведки заключается в том, чтобы анализировать сообщения о подозрительных сделках, представляемые финансовыми учреждениями и другими уполномоченными нефинансовыми организациями, и распространять эти разведывательные данные среди компетентных национальных органов власти в целях проведения расследования или судебного преследования.

¹³ Южно-Африканская Республика потребовала, чтобы все банки, действующие в этой стране, проверили своих клиентов, которые имеют в общей сложности 17,5 миллиона

30. Тридцать два государства-члена (24 процента) сообщили о том, что они заморозили активы, однако в их докладах было мало подробной информации о том, каких активов коснулась эта мера. Поэтому трудно понять, являются ли замороженные активы банковскими счетами или же они включают активы в какой-то другой форме, например в форме акций или какой-то другой собственности. На основе этих докладов невозможно выявить тенденцию в вопросе о том, какого рода активы используются прямым или косвенным образом в интересах «Аль-Каиды» и «Талибана».

31. Чуть больше 100 государств-членов (76 процентов) информируют о том, что они требуют от банков представлять отчеты об опасных операциях, и 94 (72 процента) и 43 (33 процента) государства-члена распространили это требование на небанковские финансовые учреждения и нефинансовые организации и нефинансовых специалистов, соответственно. Только 24 государства-члена (18 процентов) в настоящее время требуют, чтобы отчеты о подозрительных операциях представляли благотворительные и другие некоммерческие организации.

32. В Руководстве, распространенном среди государств-членов, содержалась также просьба к ним представить информацию о том, как они регулируют перемещение драгоценностей. Реакция на эту просьбу была слабой: 73 государства (56 процентов) вообще не представили никакой информации, а 9 государств (7 процентов) представили недостаточно подробную информацию, на основе которой невозможно сделать никаких оценок. Только 49 государств-членов (37 процентов) сообщили о том, что у них имеются определенные механизмы регулирования торговли драгоценностями.

33. В Руководстве содержалась также просьба к государствам-членам представить подробную информацию об ограничениях или положениях, касающихся альтернативных систем перевода денежных средств, таких, как «хавалы». Около 50 государств-членов (38 процентов) сообщили, что, поскольку переводы денежных средств и другие переводы финансовых активов относятся к категории финансовых услуг, эти операции должны осуществляться с разрешения (т.е. после регистрации или получения лицензии) казначейства, центрального банка или другого надзорного органа. Тридцать шесть государств-членов (27 процентов) сообщили, что «хавала» является у них незаконной операцией, если она осуществляется без предварительной официальной санкции. В одном государстве-члене¹⁴ все более широкое распространение получает система добровольной регистрации. Однако 72 (55 процентов) и 85 (65 процентов) государств-членов, соответственно, не представили никакой информации о том, требуется ли регистрация для «хавалы» или же такие операции считаются незаконными.

34. Государства-члены сообщили о введении ряда мер¹⁵ для предотвращения злоупотреблений благотворительными и другими аналогичными организациями

банковских счетов.

¹⁴ Объединенные Арабские Эмираты зарегистрировали более 100 брокеров, занимающихся «хавалой».

¹⁵ Например, Египет, Гамбия, Саудовская Аравия и Аргентина сообщили о создании государственных органов по наблюдению за деятельностью благотворительных организаций. Египет, Сирия, Шри-Ланка, Индия, Латвия и Эритрея сообщили также о том, что в настоящее время попечители обязаны уведомлять органы власти о том, получают ли

ми, а также мер в отношении тех благотворительных организаций и фондов, которые включены в перечень организаций, финансирующих «Аль-Каиду»¹⁶, или подозреваются в этом. Одно государство сообщило, что оно не выявило никакой деятельности двух благотворительных организаций, которые были включены в перечень организаций, якобы действующих в рамках юрисдикции этого государства. Пятьдесят одно государство-член (39 процентов) заявило, что благотворительные организации должны получать лицензии, тогда как 36 государств (28 процентов) сообщили, что они также обязывают попечителей благотворительных организаций хранить квитанции о сделках, представлять проверенные финансовые ведомости и ежегодные финансовые отчеты.

