

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
31 janvier 2013
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 31 janvier 2013, adressée au Président
du Conseil de sécurité par la Médiatrice**

Conformément au paragraphe 18 c) de l'annexe II de la résolution 2083 (2012) du Conseil de sécurité, qui prévoit que le Médiateur présentera au Conseil de sécurité des rapports semestriels sur ses activités, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le cinquième rapport du Bureau du Médiateur, qui porte sur les six mois écoulés depuis la parution du précédent rapport, soit la période du 21 juillet 2012 au 31 janvier 2013.

Je vous serais reconnaissante de bien vouloir porter à l'attention des membres du Conseil de sécurité le texte de la présente lettre et du rapport et de les publier comme document du Conseil.

La Médiatrice
(Signé) Kimberly **Prost**



Rapport du Bureau du Médiateur, établi en application de la résolution 2083 (2012) du Conseil de sécurité

I. Contexte

1. Le présent rapport fait état des activités menées par le Bureau du Médiateur depuis la publication de son quatrième rapport, le 30 juillet 2012 (S/2012/590).

II. Activités associées aux demandes de radiation de la Liste

Généralités

2. Pendant la période de six mois couverte par le présent rapport, le Bureau du Médiateur s'est principalement employé à traiter les demandes de radiation de la Liste émanant de particuliers et d'entités.

Demandes de radiation de la liste

3. Six nouvelles demandes de radiation de la Liste ont été soumises au Bureau du Médiateur pendant la période considérée, portant à 36, au 31 janvier 2013, le nombre total de demandes présentées depuis la création du Bureau. Toutes ces demandes ont été acceptées et en étaient, au moment de l'établissement du présent rapport, à différents stades de la procédure décrite à l'annexe II de la résolution 1989 (2011) telle que modifiée par la résolution 2083 (2012). Sauf si le requérant souhaite qu'il en soit autrement, toutes les demandes restent confidentielles pendant leur examen et en cas de rejet ou de retrait de la demande.

4. Au total, 26 rapports d'ensemble ont été transmis au Comité depuis la création du Bureau. Au cours de la période considérée, la Médiatrice a transmis six rapports et s'est présentée à quatre reprises devant le Comité pour présenter des rapports relatifs à sept dossiers.

5. Depuis la parution du quatrième rapport, quatre personnes¹ ont été radiées de la Liste et une demande de radiation a été rejetée. Depuis la création du Bureau, 24 dossiers relatifs à des demandes émanant d'une personne, d'une entité ou des deux à la fois, ont été traités jusqu'au bout. À l'issue de leur examen, 20 personnes et 24 entités ont été radiées de la Liste, une entité qui figurait sur la Liste sous un autre nom a été supprimée, deux demandes de radiation ont été rejetées et une a été retirée. L'annexe I au présent rapport indique l'état d'avancement du traitement de toutes les demandes au 31 janvier 2013.

6. Sur les 6 demandes présentées au Bureau pendant la période considérée, 4 l'ont été par des particuliers et 2 l'ont été par une entité. L'un des 4 particuliers et les 2 entités sont représentés par un conseil. Au total, 29 des 36 demandes émanaient de particuliers, 2 d'un particulier associé à une ou plusieurs entités et 5 d'entités seulement. Dans 24 des 36 cas, le requérant était ou est représenté par un conseil.

¹ Abdullahi Hussien Kahie, Yassin Abdullah Ezzedine Qadi, Ibrahim ben Hedhili ben Mohamed al-Hamami et Adel Abdul Jalil Ibrahim Batterjee.

Collecte d'informations auprès des États

7. En ce qui concerne les six nouveaux dossiers, 20 demandes d'information ont été adressées à ce jour à 10 États. S'agissant des six dossiers pour lesquels des rapports d'ensemble ont été soumis au Comité pendant la période considérée, des réponses ont été reçues de 18 des 20 États contactés, dont certains ont communiqué plusieurs réponses. Par ailleurs, certains membres du Comité ont communiqué des informations de leur propre chef après la diffusion générale d'une requête. Il est à noter que pour les six dossiers susmentionnés, les États auteurs de la demande d'inscription et les États de résidence ont tous fourni des réponses. Dans deux dossiers, l'État de nationalité n'a pas fourni de réponse même si, dans les deux cas, le requérant ne vivait plus dans le pays depuis longtemps.

8. La Médiatrice a posé des questions aux États concernés pour chacun des six dossiers pour lesquels des rapports d'ensemble ont été soumis. Elle s'est rendue à deux reprises dans les capitales pour rencontrer les autorités et obtenir des informations de première main sur certains dossiers.

Dialogue avec les requérants

9. Au cours des six derniers mois, la Médiatrice a continué de communiquer avec les requérants tout au long de la phase de dialogue des dossiers en instance, par échange de courriels et par téléphone, et, dans la mesure du possible, en les convoquant pour un entretien individuel. Pendant la période considérée, la Médiatrice s'est déplacée pour interroger elle-même quatre requérants².

Accès aux informations classées ou confidentielles

10. Douze accords ou arrangements concernant l'accès aux informations classées ou confidentielles ont été conclus à ce jour, dont un accord officiel avec l'Autriche, entré en vigueur durant la période considérée, ainsi que des arrangements avec l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, le Costa Rica, la France, le Liechtenstein, la Nouvelle-Zélande, le Portugal, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Suisse. Un arrangement additionnel a été conclu avec les Pays-Bas au cours de la période considérée.

11. Comme on le verra ci-après, il est urgent d'élargir cette liste, en particulier aux États qui sont souvent associés à des demandes de radiation.

III. Résumé des activités concernant l'évolution du fonctionnement du Bureau du Médiateur

Généralités

12. Les initiatives visant à continuer de développer et renforcer le Bureau du Médiateur se sont poursuivies autant que faire se peut au cours de la période considérée.

² Dans un cas, le déplacement visant à rencontrer le requérant dans son pays de résidence n'a pas pu être effectué en raison de problèmes de sécurité, et la communication s'est faite par écrit.

Activités de communication et de promotion des activités du Bureau du Médiateur

13. La Médiatrice a participé à quelques activités de communication mais s'est trouvée à nouveau limitée par le temps et les ressources. Le 3 octobre, elle a pris part à un groupe de réflexion sur les sanctions ciblées, lors de la conférence annuelle de l'Association internationale du Barreau qui s'est tenue à Dublin. Le 15 octobre, elle a présenté un exposé à la faculté de droit de l'Université Washington à St. Louis (États-Unis d'Amérique), portant sur le rôle que joue le Bureau du Médiateur pour garantir une procédure équitable dans le cadre de l'application des sanctions imposées par le Conseil de sécurité³. Le 29 octobre 2012, elle s'est adressée à un sous-comité du barreau de New York pour évoquer les activités menées par le Bureau. Le 4 décembre 2012, elle a participé à une manifestation spéciale sur le thème « Les sanctions ciblées, les droits de l'homme et les procédures régulières – le futur du régime de sanctions contre Al-Qaida (résolutions 1267/1989) », coorganisée par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et la Mission permanente de l'Allemagne. Le 17 décembre, elle a été invitée aux journées d'étude organisées par l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme en tant qu'oratrice de marque pour parler du rôle central du Bureau du Médiateur dans la stratégie de lutte antiterroriste. Elle a également fait part de ses observations, par l'intermédiaire d'Internet, lors d'une table ronde sur la régularité des procédures appliquées par les comités des sanctions, organisée le 26 octobre 2012 à la faculté de droit de l'Université Fordham (New York).

