

**Совет Безопасности**

Distr.: General  
12 November 2015  
Russian  
Original: English

---

**Письмо постоянных представителей Австрии, Бельгии, Германии, Дании, Коста-Рики, Лихтенштейна, Нидерландов, Норвегии, Финляндии, Швейцарии и Швеции при Организации Объединенных Наций от 12 ноября 2015 года на имя Председателя Совета Безопасности**

Мы, нижеподписавшиеся представители Австрии, Бельгии, Германии, Дании, Коста-Рики, Лихтенштейна, Нидерландов, Норвегии, Финляндии, Швейцарии и Швеции (Группа государств, придерживающихся одинаковых взглядов на адресные санкции), обращаемся к Вам по вопросу о санкциях Совета Безопасности. Наша группа твердо привержена делу обеспечения эффективного соблюдения введенных Советом санкционных режимов и внимательно следит за изменениями в режиме санкций в отношении «Аль-Каиды» и в других санкционных режимах Совета, а также за событиями на уровне национальных и региональных судов, имеющими отношение к санкциям Организации Объединенных Наций. Пока национальные и региональные суды считают, что санкции Организации Объединенных Наций не отвечают минимальным стандартам надлежащей правовой процедуры, национальные власти по юридическим причинам могут быть не в состоянии в полной мере применять эти санкции на национальном уровне. В этой связи мы хотели бы представить вниманию Совета Безопасности прилагаемый документ о Справедливых и четких процедурах для обеспечения большей эффективности системы санкций Организации Объединенных Наций.

Надеемся, что члены Совета сочтут этот документ полезным, особенно в преддверии предстоящих консультаций в рамках подготовки к принятию резолюции в развитие резолюции 2161 (2014) Совета Безопасности. Рассчитываем на продолжение и углубление диалога по этому важному вопросу со всеми заинтересованными сторонами.

Были бы признательны за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Совета Безопасности.

*(Подпись)* Харалд Браун  
Посол, Постоянный представитель Германии  
при Организации Объединенных Наций

*(Подпись)* Кристиан Венавезер  
Посол, Постоянный представитель Лихтенштейна  
при Организации Объединенных Наций



*(Подпись)* Хуан Карлос **Мендоса-Гарсия**  
Посол, Постоянный представитель Коста-Рики  
при Организации Объединенных Наций

*(Подпись)* Кай Юрген Микаэль **Зауэр**  
Посол, Постоянный представитель Финляндии  
при Организации Объединенных Наций

*(Подпись)* Ян **Кикерт**  
Посол, Постоянный представитель Австрии  
при Организации Объединенных Наций

*(Подпись)* Юрг **Лауберг**  
Посол, Постоянный представитель Швейцарии  
при Организации Объединенных Наций

*(Подпись)* Карел **ван Остером**  
Посол, Постоянный представитель Королевства Нидерландов  
при Организации Объединенных Наций

*(Подпись)* Гейр О. **Педерсен**  
Посол, Постоянный представитель Норвегии  
при Организации Объединенных Наций

*(Подпись)* Иб **Петерсен**  
Посол, Постоянный представитель Дании  
при Организации Объединенных Наций

*(Подпись)* Улоф **Ског**  
Посол, Постоянный представитель Швеции  
при Организации Объединенных Наций

*(Подпись)* Бенедикт **Франкине**  
Посол, Постоянный представитель Бельгии  
при Организации Объединенных Наций

**Приложение к письму постоянных представителей Австрии, Бельгии, Германии, Дании, Коста-Рики, Лихтенштейна, Нидерландов, Норвегии, Финляндии, Швейцарии и Швеции при Организации Объединенных Наций от 12 ноября 2015 года на имя Председателя Совета Безопасности**

**Предложение Группы государств, придерживающихся одинаковых взглядов на адресные санкции, в отношении справедливых и четких процедур для обеспечения большей эффективности системы санкций Организации Объединенных Наций**

*Резюме*

Группа государств, придерживающихся одинаковых взглядов на адресные санкции, вновь заявляет о том, что пока национальные и региональные суды считают, что санкции, которые Организация Объединенных Наций вводит в отношении физических лиц, не отвечают минимальным стандартам надлежащей правовой процедуры, национальные власти по юридическим причинам могут быть не в состоянии в полной мере применять эти санкции на национальном уровне. В этой связи Группа выдвигает следующие предложения, направленные на дальнейшее укрепление гарантий соблюдения надлежащей правовой процедуры и совершенствование адресных санкций:

- a) в связи с режимом санкций в отношении «Аль-Каиды»:
  - i) следует позволить Омбудсмену принимать самостоятельные решения об исключении из перечня;
  - ii) следует предусмотреть обращение к Омбудсмену в качестве первого средства правовой защиты;
  - iii) следует реорганизовать Канцелярию Омбудсмента в целях ее институционализации, преобразовав в постоянное подразделение или специальную политическую миссию в рамках Секретариата;
  - iv) следует улучшить обмен информацией между государствами-членами и Омбудсменом, а также между Комитетом по санкциям и национальными и региональными судами;
  - v) следует повысить уровень транспарентности, а именно обеспечить, чтобы во всех решениях приводились достаточно подробные и веские основания и чтобы эти основания, а также отредактированный вариант всеобъемлющего доклада Омбудсмента размещались в открытом доступе;
  - vi) следует расширить мандат Омбудсмента, включив в него обязанность препровождать просьбы о предоставлении изъятий по гуманитарным соображениям и оказывать помощь лицам, исключенным из санкционного перечня, и лицам, включенным в санкционный перечень по ошибке;
- b) в связи со всеми санкционными режимами:
  - i) следует уточнить критерии для включения в перечень;

- ii) каждый комитет по санкциям должен проводить регулярные обзоры перечня и подтверждать каждую позицию;
- iii) необходимо создать постоянный технический комитет по санкциям;
- с) в связи с другими санкционными режимами, помимо режима санкций в отношении «Аль-Каиды»:
  - i) в качестве первого шага необходимо укрепить процедуру исключения контактным центром из перечня, предусмотрев этап сбора информации, установив требование принятия соответствующим комитетом официального решения по каждой просьбе об исключении из перечня, а также в отношении причин, представленных заявителем, и расширив мандат контактного центра, уполномочив его получать просьбы о применении изъятий по гуманитарным соображениям;
  - ii) в конечном итоге следует распространить мандат Омбудсмана и на другие соответствующие санкционные режимы;
  - iii) необходимы дополнительные гарантии соблюдения надлежащей правовой процедуры, такие как повышенный уровень транспарентности перечней и установление четких предельных сроков;
  - d) элементы для дальнейшего обсуждения:

можно было бы рассмотреть возможность включения положений о свободе действий, допускающих применение конкретных санкций в отношении конкретных позиций в перечне с учетом всей имеющейся информации.