35. Но и в этом случае трудно делать какие-либо выводы из этих цифр, поскольку 73 государства-члена (56 процентов) не представили никакой информации о правилах лицензирования деятельности благотворительных организаций, а 88 государств (67 процентов) не представили никакой информации о правилах представления финансовой отчетности. Кроме того, сейчас, видимо, складывается тенденция, которая заключается в том, что государства лишь наблюдают за деятельностью благотворительных организаций, которые получили налоговые послабления, или тех, которые получили государственные субсидии или пожертвования от государственных учреждений. Хотя часто делались ссылки на то, что нет необходимости следить за благотворительной деятельностью, в таких областях, как развитие образования, религиозное просвещение и оказание помощи нищим, факт остается фактом: три благотворительных фонда — Международный благотворительный фонд, Глобальный фонд по оказанию чрезвычайной помощи и Фонд «Аль-Харамейн» — осуществляли свою деятельность и в этих областях.

d) Соблюдение запрета на поездки (раздел IV Руководства)

36. Доклады, которые были представлены государствами-членами и которые содержат информацию о включении положений, касающихся запрета на поездки, во внутригосударственное законодательство, дают в целом положительную картину, однако представленная информация не была достаточно обширной.

их благотворительные организации денежные средства от иностранных организаций или иностранных граждан и переводят ли они денежные средства таким организациям и гражданам. Объединенные Арабские Эмираты приняли новые положения, регулирующие деятельность благотворительных обществ.

¹⁶ Азербайджан закрыл отделения Международного благотворительного фонда и заморозил его банковские счета. В Боснии и Герцеговине также были закрыты отделения Глобального фонда по оказанию чрезвычайной помощи, Международного благотворительного фонда и Исламского фонда «Аль-Харамейн». Веб-сайт Благотворительной комиссии Англии и Уэльса содержит информацию о том, что по просьбе попечителей Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии также исключило из списка разрешенных организаций Международный благотворительный фонд после того, как оставшиеся активы в размере 2312 английских фунтов были распределены в соответствии с целями Фонда. Соединенные Штаты также квалифицировали соответствующим образом и закрыли имевшиеся в США отделения Глобального фонда по оказанию чрезвычайной помощи и Международного благотворительного фонда, заморозив при этом более 1 млн. долл. США, которые принадлежали Глобальному фонду по оказанию чрезвычайной помощи, и более 900 000 долл. США, которые принадлежали Международному благотворительному фонду.

Обращает на себя внимание тот факт, что государства¹⁷, которые признают, что «Аль-Каида» создает реальную террористическую угрозу и что они могут пострадать от такой террористической деятельности, были в наибольшей степени готовы следовать рекомендациям Комитета при заполнении вопросника. Некоторые государства сообщили о том, что они приняли новые положения, другие же пересмотрели имеющееся законодательство, а третьи сочли, что они могут применять эти меры в рамках существующего законодательства. Только девять государств-членов (7 процентов) заявили, что у них нет такого законодательства, или же вообще не ответили на данный вопрос. Если же говорить в целом, то 122 государства (93 процента) сообщили, что у них есть правовые механизмы для соблюдения запретов на поездки.

37. Однако в целом государства представили недостаточный объем информации для того, чтобы можно было проверить это утверждение. Многие государства-члены не объяснили, какие из их законов будут применяться для обеспечения соблюдения запретов в этой области, и это произошло, возможно, потому, что в Руководстве не был поставлен конкретный вопрос такого рода. Государства-члены лишь констатировали, что меры, связанные с санкциями, стали составной частью деятельности их законодательных и административных структур. Поэтому трудно определить, способны ли государства действительно соблюдать запреты на поездки.

38. В самом деле, доклады дают неясную картину того, как на практике соблюдаются запреты на поездки. Ни одно государство не сообщило прямо о том, что оно задержало на своей границе какого-либо человека, включенного в перечень. Только пять государств (4 процента) упомянули о том, что были приняты меры против людей, пытавшихся въехать на их территорию, и из них только одно государство¹⁸ отметило, что данное лицо числилось в сводном перечне, хотя этот человек еще не входил в перечень в тот момент, когда ему не позволили въехать в эту страну. Остальные четыре государства лишь упомянули о том, что террористам или лицам, подозреваемым в терроризме, въезд в страну не разрешен, или же они подвергаются высылке, но при этом государства не сообщили, идет ли речь о лицах, включенных в перечень.

