



2014年1月31日监察员给安全理事会主席的信

安全理事会第 2083(2012)号决议附件二第 18(c)段规定，监察员应一年两次向安全理事会提交报告，概述其活动。依照这一要求，谨随函递交监察员办公室的第七次报告。本报告介绍监察员办公室自上次报告印发以来在 2013 年 8 月 1 日至 2014 年 1 月 31 日这六个月中开展的活动。

请提请安全理事会成员注意本信及报告并将其作为安理会文件印发为荷。

监察员

金伯利·普罗斯特(签名)



监察员办公室依照安全理事会第 2083(2012) 号决议提交的报告

一. 背景

1. 本报告介绍 2013 年 7 月 31 日监察员办公室第六次报告(S/2013/452) 印发以来该办公室开展活动的最新情况。

二. 有关除名案件的活动

总体情况

2. 本报告所述期间, 监察员办公室的主要活动是处理个人和实体提交的除名申请。

除名案件

3. 本报告所述期间, 监察员办公室收到两宗新案, 两份申请均已受理。截至 2014 年 1 月 31 日, 办公室自设立以来收到的除名申请总数为 51 份。除非申请人另有要求, 否则在审议期间和在申请被驳回或撤回的情况下, 所有姓名始终保密。本报告所述期间, 一名申请人要求在网站上公布其姓名。

4. 自办公室设立以来, 监察员总共向安全理事会关于基地组织及与之有关联的个人和实体的第 1267(1999) 号和第 1989(2011) 号决议所设委员会提交了 46 份综合报告。这些报告是依照第 1904(2009) 号、第 1989(2011) 号和第 2083(2012) 号决议提交的。本报告所述期间, 监察员提交了 11 份报告, 并 5 次出席委员会会议, 就 8 宗案件陈述案情。

5. 第六次报告印发以来, 已有 6 人¹ 和 3 个实体² 通过监察员程序被除名。在另一宗案件中, 委员会根据独立的决定, 对监察员正审理的一宗案件所涉 1 人³ 除名。因此, 该案件已没有实际意义。

6. 自办公室成立以来, 累计已完成 43 宗案件, 涉及个人、实体或两者结合提出的申请。⁴ 通过监察员程序审议这些案件的结果是, 31 名个人和 27 个实体被除名, 1 个实体即另一个已列名实体的别称, 因而被除名, 3 份除名申请被驳回,

¹ Mohammed Daki、Moustafa Abbas(列名为 Moustafa Abbas)、Youcef Abbas(列名为 Youcef Abbas)、L' hadi Bendebka(列名为 Abdelhadi Ben Debka)、Nabil Benatia(列名为 Nabil ben Mohamed ben Ali ben Attia)和 Jaber Abdallah Jaber Alhmad al-Jalahmah。

² 伊斯兰召唤委员会、国际伊斯兰救济组织印度尼西亚分支机构和国际伊斯兰救济组织菲律宾分支机构。

³ Said Yousef AbouAziz(列名为 Said Youssef Ali Abu Aziza)。

⁴ 这一数字包括监察员程序完成之前委员会已除名的 3 个人。

1 份申请被撤回。此外，3 名个人在监察员程序结束前已被委员会除名。本报告附件载有截至 2014 年 1 月 31 日所有案件的审理情况说明。

7. 在编写本报告之时，有 8 宗案件在审。在本报告所述期间向办公室提交的 2 份申请中，1 份是个人提出的，1 份是代表一个实体提出的。在总共 51 宗案件中，43 宗由个人提出，2 宗由个人与 1 个或多个实体共同提出，6 宗由实体单独提出。在这 51 宗案件中，有 25 宗案件的申请人现在或曾经有法律顾问协助。

从各国收集信息

8. 迄今已就 2 宗新案向 3 个国家发出 5 项索取资料的请求。本报告所述期间，向委员会提交了涉及 11 宗案件的综合报告，有一个国家 4 次未能对提供信息的请求作出答复。除了从请求提供资料的具体对象国收集答复信息外，委员会一些成员也针对普遍递交的申诉提供了信息。重要的是，在所有 11 宗案件中，指认国和居住国都提供了答复。

