

**Совет Безопасности**

Distr.: General  
19 May 2015  
Russian  
Original: English

---

**Письмо Председателя Комитета Совета Безопасности,  
учрежденного резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011)  
по организации «Аль-Каида» и связанным с ней лицам  
и организациям, от 19 мая 2015 года на имя Председателя  
Совета Безопасности**

Имею честь настоящим препроводить доклад по вопросу об иностранных боевиках-террористах, который был подготовлен Группой по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, учрежденной резолюцией 1526 (2004), и представлен Комитету Совета Безопасности, учрежденному резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011) по организации «Аль-Каида» и связанным с ней лицам и организациям, во исполнение пункта 23 резолюции 2178 (2014).

Буду признателен, если настоящее письмо и доклад будут доведены до сведения членов Совета Безопасности и выпущены в качестве документа Совета.

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



**Письмо Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями от 24 марта 2015 года на имя Председателя Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011) по организации «Аль-Каида» и связанным с ней лицам и организациям**

Препровождаю доклад по вопросу об угрозе со стороны иностранных боевиков-террористов, подготовленный Группой по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями во исполнение пункта 23 резолюции 2178 (2014) Совета Безопасности.

В ходе контактов и в ответ на наше письмо с просьбой представлять сведения Группа получила от государств-членов значительный объем информации. Мы рассчитываем использовать ее в наших будущих докладах и при проведении устных брифингов для Комитета.

Группа по наблюдению отмечает, что исходным документом является подлинный текст на английском языке. Для большей наглядности вынесенные Группой 11 рекомендаций выделены жирным шрифтом.

*(Подпись)* Александер Эванс  
Координатор  
Группа по аналитической поддержке  
и наблюдению за санкциями,  
учрежденная резолюцией 1526 (2004)

## Анализ и рекомендации, касающиеся глобальной угрозы со стороны иностранных боевиков-террористов

### *Резюме*

Иностранные боевики-террористы являются в настоящее время выходцами из более чем половины стран мира. В составе связанных с «Аль-Каидой» групп во всем мире, в том числе отколовшейся группы «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ) (фигурирующей в перечне как «“Аль-Каида” в Ираке» (QDe.115)), в настоящее время насчитывается более 25 000 иностранных боевиков-террористов, происходящих из более чем 100 государств-членов. Активность потоков сегодня выше, чем когда бы то ни было, и обеспечивается она в основном за счет лиц, прибывающих в Сирийскую Арабскую Республику и Ирак, все более очевидной становится и проблема в Ливии.

Эти лица и их сети создают непосредственную и долгосрочную угрозу. Те из них, кто возвращается или впоследствии вернется в свои государства происхождения или в третьи страны, могут представлять постоянную угрозу для национальной и международной безопасности. Многие из них могут, отказавшись от практики насилия, реинтегрироваться в жизнь общества. Некоторые уже продолжают организовывать новые террористические акты, а другие займутся этим в будущем.

Какого-либо единого простого решения этой многогранной проблемы не существует. Пресечение потока иностранных боевиков-террористов и ликвидация создаваемой ими угрозы являются беспрецедентным вызовом для государств-членов и потребуют от них значительных расходов. В центре действенных глобальных мер реагирования должны быть, в первую очередь, предотвращение радикализации и эффективное проведение скрининга, контроля и реабилитации возвращающихся лиц. Это в равной мере относится и к безотлагательной необходимости повышения уровня аналитического понимания данной проблемы, а также улучшения обмена оперативной информацией и данными между национальными правительственными учреждениями и между государствами-членами и, особенно, к дополнительным шагам по обмену содержащейся в контрольных перечнях информацией о лицах, представляющих интерес. Решение этой крайне острой проблемы затрудняют принципы неприкосновенности частной жизни и соображения защиты конфиденциальной информации.

Важным шагом вперед стало бы полное осуществление превентивных мер в соответствии с резолюцией 2178 (2014) Совета Безопасности. Ключевое значение имеет активизация усилий по осуществлению превентивных мер и проведению политики в отношении репатриантов, в том числе дальнейшая работа, касающаяся Интернета и социальных сетей. Не менее важным является скорейшее установление связей для обмена оперативной информацией между государствами-членами, в том числе информацией о лицах, представляющих интерес, и данными о пассажирах.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Фактологическая база и контекст . . . . .	5
А. Фактологическая база . . . . .	5
В. Контекст . . . . .	6
II. Оценка угрозы . . . . .	8
А. Масштабы нынешней угрозы . . . . .	8
В. Человеческое измерение . . . . .	10
С. Наиболее затрагиваемые регионы . . . . .	11
D. Тенденции радикализации . . . . .	13
E. Демографические тенденции . . . . .	13
F. Тенденции вербовки . . . . .	14
G. Сети содействия . . . . .	14
H. Тенденции в области финансирования . . . . .	15
I. Движение финансовых средств . . . . .	17
J. Угроза в будущем . . . . .	18
III. Вызовы . . . . .	19
А. Предотвращение, в частности борьба с насильственным экстремизмом . . . . .	19
В. Обмен информацией на международном и национальном уровнях . . . . .	20
С. Сбор оперативной информации и оперативная связь . . . . .	21
D. Меры пограничного контроля и эффективные механизмы контроля . . . . .	22
E. Интернет и социальные сети . . . . .	22
F. Уголовные дела, связанные с преследованием иностранных боевиков-террористов . . . . .	23
G. Политика в отношении возвращающихся лиц . . . . .	25
H. Роль частного сектора . . . . .	25
IV. Меры реагирования . . . . .	26
А. Меры реагирования на сегодняшний день . . . . .	26
В. Интернет и социальные сети . . . . .	27
V. Рекомендации . . . . .	29

## I. Фактологическая база и контекст

### A. Фактологическая база

1. Группа по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями изучает проблему иностранных боевиков-террористов уже многие годы в рамках своего мандата в связи с санкционным режимом против «Аль-Каиды». Создаваемая этими боевиками угроза была названа стратегической проблемой в шестнадцатом докладе Группы (S/2014/770), опубликованном в октябре 2014 года, и в ее докладе об ИГИЛ и Фронте в защиту народа Леванта «Ан-Нусра» (QDe.137) (S/2014/815), выпущенном в ноябре 2014 года. При составлении настоящего доклада, неизбежно носящего предварительный характер, Группа опиралась на прочную и подробную фактологическую базу. Для ее формирования использовались результаты, полученные в течение шести месяцев интенсивных контактов с государствами-членами, в том числе во время поездок в 21 страну и в ходе двусторонних встреч с представителями 27 разведывательных служб и служб безопасности в период после 2013 года. Ее работа включала поездки в наиболее затрагиваемые государства-члены, основные государства транзита и государства происхождения больших и малых контингентов иностранных боевиков-террористов. Группа в письменном виде обратилась ко всем 193 государствам — членам Организации Объединенных Наций и получила ответы от 42 из них. Кроме того, она обсудила проблему иностранных боевиков-террористов с международными и региональными организациями, включая Международную организацию уголовной полиции (Интерпол), Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе и Европейский союз. Приводимый ниже анализ основан, в первую очередь, на информации, предоставленной государствами-членами.

2. Проблема, создаваемая иностранными боевиками-террористами, является сложной и многогранной. Систематических и скорых решений ее не существует. По понятным причинам качество данных остается неоднородным. Во-первых, не все иностранные боевики-террористы известны национальным властям. Во-вторых, оценки по определению носят предварительный характер. Во многих случаях известно лишь то, что кто-то, похоже, покинул свою страну проживания, возможно для того, чтобы присоединиться к террористической группе, связанной с «Аль-Каидой». Подтвердить такую информацию трудно, главным образом, по той причине, что въезд иностранных боевиков-террористов на территорию государств не в полной мере контролируется их правительствами (как это происходит в некоторых районах Ирака, Ливии, Сомали и Сирийской Арабской Республике) вследствие неполноты данных разведки и правоохранительных органов. Государства-члены могут пользоваться разными методологиями для учета убитых и покинувших зону конфликта.

3. Не менее серьезны проблемы оценки факторов, обуславливающих радикализацию и вербовку, поскольку факты зачастую носят неоднозначный характер и могут в разных случаях и разных странах приводить к различным выводам. Правительства многих стран хотели бы располагать моделями рисков и типологией, связанными с иностранными боевиками-террористами, для использования при осуществлении скрининга, превентивных мер и противодействия, однако разработать такие типологии пока не удастся. С аналогичной проблемой сталкиваются при оценке рисков, связанных с возвращающимися

лицами. Ни одна нынешняя модель не позволяет достоверно предсказать вероятность того, будет ли тот или иной возвращающийся создавать опасность.

## **В. Контекст**

4. На протяжении веков люди отправлялись в другие страны, чтобы бороться за интересы групп, не имеющих отношения к их собственной стране, одни — как наемники и добровольцы, другие — как террористы. Гражданские войны и международные вооруженные конфликты привлекали людей, будь то на почве идеологии, жажды наживы или страсти к приключениям.

5. В пункте 6(а) резолюции 2178 (2014) Совет Безопасности дает следующее определение иностранных боевиков-террористов:

«Граждане, которые совершают или пытаются совершить поездку в государство, которое не является их государством проживания или гражданства, и другие лица, которые совершают или пытаются совершить поездку с их территорий в государство, которое не является их государством проживания или гражданства, для целей совершения, планирования, подготовки или участия в совершении террористических актов или для подготовки террористов или прохождения такой подготовки».

6. Первое поколение террористов, связанных с «Аль-Каидой», происходило из различных стран и включало иностранных боевиков-террористов. Они представляли собой не только массу отдельных лиц, которых влекло в Афганистан в 1980-х годах, — это были и ветераны, которые отправлялись в Алжир, Сомали, Таджикистан и бывшую Югославию в 1990-е годы, и те, кто позднее, в 2000-х годах, ехал в Ирак, Пакистан и Йемен.

7. Афганистан часто считают первой страной, где появились иностранные боевики-террористы. Там, в 1998 году, провозгласив так называемый «Всемирный исламский фронт за джихад против евреев и крестоносцев», «Аль-Каида» создала идеологическую и организационную основу для иностранных боевиков-террористов. До 2001 года «Аль-Каида» располагала в Афганистане сетью лагерей по подготовке террористов, в которых обучались многие иностранные боевики-террористы, возможно несколько тысяч из них. В силу неразрывной связи с движением «Талибан» большинство из подготовленных «Аль-Каидой» боевиков включались в боевые группы «Талибана»<sup>1</sup>, и лишь немногие попали в основную террористическую структуру «Аль-Каиды». После свержения режима «Талибана» в Афганистане в конце 2001 года, а также уничтожения сети лагерей «Аль-Каиды» в Афганистане возникла первая волна возвращения лиц, связанных с «Аль-Каидой»<sup>2</sup>. В некоторых случаях эти так называемые «ветераны Афганистана» составляли ядро будущих структур, связанных с «Аль-Каидой». Одно государство-член пояснило Группе, что они считаются в среде радикалов «героями», а это в корне отличается от того, как в массе рассматриваются нынешние возвращающиеся лица, покинувшие ИГИЛ. Поскольку дан-

<sup>1</sup> Они были переданы под командование Джумы Намангани, являвшегося в тот момент лидером организации «Исламское движение Узбекистана» (QDe.010).