39. Хотя государства-члены прямо это не указывали, на основании 29 докладов (22 процента) можно сделать вывод, что обновленные варианты сводного перечня не были своевременно распространены в рамках национальных систем. Это произошло, видимо, потому, что у государств не было таких возможностей, и это вовсе не указывает на отсутствие желания обеспечить строгое соблюдение мер по применению санкций.

40. Доклады подтверждают, что в 65 государствах (50 процентов) консульские работники не имеют ни прямого, ни косвенного доступа к своей национальной базе данных, содержащей перечень лиц, которые должны быть остановлены. А вместо этого порядок заключается в том, что они обязаны направлять все заявки на визы в столицу для дальнейшей проверки. Но в то же время эти доклады подтверждают, что органы власти, отвечающие за включение но

¹⁷ Речь идет в основном о государствах, расположенных в Европе, Северной Америке и на Ближнем Востоке, о государствах — членах Содружества Независимых Государств и о некоторых государствах Юго-Восточной Азии.

¹⁸ В августе 1999 года Соединенные Штаты Америки приняли меры в отношении одного человека, включенного в перечень лишь позднее в ноябре 2001 года.

вых физических и юридических лиц в национальную базу данных, содержащую перечень лиц, поездки которых запрещены, выполняли эту работу, и поэтому проверка проходила уже с использованием обновленной информации.

41. В связи с вопросом о применении запретов на поездки часто делались ссылки на одну и ту же проблему: она заключается в том, что фамилии лиц, включенных в сводный перечень, не сопровождаются достаточной идентифицирующей информацией. На это жаловались прежде всего те государства, которые больше всего озабочены проблемами своей внутригосударственной безопасности. Другие государства¹⁹ вообще не упоминали такую проблему, и поэтому складывалось впечатление, что, с их точки зрения, все здесь обстоит нормально. Другие общие проблемы, связанные с запретом на поездки, касались укрепления потенциала: например, речь шла о нехватке электронной аппаратуры или о необходимости подготовки кадров; эти проблемы были связаны также с трудностями обеспечения пограничного контроля, особенно в нестабильных районах.

е) Соблюдение эмбарго на поставки оружия (раздел V Руководства)

42. Многие государства, видимо, не хотели чрезмерно подробно описывать, что они сделали для обеспечения соблюдения эмбарго на поставки оружия, но, вполне возможно, они считают эту тему деликатной по таким причинам, которые не имеют никакого отношения к «Аль-Каиде» и «Талибану».

43. Хотя 62 государства-члена (47 процентов) не представили достаточно подробной информации для определения того, приняли ли они все необходимые меры в целях соблюдения эмбарго на поставки оружия, большинство государств сообщило, что у них есть законодательство, регламентирующее оборот, приобретение, хранение и куплю/продажу оружия. Большинство государств-членов заявило, что они включили меры, предназначенные для предотвращения попадания оружия в распоряжение «Аль-Каиды» и «Талибана», в свое существующее законодательство, но только 19 государств (15 процентов) представили исчерпывающую информацию по каждому пункту вопросника. Некоторые государства-члены отметили также, что нарушения эмбарго на поставки оружия уже относятся к числу уголовных преступлений в соответствии с существующим законодательством, регулирующим операции с оружием, боеприпасами и связанными с ними изделиями.

44. Тридцать восемь государств-членов (29 процентов) сообщили, что они приняли конкретные меры по соблюдению эмбарго — либо путем адаптации существующего законодательства, либо путем принятия новых законов. Шестьдесят девять государств (53 процента) дали описание своих положений, регулирующих местный рынок, и 86 государств (66 процентов) сообщили, что они проанализировали свои процедуры импорта/экспорта для обеспечения того, чтобы они соответствовали требованиям Совета Безопасности. Шестьдесят восемь государств (52 процента) дали также описание своих систем торговли оружием через брокеров, хотя далеко не всегда поясняли, каким образом эти системы используются для предотвращения приобретения оружия «Аль-Каидой», «Талибаном» и связанными с ними лицами и организациями, на которых распространяется эмбарго на поставки оружия.

¹⁹ В основном это латиноамериканские и африканские государства.

45. Пятьдесят четыре государства (41 процент) сообщили, что у них есть механизмы, предотвращающие попадание оружия и боеприпасов, произведенных в рамках их юрисдикции, в руки тех, на кого распространяются санкции. При этом надо учитывать, что многие государства, которые не представили информации по этому вопросу, не производят оружие и взрывчатые вещества, поэтому молчание с их стороны совсем не означает, что они не соблюдают эмбарго.