9. 本报告所述期间，监察员就具体案件在有关国家首都两次会见官员，以直接收集信息。

与申请人对话

10. 在报告所涉的六个月中，监察员在待审案件的对话阶段继续与申请人沟通，包括电子邮件交流、电话讨论以及在可能的情况下面谈。报告所述期间，监察员亲自前往与 5 名申请人进行了面谈。

查阅保密/机密资料

11. 本报告所述期间商定新的查阅保密/机密资料的协议或安排。目前与奥地利有一项正式协议，与澳大利亚、比利时、哥斯达黎加、法国、德国、列支敦士登、荷兰、新西兰、葡萄牙、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国有相关安排。

12. 目前迫切需要进一步推动扩大名单，特别是扩大到经常涉入监察员程序的其他国家。

三. 有关监察员办公室发展的活动综述

总体情况

13. 本报告所述期间，尽可能继续开展了进一步发展和加强监察员办公室的活动。

办公室的外联和宣传工作

14. 监察员参加了一些外联活动，但同样因时间和资源有限而受到制约。

15. 2013年9月8日, 监察员向位于美国克利夫兰的凯斯西储大学法学院全球安全法研究所介绍了她的工作。9月26日, 监察员在位于荷兰海牙的前南斯拉夫问题国际法庭和Asser研究所国际法和欧洲法中心发表讲话, 就监察员办公室的工作做了介绍。监察员参加了有关欧洲法院对“卡迪二”案件裁决的两次小组讨论, 一次是9月27日由外交部在海牙主办的; 另一次是11月1日由欧洲联盟在纽约组织的。11月4日, 监察员参加了由外交关系理事会举办的圆桌讨论, 这是关于全球反恐战略的系列活动的一部分。11月8日, 她在伦敦大学学院的一次研讨会上作了题为“更明智的欧洲联盟制裁”的发言。⁵ 2014年1月3日, 在美国法学院协会年会上, 监察员在关于国际法制定与联合国的小组讨论中介绍了她的工作。

与安全理事会关于基地组织以及与之有关联的个人和实体的第 1267(1999) 号和第 1989(2011) 号决议所设委员会和监测组的互动

16. 2013年7月31日以来, 监察员5次出席委员会会议, 就8宗案件提供案情介绍: 9月13日, 关于 Moustafa Abbas 的案件(已除名; 以前列名为 Moustafa Abbas, QI.A. 163.04.); 10月29日, 关于国际伊斯兰救济组织印度尼西亚分支机构(已除名; 以前为 QE. I. 127.06.)、国际伊斯兰救济组织菲律宾分支机构(已除名; 以前为 QE. I. 126.06.)和 Jaber Abdallah Jaber Ahmad al-Jalahmah(已除名; 以前为 QI.A. 237.08., 2014年1月3日以同一姓名再次列入名单)的案件; 11月15日, 关于 Youcef Abbas 的案件(已除名; 以前列名为 Youcef Abbas, QI.A. 166.04.); 12月3日, 关于 Nabil Benatia 的案件(已除名; 以前列名为 Nabil ben Mohamed ben Ali ben Attia, QI.B. 69.02.); 12月13日, 关于 Atilla Selek(已除名; 以前为 QI.S. 270.09.)和 L' hadi Bendebka 的案件(已除名; 以前列名为 Abdelhadi Ben Debka, QI.B. 162.04.)。此外, 监察员还在几宗案件经过的每个阶段, 以书面形式向委员会提供了这些案件的最新情况说明。

17. 与以往报告所述期间一样, 监察员及其办公室工作人员继续定期与协调员和监测组成员交流和沟通。监测组根据安全理事会第 2083(2012) 号决议附件二第3段的规定, 继续提供相关资料。针对若干案件中获取的视听材料的分析和看法, 监测组提供了特别宝贵的支持和协助。

与各国家、政府间组织、联合国机构和非政府组织的联络

18. 本报告所述期间, 监察员继续与各国互动, 特别是与未决除名申请所涉及的国家互动。她与对监察员办公室的工作感兴趣的国家举行了若干次双边会谈, 讨论一般性问题和近期的法律案件。监察员与在定向制裁问题上观点一致国家集团⁶