<sup>2</sup> См., например, Thomas Hegghammer, “The rise of Muslim foreign fighters: Islam and the globalization of jihad” («Подъем мусульманских иностранных боевиков: ислам и глобализация джихада»), *International Security*, vol. 35, No. 3 (Winter 2010/11).

ный конфликт продолжается, возвращающиеся пользуются иной репутацией среди своих коллег.

8. Даже в прошлом эта проблема была характерной не только для одного географического района. Существует бесчисленное множество примеров того, как такие «ветераны» из числа иностранных боевиков-террористов участвовали в последующих террористических актах в 1990-х годах. Например, в 1995 году Халед Келькал<sup>3</sup> (в перечне не фигурирует), гражданин Франции и Алжира, связанный с «Вооруженной исламской группой» (QDe.006), участвовал во многих террористических актах во Франции. За год до этого три жителя Франции участвовали в нападении на гостиницу «Атлас Асни» в Марракеше, Марокко<sup>4</sup>. Один из участников теракта 11 сентября 2001 года, Халид аль-Михдар (в перечне не фигурирует), ранее совершил поездку для участия в боевых действиях в Боснии и Герцеговине, Афганистане и Российской Федерации. В то же время Кыргызстан в августе 1999 года испытал на себе последствия деятельности иностранных боевиков-террористов, связанных с организацией «Исламское движение Узбекистана» (QDe.010).

9. В Индии в период после 1990-х годов произошел целый ряд террористических актов, имевших отношение к лицам, которые прошли подготовку или участвовали в боевых действиях в составе групп, связанных с «Аль-Каидой», в Пакистане и Афганистане. Несколько террористических нападений в Пакистане были совершены ветеранами террористических сетей в Афганистане. Ветераны иностранных боевиков-террористов были главной движущей силой угрозы для Юго-Восточной Азии, создававшейся связанными с «Аль-Каидой» экстремистами в начале 2000-х годов. В Афганистане под руководством Зулькарнаена (QDi.187), члена организации «Джемаа исламия» (QDi.092) и одного из первых в Юго-Восточной Азии боевиков, отправившихся на учебу в Афганистан, был создан учебный лагерь для боевиков из Юго-Восточной Азии<sup>5</sup>. Возвращающиеся помогали планировать такие крупные террористические акции, как проведение взрывов на Бали в 2002 году, в результате которых погибли более 200 человек из более чем 20 стран. Организация «Аш-Шабааб» (SOe.001) привлекает иностранных боевиков-террористов из стран Африки, Ближнего Востока и Европы. В 2013 году в Кении произошел связанный с иностранными боевиками-террористами террористический акт в торговом центре «Вестгейт». Ветераны играют непропорционально большую роль даже в нынешней кампании ИГИЛ и Фронта «Ан-Нусра», что подтверждается широким присутствием среди старших командиров этнических чеченцев из Российской Федерации и бойцов из Центральной Азии<sup>6</sup>.

10. За последние три года реально изменился масштаб проблемы. Резко выросли суммарные цифры — с нескольких тысяч иностранных боевиков-террористов десять лет назад до более чем 25 000 сегодня. Значительно увеличилось и число стран происхождения. В 1990-е годы боевики происходили из небольшой группы стран. Сегодня они являются выходцами из более чем

<sup>3</sup> Jean-Loup Reverier and others, “Kelkal: les réseaux apparaissent”, *Le Point*, 7 October 1995.

<sup>4</sup> Gilles Millet, “Attentat de Marrakech: un procès sur fond de banlieue française”, *Libération*, 10 January 1995.

<sup>5</sup> Резюме с изложением оснований для включения Зулькарнаена в перечень.

<sup>6</sup> “Militants from Central Asia forming new ethnic groups in Syria: political expert” («Боевики из Центральной Азии формируют новые этнические группы в Сирии: мнение политического эксперта»), *Tengri News*, 17 сентября 2014 года.

100 государств-членов, в том числе стран, никогда не имевших проблем со связанными с «Аль-Каидой» группами.

11. Проблема становится острым вопросом глобальной безопасности. С учетом глобализации путешествий повышается риск того, что гражданин той или иной страны может стать жертвой связанного с иностранными боевиками-террористами нападения, особенно принимая во внимание то, что объектами терактов становятся гостиницы, а также общественные места и места проведения мероприятий. Вместе с тем, важно сохранять чувство перспективы. Распространение паники среди населения издавна является целью террористов, при этом «Аль-Каида» и связанные с ней группы и лица зачастую прибегают к демонстративным, крайним формам насилия, чтобы спровоцировать чрезмерную реакцию со стороны государств-членов, которой они могут затем попытаться воспользоваться. Национальные и международные меры реагирования должны быть взвешенными, эффективными и пропорциональными.

12. Решение долговременной и комплексной проблемы, создаваемой иностранными боевиками-террористами, требует долгосрочных, последовательных и скоординированных мер. Ведущая роль в этом принадлежит государствам-членам, поскольку контртеррористическая деятельность входит в сферу национальной безопасности. Вместе с тем, все большую роль в эффективном реагировании играет международное сотрудничество, как на двустороннем, так и на многостороннем уровнях. Государства-члены и международное сообщество сталкиваются не с принципиально новой угрозой, а с более высоким уровнем угрозы, исходящей от иностранных боевиков-террористов. Некоторые государства-члены уже на протяжении десятилетий решают вопросы борьбы с радикализацией, выявления потенциальных боевиков до того, как они отправятся в поездку, сбора и анализа соответствующих данных, разработки и принятия законов, предусматривающих надлежащую стратегию борьбы с терроризмом, скрининга возвращающихся лиц и дерадикализации бывших террористов. Тем не менее, даже страны, обладающие обширным опытом, нормативно-правовой базой и ресурсами, оказались под угрозой в связи с нынешними масштабами и глубиной проблемы.

## **II. Оценка угрозы**

### **A. Масштабы нынешней угрозы**

13. Исходя из достоверной информации, полученной от государств-членов, Группа считает, что сегодня с группами, связанными с «Аль-Каидой», взаимодействуют более 25 000 иностранных боевиков-террористов более чем из 100 государств-членов. Некоторые из них остаются на передовой линии и непосредственно работают с террористическими командами. Другие гибнут. Некоторые, возможно, возвращаются домой или перебираются в третьи страны. Не исключено, что одни уже отказались от участия в террористической деятельности; другие прошли — или проходят — реабилитацию либо благодаря мерам правительства, либо в результате собственного разочарования. Поэтому точно определить общее число боевиков невозможно, но можно привести некоторые приблизительные оценки.

14. Группа пришла к приведенной выше глобальной оценке, начав с тех, кто, как предполагается, посещал только Сирийскую Арабскую Республику и Ирак. Два государства-члена, имеющие возможности для проведения глобальной оценки, сообщили о существовании более чем 22 000 боевиков и о присутствии более чем 20 000 иностранных боевиков-террористов только в зоне конфликта. Эти расхождения понятны, поскольку одни государства-члены не готовы признавать существование своих иностранных боевиков-террористов публично; другие располагают разными оценками, предоставленными разными правительственными учреждениями. Ряд государств-членов отмечает низкий и средний уровень доверия, которое они испытывают к суммарным оценкам. Эти оценки постоянно корректируются. Могут использоваться непоследовательные методологии подсчета граждан, жителей и лиц, имеющих двойное гражданство. Одно государство-член не смогло подтвердить существование иностранных боевиков-террористов, хотя открытые источники утверждают, что существует, по крайней мере, один такой боевик из этой страны. Несколько государств-членов вместо точных цифр привели расплывчатые конфиденциальные оценки. Тем не менее, угроза исходит от некоторых стран, на которые приходится большое число иностранных боевиков-террористов. Проведенный Группой анализ данных из открытых источников показал, что шесть государств-членов стали странами происхождения более 1000 иностранных боевиков-террористов каждое, 42 стали странами происхождения более 100 таких боевиков каждое, а еще одна группа государств — от 1 до 100 боевиков каждое.

15. В Афганистане, по оценкам афганских сил безопасности, в марте 2015 года насчитывалось около 6500 активно действующих иностранных боевиков-террористов. Большинство из них связаны с «Терик-и-Талибан Пакистан» (QDe.132), 300 человек — с «Терик-и-Нифаз-и-Шариат-и-Мухаммади» (в перечне не фигурирует), 200 человек — с «Исламским движением Узбекистана», 160 — с «Лашкар-и-Тайба» (QDe.118) и 150 — «Исламским движением Восточного Туркестана» (QDe.088)<sup>7</sup>. Если учесть иностранных боевиков-террористов, действующих в других странах, таких как Афганистан (6500 человек), и сотни таких боевиков в Йемене, Ливии и Пакистане, а также около 100 в Сомали, то общее количество иностранных боевиков-террористов, связанных с «Аль-Каидой» (включая ИГИЛ), по-видимому, превышает 25 000 человек, происходящих из более чем 100 государств-членов.

16. Такая тенденция по-прежнему вызывает обеспокоенность. Анализ данных из открытых источников свидетельствует о росте численности зарегистрированных иностранных боевиков-террористов во всем мире в период с середины 2014 года по март 2015 года на 71 процент, отчасти вследствие предоставления государствами-членами более всеобъемлющих внутренних данных, а также более широкого доступа к данным из открытых источников. Кроме того, наблюдается резкое увеличение (с 70 до 733 процентов) числа боевиков из ряда европейских и азиатских государств-членов.

<sup>7</sup> Информация, предоставленная государством-членом.

## В. Человеческое измерение

17. Определение численности иностранных боевиков-террористов — это одно, а оценка их воздействия на жизнь других людей — другое. В краткосрочной перспективе такие боевики не только усиливают угрозу для людей, живущих в районах действия террористических групп, но и создают риск поступления людских ресурсов в распоряжение таких групп в качестве, среди прочего, боевиков, террористов-смертников, охранников, пропагандистов, технологов и изготовителей взрывных устройств. Высоко ценятся боевики, которые имеют предыдущий военный опыт, полученный либо во время службы в национальной армии<sup>8</sup>, либо во время участия в террористической деятельности в предшествующий период. Иностранные боевики-террористы участвуют в изнасилованиях и жестоком обращении с женщинами, терроризируя гражданское население. Они зачастую имеют ограниченные связи с местным населением и поэтому могут проявлять большую жестокость, что неоднократно наблюдалось в Сирийской Арабской Республике, Ираке и Йемене. Многие боевики подпитывают агрессивный раскол общества по религиозному признаку. Поражает, что террористические группы часто используют боевиков как «пушечное мясо», безоглядно направляют их на совершение терактов в качестве террористов-смертников и на передний край.