46. Девяносто восемь государств (75 процентов) вообще не упомянули сводный перечень в тексте, где они описывали свои механизмы регулирования в связи с эмбарго на поставки оружия. Эта цифра очень близка к другой цифре: 93 государства (71 процент) не сообщили, включили ли они меры по соблюдению эмбарго на поставки оружия непосредственно в свои внутригосударственные законы или положения. Эти государства-члены, видимо, уверены в том, что существующее внутригосударственное законодательство может быть применено ко всем преступникам, а также к физическим лицам и организациям, которые были включены Советом Безопасности в сводный перечень.

f) Необходимость содействия (раздел VI Руководства)

47. Шестьдесят четыре государства (49 процентов) заявили, что они могут оказывать содействие другим государствам, а 30 государств (23 процента) прямо указали, что им нужна помощь в деле применения таких мер. Из них восемь государств сослались на проблемы, связанные с пограничным контролем; шесть государств указали, что у них есть технические проблемы; три государства запросили финансовую и техническую помощь, и шесть государств отметили, что они нуждаются в обучении персонала. Остальные семь государств указали, что им нужна всеобъемлющая помощь. Еще три государства заявили, что они сообщат Комитету о своих потребностях в помощи в соответствующее время, а два государства заявили, что они уже сообщили о своих потребностях Контртеррористическому комитету. Группа по наблюдению примет меры для обеспечения того, чтобы эксперты Контртеррористического комитета знали о всех сообщенных потребностях и предложениях об оказании помощи.

V. Ценность процесса представления докладов

48. Процесс представления докладов, видимо, был полезным в том смысле, что он подталкивал большинство государств-членов к рассмотрению того, что они сделали для соблюдения режима санкций. Но в то же время разумно предположить, что самые подробные доклады, в том числе доклады, подготовленные очень быстро, поступили от государств, которые и без того были привержены этому процессу. Однако даже в самых всеобъемлющих докладах больше говорилось о том, как государства соблюдают установленные процедуры, а не том, какие меры они принимают для эффективного соблюдения режима санкций.

49. Доклады государств-членов, подготовленные в соответствии с резолюциями 1390 и 1373, взятые вместе с докладами, подготовленными в соответствии с резолюцией 1455, дают нам основную информацию о том, как каждое государство, представившее доклады, отреагировало на инициативы Совета Безопасности, предпринятые в отношении «Аль-Каиды» и «Талибана». Не

только представленная подробная информация, но и то, что осталось недосказанным, может говорить о мерах, которые будут приниматься в дальнейшем.

50. Эти доклады показывают также, что в тех областях, где предпринимаются систематические постоянные усилия по выявлению передового опыта и обеспечению определенной согласованности действий государств, например в деле применения финансовых санкций, государства-члены не только лучше знают возникающие перед ними проблемы, но и в большей степени готовы принимать основополагающие законы, позволяющие эффективно осуществлять такие меры. В то же время в тех областях, где сами государства-члены должны давать свое толкование и разрабатывать свои меры, особенно если речь идет о случаях, когда разрабатывать и применять эффективные меры трудно, например, когда речь идет о запрете на поездки и об эмбарго на поставки оружия, действия государств носят более неоднозначный характер и в большей степени зависят от местных условий.

51. Польза процесса представления докладов почти наверняка зависела от того, в какой мере каждое государство-член понимает его цели, и от того, какие у этого государства были мотивы для представления информации. Некоторые государства, видимо, считают такую угрозу отдаленной. Некоторые государства, возможно, старались дать позитивную картину своих действий вместо того, чтобы дать точную картину. Доклады некоторых государств-членов показывают, что они не понимают различия между целями представления докладов в соответствии с резолюцией 1455 и целями докладов, представляемых в соответствии с ранее принятыми резолюциями. В рекомендациях правильно говорилось о том, что государства в соответствующих случаях должны делать ссылки на свои доклады, представленные в соответствии с резолюцией 1373, однако, если такие ссылки действительно делались, оказывалось, что в большинстве случаев там не содержалось ответов на поставленные вопросы.