## I. Введение

Адресные санкции по-прежнему являются для Совета Безопасности важным инструментом выполнения им своей главной обязанности, а именно поддержания международного мира и безопасности, в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций. Совет Безопасности значительно повысил качество справедливых и четких процедур, применяемых Комитетом Совета Безопасности, учрежденным резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011) по организации «Аль-Каида» и связанным с ней лицам и организациям. Важными шагами на пути к созданию независимого и эффективного механизма обзора санкций стали разработка и укрепление Советом процесса, предусматривающего участие Омбудсмана, в соответствии с резолюциями 1904 (2009), 1989 (2011), 2083 (2012) и 2161 (2014). Канцелярия Омбудсмана вносит ценный вклад в обеспечение точности и легитимности санкционного перечня в отношении «Аль-Каиды» и, таким образом, его эффективности.

Вместе с тем сохраняются серьезные опасения в отношении соблюдения надлежащей правовой процедуры, и санкции Совета оспариваются в национальных судах самых разных стран мира. В Европе и Европейский суд по правам человека, и Суд Европейского союза в своих заключениях, касающихся как режима санкций в отношении «Аль-Каиды», так и режимов санкций в отношении отдельных стран<sup>1</sup>, подтвердили, что при осуществлении введенных Организацией Объединенных Наций мер государства-члены должны по-прежнему проводить их всесторонний судебный обзор на предмет их соответствия основным нормам, касающимся надлежащей правовой процедуры. К числу таких основных норм относится, в частности, соблюдение права быть заслушанным и других прав ответчика (права на доступ к своему делу при соблюдении законных требований в отношении сохранения конфиденциальности; права быть уведомленным об основаниях для вынесения того или иного решения) и права на эффективные средства правовой защиты. Эти права могут ограничиваться при условии, что такое ограничение преследует законную цель, соответствует принципу пропорциональности (в том числе с точки зрения срока действия соответствующих мер) и не затрагивает существа соответствующего права.

Пока национальные и региональные суды считают, что санкции, которые Организация Объединенных Наций вводит в отношении физических лиц, не отвечают минимальным стандартам надлежащей правовой процедуры, национальные власти по юридическим причинам могут быть не в состоянии в полной мере применять эти санкции на национальном уровне. Такая ситуация угрожает единообразному и универсальному применению санкций Организации Объединенных Наций, и ее необходимо изменить. Исходя из этих соображений и учитывая сохраняющуюся необходимость обеспечения гарантий соблюдения надлежащей правовой процедуры в рамках санкционных режимов Организации Объединенных Наций, Группа государств, придерживающихся

---

<sup>1</sup> См. European Court of Human Rights (Grand Chamber), *Nada v. Switzerland*, Application No. 10593/08, Judgement of 12 September 2012; European Court of Human Rights (Chamber), *Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland*, Application No. 5809/08, Judgement of 26 November 2013; Court of Justice of the European Union, *European Commission and UK v. Yassin Abdullah Kadi*, Joined Cases C-584/10 P, C-593/10 P and C-595/10 P, Judgement of 18 July 2013. Для справочных целей в добавлении к настоящему документу приводится неофициальное резюме основных доводов/аргументов этих судов.

одинаковых взглядов на адресные санкции, предлагает Совету Безопасности рассмотреть изложенные ниже предложения. Эти предложения нацелены на дальнейшее повышение качества работы Омбудсмана, с одной стороны, и улучшение процедур в отношении санкционных режимов — с другой, и обеспечивают, что Совет Безопасности при использовании своих полномочий будет руководствоваться нормами международного права, включая стандарты в области прав человека, как это закреплено в статье 1 Устава.

Если некоторые из предложений, в частности предложения, касающиеся режима санкций в отношении «Аль-Каиды» (см. раздел II), можно обсудить в ходе предстоящего принятия резолюции в развитие резолюции 2161 (2014) Совета Безопасности в декабре 2015 года, то предложения в отношении других или всех санкционных режимов (см. разделы III и IV) должны будут реализовываться путем принятия новой общей резолюции, принятия резолюции в развитие резолюции 1730 (2006), во исполнение которой был создан контактный центр для приема просьб об исключении из перечня, и возложения на комитеты по санкциям обязанности внести соответствующие изменения в свои руководящие принципы или обновления каждого санкционного режима в отдельности.

## **II. Предложения по повышению качества соблюдения надлежащей правовой процедуры в рамках режима санкций в отношении «Аль-Каиды»**

Ниже описывается ряд мер, подлежащих реализации посредством предстоящего принятия новой резолюции в развитие резолюции 2161 (2014) Совета Безопасности.

### **A. Позволить Омбудсмену принимать самостоятельные решения об исключении из перечня**

*Необходимо добавить новое положение, позволяющее Омбудсмену, исходя из своего всеобъемлющего доклада, принимать самостоятельные решения о сохранении того или иного физического лица или организации в перечне или их исключении из перечня.*

В рамках действующего режима Омбудсмен может выносить рекомендации в отношении исключения физических лиц или организаций, обратившихся с просьбой о таком исключении, из санкционного перечня в отношении «Аль-Каиды». За Комитетом Совета Безопасности, учрежденным резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011), сохраняется право отменить рекомендацию Омбудсмана путем принятия решения на основе консенсуса или передать этот вопрос на рассмотрение Совета Безопасности. Если бы Омбудсмену были предоставлены полномочия, позволяющие ей решать, сохранять ли то или иное физическое лицо или организацию в перечне или исключать из перечня, действуя в соответствии с основными нормами, гарантирующими соблюдение надлежащей правовой процедуры, то заявителям было бы в определенной степени легче обращаться с просьбами об исключении из перечня в Организацию Объединенных Наций, а не в национальные или региональные суды. Чтобы избежать

вынесения национальными или региональными судами в будущем решений, отменяющих меры по осуществлению санкций Организации Объединенных Наций в силу несоответствия нормам, гарантирующим соблюдение надлежащей правовой процедуры, и другим основным нормам, следует наделить Омбудсмана полномочиями по принятию решений в отношении просьб об исключении из перечня, включив в будущую резолюцию в развитие резолюции 2161 (2014) Совета Безопасности новое положение. Всеобъемлющие доклады Омбудсмана должны рассматриваться Комитетом как окончательные, в противном случае у Комитета сохранится возможность выступать в роли судьи в затрагиваемом его деле, что не соответствует праву на эффективную правовую защиту.