18. В среднесрочной и долгосрочной перспективе (а иногда и уже сегодня) иностранные боевики-террористы создают угрозу для своих стран происхождения и для третьих стран, в том числе совершая террористические акты, участвуя во вспомогательных видах деятельности, таких как радикализация взглядов других людей, вербовка, создание контента в социальных сетях, мобилизация ресурсов, подготовка кадров, материально-техническое обеспечение и курьерские услуги. Связанный с иностранными боевиками-террористами исторический опыт с 1980-х годов до недавнего времени позволяет извлечь два основных урока.

19. Во-первых, большинство бывших иностранных боевиков-террористов в последнее время прекратили непосредственное участие в террористической деятельности. Большинство из тех, кто остался в живых и вернулся домой или в третьи страны, уже не занимаются терроризмом и не выступают в качестве посредников террористов. Тем не менее некоторые продолжают заниматься этим. В целом на более позднем этапе в террористической деятельности участвуют менее 15 процентов бывших иностранных боевиков-террористов<sup>9</sup>. Наиболее ярким примером последнего времени служит террористический акт в еврейском музее в Бельгии, совершенный в мае 2014 года Мехди Немумеш (в перечне не фигурирует), который, согласно сообщениям, до этого был в Сирийской Арабской Республике в составе ИГИЛ.

20. Во-вторых, то обстоятельство, что лицо является бывшим иностранным боевиком-террористом, тем не менее создает серьезный фактор риска. Отдель-

<sup>8</sup> Информация, предоставленная государствами-членами.

<sup>9</sup> Данный показатель основан на сообщениях государств-членов и информации Томаса Хеггхаммера. "Should I stay or should I go? Explaining variation in Western jihadists' choice between domestic and foreign fighting" («Остаться или ехать? Объяснение различий в выборе западных джихадистов между борьбой у себя в стране и за рубежом»). *American Political Science Review*, vol. 107, No. 1 (February 2013). Данные из открытых источников и научные данные несколько отличаются друг от друга.

ные ветераны могут на более поздних этапах вернуться к террористической деятельности, вернуться, обладая целым рядом опасных навыков, взглядов и связей. Они могли научиться применению оружия, изготовлению взрывных устройств и подготовке заслуживающих доверия планов нападения. В процессе приобретения своего опыта они могли проникнуться еще большим радикализмом или получить психологическую травму. Многие устанавливают активные социальные контакты, создавая сети друзей и знакомых и формируя общие привязанности, которые в будущем могут стать основой для самостоятельных транснациональных террористических ячеек.

21. В 2015 году и в ближайшие годы стратегическая угроза станет еще более серьезной. Тысячи иностранных боевиков-террористов, которые прибыли в Сирийскую Арабскую Республику и Ирак, в первую очередь, для участия в деятельности в составе ИГИЛ, и те, кто вступил в ряды Фронта «Ан-Нусра», живут и работают в условиях подлинной «международной школы по отработке навыков» для экстремистов, как это было в случае Афганистана в 1990-е годы. В этой стране среди иностранных боевиков-террористов наблюдалось значительное этническое разобщение. Арабы сражались вместе, но узбекские, европейские и китайские боевики стремились действовать в условиях этнической замкнутости, несмотря на общие связи с «Аль-Каидой».

22. Те, кто вместе принимает пищу, кто связан друг с другом тесными узами, могут вместе совершать и террористические акты. Глобальный характер «Аль-Каиды» и ее сообщников, который особенно очевиден на примере ИГИЛ, но также виден и на примере «Аль-Каиды на Аравийском полуострове» (QDe.129), усиливает разброс транснациональных социальных сетей. По сути, главная среднесрочная угроза, исходящая от «нового поколения» иностранных боевиков-террористов, заключается в том, что они могут привнести с собой готовые социальные сети, объединяющие боевиков из разных стран по всему миру, для использования при планировании будущих террористических актов. Новая формирующаяся диаспора боевиков является одновременно и резервом самых разных талантов, из которого ядро «Аль-Каиды» и лидеры ИГИЛ могут черпать свои кадры, потенциально увеличивая риск участия в подготовке будущих террористических актов более способных террористов. В то же время призыв ИГИЛ к проведению операций — от нападений на туристов до жестких убийств — «волками-одиночками» создает риск того, что в авангарде новой волны мало связанных друг с другом терактов окажутся «идейные» боевики.

### **С. Наиболее затрагиваемые регионы**

23. Мировые потоки иностранных боевиков-террористов в направлении «Аль-Каиды» и связанных с ней групп распределяются неравномерно и, как представляется, зависят от таких факторов, как основные оперативные задачи соответствующей группы, легкость доступа в район операций и эффективность механизма группы, занимающейся пропагандой и вербовкой<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Группа по наблюдению уже проанализировала основные различия в эффективности пропагандистского ядра «Аль-Каиды» и ИГИЛ. См. S/2014/815, пункты 29–30.

24. Ядро «Аль-Каиды» делает основной упор на нападениях на удаленного противника силами «элитных» террористических ячеек. По этой причине объектом ядра «Аль-Каиды» является небольшое число тщательно выбранных для вербовки лиц, которые в полной мере преданы идеям международного терроризма. Связанные с «Аль-Каидой» группы, ориентированные на региональную деятельность, такие как «Аль-Каида» на Аравийском полуострове», открывают перед иностранными боевиками-террористами дополнительные возможности. Помимо специалистов по террору эти группы набирают в свои ряды боевиков «широкого профиля». В глобальном масштабе большую часть иностранных боевиков-террористов в настоящее время привлекает ИГИЛ, что частично объясняется сильно действующим сочетанием таких факторов, как идеология «Аль-Каиды», региональная повестка и проект так называемого «халифата».

25. Воздействие на численность иностранных боевиков-террористов, которых может завербовать та или иная группа, оказывают также легкодоступность (например, через зоны, не требующие оформления визы) и привлекательность оперативного района. Район границы между Афганистаном и Пакистаном и регион Сахеля характеризуются удаленностью, труднодоступностью и меньшим гостеприимством. Доступ к таким действующим на региональном уровне группам, как «Аль-Каида» на Аравийском полуострове», в Йемене затруднен в меньшей степени. Операции ИГИЛ проводятся в крупных городских зонах и районах, граничащих с рядом государств-членов, которые имеют надежные связи с глобальной инфраструктурой путешествий.

26. В настоящее время наибольшее сосредоточение иностранных боевиков-террористов отмечается в Сирийской Арабской Республике, Ираке и Афганистане, несколько меньшее их число находится в Йемене, Ливии, Пакистане и странах Сахеля, в Сомали и на Филиппинах. В этих странах прямая угроза, которую они создают, ощущается наиболее остро. Однако наиболее затрагиваемыми странами являются государства происхождения и возможного возвращения (назначения) боевиков. Исходя из этого, затрагиваемыми следует считать все 100 стран происхождения боевиков, хотя одни в большей, а другие в меньшей степени. В одних странах величина цифр говорит сама за себя (как, например, в Тунисе, Марокко, Франции и Российской Федерации). В других странах вопрос о масштабности явления возник недавно (например, на Мальдивских Островах, в Финляндии и на Тринидаде и Тобаго). В третьих странах само явление является относительно новым (например, в отдельных странах Африки к югу от Сахары). Сосредоточение внимания на странах происхождения и назначения затмевает тот факт, что с высокой степенью риска и тяжелым бременем сталкиваются и страны транзита. Большинство иностранных боевиков-террористов, намеревающихся вступить в ряды ИГИЛ, проезжают через Турцию, которая неизбежно несет бремя, связанное с необходимостью координировать свои действия с десятками стран, одновременно занимаясь своими собственными иностранными боевиками-террористами и контролем 911-километровой границы с Сирийской Арабской Республикой и 311-километровой границы с Ираком в условиях массового притока беженцев<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Информация, предоставленная государством-членом.

## D. Тенденции радикализации

27. Представляется, что темпы радикализации ускоряются, хотя она по-прежнему в значительной степени зависит от прямых социальных контактов. Тем не менее Интернет и социальные сети во все большей степени усиливают и укорачивают этот процесс. В определенных случаях радикализация продолжалась от нескольких недель до нескольких месяцев. Похоже, что для большинства иностранных боевиков-террористов она происходит еще до их прибытия в зону конфликта, хотя в очень небольшом числе случаев радикализации подверглись совершавшие поездку в гуманитарных целях люди, только что прибывшие в Сирийскую Арабскую Республику. Утонченность и характер воздействия пропаганды ИГИЛ преднамеренно адаптируются к молодежи из самых разных стран и представляют собой пьянящее сочетание идеализма, воодушевления и ужаса. В центре пропаганды ИГИЛ находятся образ нового общества идейно преданных бойцов и их семей, подготовка и борьба (способная принести известность) уставших от однообразия и недовольных жизнью людей. Большое значение имеет использование кинобоевиков и видеоматериалов, отображающих приводящие в ужас сцены убийства и террористические акты<sup>12</sup>. В то же время иностранные боевики-террористы на местах оказывают влияние на сверстников и потенциальных сторонников дистанционно с помощью размещения материалов в социальных сетях.

## E. Демографические тенденции

28. Необходимо разобраться в социологии иностранных боевиков-террористов, направляющихся в Сирийскую Арабскую Республику и Ирак. Большинство из них составляют молодые мужчины в возрасте от 15 до 35 лет, но есть и боевики более старшего возраста (в том числе ветераны других террористических кампаний). Государства-члены пытаются разработать типовые классификации, однако какие-либо четкие характеристики, учитывающие разнообразие таких боевиков, отсутствуют. Одних мотивирует экстремистская идеология, как в случае сетей боевиков, связанных с некоторыми экстремистскими проповедниками в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии и Бельгии. Другими, похоже, в большей мере движут отчуждение и усталость от однообразия жизни, чем соображения идеологического порядка. В некоторых странах, например во Франции и Австрии, по-видимому, существует более прочная связь с мелкой преступностью в предшествующий период<sup>13</sup>, в других же странах, в частности в Марокко и Саудовской Аравии, дела, похоже, обстоят иначе. В большинстве государств-членов есть лица, сменившие религию или убеждения, в одних их число невелико, однако в других их немало. После прозвучавших призывов о вступлении в ряды женщин-добровольцев растет их число в Ираке и Сирийской Арабской Республике<sup>14</sup>. Немалое их число уже поехало в регион, чтобы сопровождать семьи или стать добровольцами и найти мужей из числа боевиков<sup>15</sup>. По сравнению с предыду-

<sup>12</sup> Например, *The Flames of War* («Пламя войны»), материал, распространенный медийным центром «Аль-Хайят» в сентябре 2014 года.