52. Многие государства явно полагают, что их обязательства по представлению докладов очевидны, тогда как польза представления таких докладов менее очевидна. Государства стали медленнее реагировать на запросы, если сравнить этот процесс с представлением докладов в соответствии с резолюцией 1373, и государства стали менее тщательно собирать всю необходимую информацию. Период, в течение которого представлялись эти доклады, — т.е. с апреля 2003 года по октябрь 2004 года, говорит о том, что некоторая информация сейчас уже устарела, а также о том, что государства представляли доклады на фоне изменяющейся обстановки.

53. Процесс представления докладов поставил также под сомнение практику направления всем государствам одних и тех же вопросников. Руководство, разосланное государствам, вовсе не было направлено на то, чтобы ограничить ответы на эти вопросы, и оно сыграло важную роль в стандартизации ответов, но такое руководство неизбежно должно было быть достаточно широким, чтобы его могли применять все, и поэтому оно стимулировало представление ответов общего характера. Например, возьмем финансовый раздел: поскольку в руководстве не упоминались нефинансовые организации — курьеры, перевозящие наличные деньги, — государства не освещали этот вопрос в своих докладах.

54. Однако, поскольку в ходе процесса представления докладов были выявлены слабые звенья в принятии мер конкретными государствами, независимо

от того, каким образом это было достигнуто, этот процесс должен был помочь Комитету 1267 в решении этих вопросов — либо благодаря рекомендациям Совету Безопасности, которые были сделаны в результате рассылки специальных вопросников, либо благодаря прямым контактам с конкретными государствами.

VI. Выводы

55. Группа по наблюдению считает, что для получения полной картины соблюдения режима санкций и для обеспечения строгого выполнения всех требований Совета Безопасности Комитет, действуя через Группу по наблюдению, должен и в дальнейшем оказывать давление на те государства, которые еще не представили свой доклад. Некоторые государства могут сообщить больше, чем другие государства, и Группе надо будет решить — с помощью Комитета, — на каких направлениях сосредоточить свои усилия, однако в конечном счете все государства должны представить доклады.

56. Нельзя автоматически делать вывод о том, что государства-члены, которые не представили доклады или представили меньше всего информации, обязательно являются государствами, наименее приверженными делу применения этих мер, однако этот вопрос следует изучить. Комитет, действуя с помощью Группы по наблюдению, возможно, пожелает изучить вопрос о том, есть ли государства-члены, которые в состоянии применять необходимые меры, но еще сделали слишком мало для этого, а если это так, то каковы причины такого поведения.

57. На основании докладов государств-членов Группа по наблюдению выявила несколько вопросов, показывающих необходимость дальнейших действий, которые должны предприниматься государствами, международными организациями и/или Комитетом 1267 или Советом Безопасности. Например, государства должны взять на себя обязательство принять следующие меры:

- широко распространить перечень среди небанковских финансовых организаций и других нетрадиционных или нефинансовых организаций;
- проанализировать и регулировать деятельность благотворительных организаций по сбору и переводу денежных средств;
- регулировать и контролировать альтернативные системы перевода денежных средств;
- принять новые законы для обеспечения полного выполнения требований, связанных с перечнем и соответствующими финансовыми санкциями, вместо того чтобы полагаться на существующие законы, касающиеся отмывания денег или других финансовых преступлений;
- регулировать и контролировать перемещение наличных денег и драгоценностей через границы;
- выполнять обязательства в рамках системы «знай своего клиента».

58. Международные организации, такие, как Всемирный банк, Целевая группа по финансовым мероприятиям, Международный валютный фонд и Базельский комитет по банковскому надзору, и региональные группы, включая Европейский союз и Организацию американских государств, должны продолжать

свою полезную аналитическую и практическую работу по некоторым из этих тем и должны рассмотреть возможность разработки новых полезных руководящих принципов и рекомендаций.

59. Совет Безопасности и Комитет 1267, а также Группа по наблюдению должны продолжить изучение этих тем и должны дать пояснения по ряду других вопросов. Государства обратили внимание на ряд проблем, которые могут решаться на уровне Организации Объединенных Наций. В их число входят следующие вопросы:

- подход государств к таким фамилиям в этом перечне, по которым не имеется достаточной информации;
- обязанности государств, возникающие в тех случаях, когда человек, включенный в перечень, обнаруживается на территории государства или на его границе;
- способность государства выполнять требования, касающиеся запрета на поездки и эмбарго на поставки оружия;
- необходимость, если она существует, включения правил по таким вопросам, как деятельность благотворительных обществ, альтернативные системы перевода денежных средств и драгоценностей, в одну из резолюций Организации Объединенных Наций, имеющую обязательный или рекомендательный характер.