Échanges avec le Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées et avec l'Équipe de surveillance

14. Depuis le 30 juillet 2012, la Médiatrice s'est présentée à quatre reprises devant le Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées : le 10 septembre pour présenter les rapports d'ensemble sur les dossiers concernant Abdullahi Hussien Kahie (radié de la Liste, anciennement QI.K.50.01) et Yassin Abdullah Ezzedine Qadi (radié de la Liste, anciennement QI.Q.22.01); le 6 novembre pour présenter les rapports d'ensemble sur les dossiers concernant Adel Abdul Jalil Ibrahim Batterjee (radié de la Liste, anciennement QI.B.182.04) et Ibrahim ben Hedhili ben Mohamed al-Hamami (radié de la Liste, anciennement QI.A.98.03); le 27 novembre pour présenter le rapport d'ensemble sur un dossier encore en cours d'examen par le Comité; et le 8 janvier pour présenter les rapports d'ensemble sur deux dossiers dont l'un est toujours en attente de traitement par le Comité et la demande de radiation concernant l'autre a été rejetée⁴. La Médiatrice a aussi fourni par écrit au Comité des informations mises à jour se rapportant à divers dossiers et pour chaque nouvelle phase.

15. Durant la période considérée, la Médiatrice a continué de communiquer régulièrement avec le Coordonnateur et les membres de l'Équipe de surveillance, qu'elle a rencontrés à plusieurs reprises. Sur le plan opérationnel, elle communique

³ Le document vidéo peut être consulté à l'adresse suivante : <http://mediasite.law.wustl.edu/Mediasite/Viewer/?peid=1e4546751a1b42fe83203a356ba55a69>.

⁴ En cas de rejet d'une demande de radiation, le nom du requérant n'est pas divulgué, sauf autorisation expresse.

en permanence avec différents spécialistes de l'Équipe de surveillance, selon que l'exigent les différents dossiers. L'Équipe de surveillance a continué de lui transmettre toutes les informations utiles pour chaque dossier, conformément au paragraphe 3 de l'annexe II de la résolution 1989 (2011) telle que modifiée par la résolution 2083 (2012). Au cours de la période à l'examen, elle lui a apporté une aide substantielle en lui donnant des avis sur des questions relatives à la création et à l'histoire d'Al-Qaida, ainsi qu'en proposant ses vues sur certaines questions concernant des faits associés à des cas particuliers.

Relations avec les États, les organisations intergouvernementales, les organes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales

16. La Médiatrice a poursuivi ses échanges avec les États au cours de la période considérée, en particulier ceux concernés par les demandes de radiation en instance. Elle a aussi rencontré à plusieurs reprises des spécialistes de la lutte contre le terrorisme et des sanctions de plusieurs États, afin de s'entretenir avec eux de questions générales. Elle a aussi poursuivi ses échanges réguliers avec les membres du groupe informel des États partageant le même point de vue sur les sanctions ciblées⁵, ainsi qu'avec certains représentants de l'Union européenne. En plus des déplacements motivés par le traitement des dossiers, la Médiatrice s'est rendue dans les capitales de plusieurs États afin de consulter les autorités. En décembre, elle a participé à un séminaire sur les sanctions organisé conjointement par la Division des affaires du Conseil de sécurité du Département des affaires politiques et le Security Council Report, Inc., à l'intention des nouveaux membres du Conseil de sécurité.

17. La Médiatrice a maintenu des contacts avec les représentants de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme et de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme (DECT), ainsi que du Service de la prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. Elle a également rencontré le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, dans le cadre de la préparation et de la présentation du rapport de ce dernier à l'Assemblée générale⁶. La Médiatrice et le Rapporteur spécial continuent d'échanger des informations sur les questions présentant un intérêt pour leurs deux mandats.

18. Durant la période considérée, la Médiatrice a établi des relations avec des organisations de la société civile et des organisations non gouvernementales, en rencontrant des universitaires et des représentants des organisations concernées.

Procédures et documentation

19. L'étude des dossiers, particulièrement durant la période considérée, a exigé des recherches approfondies auprès de sources publiques, qui ont consisté, entre autres, à entrer en contact avec des journalistes et des auteurs en vue de collecter des informations, et à vérifier les sources de documents destinés à être publiés se rapportant à des dossiers en cours d'examen.

⁵ Composé des pays suivants : Allemagne, Autriche, Belgique, Costa Rica, Danemark, Finlande, Liechtenstein, Norvège, Pays-Bas, Suède et Suisse.

⁶ Le rapport le plus récent du Rapporteur spécial (A/67/396) met l'accent sur les résultats des travaux du Bureau du Médiateur en examinant notamment la compatibilité de son mandat avec les normes internationales en matière de droits de l'homme, sur lesquelles il a formulé un certain nombre de recommandations.

20. La Médiatrice a continué de suivre les dossiers juridiques pertinents dont, au cours de la période considérée, le procès en appel dans l'affaire *Kadi II* devant la Grande Chambre de la Cour de justice européenne⁷ et le jugement rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Nada c. Suisse*⁸. Elle a également continué de consulter les articles de presse, les rapports émanant d'organisations non gouvernementales et de suivre les travaux universitaires présentant un intérêt pour l'activité du Bureau. Elle s'est en outre entretenue de questions juridiques générales se rapportant au sujet avec des conseils du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat et a reçu l'aide de ce dernier, s'agissant en particulier d'arrangements et d'accords sur la confidentialité.

Site Web

21. Le site Web du Bureau du Médiateur (www.un.org/en/sc/ombudsperson) a continué d'être amélioré et actualisé.

IV. Autres activités

Notifications d'inscription

22. Conformément au paragraphe 16 b) de l'annexe II de la résolution 1989 (2011) et au paragraphe 18 b) de l'annexe II de la résolution 2083 (2012), lorsqu'une personne ou une entité est inscrite sur la Liste et que les États concernés en ont été informés, le Médiateur doit adresser une notification d'inscription directement à cette personne ou cette entité, si son adresse est connue.

23. Dans les six mois qui ont suivi la publication du quatrième rapport, trois entrées ont été ajoutées à la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida. Il a été envisagé d'adresser une notification à chacun de ces nouveaux inscrits. Dans les trois cas, le Bureau ne disposait pas d'adresse ou l'adresse fournie n'était pas suffisamment précise pour que la notification ait des chances raisonnables de parvenir à son destinataire.

Questions diverses

24. La Médiatrice a reçu plusieurs demandes de renseignements portant sur le Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées et a fourni, le cas échéant, de la documentation à ce sujet. Ces demandes d'information ou de clarifications émanaient notamment d'États, mais également d'organisations non gouvernementales, de juristes, de particuliers, des médias et du public.

⁷ *Commission européenne c. Kadi*, pourvoi formé contre l'arrêt du Tribunal (septième chambre) du 30 septembre 2010 (*Yassin Abdullah Kadi c. Commission européenne*, affaire T-85/09), Cour de justice européenne, affaire C-584/10 P (affaires jointes C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P).

⁸ *Nada c. Suisse*, arrêt du 12 septembre 2012, Cour européenne des droits de l'homme, Grande Chambre (requête n° 10593/08).

V. Suite des travaux

25. Les priorités de la Médiatrice demeurent les mêmes et le traitement des demandes de radiation restera la première d'entre elles. Bien qu'il soit difficile de prévoir avec certitude le nombre de dossiers à traiter, en se fondant sur les dernières tendances, on peut raisonnablement présumer que le Bureau recevra quelque cinq demandes dans les six prochains mois et que neuf dossiers devraient être en cours à la fin de la période que couvrira le prochain rapport.

26. La Médiatrice continuera d'avoir pour deuxième priorité la mise en place d'arrangements ou d'accords permettant l'accès aux informations secrètes ou confidentielles. La Médiatrice poursuivra également ses activités de communication et d'échange dans la limite des ressources disponibles.

VI. Observations et conclusions

27. Pendant la période à l'examen, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2083 (2012), par laquelle il a décidé de proroger le mandat du Bureau du Médiateur pour une période de 30 mois. Cette résolution tient compte des préoccupations relatives à la procédure signalées au Conseil dans les précédents rapports du Bureau du Médiateur. Les modifications apportées sont exposées dans les chapitres suivants.