Со времени учреждения Канцелярии Омбудсмана ни одна из рекомендаций Омбудсмана не была отклонена Комитетом или передана Совету Безопасности на голосование. Это со всей очевидностью указывает, что рекомендации Омбудсмана неизменно хорошо обоснованы, в силу чего Комитет и следует им. Создание и постепенное укрепление Канцелярии Омбудсмана уже привели к постепенному уменьшению числа заявлений, поступающих на рассмотрение Комитета. Для того чтобы превратить пост Омбудсмана в мощный и действенный механизм эффективного рассмотрения просьб об исключении из перечня, необходимо гарантировать его полномочия по принятию решений в будущей резолюции и закрепить их в системе.

Следует отметить, что Омбудсмен не подвергает сомнению разумность и правильность включения того или иного лица в перечень в момент принятия соответствующего решения, а определяет на основе имеющейся на текущий момент информации, насколько обоснованно сохранение этого лица в перечне. С другой стороны, ничто не мешает Комитету после принятия решения об исключении того или иного физического лица или организации из перечня вновь включить их в перечень в случае выявления новых фактов или поступления дополнительной информации.

## **В. Процесс, предусматривающий участие Омбудсмана, как первое средство правовой защиты**

*Совету Безопасности следует призвать государства-члены и соответствующие международные организации и органы рекомендовать лицам и организациям, которые рассматривают возможность оспорить обоснованность их включения в перечень в национальных и региональных судах, сначала пытаться добиться их исключения из санкционного перечня в отношении «Аль-Каиды» путем направления заявлений об исключении из перечня в Канцелярию Омбудсмана до начала судебного разбирательства или параллельно с ним.*

Для заявителя в определенном смысле является более предпочтительным подавать просьбу об исключении из перечня на уровне Организации Объединенных Наций, а не в национальные или региональные суды. На процесс рассмотрения с участием Омбудсмана отводится относительно небольшой срок: в течение девяти месяцев с даты подачи ее или его просьбы заявителю направляется решение в отношении ее или его исключения из перечня. Национальные процедуры, с другой стороны, могут продолжаться в течение нескольких лет. В

связи с этим лицам и организациям, подающим заявление об исключении из перечня, следует в первую очередь обратиться к Омбудсмену.

Эта идея отражена в пункте 48 постановляющей части резолюции 2161 (2014), который гласит: «просит, чтобы государства-члены и соответствующие международные организации и органы рекомендовали лицам и организациям, которые рассматривают возможность оспорить обоснованность их включения в перечень в национальных или региональных судах или уже находятся в процессе такого оспаривания, добиваться исключения из санкционного перечня в отношении «Аль-Каиды» путем направления заявлений об исключении из перечня в Канцелярию Омбудсмента». Эту мысль можно подчеркнуть с использованием более сильной формулировки. Совету Безопасности следует призвать государства приостанавливать проводимые ими разбирательства до тех пор, пока то или иное дело рассматривается Омбудсменом, и дать им указание рекомендовать заявителям сначала добиваться исключения из перечня Омбудсменом, без ущерба для решения национальных судов.

### **С. Обеспечение независимости Канцелярии Омбудсмента и ее преобразование в постоянную структуру**

*Канцелярию Омбудсмента следует сделать постоянной структурой, а условия контракта для Омбудсмента следует изменить и улучшить.*

*Это может быть сделано двумя способами:*

*а) Совет Безопасности может обеспечить возможность для преобразования канцелярии Омбудсмента в постоянную канцелярию Омбудсмента в рамках Секретариата и призвать Генерального секретаря и государства-члены принять необходимые для этого меры;*

*б) либо Совет Безопасности может обеспечить возможность для преобразования Канцелярии Омбудсмента в специальную политическую миссию в рамках Секретариата и призвать Генерального секретаря и государства-члены принять необходимые для этого меры.*

*В любом случае Канцелярия должна быть обеспечена ресурсами, необходимыми для выполнения мандата Омбудсмента, при этом сохраняя по крайней мере нынешний оперативный потенциал Канцелярии. Для обеспечения независимости и автономности Канцелярии должны быть предусмотрены и введены в действие институциональные гарантии.*

Хотя Совет в резолюции 2161 (2014) просил Генерального секретаря продолжать укреплять потенциал Канцелярии Омбудсмента для обеспечения выполнения ее мандата, в частности для обеспечения того, чтобы она могла делать это «независимо», существующий контракт по-прежнему не позволяет в полной мере осуществить положения соответствующих резолюций Совета Безопасности и в значительной степени снижает способность Омбудсмента выполнять свой мандат, особенно в том, что касается независимости.

Омбудсмен нанят в качестве консультанта, и поэтому его деятельность контролируется Секретариатом и регулируется его решениями. В соответствии с условиями контракта работа Омбудсмента оценивается Отделом по делам Совета Безопасности — именно тем отделом, от которого он должен быть незави-

сим. Хотя до сих пор это не имело каких-либо негативных последствий для процедуры, тем не менее возникает обеспокоенность по поводу фактической независимости Омбудсмана и того, как этот механизм воспринимается.

Кроме того, у Омбудсмана нет управленческих полномочий в отношении бюджета, кадров, управления кадрами и использования ресурсов. Таким образом, существующие административные процедуры лишены критически важного элемента автономии. Самое важное заключается в том, что, хотя Канцелярии приданы две штатные должности, Омбудсмен не наделен никакими руководящими контрольными функциями, касающимися подотчетности занимающих их сотрудников и оценки их работы, поскольку эти функции выполняются сотрудниками по политическим вопросам Сектора по делам вспомогательных органов Совета Безопасности. Из-за такого положения оба сотрудника оказывались в прошлом в сложных ситуациях, и это препятствует эффективному и подлинно независимому выполнению Канцелярией Омбудсмана своих задач, а также ставит сотрудников Сектора в трудное положение.

Поэтому представляется очевидным, что Канцелярию Омбудсмана необходимо реорганизовать, с тем чтобы организационно закрепить ее статус и предоставить ей надлежащие гарантии независимости, что является одним из ключевых элементов надлежащего правового процесса. Это придаст работе Омбудсмана больше веса и повысит уровень доверия к ней.

Совету Безопасности следует включить в обновленный вариант резолюции 2161 (2014) положение, содержащее обращенную к Генеральному секретарю просьбу о преобразовании Канцелярии Омбудсмана либо в постоянную канцелярию, либо в специальную политическую миссию. Хотя оба эти варианта должны быть одобрены Пятым комитетом и поэтому зависят от решения всех государств-членов, более сильная формулировка в резолюции Совета Безопасности создаст основу для организационного закрепления статуса Канцелярии Омбудсмана и придаст импульс процессу такого закрепления.