⁵ 研讨会由 Piet Eeckhout 和 Maya Lester 及伦敦大学学院欧洲法律和治理中心主办, 欧洲国际法学会利益群体-“欧洲联盟作为全球行为者”协办。

⁶ 由奥地利、比利时、哥斯达黎加、丹麦、德国、芬兰、列支敦士登、荷兰、挪威、瑞典和瑞士组成。

和欧洲联盟代表保持联系并举行讨论。监察员还在相关国家的首都与一些国家官员举行会晤，以获取具体案件的相关资料。2013年12月6日，由安全理事会报告主办，监察员向安全理事会新成员做了情况介绍。

19. 监察员及其办公室工作人员继续与反恐主义执行工作队和安全理事会关于打击恐怖主义的第1373(2001)号决议所设委员会执行局的代表以及联合国毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义处和联合国人权事务高级专员办事处联络。11月，监察员还会晤了设在海牙的国际反恐中心的代表。

20. 本报告所述期间，监察员也与非政府组织代表举行会议，并就涉及监察员程序的问题与若干学术界人士交换了意见。

工作方法和研究

21. 与以往报告所述期间一样，办案工作要求利用开放源进行广泛的研究，与记者和作者联系，收集可公开获得的案件相关材料的信息，并核实这些材料的来源。

22. 监察员继续关注相关国家和地区法律案件的发展，包括2013年11月26日关于“多拉米和蒙大拿管理公司诉瑞士”一案的判决。⁷ 监察员还收集并审查了有关监察员办公室工作的报刊文章以及非政府组织的报告和学术文章。她与秘书处法律事务厅法律顾问讨论相关的一般法律问题，法律厅继续就具体法律问题向监察员提供援助和咨询意见。

网站

23. 监察员办公室继续修订和更新其网站(www.un.org/en/sc/ombudsperson)。

四. 其他活动

列名通知

24. 根据安全理事会第1989(2011)号决议附件二第16(b)段和安全理事会第2083(2012)号决议附件二第18(b)段的规定，如已知地址，在某个人或实体列入名单并通知有关国家后，监察员应向有关个人或实体直接发送通知。

25. 第六次报告印发后的6个月里，基地组织制裁名单增列了4名个人和1个实体。名单中有一人曾被除名，但在同一天又被增列。每次列名都考虑到通知问题。其中3宗案件没有相关地址或提供的信息不够详细，因而可以合理地预计通知书无法送达收件人。第4宗案件涉及一项除名，随后又立即列名，监察员通知了被列名人及其律师。

⁷ “多拉米和蒙大拿管理公司诉瑞士”案，欧洲人权法院2013年11月26日的判决书(申请号5809/08)。

其他事项

26. 监察员继续接收并答复有关委员会和监察员程序的各种问询，其中包括国家代表、联合国机构、非政府组织、律师、列名个人、媒体、学术界、学生和公众提出的有关提供协助和信息的请求。

五. 今后的工作

27. 与以往报告所述期间一样，监察员办公室最重要的活动仍是与除名申请有关的活动。最近的报告所述期间收到了两份申请，相比以前的两个报告所述期间有明显减少。⁸ 考虑到名单有时限性，可以预测申请数量会有一定下降，但不可能仅根据最近期间的数字来断定今后工作量的趋势，因为诸多因素影响到是否提出除名申请。比如，一些列名是相互关联的，口口相传的方式显然对传播有关监察员程序的信息起到很大作用。由于最近的一些申请与其他列名有关，完成对这些申请的审议可能引发进一步的申请。此外，最近的经验表明，一些被列名人和实体尚不了解监察员程序。仍在努力传播这方面的信息，这可能导致今后几个月出现更多申请。

28. 考虑到上述诸多因素，现在越来越难以准确预测今后的案件量。但是，根据最近的活动模式并考虑到这些因素，可以合理地假设，今后 6 个月监察员办公室将收到大约 4 份申请，在下个报告所述期间结束时，将有 6 宗案件在审。

29. 由于在查阅机密的资料方面继续面临困难，达成获取保密或机密信息的安排或协议将是监察员办公室在今后期间的第二个优先事项。将继续努力向各国提出这一问题，以便使监察员能更多获取与除名申诉相关的重要资料。

