

**Совет Безопасности**

Distr.: General
7 February 2020
Russian
Original: English

**Письмо Омбудсмена от 7 февраля 2020 года на имя
Председателя Совета Безопасности**

Имею честь настоящим препроводить Вам восемнадцатый доклад Канцелярии Омбудсмена Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюциями [1267 \(1999\)](#), [1989 \(2011\)](#) и [2253 \(2015\)](#) по «Исламскому государству Ирака и Леванта» (ДАИШ), «Аль-Каиде» и связанным с ними лицам, группам, предприятиям и организациям, представляемый во исполнение пункта 20 с) приложения II к резолюции [2368 \(2017\)](#) Совета Безопасности, в соответствии с которым Омбудсмен представляет Совету полугодовые доклады с краткой информацией о деятельности Омбудсмена. В докладе освещается деятельность за период, прошедший со времени опубликования предыдущего доклада, то есть за период с 1 августа 2019 года по 7 февраля 2020 года.

Буду признателен за доведение содержания настоящего письма, доклада и приложения к нему* до сведения членов Совета Безопасности и за их опубликование в качестве документа Совета.

(Подпись) Даниэль Кипфер Фашати
Омбудсмен Комитета Совета Безопасности, учрежденного
резолюциями [1267 \(1999\)](#), [1989 \(2011\)](#) и [2253 \(2015\)](#)
по «Исламскому государству Ирака и Леванта» (ДАИШ),
«Аль-Каиде» и связанным с ними лицам,
группам, предприятиям и организациям

* Распространяется только на том языке, на котором он был представлен.



Доклад Канцелярии Омбудсмена, представленный в соответствии с резолюцией [2368 \(2017\)](#) Совета Безопасности

I. Справочная информация

1. В настоящем докладе содержится обновленная информация о деятельности Канцелярии Омбудсмена за время, прошедшее с момента опубликования 1 августа 2019 года семнадцатого доклада Канцелярии Совету Безопасности ([S/2019/621](#)).

II. Деятельность, связанная с делами об исключении из перечня

A. Общая информация

2. В течение отчетного периода деятельность Канцелярии была главным образом связана с просьбами об исключении из перечня, представленными физическими лицами и организациями. Помимо этого, Омбудсмен уделил много времени обсуждению своего мандата и подхода к делам с представителями различных ветвей власти ряда соответствующих государств-членов и представителями международных организаций, Европейского союза, международных судов, научно-исследовательских институтов и университетов. В рамках своей работы Омбудсмен также встретился, в частности, с представителями соответствующих государств-членов, Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями и других органов Организации Объединенных Наций.

B. Просьбы об исключении из перечня

3. В течение отчетного периода в Канцелярию поступило два новых ходатайства, одно из которых было принято к рассмотрению. Второму заявителю было предложено до того, как вновь подавать ходатайство, затронуть в нем критерии включения в перечень, применимые к санкционному перечню в отношении ИГИЛ (ДАИШ) и «Аль-Каиды». По состоянию на 7 февраля 2020 года со времени учреждения Канцелярии она приняла к рассмотрению в общей сложности 89 ходатайств об исключении из перечня. Если заявитель не просит об ином, то все имена/названия сохраняются в тайне до завершения рассмотрения ходатайства, а также в случае, когда ходатайство не было удовлетворено или было отозвано.

4. За время существования Канцелярии Омбудсмен представил Комитету в общей сложности 85 всеобъемлющих докладов¹. В течение отчетного периода

¹ В указанное число входит одно закрытое в 2011 году дело, по которому просьба об исключении из перечня была отозвана заявителем после того, как Омбудсмен представил свой всеобъемлющий доклад Комитету и выступил в Комитете по этому докладу. В указанное число также входит одно закрытое в 2013 году дело, по которому Комитет постановил исключить заявителя из перечня после того, как Омбудсмен представил свой всеобъемлющий доклад Комитету, но до того, как он выступил в Комитете по этому докладу. В указанное число не входят еще три дела, по которым аргументация Омбудсмена утратила свою актуальность после принятия Комитетом решения исключить заявителей из перечня до того, как Омбудсмен представил свой всеобъемлющий доклад.