## **D. Улучшение обмена информацией**

### **1. Передача информации государствами-членами Омбудсмену**

*Совету Безопасности следует продолжать призывать государства-члены представлять Омбудсмену всю имеющуюся информацию и заключать с Канцелярией Омбудсмана соглашения или договоренности о конфиденциальности.*

В соответствии со стандартом, разработанным Омбудсменом для своей аналитической работы, подготовки замечаний и выводов, имеющаяся информация оценивается с целью определить, достаточно ли ее на момент рассмотрения для того, чтобы она могла служить веским и убедительным основанием для включения в перечень. Омбудсмен решает, оправдано ли сохранение той или иной позиции в перечне, используя всю имеющуюся на тот момент информацию. Для обеспечения эффективного функционирования Канцелярии критически важное значение имеет сотрудничество государств-членов с Омбудсменом в том, что касается обмена информацией и предоставления конфиденциальных или секретных материалов, и такое сотрудничество следует продолжать улучшать. Следует обеспечить представление более подробной

информации и более качественной вспомогательной информации. Следует добиваться дальнейшего прогресса в обеспечении доступа к конфиденциальной информации. В резолюции 2161 (2014) Совет прямо призвал государства-члены сотрудничать с Канцелярией Омбудсмена и конкретно указал, что такое сотрудничество должно включать заключение договоренностей с Канцелярией Омбудсмена об обмене конфиденциальной информацией. Следует призвать государства-члены, которые еще не сделали это, к заключению соглашений или договоренностей об обмене конфиденциальной или секретной информацией с Канцелярией Омбудсмена до начала рассмотрения конкретного дела. Заключение таких соглашений или договоренностей будет являться свидетельством поддержки деятельности Канцелярии со стороны соответствующих государств, а также поддержки применения режима санкций, утвержденного Советом Безопасности.

## **2. Передача информации национальным и региональным судам Комитетом по санкциям**

*Совету Безопасности следует дать указания Комитету по санкциям и государствам-членам представлять национальным или региональным судам на основании их запроса дополнительную информацию о причинах включения в перечень.*

Рассмотрение на национальном или региональном уровне уже поданных исков может продолжиться. Кроме того, существует вероятность того, что заявители могут подать новые иски. В таком случае национальные и региональные суды смогут гораздо эффективнее отстаивать правомерность включения тех или иных позиций в перечни Организации Объединенных Наций, если будут иметь доступ (хотя бы частичный) к материалам, на основании которых Комитет принял решение о включении в перечень. Важно, чтобы в ходе проведения разбирательств на национальном или региональном уровне было обеспечено поступление информации национальным и региональным судам от Комитета по санкциям и государств-членов.

## **Е. Повышение уровня транспарентности процесса, предусматривающего участие Омбудсмена**

Национальные, региональные и международные суды и трибуналы должны быть в состоянии определить, предоставляет ли процесс с участием Омбудсмена эффективное средство правовой защиты для затронутых лиц и организаций. Только в этом случае они смогут констатировать и признать, что система Организации Объединенных Наций обеспечивает достаточный уровень защиты основных прав, касающихся надлежащей правовой процедуры. Чтобы создать условия для этого, необходимо принять дополнительные меры по повышению уровня транспарентности процесса с участием Омбудсмена, для чего необходимо, в частности, издавать всеобъемлющий доклад, а также обоснование каждого решения.

## 1. Обоснование решений об исключении из перечня или сохранении в перечне

*Во всех решениях — как о включении лица или организации в перечень, так и об исключении лица или организации из перечня — должны указываться достаточно подробные и веские основания для этого.*

*Если позиция сохраняется в перечне или заявитель исключается из перечня по рекомендации Омбудсмена, то Омбудсмен должен быть обязан информировать заявителя о причинах такого решения без неоправданных задержек и при соблюдении соответствующих ограничений в плане конфиденциальности, введенных государствами-членами в отношении конфиденциальной или секретной информации, и при наличии надлежащих гарантий в отношении конфиденциальных материалов.*

*Совету Безопасности следует дать Комитету указание, чтобы в том случае, если он решает действовать вопреки рекомендации Омбудсмена, он информировал заявителя через Омбудсмена о фактических и конкретных причинах такого решения без неоправданных задержек и при соблюдении надлежащих требований, касающихся конфиденциальных материалов. Комитет должен также информировать Омбудсмена о причинах такого решения.*

*Кроме того, следует предусмотреть возможность размещения Омбудсменом информации о соответствующих основаниях в открытом доступе или распространения ее среди заинтересованных лиц, государств и других структур при соблюдении надлежащих требований, касающихся конфиденциальных материалов.*

*При всех контактах с заявителем, заинтересованными лицами, государствами и другими структурами Омбудсмен должен уважать конфиденциальный характер обсуждений в Комитете и конфиденциальный характер переписки между Омбудсменом и государствами-членами.*

Особенно важно информировать заявителя о причинах принятия решения о сохранении соответствующей позиции в перечне. Только в таком случае заявитель будет в состоянии скорректировать свои действия, чтобы впоследствии успешно просить об исключении из перечня. В резолюции 2161 (2014) Совет признает этот принцип и предусматривает, что Комитет в течение 60 дней препровождает Омбудсмену решение о сохранении позиции в перечне или исключении ее из перечня. Хотя Омбудсмен сообщил об определенном прогрессе, достигнутом в отношении изложения существа, в ряде случаев изложение причин, как представляется, содержит только ограниченную фактическую и аналитическую информацию и не всегда отражает замечания и выводы Омбудсмена и результаты проведенного им анализа.

Если с рекомендацией Омбудсмена — как в случаях исключения из перечня, так и в случаях сохранения в перечне — соглашаются, то именно Омбудсмену целесообразнее всего готовить обоснование причин и представлять информацию о них заявителю. В связи с этим следует наделить Омбудсмена полномочиями на основании всеобъемлющего доклада представлять информацию о причинах непосредственно заявителю. Это позволило бы повысить уровень транспарентности и доверия и обеспечить согласованность между всеобъемлющим докладом и информацией о причинах.

В тех случаях, когда принимается решение не следовать рекомендации Омбудсмeна, она или он, так же как и заявитель, должна/должен быть проинформирован о фактических и конкретных причинах принятия Комитетом такого решения, поскольку такие причины могут быть актуальными при рассмотрении других дел. В противном случае, существует риск возникновения непоследовательности в практике Омбудсмeна.

Поскольку заявитель, после того как ему сообщается о причинах его исключения из перечня или сохранения в перечне, не обязан хранить эту информацию в тайне, ее можно также размещать в открытом доступе. Это позволило бы сделать процесс с участием Омбудсмeна еще более транспарентным и заслуживающим доверия.