Équité de la procédure

28. Il ressort une nouvelle fois de la pratique observée pendant la période à l'examen que la procédure de médiation satisfait aux principes fondamentaux de l'équité. Dans tous les dossiers traités, y compris celui pour lequel la demande de radiation a été rejetée, le requérant a été informé des circonstances qui justifiaient son inscription sur la Liste et les informations à l'appui lui ont été fournies dans la mesure du possible. Le requérant a eu la possibilité de répondre en s'en tenant aux faits et de détailler ses arguments et sa réponse a été transmise à l'instance de décision par l'intermédiaire du rapport d'ensemble de la Médiatrice. Toutes les décisions prises au cours de cette période ont suivi les recommandations de la Médiatrice et aucun dossier n'a été renvoyé au Conseil de sécurité. S'agissant du cas pour lequel la radiation de la Liste a été rejetée, le Comité a fourni des motifs détaillés qu'il a communiqués au requérant conformément aux dispositions de la résolution 2083 (2012). Les raisons invoquées à propos des autres affaires traitées pendant cette période n'ont pas encore été communiquées. Ces affaires ont également démontré l'importance de la structure de la procédure, telle que définie dans le mandat et en particulier de l'obligation de parvenir à un consensus pour rejeter une recommandation du Médiateur, garantissant ainsi une décision équitable reposant uniquement sur les informations rassemblées par ce dernier et communiquées au requérant.

29. Dans l'ensemble, depuis que le Bureau du Médiateur est opérationnel, il fait preuve d'une cohérence sans faille en matière d'équité. En résumé, le requérant est informé de ce qui lui est reproché et il a la possibilité de répondre et d'être entendu par l'instance de décision. Les informations de fond sont examinées et évaluées par une tierce partie objective et, depuis l'adoption de la résolution 1989 (2012), cette analyse a débouché sur une recommandation sur laquelle se fondent toutes les

décisions prises. Il est théoriquement possible de rejeter la recommandation par consensus ou d'en référer au Conseil de sécurité, mais dans la pratique cela ne s'est jamais produit. En outre, le strict respect des délais imposé par le Conseil pour l'examen des dossiers contribue également à garantir l'équité de l'ensemble de la procédure.

30. La Médiatrice se félicite par conséquent de la prorogation du mandat du Bureau et du maintien ainsi que du renforcement éventuel des composantes essentielles du mécanisme de médiation par la résolution 1989 (2012) lesquelles garantissent l'équité de la procédure. Elle prend également acte de la prorogation de son mandat pour une durée de 30 mois. Cette décision du Conseil de sécurité permet de renforcer considérablement l'indépendance du Bureau et d'en améliorer l'efficacité.

Divulgaration du nom de l'État à l'origine de l'inscription

31. Au paragraphe 12 de sa résolution 2083 (2012), le Conseil de sécurité a répondu aux craintes suscitées par la divulgation du nom de l'État à l'origine de l'inscription, en exigeant des États concernés qu'ils précisent, le cas échéant, qu'ils ne souhaitent pas que cette information soit communiquée au requérant. Cette modification représente un progrès notable, qui sera particulièrement utile dans le cas de demandes de divulgation restées sans réponse. Il sera plus facile d'évaluer l'efficacité de cette mesure s'agissant de l'équité de l'ensemble de la procédure dès lors que cette nouvelle disposition sera appliquée.

Coopération des États et précision des informations

32. Au cours de la période considérée, la coopération des États a été très forte en ce qui concerne les réponses aux demandes d'information, renversant la tendance observée dans le rapport précédent, en faveur d'une légère augmentation du taux de non-réponse. Tous les États auteurs d'une demande d'inscription et tous les États de résidence ont répondu aux demandes formulées dans le cadre de dossiers traités au cours de la période considérée. Les deux qui n'ont pas répondu sont des États de nationalité, qui avaient été contactés en vertu des dispositions de la résolution et non parce qu'ils auraient été susceptibles de détenir des informations pertinentes. Dans les deux cas, les requérants avaient peu de liens avec le pays en question ou n'en avaient plus aucun. On notera également que la situation dans ces deux pays a pu compliquer l'accès aux sources d'informations officielles.

33. Les délais de réponse demeurent toutefois problématiques. Le paragraphe 23 de la résolution 2083 (2012) contient de nouvelles dispositions encourageant la communication rapide d'informations. En outre, le Conseil de sécurité a souligné, au paragraphe 4 de l'annexe II de la résolution, que toutes les difficultés relatives à la collecte de renseignements auprès des États devraient être expressément portées à l'attention du Comité. Ces dispositions supplémentaires devraient inciter les États à coopérer dans le cadre de la procédure de médiation, mais il est préférable d'attendre le prochain rapport pour en juger.

34. Ce dont souffre le plus la coopération, qui constitue également l'un des plus grands obstacles à l'efficacité de l'ensemble de la procédure, reste le manque de précision des renseignements fournis par les États pour chaque inscription. Les réponses qui ne contiennent que des généralités sur les activités de soutien au terrorisme auxquelles se livreraient les requérants et qui comportent peu

d'informations ou de précisions établissant le bien-fondé de ces assertions, voire aucune, sont particulièrement préoccupantes. En l'absence d'éléments précis, souligne le quatrième rapport, il est très difficile, voire impossible de savoir si les informations de fond sont suffisantes, raisonnables et crédibles ou de nouer un dialogue constructif avec le requérant et d'obtenir de sa part des réponses précises. Le fait que ces informations soient classées ou confidentielles constitue clairement le principal obstacle à la divulgation d'éléments détaillés. Comme indiqué au paragraphe 10 ci-dessus, des progrès ont été accomplis au cours de la période considérée quant à la conclusion de nouveaux arrangements ou accords, notamment avec l'entrée en vigueur de l'accord officiel avec l'Autriche. Il est cependant nécessaire que de nouveaux accords ou arrangements soient conclus, en particulier avec les États qui sont souvent associés à des demandes de radiation, et il faut trouver des solutions concrètes si l'on veut vraiment remédier au problème que constitue l'absence d'informations précises. À l'occasion d'affaires récentes, on a pu s'inquiéter que des États ne fournissent pas d'éléments favorables aux requérants. Ces éléments étant essentiels dans une procédure équitable, il faut que ce point soit explicitement traité par les résolutions à venir⁹.

35. Grâce aux ressources supplémentaires dont il dispose à présent, le Bureau du Médiateur va redoubler d'efforts pour encourager l'adoption d'accords ou d'arrangements favorisant la fourniture d'informations plus précises intéressant chaque inscription. À cet égard, les dispositions du paragraphe 23 de la résolution 2083 (2012), dans laquelle le Conseil prie instamment les États Membres de communiquer toute information pertinente et les encourage à mettre en place de tels dispositifs ou accords, devrait s'avérer utile.

Accès aux dérogations

36. Le quatrième rapport met en lumière certains problèmes survenus lors de la conduite d'entretiens avec des requérants dans l'État de résidence. Au cours de la période considérée, les questions de sécurité ont de nouveau été à l'origine de telles difficultés. Au paragraphe 36 de sa résolution 2083 (2012), le Conseil de sécurité a résolu ce problème en accordant au Médiateur la possibilité, pendant la phase de dialogue, de déroger à l'interdiction de voyager à seule fin de permettre au requérant, de se rendre dans un autre État que son pays de résidence pour la durée de l'entretien. Cette mesure facilitera cette étape importante de la procédure de médiation, qui s'est révélée précieuse en termes d'équité et d'efficacité.