Комитету было представлено пять докладов, четыре из которых на момент составления настоящего доклада оставались на рассмотрении Комитета.

5. С момента опубликования семнадцатого полугодового доклада одна позиция была оставлена и одна фамилия удалена из санкционного перечня Комитета в рамках процесса, осуществляемого Омбудсменом.

6. Со времени учреждения Канцелярии было рассмотрено в общей сложности 83 дела, которые были связаны с просьбами, представленными Омбудсмену физическими лицами, организациями или совместно физическими лицами и организациями, и которые были урегулированы в рамках процесса, осуществляемого Омбудсменом, или на основании отдельного решения Комитета. Из 79 дел, рассмотрение которых было полностью завершено в рамках процесса, осуществляемого Омбудсменом, в 59 случаях просьбы об исключении из перечня были удовлетворены и в 20 случаях отклонены. В результате удовлетворения 59 ходатайств из перечня были исключены 54 физических лица и 28 организаций и 1 организация была исключена из перечня как двойник другой фигурирующей в перечне организации. Кроме того, четыре физических лица были исключены Комитетом из перечня до завершения процесса, осуществляемого Омбудсменом, и одно ходатайство было отозвано после представления всеобъемлющего доклада. С информацией о ходе рассмотрения всех дел можно ознакомиться на веб-сайте Канцелярии². Обновленная информация о ходе рассмотрения дел, поступившая после представления предыдущего доклада, приводится в приложении к настоящему докладу.

7. В настоящее время на рассмотрении находится пять дел. Из них одно дело находится на этапе сбора информации, и по четырем делам Омбудсмен представил на рассмотрение Комитета всеобъемлющий доклад.

8. Во всех пяти случаях ходатайства были поданы физическими лицами. На сегодняшний день в общей сложности 81 из 89 дел были инициированы только физическими лицами, 2 — физическим лицом совместно с одной или несколькими организациями и 6 — только организациями. По 49 из 89 дел заявителям помогают или помогали адвокаты.

9. Помимо пяти дел, находящихся на рассмотрении, в течение отчетного периода Канцелярия вела диалог еще с четырьмя внесенными в перечень физическими лицами, которые проявили интерес к подаче ходатайства об исключении из перечня, но еще не сделали этого.

С. Получение информации от государств

10. По делу, принятому на рассмотрение в течение отчетного периода, Канцелярия направила просьбы о предоставлении информации 15 государствам-членам. Помимо этого, Омбудсмен встретился в Нью-Йорке с представителями нескольких государств-членов для обсуждения этапа сбора информации по этому делу.

11. Помимо встреч в Нью-Йорке Омбудсмен три раза встречался с должностными лицами в их соответствующих столицах для сбора информации по конкретным делам.

12. В течение отчетного периода Омбудсмен не имел возможности сократить срок сбора информации, возможность чего предусмотрена в пункте 3 приложения II к резолюции 2368 (2017).

² www.un.org/securitycouncil/sc/ombudsperson/status-of-cases.

13. В течение отчетного периода государства-члены, представившие имена заявителей для включения в перечень, примерно в 50 процентах случаев отвечали на просьбы Омбудсмана о предоставлении информации. По шести делам Омбудсмен просил в общей сложности 15 государств, внесших заявку на включение в перечень, изложить их позицию в отношении просьбы об исключении из перечня и представить соответствующую информацию. Из этих 15 государств 7 государств не высказали свою позицию в отношении просьбы об исключении из перечня и не представили никакой информации. Одно государство представило соответствующую информацию, но отказалось высказать свое мнение в отношении просьбы об исключении из перечня.