<sup>13</sup> Информация, предоставленная государством-членом.

<sup>14</sup> Информация, предоставленная государством-членом.

<sup>15</sup> Информация, предоставленная государством-членом.

щими поколениями иностранных боевиков-террористов даже среди активных боевиков насчитывается значительная доля несовершеннолетних<sup>16</sup>.

## **Е. Тенденции вербовки**

29. Единой модели вербовки иностранных боевиков-террористов не существует, и ее опыт варьируется от одного государства-члена к другому. Важное значение по-прежнему имеют контакты между людьми, и именно поэтому действуют вербовочные центры в городах и школах (как видно на примере Соединенного Королевства), в тюрьмах (как во Франции) и в криминальных сетях (как это видно на примере этнических чеченцев, проживающих в Австрии). Вербовке новобранцев способствует также применяемая ИГИЛ тройственная кампания, строящаяся на пропаганде идеализированного общества, вмешательстве в весьма публичный конфликт в Сирийской Арабской Республике и акценте на незамедлительном результате. Для некоторых боевиков, судя по сообщениям, стимулом служит проводимая ИГИЛ выплата денежного содержания. Одно государство-член информировало о том, что некоторые группы даже оказывают поддержку родственникам иностранных боевиков-террористов по месту проживания.

30. Сообщалось, что в некоторых европейских государствах-членах сторонники насильственного экстремизма, которые играют доминирующую роль в некоторых религиозных учреждениях, как государственных, так и негосударственных, используют для целей вербовки собрания верующих. Наличие сетей вблизи школ, общинных центров и колледжей свидетельствует о степени зависимости вербовки от базирующихся в общинах социальных сетей<sup>17</sup>. Относительно новым показателем является доля женщин, завербованных в качестве иностранных боевиков-террористов или, чаще, их сопровождающих. Озабоченность вызывают многочисленные факты использования в качестве боевиков несовершеннолетних, особенно организацией ИГИЛ<sup>18</sup>. В этой связи в процессе противодействия боевикам перед государствами-членами встанут комплексные задачи по обеспечению высших интересов ребенка. Сегодня базой для боевиков, прибывающих для прохождения специальной подготовки (в том числе по вопросам планирования террористических актов, совершения побега, применения взрывных устройств и ведения психологической войны), во все большей степени становится Ливия. С начала 2015 года наблюдается даже новый отток боевиков с Ближнего Востока в Ливию.

## **Г. Сети содействия**

31. Имеются сведения, что целый ряд посредников, как организации, так и отдельные лица, консультируют иностранных боевиков-террористов по маршрутам следования и сетям, обеспечивающим нелегальный въезд боевиков в

<sup>16</sup> Elise Vincent, Soren Seelow and Piotr Smolar, "Ce que l'on sait de la vidéo de l'EI mettant en scène un enfant bourreau", *Le Monde*, 11 марта 2015 года.

<sup>17</sup> Ярким примером этого является сеть организации «Шариат для Бельгии» (в перечне не фигурирует).

<sup>18</sup> Например, Kate Brannen, "Les enfants du califat: comment l'Etat islamique est en train de soulever une armée de petits soldats", *Slate*, 10 ноября 2014 года.

Сирийскую Арабскую Республику и Ирак из соседних стран. Так, боевиков из Таджикистана и Кыргызстана встречали посредники в Стамбуле, а боевикам из одного из государств Магриба оказывали помощь сирийские посредники, действующие в Турции<sup>19</sup>. Языковой и другие барьеры для таких новобранцев преодолеваются благодаря подпольной сети по оказанию поддержки. Некоторые государства-члены сообщают о хождении фальшивых и незаконно полученных документов (например, использовании второстепенных документов, удостоверяющих личность, при совершении нерегистрируемых поездок и т.д.).

32. Должностные лица государств обращали внимание на важность выявления и пресечения деятельности посредников. Давний маршрут поддержки иностранных боевиков-террористов, используемый «Аль-Каидой», сначала приводил в Афганистан, а после событий 11 сентября 2001 года — в районы на границе между Афганистаном и Пакистаном. На более позднем этапе, когда филиалы «Аль-Каиды» обосновались в Йемене, Сомали и Сахеле, возникли множественные каналы поддержки. Пересечение границы боевиками из соседних стран зачастую носит незаконный характер и построено на недостатках систем пограничного контроля. Для тех, кто находится на большем удалении, предпочтительным вариантом является, как правило, использование воздушного транспорта. Сегодня воздушным транспортом пользуется большинство боевиков, направляющихся в Сирийскую Арабскую Республику и Ирак.

33. В настоящее время основные маршруты передвижения иностранных боевиков-террористов ведут в Сирийскую Арабскую Республику и Ирак не в последнюю очередь в силу того, что подавляющее большинство новых боевиков (и ветеранов) направляется именно туда. Их основная масса едет в Турцию (используя ее для транзита) просто в силу того, что она имеет протяженную общую границу с обеими странами<sup>20</sup>. Некоторые иностранные боевикотеррористы въезжают через Ливан и Иорданию. По мере усиления национальных и международных мер по борьбе с иностранными боевикотеррористами боевики стали отказываться от прямых поездок в зоны конфликтов и все чаще делать выбор в пользу поездок окольным путем и разбивки их на несколько частей с использованием билетов на отдельные отрезки пути или участки следования воздушным, наземным или водным транспортом в попытке скрыть истинные намерения. Такой метод используется европейскими, арабскими боевиками и боевиками из стран Юго-Восточной Азии.

## **Н. Тенденции в области финансирования**

34. Иностранные боевики-террористы финансируют свои поездки двумя основными методами: за счет собственных средств (наиболее распространенный метод) или за счет третьих сторон, в том числе за счет вербовочной сети. В обоих случаях задействованные суммы денежных средств, как правило, невелики, что усложняет эффективное политическое и оперативное вмешательство с целью ограничения этого потока финансирования. По мнению одного

<sup>19</sup> Информация, предоставленная государством-членом.

<sup>20</sup> Государства-члены сообщили Группе о следующих маршрутах движения: воздушные и наземные маршруты через страны, имеющие общую границу с Ираком и Сирийской Арабской Республикой; наземные маршруты через европейские страны, в частности балканские маршруты; и морской маршрут через Грецию.

из государств-членов, поездки в зоны конфликтов на основе самофинансирования были характерны и для первого поколения иностранных боевиков-террористов, направлявшихся в Афганистан, Пакистан, Йемен и Сомали. Хотя существовали финансовые структуры и порой оказывалась помощь, большинство боевиков самостоятельно финансировали свои поездки.

35. Источники самофинансирования отличаются друг от друга и включают различные виды законных и незаконных доходов. К числу законных источников относятся накопления, заработная плата, заимствование средств у родственников и знакомых, а также средства от продажи личного имущества<sup>21</sup>. Низкая стоимость поездки в регион Сирийской Арабской Республики/Ирака для многих европейцев и арабов снимает обстоятельства, сдерживающие прибытие. Однако для тех, кто находится в более удаленных районах, расходы на поездку в зону конфликта могут быть выше. Согласно сообщениям, один иностранный боевик-террорист из Юго-Восточной Азии продал свое имущество с целью выручить средства, эквивалентные примерно 10 000 долл. США для оплаты проезда самого себя и своей семьи в Сирийскую Арабскую Республику<sup>22</sup>.

36. В число незаконных источников доходов входят хищения, налоговое мошенничество, неправомерное использование государственных пособий, ограбления и кражи, получение кредитов в банковских и небанковских учреждениях (краткосрочных кредитов в малых кредитных учреждениях, взимающих более высокие процентные ставки) без намерения их возврата или с использованием поддельных документов, а также открытие множественных банковских счетов и превышение банковского лимита сверхнормативного заимствования при снятии денежной наличности<sup>23</sup>. Другими методами являются создание малых компаний с целью получения займов для финансирования поездок в зону конфликта и получения поддержки от других иностранных боевиков-террористов<sup>24</sup>. Незаконные методы финансирования активно пропагандировались членами ИГИЛ в социальных сетях не далее как в феврале 2015 года<sup>25</sup>.

37. Другими словами, информация, полученная от государств-членов, свидетельствует о том, что иностранные боевики-террористы стремятся получать деньги для поездки любыми способами. Учитывая незначительность требуемых сумм, собрать достаточные средства нетрудно. Хотя финансовая деятельность иностранных боевиков-террористов, как правило, связана с небольшими денежными суммами и поэтому обнаружить ее трудно, такие шаги, как опо-

<sup>21</sup> Информация, предоставленная государствами-членами.

<sup>22</sup> Институт анализа политики в области конфликтов, "The evolution of ISIS in Indonesia" («Эволюция ИГИЛ в Индонезии»), IPAC report No. 13 (сентябрь 2014 года).

<sup>23</sup> Информация, предоставленная государствами-членами и содержащаяся в докладе ФАТФ 2015 года "Financing of the terrorist organisation Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)" («Финансирование террористической организации «Исламское государство Ирака и Леванта (ИГИЛ)» (Paris, Organization for Economic Cooperation and Development, Financial Action Task Force, февраль 2015 года).

<sup>24</sup> Информация, предоставленная государством-членом.

<sup>25</sup> SITE Intelligence Group, "Jihadists encourage stealing money for migration, offer private advice in doing so" (Группа СИТЕ по сбору данных, «Джихадисты поощряют хищение средств для финансирования миграции. Предложение о проведении частных консультаций по вопросам такого хищения», 23 февраля 2015 года).

рождение банковских счетов и получение займов под высокие проценты могут указывать на возможную подготовку к поездке.

38. В связи с иностранными боевиками-террористами также отмечается финансирование третьими сторонами, в том числе через диаспору и общинную поддержку<sup>26</sup>, о чем сообщает ряд государств-членов. Существует обеспокоенность по поводу того, что для финансирования иностранных боевиков-террористов<sup>27</sup> используются некоторые некоммерческие организации. В других случаях за вербовку иностранных боевиков-террористов выплачиваются суммы надежным добровольцам<sup>28</sup>.

## I. Движение финансовых средств

39. По сообщениям государств-членов, отдельные лица осуществляют перевозку через границу наличных денежных средств для себя и для оказания поддержки иностранным боевикам-террористам и включенным в перечень группам. Представляется, что эти суммы в основном небольшие, лишь в редких случаях превышающие 5000 долл. США, а обычно гораздо меньшие<sup>29</sup>. Ряд государств-членов сообщают о курьерах, перевозящих наличные средства, в том числе о перевозке наличных средств самими боевиками и их супругами. Так, по одному делу в Великобритании (*R v Amal El-Wahabi*) женщина была осуждена по обвинению в совершении террористических преступлений за то, что она обратилась к своей знакомой с просьбой нелегально провезти 20 000 евро для ее мужа в Сирийской Арабской Республике за вознаграждение в 1000 евро. Знакомая была задержана в аэропорту при попытке выехать в Турцию, имея при себе 20 000 евро в крупных банкнотах, спрятанных в одежде. Другой метод переправки денежных средств через границу связан с использованием банкоматов, в которых иностранные боевики-террористы могут снимать средства со своих счетов в банках своей страны, находясь в зоне конфликта или рядом с ней<sup>30</sup>. По сообщениям ряда государств-членов, используются официальные и неофициальные системы денежных переводов<sup>31</sup>. Например, было закрыто

<sup>26</sup> См. также Financial Action Task Force, “Financing of the terrorist organization Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)” (Группа разработки финансовых мер, «Финансирование террористической организации „Исламское государство Ирака и Леванта (ИГИЛ)“»).