37. De même, dans sa résolution 2083 (2012), le Conseil de sécurité a répondu aux préoccupations exprimées dans plusieurs rapports précédents, concernant l'impossibilité, pour certaines personnes, d'obtenir des dérogations pour raisons humanitaires lorsqu'il leur est difficile de se procurer de l'aide dans leur État de résidence. En vertu de cette résolution, les personnes ou entités inscrites sur la Liste peuvent maintenant s'adresser directement au point focal créé en application de la résolution 1730 (2006) pour demander des dérogations pour raisons humanitaires, comme prescrit par le Conseil de sécurité (voir la résolution 1452 (2002), par. 1, la résolution 1989 (2011, par. 1 b) et la résolution 2083 (2012), par. 37). Cette importante amélioration permettra au Comité de prendre en compte les demandes de

⁹ Au paragraphe 45 de son rapport, le Rapporteur spécial sur la promotion de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales fait part de ses préoccupations s'agissant de la non-divulgence de ces informations.

déroptions, lorsque la personne ou l'entité visé sera dans l'impossibilité de s'assurer l'assistance d'un État pour présenter une telle demande.

38. Si, dans le cadre d'autres régimes, la procédure relative aux demandes de radiation adressées à la Médiatrice ou même au point focal est directe et sans conditions, il n'en va malheureusement pas de même dans le cadre de la procédure de dérogation. Le point focal ne peut recevoir et transmettre la demande qu'à condition qu'elle ait au préalable été soumise à l'État de résidence pour examen [résolution 2083 (2012), par. 37 a)], à priori par la personne demandant ladite dérogation. Les raisons et l'utilité de cette condition n'ont rien d'évident. Qui plus est, dans les pays où les moyens de communication sont restreints ou lorsque les services administratifs sont peu accessibles, elle peut se révéler un obstacle pour les personnes et les entités sollicitant une dérogation et, à tout le moins, retarder la présentation de la demande. Dans ces circonstances, il faudrait envisager de supprimer cette obligation ou de la moduler en tenant compte de la pratique pour que les personnes et les entités disposent d'une même égalité et liberté d'accès aux dérogations, comme prescrit par le Conseil de sécurité.

Motivation des décisions

39. Dans la résolution 2083 (2012), le Conseil de sécurité insiste sur l'importance pour le Comité de motiver l'acceptation ou le rejet d'une demande de radiation. Compte tenu de la pratique actuelle, le Comité doit maintenant justifier toutes ses décisions, qu'il s'agisse d'une acceptation ou d'un rejet. Cette obligation permettra de faire la preuve que le processus est juste et réfléchi et de fournir au Médiateur des directives pour l'examen des demandes de radiation ultérieures. En outre, le requérant étant informé des motifs de la décision, il en connaîtra les fondements et la transparence de la procédure s'en trouvera considérablement renforcée, dans ce contexte. Il reste cependant à résoudre la question des retards. Dans la pratique, telle que définie dans la résolution, il s'écoule souvent un délai important avant que les motifs soient fournis. Seule la pratique dans le cadre de l'application des dispositions de la résolution permettra d'évaluer si le renforcement du mandat suffit à réduire les délais nécessaires à la communication des motifs des décisions.

Transparence de la procédure

40. Peu de progrès ont été faits en ce qui concerne la résolution 2083 (2012) pour améliorer la transparence de la procédure de médiation. La résolution continue à exposer en détail la procédure générale et propose deux nouvelles mesures concernant la divulgation d'informations pour ce qui est de l'application de la procédure aux cas individuels. Le Médiateur est dorénavant expressément autorisé à notifier le requérant et les États concernés qui ne sont pas membres du Comité « de l'état d'avancement de la procédure ». Cette mesure permettra de tenir les requérants et les États intéressés informés de l'avancement du dossier. Par ailleurs, le Médiateur peut maintenant, lorsque le Comité a terminé l'examen du dossier, informer les États non membres du Comité de la recommandation formulée. Cette mesure sera très bénéfique pour les États concernés et facilitera globalement la procédure, dans la mesure où les États priés de coopérer seront informés des résultats.

41. Malgré cette évolution, la procédure, et notamment la recommandation du Médiateur dont l'importance est déterminante, reste toutefois pour le requérant un

pur objet de spéculations. Pour le public – en particulier les institutions intéressées, comme les tribunaux, et les universités –, la procédure n'a pas non plus gagné en transparence. Ce résultat est décevant étant donné l'importance de la transparence pour la crédibilité du mécanisme de médiation.

42. La décision de ne pas prévoir la divulgation d'informations, quelle qu'elle soit, à l'intéressé perpétue également une inégalité entre requérants. Seule une lecture attentive de la résolution 2083 (2012) et des directives régissant la conduite des travaux du Comité permet de connaître les délais prescrits¹⁰. Les requérants ou leurs représentants qui connaissent parfaitement les dispositions de la résolution et des directives pourront déduire des délais dans lesquels la décision est prise, quelle recommandation le Médiateur a formulée, si le mécanisme de saisine a été enclenché, s'il a été décidé par consensus de rejeter la recommandation ou si le dossier a été déféré au Conseil de sécurité. Par contre, ceux qui connaissent moins bien ces textes ou qui y ont plus difficilement accès ne seront que peu informés tout au long de la procédure.

43. La décision finale prise par le Comité ou le Conseil de sécurité affectant directement les droits du requérant, il est essentiel que celui-ci soit précisément informé de l'avancement de son dossier pour que la procédure soit équitable. Cette mesure devrait concerner non seulement les informations générales sur les délais et les différentes étapes, mais encore les décisions importantes qui sont prises et, par souci d'exhaustivité, les raisons qui les ont motivées.

44. Pour ce qui est du grand public, la non-divulgation des informations et la réticence à le faire ne peuvent que faire naître des doutes quant à l'équité et à l'efficacité de la procédure de médiation.

45. Dans l'ensemble, même si des progrès ont été accomplis, l'opacité de la procédure demeure, pour le requérant comme pour le public, extrêmement préoccupante.

Mandat de suivi des demandes de radiation

46. Aucun progrès n'a été enregistré quant à la difficile question de savoir s'il faut continuer d'imposer les restrictions après radiation de la Liste de personnes ou d'entités.

47. Pendant la période à l'examen, quatre personnes radiées de la Liste ont fait mention de circonstances où l'application des sanctions aurait été maintenue, contre la décision du Comité. Ces 4 cas, dont 3 portaient sur l'interdiction de voyager et 1 sur les biens saisis, étaient suffisamment détaillés pour justifier un suivi particulier. Toutefois, aucun mandat n'est prévu en vue de limiter les mesures que le Médiateur est autorisé à prendre dans de telles circonstances.

48. Cette question a fait l'objet d'observations dans tous les rapports du Bureau du Médiateur au Conseil de sécurité depuis que celui-ci a commencé ses activités. Les principes d'équité qui en résultent sont évidents et importants. Dans chaque cas, les droits fondamentaux – à la propriété et à la liberté de circulation – sont entravés et il est très probable que le maintien abusif des sanctions imposées par le Conseil en

¹⁰ Il n'est pas facile de savoir quand débute la période de 30 jours réservée à l'examen du rapport d'ensemble, dans la mesure où la date de remise de ses versions traduites n'est généralement pas connue.

soit la cause. Il est fort possible que les plaintes ne soient pas étayées par des faits ou que les mesures imposées découlent de la législation nationale. Cependant, seul un mécanisme adapté grâce auquel il sera possible d'examiner les faits permettra d'en décider. Un tel mécanisme n'existe pas dans le cadre de la structure actuelle et les personnes et les entités ne disposent que de moyens de recours limités, voire inexistantes.