## **2. Опубликование всеобъемлющего доклада в отредактированном виде**

*Всеобъемлющий доклад Омбудсмeна следует публиковать в отредактированном виде, что позволит обеспечить надлежащую защиту законных интересов, связанных с частной жизнью, безопасностью и конфиденциальностью.*

*В качестве альтернативного варианта следует предоставить тем государствам, у которых испрашивалась информация в соответствии с установленной процедурой, возможность запросить копию всеобъемлющего доклада.*

Несмотря на определенные улучшения, ни заявитель, ни общественность не имеют возможности ознакомиться со всеобъемлющим докладом. Вследствие этого остается в целом неизвестным, чем именно руководствовался Омбудсмен при принятии того или иного решения. Опубликование всеобъемлющего доклада Омбудсмeна в отредактированном виде сделало бы процесс с участием Омбудсмeна более транспарентным. До опубликования доклада государство(-а), внесшее(-ие) заявку(-и) на включение в перечень, и другие государства-члены, предоставившие конфиденциальную информацию, должны дать свое согласие в отношении тех частей отредактированного доклада, которые подготовлены на основе такой конфиденциальной информации.

Опубликование доклада в отредактированном виде имеет особое значение в тех случаях, когда ту или иную позицию было решено сохранить в перечне. На практике повышение транспарентности на уровне Организации Объединенных Наций за счет обеспечения доступа к информации, которой руководствовался Омбудсмен при принятии решений, вероятнее всего, приведет к уменьшению числа случаев (успешного) оспаривания таких решений в национальных и региональных судах, поскольку суды будут иметь более четкое представление о работе, о сделанных выводах на уровне Организации Объединенных Наций, о сделанных выводах и, что еще более важно, о том, что позволило прийти к этим выводам.

Степень транспарентности отчасти повысилась благодаря тому, что в резолюции 2161 (2014) была впервые предусмотрена возможность предоставления заинтересованным государствам (государство, внесшее заявку на включение в перечень, государство гражданства, государство проживания или государство инкорпорации) по их просьбе и с согласия Комитета копии всеобъемлющего доклада с внесенными в него редакционными изменениями, необходимыми для защиты конфиденциального характера материалов. В настоящее

время всеобъемлющий доклад по-прежнему не предоставляется другим государствам, которые могут иметь особую заинтересованность в том или ином конкретном случае. Как было предложено Омбудсменом в ее десятом докладе, в новую резолюцию на основе резолюции 2161 (2014) следует добавить положение, предусматривающее возможность предоставления копии всеобъемлющего доклада по крайней мере этим государствам по их просьбе.

### **3. Закрепление и расширение существующей практики**

*Следует включить положение, наделяющее Омбудсмена полномочиями в кратчайшие возможные сроки информировать заявителя о принятии решения об исключении из перечня до публичного уведомления о принятии такого решения.*

*Следует добавить аналогичное положение, наделяющее Омбудсмена такими же полномочиями в случае сохранения позиции в перечне.*

Согласно сложившейся практике Омбудсмен до публичного уведомления неофициально информирует заявителя о решении об исключении из перечня. Если Омбудсмену будут предоставлены четкие полномочия следовать такой практике не только в случае принятия решений об исключении из перечня, но и в случае принятия решений о сохранении в перечне, это привнесет дополнительный элемент справедливости в процесс исключения из перечня и повысит доверие к этому процессу со стороны заявителей.

## **F. Расширение сферы охвата мандата Омбудсмена**

### **1. Включение обязанности по передаче просьб об изъятиях по гуманитарным сообщениям**

*Канцелярию Омбудсмена следует наделить полномочиями получать просьбы об изъятиях по гуманитарным сообщениям направляемые включенными в перечень лицами и организациями, препровождать эти просьбы Комитету с рекомендацией о предоставлении или непредоставлении изъятия по гуманитарным сообщениям и уведомлять заявителя и соответствующее(-ие) государство(-а) о решении Комитета.*

Хотя группа государств, придерживающихся одинаковых взглядов, признает положительные последствия наделяния контактного центра для приема просьб об исключении из перечня полномочиями получать просьбы об изъятии по гуманитарным сообщениям, представляемые включенными в перечень лицами и организациями (см. резолюцию 2083 (2012)), она считает, что с точки зрения согласованности режима санкций в отношении «Аль-Каиды» было бы целесообразно возложить эти полномочия на Омбудсмена в контексте расширения сферы охвата его мандата. В качестве альтернативного варианта следует расширить мандат контактного центра и наделить его полномочиями получать просьбы об изъятиях по гуманитарным сообщениям применительно ко всем санкционным режимам (см. предложение A.2 в разделе III настоящего документа).

## **2. Помощь лицам, которые были исключены из санкционного перечня в отношении «Аль-Каиды» или ошибочно попали под действие санкционных мер**

*Канцелярию Омбудсмена следует наделить полномочиями получать сообщения от лиц, которые были исключены из санкционного перечня в отношении «Аль-Каиды», и лиц, утверждающих, что действие мер было распространено на них в результате ошибочной или ложной идентификации или из-за того, что их спутали с лицами, включенными в санкционный перечень.*

*В частности, Омбудсмену следует предоставить право представлять на рассмотрение Комитета предложения по документам, указывающим на ошибочную идентификацию, и документам, подтверждающим исключение из перечня. После утверждения Комитетом эти документы могли бы использоваться соответствующими лицами в качестве доказательства того, что они не подпадают под действие санкций Совета Безопасности.*

В нескольких случаях лица, исключенные Комитетом из перечня в рамках процесса с участием Омбудсмена, обращались к Омбудсмену с жалобами на то, что в отношении по-прежнему применяются санкции, даже после исключения из перечня. Омбудсмен должен иметь возможность оказывать помощь в таких случаях.

В резолюции 2161 (2014) Совет предоставил контактному центру возможность получать и препровождать Комитету для рассмотрения сообщения, «направленные лицами, которые были исключены из санкционного перечня в отношении „Аль-Каиды“», и «лицами, утверждающими, что на них было распространено действие мер в результате ошибочной или ложной идентификации или из-за того, что их спутали с лицами, включенными в санкционный перечень». Хотя это изменение несомненно облегчает задачу доведения до сведения Комитета сообщений о таких ситуациях, передача этих функций контактного центра Омбудсмену еще более повысила бы эффективность процедуры и сделала бы ее более понятной для заявителей.

## **III. Предложения по повышению объективности и эффективности процедуры включения в перечень: повышение легитимности, соразмерности и транспарентности процесса включения в перечень применительно ко всем санкционным режимам**

Ниже описываются меры, подлежащие реализации посредством принятия новой общей резолюции, новой резолюции в развитие резолюции 1730 (2006), во исполнение которой был создан контактный центр для приема просьб об исключении из перечня, или обновления каждого санкционного режима и руководящих принципов каждого комитета в отдельности.