<sup>27</sup> Так, например, согласно резюме с изложением оснований для включения в перечень неправительственной организации «Общество «Хилал Ахмар-Индонезия» (QDe. 147), эта организация участвовала в ряде мероприятий в целях оказания поддержки при вербовке и поездках иностранных боевиков-террористов «Джемаа Исламия» в Сирию. «Джемаа Исламия» использовала общество «Хилал Ахмар-Индонезия» для мобилизации средств, и эти две группы занимаются сбором средств совместно». См. также Dan Bilefsky and Maia de la Baum, “Charity in France is accused of being a front for financing terrorism in Syria” («Благотворительная организация во Франции обвиняется в том, что она является прикрытием для финансирования терроризма в Сирии»), «Нью-Йорк таймс», 4 декабря 2014 года).

<sup>28</sup> Информация, предоставленная государством-членом.

<sup>29</sup> Информация, предоставленная государством-членом.

<sup>30</sup> Информация, предоставленная государством-членом и Группой разработки финансовых мер, “Financing of the terrorist organization Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)” («Финансирование террористической организации „Исламское государство Ирака и Леванта (ИГИЛ)“»).

<sup>31</sup> По информации Группы СИТЕ по сбору данных, согласно недавно размещенному на веб-сайте Ask.fm сообщению, лицо, предположительно являющееся боевиком ИГИЛ,

предприятие по переводу денежных средств, находившееся в собственности у сестры и зятя австралийского иностранного боевика-террориста Халида Шарруфа. Имеются подозрения, что данное предприятие переправляло до 20 млн. австралийских долл. в страны, граничащие с зоной конфликта, в целях финансирования терроризма<sup>32</sup>. В то же время в поездки могут отправляться члены семей, привлекаемые обещаниями финансового содействия со стороны ИГИЛ, денежных выплат, предоставления мебелированных квартир и бесплатного медицинского обслуживания, как об этом говорят их знакомые в сетях “Facebook” и “Twitter”<sup>33</sup>.

## Ж. Угроза в будущем

40. Целесообразно также кратко рассмотреть направления возможной угрозы в будущем. Особое внимание обращает на себя численность иностранных боевиков-террористов, направляющихся в Сирийскую Арабскую Республику и Ирак. Будучи продолжением прежней практики «Аль-Каиды» и связанных с ней групп, этот процесс происходит в совершенно иных международных условиях. Технологии уничтожили проблему расстояний. В 1980-е годы у иностранных боевиков-террористов в Афганистане часто вообще не было телефонной связи, а сегодня в Ираке боевики могут пользоваться мобильным Интернетом, мгновенно устанавливая связь со знакомыми, родственниками и потенциальными новобранцами. Региональный кризис в Сирийской Арабской Республике, равно как и межконфессиональные распри в Ираке также привлекают к себе пристальное международное внимание.

41. Во-первых, нет никаких оснований предполагать, что нынешний уровень внимания к Сирийской Арабской Республике и Ираку будет сохраняться всегда. Может случиться, что основным объектом этой угрозы постепенно станет другое государство, которое выдвинется на передний план в качестве места пребывания иностранных боевиков-террористов. В составе группы «Аш-Шабааб» было много иностранных боевиков-террористов, но затем она резко освободилась от многих из них. «Боко харам» (QDe.138) осуществляет свою деятельность в трансграничном формате, рискуя вербовать боевиков в регионе. В будущем с более серьезными проблемами с боевиками и проблемами, создаваемыми ими, может столкнуться Африка, которая до сегодняшнего дня остается менее привлекательной для боевиков, чем Ближний Восток.

42. Во-вторых, в то время как основное внимание сосредоточено на создаваемой иностранными боевиками-террористами угрозе безопасности при отъезде и в случае возвращения, радикализация и террористические акты являются не единственной угрозой. Вполне возможно, что некоторые боевики, особенно подвергающиеся непосредственному воздействию конфликта и злодеяний, мо-

---

утверждало, что у боевиков есть возможность переправлять денежные средства своим семьям; см. Группа СИТЕ по сбору данных, “IS fighter encourages lone wolf attacks, claims method for fighters to send money to families” («Боевик ИГ выступает за проведение терактов боевиками-одиночками, утверждает, что у них есть возможность переправлять денежные средства своим семьям»), 7 января 2015 года.

<sup>32</sup> Информация, предоставленная государством-членом.

<sup>33</sup> Sidney Jones, “Counter-terrorism and the rise of ISIS in 2014” (Сидни Джоунз, «Борьба с терроризмом и подъем ИГИЛ в 2014 году»), Институт анализа политики в области конфликтов.

гут оказаться травмированными увиденным. Даже у тех боевиков, которые могут вернуться разочарованными в насильственном экстремизме, способны сохраняться эмоциональные и психологические травмы, и эти люди, возможно, не так-то легко реинтегрируются в нормальную жизнь. Они могут испытывать и создавать и другие социальные проблемы, не связанные с терроризмом.

43. В-третьих, иностранные боевики-террористы могут также стать одним из ресурсов для преступных сетей, в частности в Сахеле, где усиливаются связи между террористическими группами и сетями, занимающимися контрабандой людей, оружия и наркотиков<sup>34</sup>.

44. В-четвертых, не являющееся невозможным в среднесрочной перспективе военное поражение ИГИЛ в Сирийской Арабской Республике и Ираке может привести к непреднамеренному результату в виде распространения иностранных боевиков-террористов по всему миру, что еще больше осложнит процессы реагирования на проблему.

### **III. Вызовы**

45. Проблема иностранных боевиков-террористов создает вызовы для государств-членов, национальных обществ и международного сообщества.

#### **A. Предотвращение, в частности, борьба с насильственным экстремизмом**

46. Наиболее эффективной политикой в отношении иностранных боевиков-террористов является предупреждение их радикализации, вербовки и поездок. Государства-члены сообщают, что во многих случаях уезжавшие, чтобы стать иностранными боевиками-террористами, ранее не были известны национальным органам безопасности. Главный стратегический вызов заключается в том, как предотвратить радикализацию людей, поскольку это будет способствовать сокращению масштабов общей проблемы. Данная задача носит долгосрочный характер, и решить ее непросто. Достигнутые результаты с трудом поддаются измерению, а государственные меры могут оказаться как полезными, так и контрпродуктивными. В этой связи не следует забывать о следующих трех моментах. Во-первых, универсальной модели для единого решения всех вопросов не существует. Методы работы с потенциальными иностранными боевиками-террористами в Магрибе могут оказаться малоэффективными в Центральной Азии. Программа охраны порядка силами общин может в одном городе быть результативной, а в другом нет. Во-вторых, крайне важно не оставлять социальных ниш, которые могли бы занять агенты радикализации. Огромное значение имеет ведение контрпропаганды силами правительств или гражданского общества<sup>35</sup>. В настоящее время значительная часть этой деятельности проводится в цифровом пространстве, в том числе в постоянно развивающихся форматах социальных сетей. В-третьих, необходимо наладить обмен передовым опытом, в том числе опытом неудачного проведения политики, поскольку не-

<sup>34</sup> Информация, предоставленная государством-членом.

<sup>35</sup> Заслуживают внимания инициативы Франции в этой области, особенно касающиеся создания новаторского контента в цифровом формате.

удачи имеют такое же значение с точки зрения получения опыта, что и успехи. Подавляющее большинство государств-членов считают, что важнейшим стратегическим вопросом является борьба с насильственным экстремизмом.

## **В. Обмен информацией на международном и национальном уровнях**

47. В более непосредственной перспективе угрозу национальной безопасности создают потоки и возвращение иностранных боевиков-террористов. Оперативные сбои зачастую вызваны тем, что значительная часть подробных разведанных данных зависит от получения материалов из других стран или от частного сектора. Ряд государств-членов отметили сохранение проблемы эффективного межведомственного и международного обмена информацией, в том числе простой и крайне необходимой информацией о личности подозреваемых иностранных боевиков-террористов (как правило, лицах, включенных в национальные контрольные перечни) и о том, что они могут предпринять в ближайшем будущем (как правило, информация от разведывательных и правоприменительных органов). Некоторые государства-члены отметили, что международный обмен информацией улучшился, особенно с конца 2014 года, однако другие указали на наличие вопросов со своевременностью и открытостью, даже при использовании двусторонних каналов разведывательных структур. Необходимы шаги для наполнения содержанием международных баз данных, таких как база Интерпола по иностранным боевикам-террористам, но даже и в этом вопросе ряд государств-членов проявляют медлительность при передаче даже некоторых основных данных из своих контрольных перечней.

48. По заявлению одного из государств-членов, «одним из основных препятствий на пути международного сотрудничества в области борьбы с терроризмом является замедленный обмен информацией и данными об иностранных боевиках». На сегодняшний день в глобальные многосторонние системы включено менее 10 процентов основных идентифицирующих данных; этот показатель необходимо увеличить в тех случаях, когда это допускается ограничениями, связанными с национальным законодательством, обменом данными, неприкосновенностью частной жизни и оперативными соображениями<sup>36</sup>. Как отметило одно должностное лицо государства, «страны осуществляют обмен на двусторонней основе, тогда как им следует практиковать многостороннее мышление». Есть способы преодолеть этот разрыв между двусторонним и многосторонним форматами и сделать упор на использовании «чувствительной» разведывательной информации, не предусматривающей передачу при этом слишком большого объема данных. Одно из государств-членов ведет глобальную базу данных по иностранным боевикам-террористам и предоставляет разведывательным службам других государств доступ к их именам. Однако любая дополнительная информация о частных лицах должна запрашиваться по двусторонним каналам.

---

<sup>36</sup> Эта проблема сегодня существует и в рамках правительств в тех случаях, когда законы и политика препятствуют использованию информации правоохранительных органов и органов по борьбе с терроризмом пограничными и иммиграционными службами, что приводит к возникновению серьезных факторов уязвимости.