30. 监察员办公室已经运作了三年半。因此，更有必要审查和修订与办公室有关的程序文件，以反映获得的经验和当前的实际做法。这种审查将是一个重要步骤，可推进各种做法的制度化，从而避免今后过渡时期出现问题。此外，过去三年半里审议了众多案件，积累了大量研究资料，并得出对今后审议涉及类似问题的申请都有意义的许多实际结论和解释。有必要建立各项制度，以加强信息管理，包括建立一个可搜索数据库。这些措施将加强监察员办公室的机构记忆，便利今后在审议涉及重叠事实、问题或适用原则的案件时，进行相互参照和研究。

31. 最后，在有足够资源的情况下，监察员及其办公室将继续开展外联和联络活动，以使潜在申请者和其他相关行为者更多地了解和认识监察员程序。

⁸ 上一个报告所述期间提交了 13 宗案件，之前期间提交了 6 宗案件。

六. 意见和结论

正当程序

32. 监察员程序依然符合前几份报告强调的公正性的基本原则运作。⁹ 值得一提的是,在本报告所述期间完结的所有案件中,申请人均被告知列名所依据的案情,并有机会作出回复,回复且通过监察员综合报告提交决策者。在本报告所述期间,委员会有关除名申请的所有决定完全依据监察员收集的资料,并采纳了她的建议。委员会未对任何案件协商一致地作出与监察员建议相反的决定,也没有任何问题被提交给安全理事会。因此,每个申请人都因为列名依据及其证明资料得到有效独立审查而受益。

33. 但是,有一次,在委员会作出除名决定之后,申请人的姓名立即被列入基地组织制裁名单,使其继续面临相同的制裁措施。两项决定的时间很接近,对申请人产生了综合影响;有鉴于此,该案件对监察员程序公正性的影响值得考虑。

34. 上述重新列名的决定是委员会另行作出的独立决定,监察员在此期间不发挥任何作用。但是,委员会在新闻稿中指出,该决定依据的是申请人最近支持基地组织这项新资料。监察员在向委员会提交综合报告时未获得上述资料,因此,委员会在做出有关除名申请的决定时并未考虑这些资料。¹⁰

35. 做出重新列名决定时的各种情况对监察员程序的公正性有重大意义。显然,委员会在决定除名之前收到了新资料,但是委员会在评估除名申请和就此作决定之前并未使用该资料。这符合监察员程序公正性的基本原则,即委员会的决定完全以监察员所收集的、在综合报告中详述的资料为依据。如果委员会使用未向申请人披露、未经监察员审查的其他资料,这将在了解和应答案件以及有效独立审查方面违反程序公正性原则。不管怎样,有鉴于新资料在除名申请决定中并未发挥作用,上述具体案件中的监察员程序仍具有程序公正性。

36. 尤其对申请人而言,委员会在审议上述列名期间,很晚才获得新资料,令人感到遗憾。但是,早些时候才取得新资料,甚至是除名之后才取得新资料的可能性始终是存在的。无法及时获取资料无疑令人感到遗憾,但在没有其他相反证据的情况下,根据新资料重新列名并不构成程序的不公正。此外,由于列名决定是委员会的新决定,至少就基地组织制裁名单而言是新决定,因此申请人可立即申诉,即可以通过监察员程序申请除名。在上述案件中,监察员已根据安全理事会第 2083 (2012) 号决议附件二第 18 段 (b) 项,告知申请人被重新列名,以及申请人可利用监察员程序。

⁹ 尤其见第六次报告 (S/2013/452) 第 28-32 段的详细讨论。

¹⁰ 见 www.un.org/News/Press/docs/2014/sc11241.doc.htm。

37. 监察员认为，不论是总体而言还是在上述具体案件中，重新列名的独立决定不影响监察员程序的公正性。因此，在本报告所述期间，监察员程序继续对各个案件执行了公正的程序。