### **A. Уточнение критериев для включения в перечень**

*Следует рассмотреть вопрос об уточнении критериев для включения в перечень в рамках различных санкционных режимов.*

*В частности, Совету Безопасности следует предложить стандарты правовой ясности в отношении того, что означает «поддержку актов или деятельности «Аль-Каиды» или любой ячейки, филиала, отколовшейся от нее группы или их ответвления» и может привести к включению в перечень согласно режиму санкций, установленному резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011). Ему также следует уточнить, что можно квалифицировать как «поддержку в иной форме актов или деятельности обозначенных и прочих лиц, групп, предприятий и организаций, связанных с «Талибаном» в создании угрозы миру, стабильности и безопасности в Афганистане», и может привести к включению в перечень согласно режиму санкций, установленному резолюцией 1988 (2011).*

Для обеспечения большей точности и эффективности и придания санкциям более адресного характера следует рассмотреть вопрос об уточнении критериев для включения в перечни в рамках санкционных режимов. Это в первую очередь относится к санкционным режимам в отношении «Аль-Каиды» и «Талибана», но должно быть сделано также и применительно и к другим санкционным режимам.

В пункте 2 постановляющей части резолюции 2161 (2014) Совет определил акты и деятельность, свидетельствующие о связи с «Аль-Каидой», а в пункте 2 постановляющей части резолюции 2160 (2014) — факты и деятельность, свидетельствующие о связи с «Талибаном». Эти акты и деятельность представляют собой критерии для включения в перечень и поэтому лежат в основе соответствующих санкционных режимов. Ввиду необходимости правовой определенности и предсказуемости эти критерии должны отвечать определенным стандартам правовой ясности, причем не в последнюю очередь для того, чтобы затронутые санкциями лица, группы, предприятия и организации могли изменить свое поведение, с тем чтобы добиться исключения из перечня. С учетом широких рамок понятия «поддержка в иной форме актов или деятельности» в подпункте (с) пункта 2 постановляющей части резолюции 2161 (2014) и подпункте (d) пункта 2 постановляющей части резолюции 2160 (2014) Совету следует конкретизировать, что именно является возможной поддержкой в иной форме актов или деятельности, помимо вербовки, и привести соответствующие примеры, такие как, в частности, подстрекательство к совершению террористических актов.

## **В. Обзор всех позиций перечня и соответствующие временные пределы**

*Каждый комитет по санкциям должен своевременно и тщательно проводить регулярные обзоры всех позиций перечня и регулярно информировать государства-члены о результатах всех обзоров. В ходе обзоров комитетам следует активно подтверждать каждую позицию для сохранения ее в перечне. При этом комитетам следует указывать причины, обуславливающие необходимость сохранения той или иной позиции. Если та или иная позиция не рассматривается и не подтверждается в установленный срок, ее следует автоматически исключать из перечня. Регулярные обзоры следует также использовать для обновления информации, касающейся позиций, с учетом вынесенных международными механизмами правосудия обвинительных заключений после включения в перечень.*

Итоги обзоров в значительной степени зависят от аргументов государства, внесшего заявку на включение в перечень, и от его готовности сотрудничать. В настоящее время позиции исключаются из перечня по решениям комитетов, а если никаких решений не принимается, то позиции остаются в перечне. Требование о принятии комитетами активных мер для сохранения той или иной позиции в перечне означает, что комитеты должны будут принимать соответствующие решения. Иными словами, если члены того или иного комитета не принимают консенсусом решение о сохранении в перечне той или иной позиции, то соответствующее лицо или организация будут исключены из перечня. Установление более жестких требований в отношении мер, необходимых для сохранения позиций в перечне, послужит четким указанием на то, что по своему характеру санкционные меры являются превентивными и временными.

### **С. Создание постоянного технического комитета по санкциям**

*Совету Безопасности следует создать постоянный технический комитет по санкциям, в состав которого будут входить эксперты по санкциям из представительств всех членов Совета.*

В настоящее время действует 16 санкционных режимов, введенных во исполнение резолюций Совета Безопасности, принятых на основании главы VII Устава. Для обеспечения единообразного толкования и применения санкционных мер в рамках различных санкционных режимов следует создать технический комитет по санкциям, как это было предложено в Сборнике материалов обзора высокого уровня санкций Организации Объединенных Наций (см. S/2015/432). Такому комитету можно было бы поручить подготовку проекта стандартного комплекса руководящих принципов работы различных санкционных комитетов, которые будут вправе допускать отклонения от этих принципов только в том случае, если того потребуют положения соответствующих резолюций.

## **IV. Предложения, касающиеся санкционных режимов, помимо режима в отношении «Аль-Каиды»**

Ниже описываются меры, подлежащие реализации посредством принятия новой общей резолюции, новой резолюции в развитие резолюции 1730 (2006), во исполнение которой был создан контактный центр для приема просьб об исключении из перечня, или обновления каждого санкционного режима и руководящих принципов каждого комитета в отдельности.

## **A. Расширение полномочий контактного центра для приема просьб об исключении из перечня**

### **1. Обеспечение гарантий соблюдения надлежащей правовой процедуры в рамках процедуры исключения из перечня с участием контактного центра**

*Контактный центр следует наделить полномочиями препровождать полученные им просьбы об исключении из перечня соответствующему комитету и государству, внесшему заявку на включение в перечень, государству гражданства, государству проживания или государству инкорпорации и другим государствам, имеющим особую заинтересованность в конкретных случаях (например, государству, в котором находятся принадлежащие включенным в перечень лицам или организациям активы, замороженные после включения их владельцев в перечень).*

*После этого контактный центр на основе предоставленных ему полномочий приступил бы к работе по сбору информации.*

*Собранная информация впоследствии препровождалась бы Комитету, который, действуя на основе информации, представленной контактным центром и заинтересованными государствами, которым была препровождена соответствующая просьба, принимал бы официальное решение о сохранении позиции в перечне или исключении из него.*

*В случае сохранения позиции в перечне Комитету следует указывать веские действительные причины, информация о которых препровождалась бы заявителю через контактный центр.*

В качестве одного из первых шагов мандат контактного центра, созданного во исполнение резолюции 1730 (2006), следует изменить путем предоставления контактному центру дополнительных полномочий по обеспечению гарантий соблюдения надлежащей правовой процедуры и по обеспечению уважения основополагающих прав. Совету Безопасности следует дать всем комитетам по санкциям указания внести соответствующие изменения в их руководящие принципы.

В рамках нынешней системы процедура исключения из перечня с участием контактного центра не оказалась эффективной: она в значительной степени зависит от одобрения или несогласия «рассматривающих государств» (государство, внесшее заявку на включение в перечень, государство гражданства, государство проживания), ею не предусмотрен этап сбора информации, она не предполагает принятия официального решения и предоставления представившему просьбу лицу или организации информации о причинах. Поэтому число (успешно) представленных просьб очень невелико.