49. Ces cas, s'ils s'avèrent exacts, posent également un problème général en termes d'application des décisions du Comité et peuvent potentiellement porter atteinte à la crédibilité et à l'efficacité du régime des sanctions contre Al-Qaida. Pour ces raisons, et celles indiquées dans les précédents rapports du Bureau du Médiateur (voir S/2012/590, par. 46; S/2012/49, par. 50; et S/2011/447, par. 47), il conviendrait d'envisager de donner au Bureau du Médiateur le mandat de suivre les plaintes concernant le maintien des mesures de sanctions après la radiation de la Liste.

Traduction et questions administratives

50. Comme précisé dans les rapports précédents (voir S/2012/590, par. 50; et S/2012/49, par. 55 et 56), les directives générales concernant la longueur (en nombre de mots) des documents à traduire destinés aux organes délibérants du système des Nations Unies s'appliquent aussi aux rapports d'ensemble du Médiateur. Des problèmes importants ont à nouveau été constatés au cours de la période à l'examen s'agissant d'un cas où les délais n'ont pas été respectés du fait de la nature et de la complexité de l'affaire. Même si une solution a pu finalement être trouvée, elle ne sera peut-être pas applicable, à l'avenir, à d'autres cas. Par conséquent, le nombre de mots limités associé au fait que la traduction est une condition préalable à l'examen du rapport, menacent gravement l'indépendance du Médiateur et l'efficacité des rapports d'ensemble dont l'importance est cruciale.

Ressources

51. Les besoins en ressources humaines identifiés dans les précédents rapports du Médiateur sont dorénavant satisfaits. Les effectifs du Bureau sont au complet avec un juriste P-4 et un assistant à temps plein. Pendant la période à l'examen, la nécessité de ressources pour la traduction et l'interprétation a été à nouveau clairement constatée. Au paragraphe 22 de sa résolution 2083 (2012), conscient de ce problème, le Conseil de sécurité a demandé que des ressources soient allouées à cet effet. Le Secrétariat a signalé que des crédits spécifiques avaient été inscrits au dernier budget en vue de renforcer les services de traduction et d'interprétation pour le Bureau du Médiateur.

Rapport du Rapporteur spécial

52. En septembre 2012, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a présenté un rapport (A/67/396) axé sur l'équité de la procédure dans le cadre du régime des sanctions contre Al-Qaida, lequel accorde une large place au Bureau du Médiateur. Dans ce rapport, des aspects particuliers de la procédure de médiation sont examinés en détail. Le Rapporteur spécial a formulé des observations sur plusieurs questions qui avaient déjà été évoquées par la Médiatrice et pour lesquelles des dispositions ont été incorporées dans la résolution 2083 (2012)

éliminant la nécessité d'examiner ces points dans le détail¹¹. D'autres questions recensées par le Rapporteur relèvent du présent rapport et sont exposées ci-après.

Transparence

53. Le Rapporteur spécial a réaffirmé la position de la Médiatrice, à savoir qu'elle devrait pouvoir communiquer sa recommandation au demandeur. Il est allé encore plus loin en recommandant la publication du rapport d'ensemble, sous réserve des modifications nécessaires (A/67/396, par. 50). Il a vivement préconisé la mise en place de mesures pour accroître la transparence de la procédure. Comme indiqué plus haut, la Médiatrice souscrit pleinement aux observations faites par le Rapporteur spécial sur le manque de transparence de la procédure. Aucune mesure n'a été incorporée dans la résolution 2083 (2012)¹² pour pallier à ces lacunes et la Médiatrice s'associe au Rapporteur spécial pour recommander l'adoption de mesures dans toute résolution future en vue d'améliorer cet aspect de la procédure.

Normes

54. Le critère retenu par la Médiatrice pour évaluer les demandes de radiation consiste à déterminer si, actuellement, les informations fournies pour l'inscription sont suffisantes et constituent un motif raisonnable et crédible. Le Rapporteur spécial a fait observer qu'il ne s'agissait pas là d'un critère habituel, et que l'approche de la Médiatrice était par conséquent plutôt floue. Il a poursuivi en donnant des exemples de critères plus largement acceptés et qui se situent entre les normes pénales et le simple soupçon¹³. En conclusion, le Rapporteur spécial se prononce en faveur du principe de l'hypothèse la plus probable dans le cadre de la procédure de médiation, lequel, en *common law*, correspond au niveau le plus élevé, outre celui appliqué dans les affaires pénales¹⁴.

55. Le critère retenu par la Médiatrice est expliqué en détail dans le document sur l'approche et les critères établi par la Médiatrice (voir annexe II). En résumé, le critère actuellement utilisé ne tient pas compte des approches adoptées par le droit national ou régional. Il s'agit d'un choix délibéré, compte tenu du caractère international du mécanisme et de la nécessité d'éviter tout critère tiré d'un système juridique particulier ou de la coutume. Il est au contraire fondé sur une analyse des diverses approches utilisées dans différents systèmes juridiques et s'inspire de

¹¹ Le Rapporteur spécial a demandé à ce que le Médiateur puisse intervenir dans l'examen des demandes de dérogation pour raison humanitaire et pour qu'elles soient portées à l'attention du Comité. La résolution 2083 (2012) a répondu à cette demande en autorisant le point focal à recevoir ces demandes. Le Rapporteur spécial a également souligné la nécessité pour le Médiateur de pouvoir divulguer au requérant l'identité de l'État auteur de la demande d'inscription et demandé que des motifs impératifs soient invoqués pour justifier la radiation et que des ressources suffisantes soient allouées pour les services de traduction et d'interprétation. Comme indiqué plus haut, de nouvelles dispositions à cet égard ont été incorporées dans la résolution 2083 (2012).

¹² Comme signalé au paragraphe 40 ci-dessus, des améliorations ont été apportées s'agissant de la divulgation d'informations et de celles fournies à un État non membre du Comité.

¹³ A/67/396, par. 56 (notant que ceux-ci sont notamment fondés sur les notions de motifs raisonnables de soupçon, de motifs raisonnables d'ajouter foi à une affirmation et de preuve établie sur la base de l'hypothèse la plus probable).

¹⁴ A/67/396, par. 57 (recommandant d'appliquer « l'hypothèse la plus probable » et de tenir compte du principe de proportionnalité lorsque l'application des sanctions interfère avec les droits fondamentaux de la personne ou entité inscrite sur la Liste).

plusieurs notions cohérentes et fondamentales, notamment le principe de motif suffisant, raisonnable et crédible. La pratique indique que le critère est efficace et que la Médiatrice estime que, tout comme les normes largement admises, il apporte de la précision et de la cohérence à la procédure de médiation.

56. En outre, en définissant un critère approprié, la Médiatrice a tenu compte des droits importants concernés, en termes tant de droits individuels à la propriété qu'à la liberté de circulation, ainsi que des droits à la vie et à la sécurité que le Conseil de sécurité et le Comité sont tenus de préserver. Elle est d'avis que le critère adopté équilibre les divers droits concernés, protège la personne et dans le même temps permet la mise en place de mesures préventives appropriées de protection contre les activités et attaques terroristes.

Torture

57. Le Rapporteur spécial s'est déclaré profondément préoccupé par l'approche adoptée par la Médiatrice s'agissant de renseignements qui auraient été obtenus sous la torture et par le fait qu'elle en tienne néanmoins compte dans son évaluation dans la mesure où elle ne se considère pas liée par les règles formelles d'administration de la preuve (A/67/396, par. 46 et 47). En réponse, La Médiatrice a précisé son approche de la question de la torture (voir annexe III). En résumé, plutôt que de décider « d'admettre » ou « d'exclure » tout renseignement sur la base d'un motif particulier, elle examine la pertinence, la spécificité, la crédibilité et la fiabilité de l'information. Par conséquent, elle peut décider de ne pas retenir un élément d'information, notamment parce qu'elle estime qu'il n'est pas suffisamment crédible. La Médiatrice juge que toute information obtenue sous la torture est fondamentalement sujette à caution. Cela étant, même si la procédure sur laquelle elle s'appuie ne comporte pas de clause d'exclusion, comme dans certains systèmes juridiques nationaux, le résultat est concrètement le même et les informations obtenues sous la torture ne seront pas retenues dans le cadre de l'action de la Médiatrice en raison de leur manque de fiabilité. Par ailleurs, dans les cas où la torture n'est pas avérée selon la norme applicable, mais qu'il existe des soupçons, le poids de l'information peut être différent. La médiatrice est pleinement satisfaite de l'approche adoptée s'agissant des informations obtenues sous la torture, laquelle est conforme aux règles et normes internationales.