49. В этой области еще предстоит проделать значительную работу, в частности в отношении контактов между некоторыми европейскими государствами. По словам другого должностного лица, «большая часть задачи состоит в том, чтобы добиться использования странами имеющегося у них инструментария». Эта задача остается исключительно важной, и Совет Безопасности уже отметил, что необходимо сделать, в том числе подчеркнул, что государствам следует активизировать и ускорить обмен оперативной информацией, а авиакомпаниям — заблаговременно предоставлять информацию о пассажирах соответствующим национальным властям (см. пункт 9 резолюции 2178 (2014)). По мнению стран транзита, оперативная информация должна быть не только своевременной, но и максимально конкретной в том, что касается удостоверения личности, маршрутов поездки, фотографий, судебных материалов, международных ордеров на обыск, а также связей с террористическими группами<sup>37</sup>. Некоторые государства-члены, являющиеся государствами происхождения, вместе с тем утверждают, что ограничения, связанные с правовыми положениями и правами человека, могут предусматривать запрет на предоставление подробной информации такого рода об отдельных лицах, особенно в отсутствие разрешения суда. Как отмечают другие, многие случаи связаны с лицами, которые ранее не были известны органам безопасности, и это объясняет причину, по которой информация по конкретному делу может поступать лишь после прибытия иностранного боевика-террориста в страну транзита.

### **С. Сбор оперативной информации и оперативная связь**

50. В мерах реагирования непосредственно участвуют органы безопасности и разведывательные службы. Получаемые ими данные кладутся в основу анализа, в то время как их международные каналы связи зачастую являются наиболее надежными, когда речь идет о работе по «чувствительному» делу. Неоценимое значение имеет сбор открытых и закрытых разведывательных данных. Однако органы разведки и безопасности предпочитают действовать в одностороннем порядке или на двусторонней основе, и даже в этих случаях проявляя осторожность. Многосторонность, в основном по причинам оперативного свойства, не является естественным инструментом реагирования. Международные и региональные разведывательные сообщества, примеры которых более или менее известны, предоставляют реальные возможности для коллективного обмена аналитическими данными. Вопросом об иностранных боевиках-террористах они занимаются уже несколько лет, и ежегодная встреча по вопросам борьбы с терроризмом, организованная Федеральной службой безопасности Российской Федерации в 2013 году, фактически положила начало признанию проблемы иностранных боевиков-террористов глобальной стратегической проблемой. Отрадно, что многим учреждениям, зачастую несговорчивым в рамках двусторонних отношений, все же удается сотрудничать по проблеме иностранных боевиков-террористов. Стратегический вызов в этой связи может вставать перед теми странами, учреждения которых не имеют опыта борьбы с терроризмом или могут располагать менее широкими сетями оперативной связи. Позитивной оценки заслуживает назначение рядом государств дополнительных сотрудников по вопросам связи в ключевых столицах в целях повышения эффективности информационных потоков.

<sup>37</sup> Информация, предоставленная государством-членом.

## **D. Меры пограничного контроля и эффективные механизмы контроля**

51. Решающее значение для пресечения выезда иностранных боевиков-террористов и трансграничного перемещения денежных средств и оружия имеет потенциал органов пограничного контроля. В то время как одни государства-члены принимают в этой связи строгие меры, многие другие сталкиваются с серьезными проблемами, а у третьих нет даже основного оборудования при огромной протяженности их сухопутных границ и слабом потенциале контроля. В отсутствие достоверных оперативных данных с огромными трудностями при осуществлении усилий по пресечению доступа в зоны конфликта сталкиваются страны транзита. Такая ситуация налагает тяжелое бремя на ресурсную базу некоторых стран. Плохо контролируемые сухопутные границы открывают для сетей содействия боевикам возможности действовать без всяких затруднений. Сегодня большинство иностранных боевиков-террористов, направляющихся в Сирийскую Арабскую Республику и Ирак, пользуются сухопутными границами. Важными инструментами для проверки данных и усиления контроля с целью выявления потенциальных иностранных боевиков-террористов на пограничных контрольно-пропускных пунктах могут быть биометрические данные, данные об имени и фамилии пассажира, информация из базы данных Интерпола о похищенных и утерянных проездных документах и его система «желтых уведомлений» (уведомлений, направляемых государствами в рамках системы Интерпола, касающейся пропавших без вести лиц). В этом отношении разрыв в уровнях потенциала огромен, и в данном случае, видимо, целесообразно в приоритетном порядке оказывать помощь странам с наиболее слабыми системами в сопоставлении с имеющимися на данный момент количеством дел иностранных боевиков-террористов.

## **E. Интернет и социальные сети**

52. Для большинства иностранных боевиков-террористов Интернет всегда был частью их социального опыта. Они свободно пользуются технологиями, поддерживая связи через социальные сети, а в некоторых случаях оказываются «пионерами» использования новых технологий. Иностранные боевики-террористы, их сторонники и посредники активно пользуются всей совокупностью средств Интернета, мобильной связи и социальных сетей. Начиная с множества видеоматериалов в режиме реального времени и контента, размещаемого иностранными боевиками-террористами в социальных сетях, в том числе изображений и роликов, связанная с ними пропаганда ведется в широких масштабах и с использованием многих различных платформ. Интернет, помимо посредничества, вербовки и пропаганды, используется также для поддержания контактов и планирования.

53. Хотя большинство государств-членов отмечают, что одним из основных компонентов большей части процессов, связанных с радикализацией и вербовкой иностранных боевиков-террористов, остаются прямые личные контакты, Интернет и социальные сети играют чрезвычайно важную роль. Некоторые государства-члены сообщают о случаях радикализации, происшедшей исключительно через Интернет или в рамках так называемого «самообучения». Во многих случаях, особенно в тех, которые связаны с ИГИЛ, использование

социальных сетей способствует также укреплению связей между иностранными боевиками-террористами, что может стать опасной основой для будущих транснациональных сетей, объединяющих боевиков-ветеранов. Социальные сети используются также в качестве инструмента радикализации и вербовки боевиков, и не в последнюю очередь это означает, что между боевиками, выходящими в сеть в режиме реального времени в зонах конфликтов, и потенциальными новобранцами по всему миру никакой социальной дистанции нет. Борьба с использованием сети Интернет самими боевиками и в их интересах необходима, но ее осложняют факторы правового порядка, соображения неприкосновенности частной жизни, различия в требованиях к данным и в положениях, регламентирующих подходы, между государствами-членами. Доступ к данным, их хранение, соответствующий сбор и анализ основных данных являются важными элементами оперативного и упреждающего реагирования.

## **Е. Уголовные дела, связанные с преследованием иностранных боевиков-террористов<sup>38</sup>**

54. Для решения проблемы иностранных боевиков-террористов государства-члены применяют различные правоохранительные меры. Такие меры могут использоваться для срыва планов поездок потенциальных боевиков, пресечения деятельности их посредников и других сторонников, а также для судебного преследования боевиков по их возвращении<sup>39</sup>. Некоторые государства-члены в борьбе со связанными с терроризмом преступлениями опираются на действующие нормы, в том числе законы, которые в прошлом использовались для судебного преследования боевиков, влившихся в другие группы, такие как «Аш-Шабааб». Законы о терроризме включают нормы, запрещающие разные виды участия в террористической деятельности (которые сложнее применять, поскольку они требуют установления связи с конкретной террористической деятельностью), а также нормы, предусматривающие уголовную ответственность за оказание поддержки включенным в перечень группам без указания конкретной связи с террористической деятельностью. Другие государства-члены опираются на действующие законы об уголовных преступлениях, в которых нет упоминания о терроризме, нередко применяя инновационные подходы, например, предъявляя обвинение в совершении преступлений, связанных с нарушением иммиграционного законодательства, несанкционированной военной под-

<sup>38</sup> В настоящем разделе Группа широко использует материалы всеобъемлющего доклада Исполнительного директората Контртеррористического комитета, озаглавленного «Привлечение террористов к судебной ответственности: проблемы, связанные с судебным преследованием иностранных боевиков-террористов», который был подготовлен после проведения в декабре 2014 года семинара прокуроров по тому же вопросу (S/2015/123, приложение), а также информацию, предоставленную государствами-членами.

<sup>39</sup> Согласно пункту 6 резолюции 2178 (2014) государства-члены должны «обеспечить, чтобы в их внутригосударственных законах и нормативных положениях такие действия квалифицировались как достаточно серьезные уголовные правонарушения, позволяющие осуществлять преследование и наказание в объеме, надлежащим образом отражающем серьезность этого правонарушения, в отношении: а) их граждан, которые совершают или пытаются совершить поездку для целей совершения, планирования, подготовки или участия в совершении террористических актов или для подготовки террористов или прохождения такой подготовки; б) умышленного финансирования таких поездок; и с) умышленной организации или иной поддержки таких поездок.

готовкой и участием в зарубежных конфликтах. Третьи государства приняли законы, в которых явление иностранных боевиков-террористов рассматривается более конкретно и прямо говорится о поездках. Например, австралийский закон о поправке к контртеррористическому законодательству (об иностранных боевиках) 2014 года устанавливает уголовную ответственность за въезд в «заявленный район» без законной цели<sup>40</sup>. Разумеется, эти меры не исключают друг друга, и некоторые государства-члены опираются на сочетание данных подходов. Кроме того, у каждого подхода имеются свои преимущества и недостатки.

55. Сложности, отмеченные в недавнем докладе Исполнительного директората Контртеррористического комитета (см. сноску 38), а также государствами-членами, включают в себя проблемы с подготовкой приемлемых доказательств в поддержку обвинения по таким делам. К их числу относится проблема преобразования разведывательной информации в приемлемые для суда доказательства. Масштабы проблемы варьируются между государствами-членами и охватывают как опасения относительно раскрытия разведывательных источников и методов, так и содержащийся в правовой базе того или иного государства запрет на использование оперативной информации в уголовных делах, а это означает, что государства-члены должны с помощью процессуальных методов восстанавливать информацию, собранную с помощью специальных разведывательных методов.

56. Другая серьезная проблема связана с бременем доказывания преступного намерения, особенно с учетом того, что потенциальные иностранные боевики-террористы могут утверждать, что они путешествуют в гуманитарных целях или в целях туризма<sup>41</sup>. Даже в тех случаях, когда следователи могут установить преступное намерение, доказать его в суде в той степени, в какой этого требует правовая норма, может оказаться непросто. Кроме того, законы должны быть достаточно перспективными и создавать условия для судебного преследования за совершение преступления подготовки еще до того, как потенциальные иностранные боевики-террористы реально отправятся в зону конфликта и совершат там преступления. Например, Соединенные Штаты Америки препятствуют попыткам иностранных боевиков-террористов совершить посадку в самолет в Соединенных Штатах, чтобы попасть в зону конфликта, предъявляя им обвинение в попытке оказания материальной поддержки включенной в перечень террористической организации. В то же время, как указано в докладе Исполнительного директората Контртеррористического комитета, уголовное преследование иностранных боевиков-террористов в Нидерландах строится на «обвинении в приговоре или подготовке к участию в боевых действиях, к убийству и к изготовлению взрывных устройств» (см. S/2015/123, приложение, пункт 21).