时限

38. 速度是评估程序公正性的另一个重要因素。依据安全理事会授权的现行制度，审议除名申请的时间可以是大约 8 至 14 个月。¹¹ 统计数据表明，在监察员机制运作的三年半时间里，从提交除名申请至委员会做出除名决定的平均时间仅为 9 个多月。这一数字不言自明，清楚表明尽快加速程序是一项关注重点。

提供除名和保留列名的理由

39. 安全理事会第 2083(2012)号决议确认，理由是公正进程的组成部分，并为此要求无论是接受还是驳回除名申请，均将其理由提供给申请人。这代表监察员程序的透明度和总体公正性得到进一步提高。

40. 但在除名案件中，上述改进给申请人和程序透明性带来的裨益大幅减少，原因是委员会告知理由的时间出现长期拖延，所提供的事实和分析资料相对有限。在本报告所述期间，委员会已将关于三起案件所作决定的理由告知申请人。但截至本报告编写时，14 起案件的理由尚未提供。其中数起案件是几个月前裁决的；一起案件是一年多以前裁决的。虽然延迟提供理由和理由内容有限比没有理由要好，但是随着时间的推移，提供理由给程序公正性带来的价值明显降低，对申请人而言尤其如此。

41. 在实践中，除名决定由监察员立即告知申请人，委员会的新闻稿可应要求提供。但是，在委员会发出说明理由的正式通知之前，监察员不能向申请人发出正式通知。发送正式决定出现拖延，只能使申请人使除名决定得到执行这一一般问题更加困难。在此方面，被除名者数次指出，由于未收到正式通知，他们在旅行或领取资产方面遇到困难。

42. 正如第六次报告指出，理由方面的问题不仅限于除名案件。根据安全理事会规定的程序，如果监察员建议保留列名，被制裁的实体或个人的名字将仍保留在名单上，据此就阻断了对除名申请的进一步审议。虽然反对这种结局的委员会成员可另行提出除名请求，但这不影响驳回申请人最初请求的决定。因此，保留列名的依据是综合报告和监察员的建议。但按照目前的安排，委员会负责列具所做决定的理由，并将其传达给监察员，由监察员转交申请人。因此，所提供的理由很有可能与监察员的意见、分析和调查结果不符，给该程序带来根本的不公正性问题。

¹¹ 这些平均数字未考虑提供理由的时间(见下文)，因为该要求最近才通过，涉及已获批准的除名申请，此时评估意义不大。

43. 迄今为止的经验支持以下观点，即为了程序的公正性和透明度起见，必须提供理由。同时，显然必须作出变动，以及时提供理由、确保所提供的理由有实质性内容，并适当考虑独立审查员的结论。

44. 部分的解决办法是规定提供理由的时限。这总体符合监察员程序，该程序自始至终都有严格的最后期限。但这种办法无法体现委员会编写理由这一工作的复杂性，可能造成所编写理由的实质内容进一步缩减的意外后果。

45. 一个更可取、更全面的解决办法是使提供理由的程序与监察员程序相一致。对于根据监察员的建议保留列名的案例，应该由监察员向申请人提供上述决定的理由，同时在披露机密资料方面采取适当的保障措施。此举将确保综合报告与所提供的理由保持一致，而且完全符合这种情况下的决策程序。

46. 同样，在除名案件中，应授权监察员依据综合报告来提供理由。虽然对于除名案件要求委员会协商一致作出决定，或者通过执行第 2083(2012)号决议第 21 段作决定，但是除名的最终决定应与监察员的建议相符。而监察员的建议将以综合报告所载信息和分析为基础。因此，在就所提建议列出理由并提交申请人方面，监察员处于最有利的地位，当然还是要采取保护机密资料的措施。在这种情况下，公正性的原则同样要求，向申请人提供的理由应该符合独立审查员编写的综合报告的调查结果。目前，在委员会未达成协商一致时，列出理由是一项艰难的任务；如果可明确指出这些是监察员提出的理由，就可以克服上述困难，这一点很重要。