Assistance juridique

58. Le Rapporteur spécial a demandé la création d'un fonds pour la fourniture d'une assistance juridique pour les requérants cherchant à obtenir leur radiation de la Liste dans le cadre du régime des sanctions contre Al-Qaida par l'intermédiaire de la procédure mise en place par le Bureau du Médiateur. Sans formuler d'observations sur le fond de la recommandation, la Médiatrice note que pour les cas examinés jusqu'à présent, la procédure a été appliquée de manière identique¹⁵, indépendamment du fait que le requérant soit représenté ou non par un conseil. En outre, étant donné la nature de la procédure de médiation, il n'a pas été constaté de cas où le requérant a subi un préjudice, faute de représentation.

¹⁵ Voir néanmoins les observations formulées au paragraphe 42 ci-dessus sur l'inégalité résultant de la non-divulgaration des recommandations de la Médiatrice.

Caractère suffisant de la procédure

59. Dans le cadre de son mandat particulier, le Rapporteur spécial a fourni une évaluation et donné un avis pour ce qui est de l'équité globale de la procédure de médiation et de sa conformité aux normes internationales minimales en matière de garanties de procédures. Il n'appartient bien sûr pas à la Médiatrice de s'exprimer sur une question aussi vaste compte tenu du mandat qui lui a été attribué. Cependant, elle met en avant les observations formulées plus haut aux paragraphes 28 et 29 s'agissant de l'équité de la procédure pour les cas individuels examinés jusqu'à présent au moyen de la procédure de médiation.

Conclusion

60. Le volume de travail du Bureau du Médiateur est resté relativement homogène au cours des dernières périodes examinées. Deux années et demi se sont écoulées depuis la création du Bureau du Médiateur et les personnes et entités inscrites sur la Liste continuent de se prévaloir de la procédure, démontrant ainsi sa crédibilité auprès des personnes concernées. La coopération des États, essentielle pour qu'il puisse s'acquitter efficacement de son mandat, reste forte et prouve la confiance que ceux-ci continuent de lui accorder. La résolution 2083 (2012) tient dorénavant compte de certaines des préoccupations portées à l'attention du Conseil de sécurité dans les précédents rapports. Néanmoins, des difficultés subsistent comme le montre le présent rapport. La teneur des réponses fournies par les États pose problème en termes de détails et de précisions, et il est nécessaire d'y remédier. De plus, il faut améliorer encore la transparence de la procédure. Toutefois, malgré les problèmes qui subsistent, le Bureau du Médiateur continue de s'acquitter du mandat que lui a confié le Conseil dans le respect des principes fondamentaux de l'équité.

Annex I

Status of cases

Case 1, one individual (status: denied)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
28 July 2010	Transmission of case 1 to the Committee
28 February 2011	Comprehensive report submitted to the Committee
10 May 2011	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
14 June 2011	Committee decision
1 September 2011	Formal notification to petitioner with reasons

Case 2, Safet Ekrem Durguti (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
30 September 2010	Transmission of case 2 to the Committee
26 April 2011	Comprehensive report submitted to the Committee
31 May 2011	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
14 June 2011	Committee decision to delist
12 August 2011	Formal notification to petitioner with reasons

Case 3, one entity (status: delisting request withdrawn by petitioner)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
3 November 2010	Transmission of case 3 to the Committee
14 June 2011	Comprehensive report submitted to the Committee
26 July 2011	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
2 August 2011	Withdrawal of petition

Case 4, Shafiq ben Mohamed ben Mohammed al Ayadi (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
6 December 2010	Transmission of case 4 to the Committee
29 June 2011	Comprehensive report submitted to the Committee

<i>Date</i>	<i>Description</i>
26 July 2011	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
17 October 2011	Committee decision to delist
8 November 2011	Formal notification to petitioner with reasons

Case 5, Tarek ben al-Bechir ben Amara al-Charaabi (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
30 December 2010	Transmission of case 5 to the Committee
26 April 2011	Comprehensive report submitted to the Committee
31 May 2011	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
14 June 2011	Committee decision to delist
12 August 2011	Formal notification to petitioner with reasons

Case 6, Abdul Latif Saleh (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
14 January 2011	Transmission of case 6 to the Committee
17 June 2011	Comprehensive report submitted to the Committee
26 July 2011	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
19 August 2011	Committee decision to delist
8 November 2011	Formal notification to petitioner with reasons

Case 7, Abu Sufian al-Salamabi Muhammed Ahmed Abd al-Razziq (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
28 January 2011	Transmission of case 7 to the Committee
23 September 2011	Comprehensive report submitted to the Committee
15 November 2011	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
30 November 2011	Committee decision to delist
13 February 2012	Formal notification to petitioner with reasons

Case 8, Ahmed Ali Nur Jim'ale and 23 entities^a (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
17 March 2011	Transmission of case 8 to the Committee
23 September 2011	Comprehensive report submitted to the Committee
13 December 2011	Presentation of comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
27 December 2011	Committee decision to delist 6 entities
21 February 2012	Committee decision to delist one individual and 17 entities
8 June 2012	Formal notification to petitioner with reasons

Case 9, Saad Rashed Mohammed al-Faqih and Movement for Reform in Arabia (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
19 April 2011	Transmission of case 9 to the Committee
21 February 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
17 April 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
1 July 2012	Committee decision to delist

Case 10, Ibrahim Abdul Salam Mohamed Boyasseer (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
6 May 2011	Transmission of case 10 to the Committee
9 January 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
1 March 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
8 May 2012	Committee decision to delist

^a Barakaat North America, Inc., Barakat Computer Consulting, Barakat Consulting Group, Barakat Global Telephone Company, Barakat Post Express, Barakat Refreshment Company, Al Baraka Exchange, LLC, Barakaat Telecommunications Co. Somalia, Ltd., Barakaat Bank of Somalia, Barako Trading Company, LLC, Al-Barakaat, Al-Barakaat Bank, Al-Barakaat Bank of Somalia, Al-Barakat Finance Group, Al-Barakat Financial Holding Co., Al-Barakat Global Telecommunications, Al-Barakat Group of Companies Somalia Limited, Al-Barakat International, Al-Barakat Investments, Barakaat Group of Companies, Barakaat Red Sea Telecommunications, Barakat International Companies and Barakat Telecommunications Company Limited.

Case 11, Mondher ben Mohsen ben Ali al-Baazaoui (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
1 June 2011	Transmission of case 11 to the Committee
19 January 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
1 March 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
30 March 2012	Committee decision to delist
10 July 2012	Formal notification to petitioner with reasons

Case 12, Kamal ben Mohamed ben Ahmed Darraji (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
30 June 2011	Transmission of case 12 to the Committee
28 February 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
3 April 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
4 May 2012	Committee decision to delist

Case 13, Fondation Secours Mondial (status: amended)^b

<i>Date</i>	<i>Description</i>
7 July 2011	Transmission of case 13 to the Committee
14 December 2011	Comprehensive report submitted to the Committee
24 January 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
17 February 2012	Committee decision to amend
9 July 2012	Formal notification to petitioner with reasons

Case 14, Sa'd Abdullah Hussein al-Sharif (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
20 July 2011	Transmission of case 14 to the Committee
29 February 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
3 April 2012	Presentation of the comprehensive report by the

^b Amended to be removed as an alias of Global Relief Foundation (QE.G.91.02).