57. Другим упоминавшимся препятствием является получение доказательств из зоны конфликта, где сбор вещественных доказательств может оказаться

<sup>40</sup> В статье 119 говорится, что «Министр иностранных дел может заявить такой район в иностранном государстве, если включенная в перечень террористическая организация проводит враждебную деятельность в этом районе иностранного государства».

<sup>41</sup> Например, руководство «Nijrah to the Islamic State» («Хиджра для Исламского государства») учит потенциальных иностранных боевиков-террористов в случае задержания утверждать, что они путешествуют в гуманитарных целях или в целях туризма.

очень трудным, а то и вовсе невозможным делом. В таких случаях следователи могут получать доказательства из Интернета и на их основе создавать оперативные версии. Многие иностранные боевики-террористы гордятся преступлениями в онлайн-формате, в том числе помещая на сайте компрометирующие фотографии, которые могут оказаться полезными для следователей в случае возвращения этих лиц. Разумеется, страны должны располагать нормами, позволяющими практически представлять такие доказательства в суде. В докладе Исполнительного директората Контртеррористического комитета приводится пример Иордании, где прокуратура направляет экспертов по вопросам социальных сетей для дачи показаний в суде (см. там же, пункт 26).

## **Г. Политика в отношении возвращающихся лиц**

58. В тех случаях, когда меры по борьбе с насильственным терроризмом не в силах воспрепятствовать вступлению отдельных лиц в ряды иностранных боевиков-террористов, не менее важной, чем оперативная работа, становится политика в отношении возвращающихся лиц. Последние покидают зоны конфликтов по разным причинам, и информация государств-членов по данному вопросу является неоднозначной. Одни государства-члены сообщают о разочаровании иностранных боевиков-террористов, которые утратили веру в «Аль-Каиду» и ИГИЛ. Другие утверждают, что возвращающихся могут мотивировать иные факторы, в том числе желание порвать с конфликтом, залечить раны, проводить сбор средств или преследовать идеологические цели и заниматься планированием терактов в других местах. В рамках политики в отношении возвращающихся лиц существуют три основные темы: каким образом сканировать возвращающихся, чтобы обеспечивать надлежащую оценку риска, каким образом разрабатывать и проводить политику дерадикализации для перевоспитания радикально настроенных возвращающихся лиц и как реинтегрировать возвращающихся лиц в жизнь общества. К числу инициатив государств-членов, которые следует отметить, относятся программы Австралии, Бельгии и Саудовской Аравии в области борьбы с насильственным терроризмом, предусматривающие различные подходы и приносящие неоднозначные результаты. Если в программе Австралии сочетаются аспекты предупреждения и реабилитации при уделении основного внимания участию населения, то программа Бельгии нацелена на раннее обнаружение признаков радикализации и лучшее понимание приводящего к ней процесса и ее факторов. Программа Саудовской Аравии ориентирована на реабилитацию и, по сообщениям, является довольно успешной, с малым числом случаев рецидива.

## **Н. Роль частного сектора**

59. Вопросом, который присутствует в широком круге мнений и который пока еще не рассматривался Советом Безопасности, является вопрос о роли, которую может играть в оказании содействия государствам-членам в рамках усилий по пресечению потоков иностранных боевиков-террористов частный сектор. Эффективные партнерства государственного и частного секторов, формируемые органами безопасности и заинтересованными сторонами в частном секторе, например компании, предоставляющие интернет-услуги, авиакомпания

нии и бюро путешествий, могут реальным образом дополнять меры, предпринимаемые государствами-членами.

## **IV. Меры реагирования**

### **A. Меры реагирования на сегодняшний день**

60. В определении наличия угрозы, создаваемой иностранными боевиками-террористами, а также в разработке мер реагирования на нее активную роль играют государства-члены, международное сообщество, Организация Объединенных Наций и частный сектор. Для более эффективного реагирования на нее одни государства-члены усиливают действующие законы, вводят в действие новые законодательные положения или работают над их вводом в действие, другие при осуществлении судебного преследования потенциальных иностранных боевиков-террористов, их пособников и возвращающихся лиц полагаются на действующее законодательство. Государства-члены, у которых уже есть стратегии борьбы с насильственным экстремизмом, в настоящее время занимаются их усовершенствованием, а те, у которых их нет — их разработкой.

61. В основе успешной реализации политики и мер оперативного реагирования лежит межведомственная и межправительственная координация и эффективный обмен информацией. Роль Турции, национальные программы скрининга которой внедрены в ключевых пунктах въезда и контрольный перечень которой в настоящее время включает 12 500 имен<sup>42</sup>, являет собой пример государства-члена, установившего наличие проблемы и пытающегося найти эффективные пути взаимодействия с другими сторонами в вопросах обмена информацией и ее решения. На региональном уровне инструменты для обмена аналитическими данными и данными контрольного перечня разработал Европейский союз. В Центральной Азии обмен соответствующей информацией осуществляют Шанхайская организация сотрудничества и Организация Договора о коллективной безопасности.

62. Весьма позитивным является применение мер контроля при выезде, а также укрепление потенциала для сбора и обмена биометрическими данными и заблаговременной информацией о пассажирах, как это делается в некоторых государствах-членах. Заслуживает дальнейшего развития и сотрудничество между разведывательным, правоохранительным, военным и судебным сообществами. Некоторые европейские государства-члены создали целевые группы, а ряд азиатских государств-членов образовали центры межучрежденческой координации.

63. Международное сообщество наращивает многосторонние усилия по решению проблемы иностранных боевиков-террористов и в рамках борьбы с насильственным экстремизмом, примером чего является встреча на высшем уровне, созданная по инициативе президента Соединенных Штатов в феврале 2015 года, и в возглавляемой Интерполом работе по разработке методов более эффективного обмена аналитическими данными, и в принятии резолюций Советом Безопасности, не в последнюю очередь резолюции 2178 (2014). Существенный пробел создавало отсутствие международного обязательства по

---

<sup>42</sup> Информация, предоставленная государством-членом.

определению правонарушений, позволяющих осуществлять преследование потенциальных иностранных боевиков-террористов до их прибытия в место назначения. Более активные действия со стороны государств происхождения и транзита в некоторых случаях требовали принятия более целенаправленного международно-правового обязательства, которое и было сформулировано в резолюции 2178 (2014). Огромную роль в отслеживании хода выполнения этого обязательства всеми государствами-членами, а также выявлении и устранении недостатков в потенциале ключевых государств-членов играет последующая деятельность.

64. В системе Организации Объединенных Наций эта работа входит в круг ведения главным образом Исполнительного директората Контртеррористического комитета. Группа решительно поддерживает его деятельность по наращиванию системных мер реагирования на проблему иностранных боевиков-террористов, особенно в правовой и нормативной сферах. Важную вспомогательную роль в создании потенциала могла бы также играть и система Организации Объединенных Наций (через Сектор по предупреждению терроризма Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, а также Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций). Поддержка в борьбе с насильственным терроризмом, а также содействие в повышении согласованности усилий Организации Объединенных Наций должны входить в сферу деятельности, прежде всего, Председателя и членов Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий и ее рабочих групп.

## **В. Интернет и социальные сети**

65. Крупнейшие компании-операторы социальных сетей реагируют на проблему использования Интернета иностранными боевиками-террористами и «Аль-Каидой», ИГИЛ и другими террористами. После неспешного начала целый ряд компаний сегодня активно работают в контакте с правительствами над пересмотром основополагающих принципов и условий, а также созданием новых стандартных оперативных процедур. Государства-члены сообщили Группе о разнообразном опыте взаимодействия с социальными сетями и интернет-компаниями. Эти компании осознают угрозу и готовы содействовать принятию мер реагирования и сотрудничать по многим случаям (иногда весьма оперативно, даже в условиях трансграничного взаимодействия). Вместе с тем в некоторых случаях, когда такие данные хранятся за пределами национальной территории, государства-члены сталкиваются с трудностями в получении доступа к данным о пользователях и связанных с ними данных от компаний-операторов социальных сетей. Факторы хранения данных и неприкосновенности частной жизни также затрудняют доступ правоохранительных органов к соответствующим данным социальных сетей, в том числе данным о пользователях, хотя этот вопрос касается лишь некоторых правовых систем. Следует с удовлетворением отметить, что усиливающаяся нормативно-правовая и коммерческая деятельность компаний во все большей степени препятствует использованию социальных сетей иностранными боевиками-террористами. Лишить иностранных боевиков-террористов возможности пользоваться социальными сетями трудно, однако тот факт, что сторонники ИГИЛ попытались со-

здать в 2015 году свою собственную социально-сетевую платформу “Khelafabook”, можно, видимо, считать признаком успеха.

66. В январе 2012 года сеть “Twitter” объявила о том, что она намерена внести изменения в свою политику, определяющую контент, и будет блокировать твит-сообщения в странах, где существует риск нарушения этими сообщениями местных законов<sup>43</sup>. В конце 2014 года “Twitter”, по имеющейся информации, приостановила действие, по меньшей мере, 1000 аккаунтов, связанных с ИГИЛ<sup>44</sup>, что, судя по сообщениям, спровоцировало угрозы со стороны ИГИЛ в ее адрес в 2015 году<sup>45</sup>. Широко используются иностранными боевиками-террористами и аккаунты в сети “Facebook”, как для распространения сообщений экстремистского содержания, так и для помещения объявлений о продаже товаров ИГИЛ<sup>46</sup>. “Facebook” активно реагирует на этот вызов, закрывая сотни аккаунтов, используемых для обмена насильственно-экстремистскими материалами, и усиливая мониторинг<sup>47</sup>. Уже давно для распространения касающихся «Аль-Каиды» материалов используется сеть “YouTube”, в том числе для распространения видеоматериалов, подготовленных включенными в перечень сторонниками «Аль-Каиды». В 2010 году сеть добавила в категории «насильственный и отвратительный контент» вариант оценки «поощряющий терроризм», с тем чтобы пользователь мог пометить контент вызывающего содержания<sup>48</sup>. В 2014 году платформа “Ask.fm” также добавила категорию «экстремистский», позволив пользователям помечать такого рода контент<sup>49</sup>.

67. Похоже, что единый международный подход к регулированию Интернета и социальных сетей вряд ли возможен. Единый коллективный подход затрудняется расхождением во мнениях по вопросам свободы слова и законного права блокировать контент или подвергать его цензуре, а также проблемами экстерриториальности офшорных данных. При наличии расхождений в мерах реагирования в этой области можно и нужно принять дополнительные меры.

<sup>43</sup> Twitter, “Tweets still must flow” («Сообщения в сети “Twitter” должны по-прежнему передаваться»), 26 January 2012.