Ввиду такого несоблюдения надлежащей правовой процедуры чрезвычайно важно усовершенствовать процедуру исключения из перечня посредством расширения мандата контактного центра и установления требования о том, чтобы соответствующие комитеты принимали официальные решения по каждой просьбе об исключении из перечня с указанием причин их принятия, информация о которых подлежит препровождению заявителю.

## **2. Расширение мандата контактного центра в отношении изъятий по гуманитарным соображениям**

*Полномочия контактного центра на получение просьб о предоставлении изъятий по гуманитарным соображениям напрямую от частных лиц должны быть распространены на все санкционные режимы.*

*Требования и возможности, а также процедуры такого предоставления изъятий необходимо стандартизировать, с тем чтобы обеспечить единый подход в рамках различных санкционных режимов.*

В настоящее время только система по «Аль-Каиде» разрешает частным лицам направлять в контактный центр просьбу о предоставлении изъятий. В рамках других систем, предусматривающих возможность предоставления изъятий по гуманитарным соображениям, только государства-члены могут обратиться с такой просьбой. Однако у государств может не быть желания или ресурсов для того, чтобы направлять в Комитет просьбу о таком изъятии. Для того чтобы обеспечить полное уважение основных прав, сами частные лица и организации должны иметь возможность обращаться в контактный центр с просьбой о предоставлении изъятия.

Унификация процедуры предоставления изъятий по гуманитарным соображениям повысила бы степень согласованности различных санкционных режимов.

## **В. Расширение сферы полномочий Омбудсмена и включение в нее других санкционных режимов**

*Следует рассмотреть возможность постепенного распространения важных процедурных гарантий, обеспечиваемых в рамках процесса с участием Омбудсмена, на другие соответствующие санкционные режимы. Поэтому следует рассмотреть вопрос об обеспечении Канцелярии Омбудсмена надлежащими ресурсами.*

В настоящее время доступ к процессу, в котором задействован Омбудсмен, имеют только лица и организации, включенные в санкционный перечень в отношении «Аль-Каиды». Однако аналогичные проблемы с соблюдением надлежащей правовой процедуры существуют и в контексте других санкционных режимов Совета Безопасности. На деле некоторые режимы санкций, введенные в отношении конкретных стран, направлены не против самих стран, их режимов или проводимой ими политики. Напротив, их объектом являются лица, группы и организации, резко и зачастую с применением насилия противостоящие международно признанным правительствам и их политике. Таким образом, они не имеют той возможности защищать свои права и интересы, которую обычно обеспечивает правительство с его дипломатическими каналами и представительством в Организации Объединенных Наций. Лица, включенные в перечни на основании этих режимов санкций Совета Безопасности, также начали оспаривать обоснованность их включения на основе правовых актов о выполнении санкционных режимов Совета Безопасности. В ноябре 2013 года Европейский суд по правам человека вынес заключение по делу Ад-Дулими и компании «Монтана Менеджмент Инк.» против Швейцарии, связанному с выполнением положений резолюции 1483 (2003). Палата Суда кон-

статировала, что процедура с участием контактного центра не позволяет обеспечить равный уровень защиты основных прав. Впоследствии это дело было передано Большой палате, и решение по нему ожидается в конце 2015 года. Таким образом, Совету Безопасности следует рассмотреть возможность расширения сферы полномочий Омбудсмена и включения в нее других соответствующих режимов при очередном продлении их срока действия. Следует изучить также возможность внесения коррективов в мандат Омбудсмена с учетом особенностей различных санкционных режимов.

## **C. Дополнительные гарантии соблюдения надлежащей правовой процедуры**

### **1. Повышение уровня транспарентности при включении тех или иных позиций в перечни**

*Совету Безопасности следует потребовать, чтобы государства-члены представляли детальное обоснование, когда они предлагают тому или иному комитету включить какие-то наименования в Сводный перечень. Государствам-членам следует определить те части такого обоснования, которые могут быть обнародованы, и те части, которые могут быть разглашены только по просьбе заинтересованных государств.*

*После того как то или иное наименование добавлено в Сводный перечень, на веб-сайте данного комитета должно появиться довольно подробное резюме, излагающее причины включения данного наименования.*

*Следует дать указание Секретариату о том, чтобы он уведомил постоянное представительство той страны или постоянные представительства тех стран, где, как считается, находится данное лицо или данная организация, а в случае, если речь идет о частных лицах, следует уведомить страну, гражданином которой является данный человек. Следовательно, эти государства-члены должны своевременно уведомить или информировать данное лицо или данную организацию о факте включения в перечень. Это уведомление/эта информация должны включать копию той части обоснования, которая подлежит обнародованию, резюме причин данного шага, описание последствий данного указания, а также информацию о том, куда следует обращаться с просьбой об исключении из перечня.*

Повышение уровня транспарентности в Организации Объединенных Наций благодаря наличию доступа к обоснованию включения каждого наименования в перечень, скорее всего, сократит число случаев, когда в национальных и региональных судах выигрывают дела те, кто протестует против включения в данный перечень, поскольку суды смогут лучше понимать процедуры, применяемые в Организации Объединенных Наций, в том числе основания для включения того или иного наименования в перечень.

Еще один элемент обеспечения транспарентности, связанный с надлежащей правовой процедурой и проведением справедливого судебного разбирательства, касается доступа к информации, предоставляемого лицу или организации, которые были включены в перечень. Такое уведомление должно быть своевременным и как можно более исчерпывающим.

**2. Распространение на другие санкционные режимы предельных сроков действия «процедуры откладывания рассмотрения», установленных Комитетом Совета Безопасности, учрежденным резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011) по организации «Аль-Каида» и связанным с нею лицам и организациям**

*Совету Безопасности следует дать указание всем санкционным комитетам внести поправки в свои директивы для обеспечения того, чтобы ни одно решение о сохранении наименования в перечне или о его исключении не оставалось на рассмотрении более шести месяцев. Таким образом, всем санкционным комитетам следует внести изменения в свои директивы.*

Право на то, чтобы решения по всем делам выносились в разумные сроки, является одним из важнейших элементов надлежащей правовой процедуры. Предыдущая практика Комитета, учрежденного резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011), откладывать принятие решения — в ряде случаев на годы — была успешно отменена в 2010 году. Распространение предельных сроков действия «процедуры откладывания рассмотрения» предлагаемых решений на все санкционные комитеты стало бы важным элементом надлежащей правовой процедуры и значительно повысило бы уровень справедливости и прозрачности процесса принятия решений во всех санкционных комитетах.