D. Диалог с заявителем

14. В течение отчетного периода Омбудсмен и его Канцелярия поддерживали контакты со всеми заявителями по рассматриваемым делам и их адвокатами, в том числе путем обмена письмами, общения по видеосвязи и проведения очных собеседований.

15. В течение отчетного периода Омбудсмен совершил поездки для проведения личных встреч с четырьмя заявителями.

III. Краткая информация о работе, связанной с развитием деятельности Канцелярии Омбудсмана

A. Общая информация

16. 15 октября 2019 года Омбудсмен выступил с лекцией на юридическом факультете Базельского университета, Швейцария, и 21 и 22 ноября 2019 года принял участие в семинаре по вопросам санкций, проведенном в Нью-Йорке. 3 декабря 2019 года он также выступил с докладом на семинаре, организованном Европейским союзом и проведенным в Люксембурге. Помимо этого, он выступил с докладом в ходе семинара по вопросам санкций, проведенного Германским институтом международной политики и безопасности 6 декабря 2019 года в Берлине.

17. Несколько раз Омбудсмен участвовал в проводившихся с участием различных представителей Секретариата обсуждениях, касающихся усилий по улучшению условий выполнения мандата Омбудсмана.

B. Взаимодействие с Комитетом и Группой по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями

18. В течение отчетного периода Канцелярия продолжала поддерживать контакты с Председателем Комитета, а также с координатором и членами Группы по наблюдению. Группа по наблюдению продолжала представлять соответствующую информацию и оказывать помощь согласно пункту 4 приложения II к резолюции [2368 \(2017\)](#) Совета Безопасности.

С. Контакты с государствами, межправительственными организациями, органами Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями

19. В течение отчетного периода Канцелярия продолжала взаимодействовать с учреждениями и органами системы Организации Объединенных Наций и государствами-членами, в частности с членами Комитета и с государствами-членами, имеющими отношение к рассматриваемым ходатайствам об исключении из перечня.

20. Помимо этого, Канцелярия поддерживала контакты с представителями правоохранительных органов, юристами-практиками, специальными докладчиками Организации Объединенных Наций и специалистами в области международного права и прав человека.

21. В течение отчетного периода Омбудсмен прилагал активные усилия по поддержанию контактов с государствами-членами (в частности, государствами, подавшими заявку на включение в перечень, и государствами проживания и гражданства) с целью разъяснения мандата, процедур и подхода Омбудсмена к рассмотрению дел. В частности, Омбудсмен проводил с этими государствами-членами обмен мнениями о механизмах обмена информацией и характере информации, которая наиболее полезна для Омбудсмена. Эти обсуждения проходили в Нью-Йорке, а также в столицах во время поездок Омбудсмена. На момент составления доклада был готов к подписанию документ о новом механизме обмена информацией с одним из государств-членов.

D. Методы работы и исследовательская деятельность

22. Прделанная в течение отчетного периода работа по конкретным делам включала изучение большого объема данных из открытых источников и поддержание контактов с различными собеседниками и экспертами в целях сбора и анализа информации, представляющей интерес в связи с просьбами об исключении из перечня.

E. Веб-сайт

23. В течение отчетного периода Канцелярия продолжала дорабатывать и обновлять свой веб-сайт³.

IV. Замечания и выводы

24. На момент составления настоящего доклада Омбудсмен выполняет свои функции полтора года. В связи с этим подготовка настоящего доклада предоставляет Омбудсмену возможность представить свои замечания Совету Безопасности с более широкой и принципиальной точки зрения.

³ www.un.org/securitycouncil/ombudsperson.