<sup>44</sup> J.M. Berger and Jonathon Morgan, “The ISIS Twitter census: defining and describing the population of ISIS supporters on Twitter” (Дж.М. Бергер и Джонатон Морган «Перепись сторонников ИГИЛ — пользователей сети “Twitter”: определение и описание контингента сторонников ИГИЛ в сети “Twitter”»), Брукингский институт, No. 20 (Washington, D.C., March 2015).

<sup>45</sup> Michael Isikoff, “Twitter under pressure to act more aggressively against terrorists”, (Майкл Изикофф, сеть «Твиттер» под давлением требований о более решительной борьбе с террористами», Yahoo News, 18 February 2015.

<sup>46</sup> Stephanie Burnett “Sorry, jihadis, but you won’t be able to buy ISIS T-shirts on Facebook” (Стефани Бернетт, «Извините, джихадисты, но вы не сможете покупать футболки ИГИЛ в сети “Facebook”»), *Time*, 25 June 2014.

<sup>47</sup> Shiv Malik and others, “Isis in duel with Twitter and YouTube to spread extremist propaganda” (Шив Малик и другие, «ИГИЛ сражается с сетями “Twitter” и “YouTube” за возможность распространять экстремистскую пропаганду»), *Guardian*, 24 September 2014.

<sup>48</sup> Craig Kanalley, “YouTube gives users ability to flag content that promotes terrorism” (Крейг Каналли, «Сеть “YouTube” дает пользователям возможность помечать контент, поощряющий терроризм»), *Huffington Post*, 13 December 2010.

<sup>49</sup> Caitlin Dewey, “Inside the battle for Ask.fm, the site where Islamic State recruited three American teens” («Внутри битвы за “Ask.fm”, платформу, на которой Исламское государство завербовало трех американских подростков»), *Washington Post*, 12 December 2014.

## V. Рекомендации

68. Содействовать усилению международных мер по борьбе с иностранными боевиками-террористами Совет Безопасности может главным образом посредством обеспечения эффективного осуществления своих недавних резолюций. В резолюции 2178 (2014) установлено новое важное всеобщее обязательство по главе VII Устава Организации Объединенных Наций, в соответствии с которым все государства-члены должны определить уголовные правонарушения, позволяющие осуществлять преследование и наказание иностранных боевиков-террористов.

69. Тремя важнейшими компонентами процесса реагирования на проблему иностранных боевиков-террористов являются информация, пресечение потоков и борьба с насильственным экстремизмом.

70. Что касается информации, то задача состоит в получении, использовании и обмене оперативно-значимой информацией о потенциальных и известных иностранных боевиках-террористах. Сюда относится заблаговременная информация о пассажирах, материалы национальных контрольных перечней, а также аналитическая информация, которая может содействовать пониманию должностными лицами угрозы со стороны боевиков и политических вариантов в связи с ними.

71. Эффективное пресечение потоков зависит от наличия надлежащей законодательной основы, разработки национальных стратегий и возможностей для оперативного межведомственного взаимодействия правительственных структур. Некоторые иностранные боевики-террористы не известны правительственным органам ни своих, ни других государств. В ряде случаев информация о запланированной или осуществляемой поездке может поступать незадолго до или после нее. Такое положение дел требует, чтобы национальные органы действовали оперативно, эффективно и согласованно. Проводившиеся Группой обсуждения со странами транзита неоднократно показывали, что национальные должностные лица нуждаются в незамедлительном получении информации от правительств других стран, равно как и от своего собственного правительства, чтобы достаточно оперативно принимать меры к пресечению запланированной поездки боевиков.

72. Успех любой стратегии реагирования на проблему иностранных боевиков-террористов по-прежнему зависит от борьбы с насильственным экстремизмом. Что касается профилактической стороны дела, то она включает в себя составление полной аналитической картины о личности иностранных боевиков-террористов и о том, почему они становятся радикалами. Для этого требуется оценка потенциальных типологий и выявление лиц, которые могут находиться в зоне риска. Представляется, что большинство боевиков становятся радикалами или завербовываются отчасти благодаря их связям с другими людьми. Важную роль играет и Интернет, включая видео и социально-сетевой контент, хотя многие страны сообщают, что в большинстве случаев решающую роль по-прежнему играют личные контакты. Новое поколение соратников «Аль-Каиды», включая ИГИЛ, весьма комфортно ощущает себя в цифровом пространстве. Оно стремится сделать отдельные части мира социальных сетей своими, будь то за счет создания тысяч аккаунтов в сети «Twitter» или за счет массового размещения контента радикальной направленности, в том числе

отображающего зверства. Хотя интернет-компании, в том числе компании-операторы социальных сетей, принимают меры реагирования, по-прежнему необходимы дополнительные усилия для эффективного выявления, пресечения и устранения интернет-материалов, используемых для радикализации и вербовки боевиков и оказания им содействия.

73. В более широком плане, разработка комплексных стратегий борьбы с насильственным экстремизмом на национальном уровне необходима не только для противодействия радикализации и вербовке, большая часть которого связана с контрпропагандой, но и для надлежащей оценки и реинтеграции (там, где это возможно) возвращающихся иностранных боевиков-террористов. Не меньшее значение в рамках этих усилий по-прежнему имеет оценка возвращающихся и, в зависимости от национальных оценок, разработка соответствующих национальных стратегий их реабилитации, преследования и мониторинга.

74. Наконец, одной из важнейших стратегических задач остается обеспечение национального потенциала. Сегодня задача состоит не в том, чтобы повысить уровень осведомленности об угрозе, а в создании и укреплении национального и международного потенциала для содействия борьбе с ней. В этой связи многие государства-члены будут сталкиваться с трудностями правового и инфраструктурного характера и более широкими вопросами, связанными с тем, как решать проблему иностранных боевиков-террористов. Доноры, и в их числе государства-члены и международные организации, должны быть готовы проявить инициативу в оказании помощи тем, кто больше всего в ней нуждается.

75. С учетом этого Группа предлагает 11 рекомендаций, которые непосредственно касаются борьбы с этой угрозой. Группа считает, что активные усилия Совета Безопасности в 2014 году позволили ликвидировать некоторые из существовавших основных пробелов за счет выработки новых международных обязательств в области борьбы с иностранными боевиками-террористами. Однако многое еще предстоит сделать для понимания угрозы, выполнения обязательств, возложенных на все государства-члены резолюцией 2178 (2014), и создания устойчивого потенциала для решения сложной и многогранной проблемы, которая, по всей видимости, сохранится в ближайшие десятилетия.

76. Группа рекомендует, чтобы:

а) **Совет Безопасности систематически отслеживал ход выполнения международных обязательств по резолюции 2178 (2014);**

б) **Комитет публично обратился к компетентным международным, региональным и субрегиональным организациям и донорам с призывом оказать дополнительную финансовую и техническую помощь соответствующим государствам-членам с целью укрепления потенциала их органов пограничного контроля для решения проблем, связанных с потоками иностранных боевиков-террористов;**

в) **Комитет напомнил государствам-членам о важном значении эффективного обмена информацией об иностранных боевиках-террористах на национальном и международном уровнях, в том числе там, где это возможно, своевременного обмена информацией о пассажирах, материалами национальных контрольных перечней и соответствующими аналитическими данными и передовыми методами. В зависимости от степени «чувствительности» информации могут использоваться двусторонние каналы**

разведывательных, правоохранных, военных и иных структур; не менее необходима, там, где это возможно, максимальная открытость в отношении использования многосторонних механизмов, таких как база данных Интерпола по иностранным боевикам-террористам;

d) Комитет призвал государства-члены предлагать для включения в перечень согласно режиму санкций против «Аль-Каиды» лица и организации, которые играют ключевую роль в мобилизации и вербовке иностранных боевиков-террористов и оказании им содействия, в том числе путем использования Интернета и социальных сетей;

e) Комитет обратился в письменном виде к государствам-членам, с тем чтобы побудить их к разработке и осуществлению программ борьбы с насильственным экстремизмом, в которых упор делается на превентивный подход, наиболее подходящий для самих государств и их национальных обществ, а также к дальнейшему распространению передового опыта и обмену им с другими государствами-членами, в том числе в области контрпропаганды. Предупреждение является важнейшей политической областью, и, поскольку оно представляет собой вызов, необходим обмен данными об успешном и неудачном опыте реализации тех или иных политических установок;

f) Комитет обратился в письменном виде к государствам-членам, с тем чтобы подчеркнуть важное значение разработки программ скрининга и реабилитации возвращающихся иностранных боевиков-террористов, учитывая важность успешной реабилитации тех, кто порвал с терроризмом, и сведения к минимуму угрозы со стороны тех, кто сохраняет приверженность насильственному экстремизму;

g) Комитет обратился в письменном виде к государствам-членам, с тем чтобы побудить их к участию в диалоге с поставщиками интернет-услуг и социально-сетевыми компаниями с целью изучения путей прекращения, в соответствии с их национальным законодательством, использования Интернета и социальных сетей субъектами, связанными с «Аль-Каидой», для ведения пропаганды, поддержания контактов с иностранными боевиками-террористами и их вербовки;

h) Комитет обратился в письменном виде к государствам-членам, с тем чтобы побудить те из них, которые еще не сделали этого, к повышению, в соответствии с их национальным законодательством, уровня осведомленности заинтересованных представителей частного сектора, например работников бюро путешествий, авиакомпаний, финансовых учреждений и некоммерческих организаций, действующих под их юрисдикцией, о важном значении бдительности в целях недопущения неправомерного использования их продуктов и услуг иностранными боевиками-террористами, а также подчеркнуть важную роль, которую частный сектор может играть в деле борьбы с глобальной угрозой со стороны таких боевиков, инициативно взаимодействуя с соответствующими органами власти;

i) Комитет обратился в письменном виде к государствам-членам, с тем чтобы побудить их к тесному взаимодействию со всеми соответствующими заинтересованными национальными субъектами в разработке тревожных индикаторов для оказания помощи финансовым учреждениям

и другим соответствующим секторам в деле выявления потенциальных иностранных боевиков-террористов и информирования о них;

j) Комитет в письменном виде обратился к государствам-членам, с тем чтобы привлечь особое внимание к рискам злоупотребления услугами некоммерческих организаций и альтернативных систем перевода денежных средств и физическим трансграничным перемещением наличных денежных средств, а также заострить внимание государств-членов на пункте 12 резолюции 2161 (2014) и настоятельно рекомендовать государствам-членам применять соответствующие международные стандарты, призванные предотвратить неправомерное использование некоммерческих организаций, неофициальных/альтернативных систем перевода денежных средств, а также физическое трансграничное перемещение наличных денежных средств, и в то же время стремиться к смягчению последствий для законной деятельности, осуществляемой с помощью этих механизмов;

к) Совет Безопасности рассмотрел конкретные пробелы в потенциале государств-членов, которые могут препятствовать противодействию иностранным боевикам-террористам, и призвал доноров, включая Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций, направлять поддержку, связанную с укреплением потенциала, в те области и в те государства-члены, которые больше всего в ней нуждаются.

---