## **IV. Элементы для дальнейшего обсуждения**

### **Введение положений о свободе действий**

*Совету Безопасности следует рассмотреть вопрос о применении положений, касающихся свободы действий, в рамках каждого санкционного режима, в результате чего можно будет применять конкретные санкции в отношении конкретного наименования в перечне в момент включения в перечень или в процессе пересмотра этого вопроса с учетом всей имеющейся информации.*

Если в рамках различных санкционных режимов будут действовать положения о свободе действий, комитеты, которые несут ответственность за включение наименований в перечень, могут получить право принимать решения с учетом конкретных обстоятельств в отношении того, какой вид санкций больше всего подходит для конкретного наименования в перечне. Это даст возможность санкционным комитетам применять, например, только замораживание активов, не прибегая при этом к запрету на поездки (или наоборот) применительно к каждому наименованию в перечне в момент включения этого наименования в перечень или же в процессе пересмотра с учетом всей информации, имеющейся в распоряжении данного комитета. Критерии для применения различных мер надо будет ясно указать в резолюции. Конкретные меры, применяемые в отношении каждого наименования, надо будет указать в Сводном перечне, и они не должны мешать национальному процессу осуществления.

Поскольку будут применяться только такие санкции, которые необходимы для достижения поставленных целей, эти санкции могут стать более соразмерными (например, когда Европейский суд по правам человека рассматривал дело «Нада против Швейцарии», было применено только замораживание активов).

## Добавление

### **Европейский суд по правам человека, дело «Нада против Швейцарии», сентябрь 2012 года**

- Статья 13 Европейской конвенции о правах человека требует обязательного наличия средства правовой защиты, позволяющего компетентному национальному органу как рассматривать по существу соответствующую жалобу, опирающуюся на положения Конвенции, так и надлежащим образом удовлетворять ее (пункт 207 постановления от 12 сентября 2012 года).
- Статья 13 призвана обеспечить, чтобы любая сторона, подающая имеющую основания жалобу о нарушении положений той или иной конвенции, имела доступ к эффективному средству правовой защиты во внутригосударственной правовой системе (пункт 208).
- После этого Европейский суд по правам человека цитирует заключение Федерального суда Швейцарии: «процедура исключения из перечня, применяемая Организацией Объединенных Наций, не является эффективным средством правовой защиты по смыслу статьи 13 Европейской конвенции о правах человека» (пункт 211) (следует отметить однако, что это заключение было сделано Федеральным судом Швейцарии в 2007 году, т.е. до учреждения Канцелярии Омбудсмена).
- Власти Швейцарии не рассмотрели существо жалоб истца на предполагаемое нарушение положений Конвенции (пункт 210).
- Резолюции Совета Безопасности не содержат положений, которые не позволяли бы швейцарским властям внедрить механизмы для проверки мер, принимаемых на национальном уровне во исполнение этих резолюций (пункт 212).

### **Суд Европейского союза, дело «Европейская комиссия и др. против Ясина Абдуллы Кади», июль 2013 года**

- Суд отмечает, что в связи со включением в перечень/решением сохранить позицию в перечне властям, которые обязаны обеспечивать выполнение соответствующей резолюции, было представлено только резюме с изложением оснований для включения. Больше никаких фактических материалов представлено не было (пункты 107–110 постановления от 18 июля 2013 года).
- Власти обязаны представить истцу резюме оснований, изложенных санкционным комитетом, для включения в перечень (пункт 111) и обеспечить, чтобы истец имел возможность представить свои соображения в отношении этих причин (пункт 112).
- Кроме того, власти обязаны убедиться в том, что основания для включения подкреплены фактами (пункт 114).
- Для целей такого анализа Комитет и государство, представившее кандидатуру для включения в перечень, должны представить соответствующую информацию и фактические материалы (пункт 115). Утверждения, содержащиеся в резюме оснований для включения, должны быть проверены, а именно должна быть проведена оценка с целью установить, подкрепляет-

ся ли по меньшей мере одно из оснований фактами. Если было представлено недостаточно информации, то решение принимается только на основе тех материалов, которые были представлены (пункт 119).

- Проведение такого обзора национальными властями представляется еще более важным в свете того факта, что, несмотря на дальнейшие улучшения (в частности, после принятия оспариваемого постановления, а именно после 28 ноября 2008 года), процедура исключения из перечня и пересмотра ex officio на уровне Организации Объединенных Наций не обеспечивает достаточных гарантий эффективной судебной защиты (пункт 133).
- Суть эффективной судебной защиты — это возможность отстоять свои права, получив заключение суда об отмене меры, являющейся предметом иска, с ее последующим ретроактивным исключением из системы правового регулирования, как если бы она никогда не вводилась; при этом включение соответствующего лица или сохранение этого лица в перечне признается неправомерным и лишается юридической силы, и такое признание может восстановить репутацию этого лица или считаться своего рода возмещением причиненного ему нематериального ущерба (пункт 134).

**Европейский суд по правам человека, дело «Ад-Дулими и компании «Монтана Менеджмент Инк.» против Швейцарии», ноябрь 2013 года (это дело в настоящее время находится на рассмотрении в Большой палате)**

- Государствам — участникам Европейской конвенции о правах человека не запрещается передавать полномочия международным организациям. Однако они по-прежнему несут ответственность по Конвенции за любые действия или бездействие своих собственных органов независимо от того, являются ли такие действия или такое бездействие результатом того или иного обязательства, вытекающего из их членства в соответствующей международной организации. Если эта организация обеспечивает такой же уровень защиты основных прав, какой предусмотрен Европейской конвенцией о правах человека, то предполагается, что государство, просто выполняя обязательства, вытекающие из его членства в этой организации, действовало в соответствии с Конвенцией. С другой стороны, в тех случаях, когда государство может действовать по своему усмотрению, все его действия должны строго соответствовать положениям Европейской конвенции о правах человека (пункт 114 постановления от 26 ноября 2013 года).
- Положения резолюции 1483 (2003) Совета Безопасности не оставляют государствам — членам Организации Объединенных Наций свободы усмотрения (пункт 117). Требование об обеспечении равного уровня защиты распространяется также на Организацию Объединенных Наций (пункт 116).
- Механизм контактного центра не обеспечивает равный уровень защиты. Суд приветствует вывод Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом о том, что санкционный режим в отношении организации «Аль-Каида», действующий в соответствии с резолюцией 1267 (1999), не га-

---

рантирует соблюдения минимальных стандартов в этой области (даже после принятия резолюции 1989 (2011)). Режим, действующий в соответствии с резолюцией 1483 (2003), а fortiori также не может считаться обеспечивающим равный уровень защиты (пункты 118–120).

- Таким образом, Суд изучает вопрос о том, было ли нарушено право истца на средство правовой защиты. Суд констатирует, что отсутствие механизмов, которые обеспечивали бы равный уровень защиты, на уровне Организации Объединенных Наций не было компенсировано на национальном уровне, поскольку Федеральный суд Швейцарии не провел обзор правомерности введенных мер. При этом было особо принято во внимание время, прошедшее с момента замораживания активов (пропорциональность) (пункты 126–134).