<i>Date</i>	<i>Description</i>
	Ombudsperson to the Committee
27 April 2012	Committee decision to delist
5 June 2012	Formal notification to petitioner with reasons

Case 15, Fethi ben al-Rebei Absha Mnasri (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
4 August 2011	Transmission of case 15 to the Committee
9 March 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
17 April 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
2 May 2012	Committee decision to delist

Case 16, Mounir ben Habib ben al-Taher Jarraya (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
15 August 2011	Transmission of case 16 to the Committee
9 March 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
17 April 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
2 May 2012	Committee decision to delist

Case 17, Rachid Fettar (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
26 September 2011	Transmission of case 17 to the Committee
27 April 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
5 June 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
20 June 2012	Committee decision to delist

Case 18, Ali Mohamed el Heit (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
5 October 2011	Transmission of case 18 to the Committee

<i>Date</i>	<i>Description</i>
2 May 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
3 July 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
19 July 2012	Committee decision to delist

Case 19, Yasin Abdullah Ezzedine Qadi (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
16 November 2011	Transmission of case 19 to the Committee
11 July 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
10 September 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
5 October 2012	Committee decision to delist

Case 20, Chabaane ben Mohamed ben Mohamed al-Trabelsi (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
21 November 2011	Transmission of case 20 to the Committee
23 April 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
5 June 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
20 June 2012	Committee decision to delist

Case 21, Adel Abdul Jalil Ibrahim Batterjee (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
3 January 2012	Transmission of case 21 to the Committee
10 October 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
6 November 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
14 January 2013	Committee decision to delist

Case 22, Ibrahim ben Hedhili ben Mohamed al-Hamami (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
6 February 2012	Transmission of case 22 to the Committee

<i>Date</i>	<i>Description</i>
25 September 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
6 November 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
21 November 2012	Committee decision to delist

Case 23, one individual (status: Committee phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
23 February 2012	Transmission of case 23 to the Committee
30 August 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
27 November 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee

Case 24, one individual (status: Committee phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
28 February 2012	Transmission of case 24 to the Committee
12 November 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
8 January 2013	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee

Case 25, Abdullahi Hussien Kahie (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
28 February 2012	Transmission of case 25 to the Committee
26 July 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
10 September 2012	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
26 September 2012	Committee decision to delist

Case 26, one individual (status: dialogue phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
23 April 2012	Transmission of case 26 to the Committee
22 February 2013	Deadline for the completion of the dialogue phase

Case 27, one individual (status: dialogue phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
7 May 2012	Transmission of case 27 to the Committee
11 February 2013	Deadline for the completion of the dialogue phase

Case 28, one individual (status: denied)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
7 June 2012	Transmission of case 28 to the Committee
20 November 2012	Comprehensive report submitted to the Committee
8 January 2013	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
8 January 2013	Committee decision
29 January 2013	Formal notification to petitioner with reasons

Case 29, one individual (status: dialogue phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
25 July 2012	Transmission of case 29 to the Committee
11 February 2013	Deadline for the completion of the dialogue phase

Case 30, one entity (status: dialogue phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
25 July 2012	Transmission of case 30 to the Committee
27 February 2013	Deadline for the completion of the dialogue phase

Case 31, one individual (status: dialogue phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
1 August 2012	Transmission of case 31 to the Committee
4 March 2013	Deadline for the completion of the dialogue phase

Case 32, one individual (status: dialogue phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
19 September 2012	Transmission of case 32 to the Committee

<i>Date</i>	<i>Description</i>
21 March 2013	Deadline for the completion of the dialogue phase

Case 33, one individual (status: information-gathering period)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
12 October 2012	Transmission of case 33 to the Committee
13 February 2013	Deadline for information gathering

Case 34, one individual (status: information-gathering period)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
8 November 2012	Transmission of case 34 to the Committee
8 March 2013	Deadline for information gathering

Case 35, one entity (status: information-gathering period)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
13 December 2012	Transmission of case 35 to the Committee
15 April 2013	Deadline for information gathering

Case 36, one entity (status: information-gathering period)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
13 December 2012	Transmission of case 36 to the Committee
15 April 2013	Deadline for information gathering

Annex II

Approach to and standard for analysis, observations and principal arguments

Context

Decisions regarding the Security Council's Al-Qaida and Taliban sanctions regime rest exclusively with the Security Council. With respect to the Consolidated List, the Security Council has mandated the Al-Qaida and Taliban Sanctions Committee with making determinations regarding listing and delisting in accordance with the overarching criteria set out by the Council. The creation of the Office of the Ombudsperson has not altered that decision-making structure. As a corollary, it is clearly for the Security Council and the Committee to determine what standards it will apply in taking its decisions in this context.

However, the Ombudsperson has been assigned an important role to assist the Committee in its determinations on delisting. In that role, to ensure that the analysis and observations of the Ombudsperson are provided in a fair and consistent manner from case to case, it is necessary to clearly articulate the approach being employed and the standard by which the information is to be assessed.

Both the approach and standard must be informed by the unique context of decisions being taken by a body of the Security Council and the particular role of the Ombudsperson. Further, the method and test employed must take into consideration the threat to international peace and security underlying the sanctions, as well as the serious nature of the sanctions measures when applied to individuals and entities.

Approach

The Security Council has mandated the Ombudsperson to assist the Committee with delisting requests by, inter alia, providing an analysis of, and observations on, all information available to the Ombudsperson relevant to the delisting request.

This statement provides clear guidance as to the nature of the analysis and observations expected. As the role of the Ombudsperson is to assist with delisting decisions, any comments provided should obviously relate to the question that the Committee must answer in deciding on a delisting request.

The Security Council has not defined separate criteria which must be met for delisting to occur. While resolution 1735, in paragraph 14, sets out factors of a non-exclusive nature, which the Committee "may consider",^a in deciding on delisting, these cannot be categorized as criteria which must be met for delisting to occur.

Rather, it is evident from the relevant resolutions that the Committee, in reviewing a delisting request, will consider all of the relevant circumstances, with a view to determining whether the individual continues to meet the criteria for listing set forth by the Security Council. In essence, the test for delisting is the opposite of

^a "Decides that the Committee, in determining whether to remove names from the Consolidated List, **may consider, among other things** ..." (emphasis added).

the test for listing. Therefore, in my view, the analysis and observations of the Ombudsperson should similarly focus on that question.

In addition, the Security Council has, in my opinion, unmistakably signalled that a delisting decision will be a *de novo* one which looks at the circumstances, as they stand at the time of the delisting request, to determine the appropriateness of a continued listing. In this regard, the Security Council's inclusion in resolution 1735 (2006), of "disassociation" as a factor which may be considered with reference to delisting, evidences this approach. Similarly, the reference in resolution 1904 (2009) to the removal from the Consolidated List of "members and/or associates of Al-Qaida, Usama bin Laden, or the Taliban who **n° longer** meet the criteria"^b supports a consideration of circumstances which have changed since the original listing. Further, the Security Council has plainly directed the Ombudsperson to analyse **all** the available information.^c The absence of restrictions, particularly temporal ones, makes it evident that the assessment should address all the pertinent material, whether relied on in the context of the original decision or not.

At the same time, it is obvious that any assessment of the totality of information at present will include the historical context of the listing and, in particular, the circumstances surrounding the original designation. It is also evident that in the context of a comprehensive analysis, the absence of recent information is in n° way determinative. It is simply one factor which needs to be weighed and assessed on the basis of the particular circumstances in each case.