Группа намерена рассмотреть эти и другие вопросы в своих последующих докладах.

60. По мнению Группы по наблюдению, у Комитета и Совета Безопасности сейчас есть несколько различных способов оказания давления на государства-члены и способов наблюдения за эффективным применением санкций. Хотя есть ряд аргументов в пользу организации еще одного раунда представления докладов, Группа по наблюдению не рекомендует такой подход по нескольким причинам. Во-первых, государства-члены ощущают общую усталость в связи с необходимостью представления докладов целому ряду комитетов Совета Безопасности. Во-вторых, дублирование и совпадение вопросов, которые ставятся различными комитетами, — в некоторых случаях это неизбежно, но в ряде случаев является результатом недостаточной координации между ними — во все не поощряют государства-члены к тому, чтобы они отвлеклись от этих вопросов и подумали о причинах, по которым они задаются. В-третьих, необходимо перейти к следующему этапу, который должен предполагать непосредственную работу с конкретными государствами-членами или группами государств-членов на основе того, что уже известно.

61. Группа по наблюдению выявила в конкретных докладах вопросы, требующие дальнейшего изучения, — с помощью либо специальных вопросников, либо прямых контактов с государствами, либо путем применения обоих методов. Некоторая необходимая информация, несомненно, уже имеется, и в интересах обеспечения эффективности Группа по наблюдению будет продолжать поддерживать контакты с международными, региональными и национальными органами для получения дополнительных материалов и выявления пробелов в информации, а также для того, чтобы содействовать координации деятельности международного сообщества.

62. Группа по наблюдению полагает также, что государства получают пользу, узнав реакцию на свои доклады. Для того чтобы дать ответы всем государствам, потребуются огромные усилия, однако, действуя вместе с Контртеррористическим комитетом и его Исполнительным директором, можно будет принять такие меры, которые приведут к налаживанию настоящего диалога с отдельными государствами или группами государств.

63. В этой связи Группа по наблюдению отмечает, что резолюция 1526 (2004) настоятельно призывает к проведению более тесных консультаций между Комитетом 1267 и государствами-членами — либо непосредственно, либо через Группу по наблюдению. Это позволит улучшить общую картину с соблюдением режима санкций и позволит точнее оценить степень соблюдения санкций конкретными государствами-членами. Судя по полученной информации, можно было бы обратиться к государствам с просьбой приводить примеры передового опыта или ликвидировать пробелы в своих докладах.

Приложение

Список стран, не представивших доклады

(По состоянию на 15 декабря 2004 года)

- Жирным шрифтом обозначены государства, которые прислали письма с объяснениями.

<i>Поряд- ковый- номер</i>	<i>60 стран, не представивших доклады</i>	<i>Доклад по резолюции 1390</i>	<i>Доклад по резолюции 1373</i>
1.	Антигуа и Барбуда		28 мая 2002 года и Add. — 1 августа 2002 года; 19 мая 2003 года
2.	Барбадос		27 декабря 2001 года; 28 июня 2002 года; 7 марта 2003 года
3.	Бутан		8 января 2002 года
4.	Боливия*		4 января 2002 года; 29 августа 2002 года; 23 августа 2003 года
5.	Ботсвана		27 декабря 2001 года; 20 февраля 2004 года
6.	Буркина-Фасо		18 апреля 2002 года; 31 марта 2003 года
7.	Бурунди		31 декабря 2001 года и 1 апреля 2002 года — Согг.
8.	Камерун		18 марта 2002 года; 28 апреля 2003 года
9.	Кабо-Верде		31 декабря 2001 года
10.	Центральноафриканская Республика		8 января 2003 года
11.	Чад		30 июля 2003 года
12.	Коморские Острова		7 августа 2002 года
13.	Конго		6 сентября 2002 года; 25 июня 2003 года
14.	Кот-д'Ивуар		3 января 2002 года; 9 апреля 2003 года
15.	Демократическая Республика Конго		24 января 2002 года; 31 марта 2003 года
16.	Доминиканская Республика		13 декабря 2001 года; 28 апреля 2003 года; 13 января 2004 года
17.	Экваториальная Гвинея		14 февраля 2002 года
18.	Эфиопия		31 января 2002 года; 8 ноября 2002 года
19.	Габон		20 декабря 2001 года; 28 апреля 2003 года