А. Независимый, беспристрастный и эффективный обзор

25. 17 декабря 2019 года в Секретариате состоялось мероприятие, посвященное десятой годовщине принятия резолюции 1904 (2009) Совета Безопасности, в соответствии с которой была создана должность Омбудсмена. Очевидно, что этой резолюцией Совет Безопасности учредил, по крайней мере де-факто, механизм независимого, беспристрастного и эффективного обзора режима санкций в отношении ИГИЛ (ДАИШ) и «Аль-Каиды». Тот факт, что за последнее десятилетие было удовлетворено примерно 70 процентов просьб об исключении из перечня, является одним из показателей его эффективности. Вместе с тем по-прежнему существует озабоченность в отношении институциональной независимости Канцелярии, в том числе в отношении вида контракта с Омбудсменом (см. пункт 34 ниже).

26. Приведенные ниже замечания в отношении реализации концепции, изложенной в резолюции 1904 (2009), сформулированы с намерением повысить эффективность сотрудничества и диалога между государствами-членами и Омбудсменом в соответствии с условиями, сформулированными в соответствующих резолюциях.

В. Справедливость и надлежащая правовая процедура

27. Требования, касающиеся справедливости, четкости и надлежащей правовой процедуры, должны комплексным образом применяться к режиму санкций в отношении ИГИЛ (ДАИШ) и «Аль-Каиды», а не только к просьбам об исключении из перечня, которые рассматривает Канцелярия. Приложение II к резолюции 2368 (2017) не является панацеей; вопросы обеспечения справедливости в процессе включения в перечень не могут быть решены с помощью механизма обзора. Омбудсмен считает, что научные и публичные дискуссии по вопросу о справедливости в контексте контртеррористических санкций слишком узко ориентированы на процесс, осуществляемый Омбудсменом. С учетом требования об обеспечении справедливости крайне важно и обязательно, чтобы включенное в перечень физическое лицо имело доступ к механизму независимого и беспристрастного обзора. Вместе с тем требования, связанные со справедливостью и надлежащей правовой процедурой, в равной степени касаются процесса, в рамках которого физическое лицо или организация изначально включается в перечень.

28. Проблемы, касающиеся обеспечения справедливости и соблюдения надлежащей правовой процедуры на этапе включения в перечень, могут оказывать прямое воздействие на процесс, осуществляемый Омбудсменом, что осложняет установление и оценку оснований для включения в перечень. Кроме того, тот факт, что Омбудсмен не имеет мандата на пересмотр первоначального решения о включении в перечень, является одним из наиболее распространенных препятствий, с которым этот механизм, как представляется, сталкивается в национальных и региональных судах. В связи с этим легитимность режима санкций в целом можно было бы реально укрепить посредством усилий по повышению уровня справедливости и транспарентности процедур включения в перечень. Формулировки резолюции 2368 (2017) позволяют доработать стандартные требования к информации и доказательствам, необходимым для включения в перечень, и тем самым повысить качество содержания резюме с изложением оснований для включения в перечень в качестве одного из основных инструментов обеспечения соблюдения прав на надлежащую правовую процедуру.

С. Накопление знаний и институциональные знания: отсутствие преемственности и обоснованного изложения позиции

29. Омбудсмен выполняет квази-судебные функции. Однако соответствующие процедуры существуют в контексте многостороннего политического процесса и осуществляются в соответствии с его правилами. Эти правила прежде всего предназначены для обеспечения участия государств-членов и защиты их интересов, а не для принятия решений о правовом статусе физических лиц. Такая двойственность целей может быть сопряжена с проблемами и может создать трудности в формировании культуры непрерывного накопления опыта и знаний. Ниже перечислены соответствующие конкретные проблемы.

30. *Отсутствие преемственности.* С тех пор как полтора года назад был назначен Омбудсмен, 14 из 15 представителей в Комитете покинули Комитет; 10 из них покинули Комитет в связи с тем, что их страна вышла из состава Совета Безопасности, а 4 из 5 представителей постоянных членов Совета покинули Комитет по другим причинам. В этих условиях Омбудсмену трудно создать общую базу опыта и знаний.