In conclusion, as the role of the Ombudsperson is to assist the Committee in its decision-making process, the analysis conducted and observations provided should relate substantively to the question to be determined by the Committee — whether an individual or entity continues to meet the criteria for being included on the Consolidated List. To accomplish this, in my opinion, the analysis and observations of the Ombudsperson, as well as the principal arguments set out, should address, to the defined standard, whether today the continued listing of the individual or entity is justified based on all of the information now available.

Standard

In aid of coherent analysis and observations from the Ombudsperson, the information gathered and the reasoning applied to it, must be assessed to a consistent standard. This standard must be one which is appropriate to the unique context of decisions by a Committee acting under the express direction of the Security Council. It must take into account the purely international framework, where the benchmark used cannot be premised on the precepts of one particular legal system or tradition. It must instead focus on concepts generally accepted as fundamental across legal systems. In order to arrive at an appropriate standard for the Ombudsperson to apply, I have looked to national and regional law and jurisprudence, particularly in the context of asset freezing or other restrictions in

^b Paragraph 22 of resolution 1904 (2009).

^c Paragraph 7 (c) of annex II to resolution 1904 (2009) which reads in part "Based on an analysis of all the information available to the Ombudsperson ..."

counter-terrorism regimes.^d This research has helped to inform the development of an appropriate test in the context of the Al-Qaida and Taliban sanctions regime.

The standard must also reflect the express intent of the Security Council with regard to the purpose of the sanctions, namely “that the measures ... are preventative in nature and are not reliant upon criminal standards set out under national law”. At the same time, it must be a measure of adequate substance to sustain the serious restrictions imposed on individuals and entities through the application of the sanctions.

In this regard, it is evident that the standard applicable in criminal proceedings, nationally, regionally or internationally, is not appropriate for assessing the information and circumstances related to a listing by the Committee. The sanctions are not intended to punish for criminal conduct. Rather, relevant Security Council resolutions demonstrate that the aim is twofold — to hamper access to resources in order to impede, impair, isolate and incapacitate the terrorist threat from Al-Qaida, Usama bin Laden and the Taliban, and to encourage a change of conduct on the part of those who are members of these groups or “associated with” this individual or these groups. In these circumstances, the standards applicable to a determination of criminal guilt or innocence are obviously of a different nature and serve a distinct purpose from that of the sanctions.

At the same time, the sanctions flowing from inclusion on the Consolidated List are of a significant nature. When implemented on an international scale they have a direct and considerable impact on the rights and freedoms of individuals and entities. They are also of an indeterminate length, with no specified end date. Therefore, there must be some substance and reliability to the information upon which such sanctions are applied to these individuals and entities. Mere “suspicion” or reliance upon statements without any consideration as to underlying information or some assessment of credibility is equally inapt in this context.

Finally, the standard must be informed by the wide variance of circumstances and types of information, relevant to these cases, particularly given the international nature of the listing process.

Taking into account the need to balance these factors, in my view, the standard for the Ombudsperson’s analysis and observations should be **whether there is sufficient information to provide a reasonable and credible basis for the listing.**

^d Several States use their normal criminal or other judicial procedure for the freezing of terrorist assets and so rely on standards applicable to the initiation of a criminal investigation or prosecution or application for a judicial warrant for freezing, for example that there is “sufficient evidence” or a “strong suspicion”. In the domestic designation of terrorist entities in a number of common law jurisdictions, a form of “reasonable grounds or a basis/to believe/suspect/be satisfied of” involvement in or commission of terrorist acts or activities is used. The Financial Action Task Force also recommends the alternatives of “reasonable grounds or basis/to suspect/to believe”, as does the Commonwealth’s Model Legislative Provisions on Measures to Combat Terrorism (reasonable grounds to suspect or to believe). In one interesting common law deviation the legislation used to designate terrorist groups requires demonstration of “sufficient cause” to uphold an unlawful association listing. The European Union uses different language again: the Council lists a person where there is precise information or material which indicates that a decision has been taken by a competent authority of a Member State based on “serious and credible evidence or clues”. In a different context, article 1F of the Refugee Convention provides that protection can be refused to an individual where there are “serious reasons to consider” they have committed an international crime.

“Sufficiency” provides the necessary flexibility in terms of assessing different types of information from distinct sources, quantitatively, qualitatively and in substance. The criteria of “reasonableness and credibility” ensure that the combined circumstances provide a rational base for the listing, which is reliable enough to justify the imposition of the sanctions measures. These factors of sufficiency, reasonableness and credibility also offer appropriate benchmarks for analysing, as far as possible, underlying information, and the reasoning which is applied to it in relation to the listing. In my opinion, it is a standard which recognizes a lower threshold appropriate to preventative measures, but sets a sufficient level of protection for the rights of individuals and entities in this context.

Annex III

Approach to the assessment of information, including information alleged to have been obtained by torture

Assessment of information

In analysing gathered information, the Ombudsperson employs a methodology appropriate to an international context, which is not reliant on the procedural rules of any one legal system.^a In addition, the method is consistent with the preventative nature of the sanction measures and the applicable criteria and standard.

Specifically, all of the information obtained will be considered in the Comprehensive Report. The Ombudsperson does not “admit” or “exclude” information or otherwise apply “rules of evidence” as recognized in some legal traditions, notably the common law. Rather, each piece of information is assessed *inter alia* as to relevance, specificity and credibility. In some instances, as a result of this assessment, the Ombudsperson may decide not to rely on specific information and it will not form part of the analysis or basis for the recommendation. That finding and the reasons for it will be detailed to the Committee.

In assessing the credibility/reliability of information the Ombudsperson considers factors such as detail, particularity, source (to the extent known), corroborative or reinforcing material, and whether there is similar information from different sources.

Importantly, in each case, the Ombudsperson will also look at the totality of the circumstances and the inferences to be drawn from the gathered information once cumulated.

Information alleged to have been obtained by torture

It is possible that information gathered by the Ombudsperson, relevant to a particular listing by the Al-Qaida Sanctions Committee, will be challenged by the Petitioner as having been obtained through torture. In accordance with relevant international instruments and norms,^b any such allegation will be given careful and serious consideration by the Ombudsperson. Further, the Ombudsperson operates from the premise that information obtained through torture is inherently unreliable. As a result, such a contention is directly relevant to the credibility of the information, which is a key component of the standard applied by the Ombudsperson.^c

^a This is consistent with the approach taken to the development and application of a standard for the analysis. See “Approach to, and Standard for, Analysis, Observations, Principal Arguments and Recommendation”.

^b Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (10 December 1984, 1465 U.N.T.S. 85) (“CAT”); International Covenant on Civil and Political Rights (16 December 1966, 999 U.N.T.S. 171); Declaration on the Protection of All Persons from Being Subjected to Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (precursor of CAT) (GA Res. 3452 (XXX), 9 Dec. 1975).

^c The standard applied is whether there is sufficient information to provide a reasonable and credible basis for the listing.

If such impugned information is ultimately advanced in support of the listing,^d the Ombudsperson will make inquiries of any relevant State, organization or individual and will endeavour to gather as much information as possible with respect to the assertion of torture.

If satisfied to the applicable standard^e that the information has been obtained through torture, the Ombudsperson will not rely upon the information in the analysis and it will not form part of the basis for the recommendation. As indicated, the analysis and observation in this respect will be recounted fully to the Committee for its consideration.

Further, even if the use of torture is not demonstrated to the relevant standard, the material gathered may still be such that it will affect the weight which will be accorded to the impugned information. Once again any such determination will be detailed in the Comprehensive Report.

^d In two cases, the Petitioners alleged that certain information had been obtained by torture but ultimately that information was not submitted in the Ombudsperson process in support of continued listing and therefore was not considered.

^e In the view of the Ombudsperson, the standard should be consistent with that used to assess the delisting petition generally. Thus, the question will be whether there is sufficient information to provide a reasonable and credible basis for the allegation of torture with respect to the specific information in question.