<i>Поряд- ковый- номер</i>	<i>60 стран, не представивших доклады</i>	<i>Доклад по резолюции 1390</i>	<i>Доклад по резолюции 1373</i>
20.	Грузия	20 января 2003 года	2 января 2002 года и 3 июля 2002 года — Add; 21 октября 2002 года
21.	Гана		27 июня 2002 года и 25 сентября 2002 года — Add.
22.	Гренада		21 декабря 2001 года; 20 мая 2002 года
23.	Гвинея-Бисау		15 марта 2002 года
24.	Гайана***		28 мая 2002 года и 17 июня 2002 года — Add; 28 ноября 2003 года
25.	Гаити		4 июня 2002 года; 28 июля 2003 года
26.	Ирак		27 декабря 2001 года; 14 августа 2002 года
27.	Кения		31 июля 2002 года; 31 марта 2003 года; 10 марта 2004 года
28.	Кирибати		20 июня 2002 года
29.	Либерия		6 марта 2003 года
30.	Мадагаскар*	22 мая 2002 года и Addendum — 4 декабря 2002 года	17 июня 2002 года; 7 июля 2003 года
31.	Малави		18 марта 2002 года
32.	Мали	13 июня 2002 года	3 июня 2002 года; 30 октября 2003 года
33.	Мавритания		29 августа 2002 года; 28 апреля 2003 года
34.	Микронезия (Федеративные Штаты)		7 мая 2002 года
35.	Мозамбик		9 января 2002 года; 27 октября 2003 года
36.	Науру		4 июня 2002 года; 31 января 2003 года
37.	Нигер		22 января 2002 года; 9 июня 2003 года; 10 мая 2004 года
38.	Нигерия		16 января 2002 года; 12 марта 2003 года
39.	Папуа — Новая Гвинея		15 июля 2002 года; 5 сентября 2003 года
40.	Руанда		13 сентября 2002 года; 11 июля 2003 года; 7 мая 2004 года
41.	Сент-Китс и Невис*		28 октября 2002 года
42.	Сент-Люсия		28 октября 2002 года

<i>Поряд- ковый- номер</i>	<i>60 стран, не представивших доклады</i>	<i>Доклад по резолюции 1390</i>	<i>Доклад по резолюции 1373</i>
43.	Сент-Винсент и Гренадины		10 июня 2002 года; 28 апреля 2003 года
44.	Самоа		15 февраля 2002 года; 29 августа 2003 года
45.	Сан-Томе и Принсипи		22 мая 2003 года
46.	Сейшельские Острова**		17 апреля 2003 года; 30 декабря 2003 года
47.	Сьерра-Леоне	6 сентября 2002 года	4 марта 2003 года
48.	Соломоновы Острова		26 августа 2002 года
49.	Суринам		12 августа 2002 года; 10 сентября 2003 года
50.	Свазиленд		17 апреля 2003 года
51.	Тимор-Лешти		21 апреля 2003 года; 26 мая 2004 года
52.	Того		25 сентября 2002 года
53.	Тринидад и Тобаго*		25 января 2002 года; 24 октября 2002 года
54.	Тувалу		14 февраля 2003 года
55.	Уганда		6 мая 2002 года; 27 октября 2003 года
56.	Объединенная Республика Танзания		17 июля 2002 года
57.	Уругвай		24 декабря 2001 года; 17 июня 2002 года; 10 мая 2004 года
58.	Вануату		28 апреля 2003 года
59.	Замбия		20 июня 2002 года
60.	Зимбабве		1 августа 2002 года; 28 апреля 2003 года

После того как приведенный выше анализ был представлен Комитету 1267 15 октября 2004 года,

* Республика Мадагаскар представила письмо с объяснениями и заявила о своем намерении представить свой доклад к январю 2005 года. Сент-Китс и Невис и Тринидад и Тобаго также сообщили Группе по наблюдению, что они приняли меры по подготовке своих докладов, намереваясь представить их в кратчайшие возможные сроки. Боливия также сообщила о своем твердом намерении представить доклад, как было сказано в ее письме с объяснениями.

** Республика Сейшельские Острова представила свой доклад по резолюции 1455 16 ноября 2004 года.

*** Гайана представила свой доклад по резолюции 1455 8 декабря 2004 года.