31. *Отсутствие обоснованного изложения позиции в отношении оснований для исключения из перечня по конкретному делу.* Довольно часто государства-члены излагают свою позицию в отношении просьбы об исключении из перечня без какого-либо объяснения причин или обоснования этой позиции. Этот подход применяется также на заседаниях Комитета, на которых Омбудсмен представляет свои всеобъемлющие доклады, и в ходе процедуры «отсутствия возражений», в рамках которой Комитет рассматривает рекомендации Омбудсмена. Государства-члены не обязаны обосновывать свою позицию или свои возражения в отношении рекомендаций Омбудсмена, и многие из них такого обоснования не предоставляют. Намерение Совета продолжать усилия по обеспечению справедливости и четкости процедур (см. резолюцию 1904 (2009)) наилучшим образом может быть осуществлено тогда, когда Омбудсмен способен вести диалог с государствами-членами с опорой на подробную информацию о фактах, существо дела и аргументацию, которые лежат в основе рекомендаций Омбудсмена. В связи с этим Омбудсмен будет продолжать свои усилия по установлению контактов с государствами-членами для обсуждения его подхода, методов и стандартов⁴ и готов ответить на вопросы и принять участие в обсуждении по конкретным делам в ходе заседаний Комитета.

32. *Отсутствие ответственного контактного лица.* Омбудсмен отвечает за обеспечение независимого и беспристрастного обзора санкций при поступлении соответствующей просьбы в соответствии с условиями, изложенными в соответствующей резолюции. Однако, будучи консультантом, Омбудсмен располагает ограниченными полномочиями по поощрению различных заинтересованных сторон к принятию мер или хотя бы реагированию на высказанные им озабоченность или предложения. Например, в шестнадцатом докладе Омбудсмен рекомендовал Совету учредить должность исполняющего обязанности Омбудсмена или другого представителя для выполнения функций Омбудсмена в его отсутствие. Это предложение осталось без ответа. Несмотря на заявления, в которых отдельные заинтересованные стороны подчеркивали важность этого вопроса, Омбудсмен не получил ни официального, ни неофициального или неформального ответа на это предложение.

⁴ См. www.un.org/securitycouncil/ombudsperson/approach-and-standard.

33. В заключение Омбудсмен отмечает, что, по его мнению, условия его работы сопряжены со значительными структурными препятствиями на пути к обоснованному и последовательному изложению позиции, опирающемуся на культуру накопления и сохранения знаний, в том числе институциональных опыта и экспертных знаний. Кроме того, не была четко распределена ответственность за функционирование и совершенствование этого механизма в целом. Эти недостатки компенсируются лишь благодаря широкому мандату Омбудсмена. Омбудсмен подчеркивает, что за принятие решения о том, заслуживают ли вышеизложенные вопросы рассмотрения с учетом хорошо функционирующего механизма обзора (несмотря на перечисленные выше трудности), отвечает Совет Безопасности.

D. Институциональная независимость Канцелярии и вид контракта с Омбудсменом

34. Несколько раз Омбудсмен участвовал в проводившихся с участием различных представителей Секретариата и государств-членов дискуссиях, касающихся усилий по улучшению условий выполнения мандата Омбудсмена, в частности в дискуссиях в отношении его статуса и вида контракта. Этот вопрос подробно рассматривался в предыдущих полугодовых докладах Омбудсмена (например, [S/2019/112](#), пункт 33). Ссылаясь на компетенцию Совета Безопасности в этом вопросе, Секретариат признал существование данного вопроса, но не стал принимать никаких мер, которые имели бы непосредственное отношение к Омбудсмену. Омбудсмен с удовлетворением отмечает прилагаемые Секретариатом усилия по повышению статуса и улучшению условий службы всех экспертов, работающих в составе групп по санкциям, а также Омбудсмена. С точки зрения Омбудсмена в интересах обеспечения транспарентности было бы крайне важно признавать, когда осуществление таких улучшений институционального характера оказывается заблокированным. Омбудсмен вновь привлекает внимание к вопросу, который поднимали он и два его предшественника, а именно вопрос о том, что заключение с Омбудсменом контракта консультанта не подходит для выполнения этой функции по многим различным причинам⁵.

⁵ United Nations, Office of the Ombudsperson, “Historical guide of the ombudsperson process through Security Council resolutions and reports of the Office of the Ombudsperson to the Security Council”, pp. 10-25.

Annex

Status of recent cases¹

Case 89, one individual (status: information gathering period)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
23 September 2019	Transmission of case 89 to the Committee
23 March 2020	Deadline for completion of the information-gathering period

Case 88, one individual (status: Committee phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
28 May 2019	Transmission of case 88 to the Committee
28 September 2019	Information-gathering period completed
28 January 2020	Comprehensive report submitted to the Committee

Case 87, one individual (status: Committee phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
20 May 2019	Transmission of case 87 to the Committee
20 September 2019	Information-gathering period completed
13 December 2019	Comprehensive report submitted to the Committee
24 January 2020	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee

Case 86, one individual (status: Committee phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
7 May 2019	Transmission of case 86 to the Committee
7 September 2019	Information-gathering period completed
7 November 2019	Comprehensive report submitted to the Committee
20 December 2020	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee

¹ The status of all cases since the establishment of the Office of the Ombudsperson can be accessed at the website of the Office, <https://www.un.org/securitycouncil/sc/ombudsperson/status-of-cases>.

Case 85, one individual (status: Committee phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
19 March 2019	Transmission of case 85 to the Committee
19 September 2019	Information-gathering period completed
15 November 2019	Comprehensive report submitted to the Committee
20 December 2019	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee

Case 84, Mazen Salah Mohammed (status: delisted)
Ombudsperson case became moot following Committee decision

<i>Date</i>	<i>Description</i>
4 February 2019	Transmission of case 84 to the Committee
22 March 2019	Information-gathering period suspended following the submission of a delisting request by the designating State
21 May 2019	Committee decision to delist

Case 83, Mourad Ben Ali Ben al-Basheer al-Trabelsi (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
29 January 2019	Transmission of case 83 to the Committee
29 May 2019	Information-gathering period completed
26 July 2019	Comprehensive report submitted to the Committee
5 September 2019	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
5 November 2019	Committee decision to delist
14 November 2019	Formal notification to the petitioner with summary of analysis in the comprehensive report

Case 82, one individual (status: denied)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
29 November 2018	Transmission of case 82 to the Committee
29 May 2019	Information-gathering period completed
27 September 2019	Comprehensive report submitted to the Committee
7 November 2019	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
7 November 2019	Committee decision to retain listing
18 November 2019	Formal notification to the petitioner with summary of analysis in the comprehensive report

Case 81, one individual (status: denied)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
19 June 2018	Transmission of case 81 to the Committee
7 December 2018	Information-gathering period completed
5 April 2019	Comprehensive report submitted to the Committee
16 May 2019	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
16 May 2019	Committee decision to retain listing
30 May 2019	Formal notification to the petitioner with summary of analysis in the comprehensive report

Case 80, Nassim ben Mohamed al-Cherif ben Mohamed Saleh al-Saadi (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
11 December 2017	Transmission of case 80 to the Committee
1 December 2018	Information-gathering period completed
1 February 2019	Comprehensive report submitted to the Committee
14 March 2019	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
14 May 2019	Committee decision to delist
24 May 2019	Formal notification to the petitioner with summary of analysis in the comprehensive report

Case 79, one individual (status: denied)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
27 March 2017	Transmission of case 79 to the Committee
27 August 2018	Information-gathering period completed
21 December 2018	Comprehensive report submitted to the Committee
20 February 2019	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
20 February 2019	Committee decision to retain listing
7 March 2019	Formal notification to the petitioner with summary of analysis in the comprehensive report