47. 对于委员会撤销决定或安全理事会作出决定的案例，则分别应该由委员会和安全理事会提供理由。

48. 监察员认为，指定监察员负责提供理由将大大增强程序的公正性、透明度和效率。

披露理由的机制

49. 在监察员程序中提供理由还有另一个重要的因素。如下文所详述，监察员程序的透明度依然有限，主要原因是综合报告不向有关国家、申请人或公众提供。因此，一般无法了解监察员提出某项建议的理由。唯一的例外是，向申请人提供的理由可传达某些信息。这是决议规定的能向监察员办公室和委员会以外的各方披露案件中某些事实资料和调查结果的唯一机制。

50. 但目前决议未规定可公开披露上述理由的任何手段，甚至未规定将理由转交给显然有关的各方的渠道，例如可能与具体案件有关的非委员会成员国、法院或者国家、区域或国际机构。这是程序中的一项重大缺陷，未做出上述规定的原因并不清楚。鉴于理由已向申请人披露，而且申请人可随意传播，所以不存在机密性或保护资料的问题。此外，在这方面逐案处理的办法无法令人满意，因为，显然，程序一启动，申请人就应该了解提出理由的方式及理由的接收方。如果此方

面关切的起因是委员会可能无法达成一致，那么，授权监察员负责编写和分发所提建议的理由将消除上述关切。

51. 决议未规定披露理由的机制，这显然是透明度方面的问题。但它也可能对程序实效产生实际影响，特别是有鉴于在国家、区域和国际各级同时审议个别案件的情况越来越多。在这方面，公开所作决定的资料及其理由有利于促进制裁措施的公正性及其实效。

52. 鉴于以上原因，应考虑利用监察员程序来公开除名或保留列名的理由，或者至少是考虑作出规定，将有关理由的资料披露给相关个人、国家或机构。

披露指认国身份

53. 在第 2083(2012) 号决议第 12 段，安全理事会决定，向列入基地组织制裁名单提名的会员国应说明委员会或监察员是否可以公开它们是指认国。因此，如果某个指认国未具体表示反对，监察员就可以披露该指认国身份。

54. 在本报告所述期间，没有国家反对披露其指认国身份。因此，程序的公正性得以加强。至于在今后的案件中指认国是否依然对披露其身份没有异议，或者提出异议的效力如何，仍有待观察。

程序的透明度

55. 正如其他报告指出，程序缺乏透明度继续给整个程序的公正性和公信力带来同样的挑战。虽然安全理事会第 2083(2012) 号决议允许监察员将其建议向有关国家披露，但综合报告仍然保密；其结果是，有关国家如果不是委员会成员，则不会知悉所收集的资料、所进行的分析或所提建议的依据。

56. 只要机密资料得到保护，就没有理由说明为什么非委员会成员的相关国家（尤其是指认国或居住国）不能获取综合报告。对于每个案件，这些国家因提供资料，从而充分参与了监察员程序，而且人们希望其就此全力合作。但是，该国最终不会收到有关所提建议或所作决定依据的实质信息。这显然还对监察员和各国之间的合作关系引起问题。此外，在大多数案件中，这些国家最终将最直接地感受到所作决定的影响，承担执行决定的重要责任。原则上，在涉及鼓励各国参与的制裁制度方面，上述做法显然造成委员会成员国与非成员国之间极大的不平等。有鉴于此，除了缺乏透明度和总体公正性的问题之外，上述问题似乎在有效执行制裁制度方面起到相反的作用。

57. 在某些案件中，特别是在监察员与某国的现有关系可能受损的情况下，曾征求委员会同意披露报告或报告部分内容。但这并非令人特别满意的办法，因为这种办法无法确保肯定向有关国家或申请人披露信息。出于上述所有原因，应考虑允许向指认国、居住国和国籍国以及其他有关国家披露综合报告。

58. 监察员不能向申请人披露综合报告或监察员的建议，因此申请人不了解监察员的调查结果和最终立场及其立场所依据的分析，除非如前所述，这一信息在提供理由中提及。申请人的权利受到制裁措施的直接影响，而且案件的基本信息已尽可能告知申请人；他们应该有机会审查和了解监察员的调查结果和分析。报告中的任何机密材料可方便地通过创建编辑版本来加以保护。为了加强监察员程序的透明度和公正性，应考虑建立向申请人披露综合报告的机制。至少，监察员应该能够在将其建议告知不是委员会成员的有关国家时，同时告知申请人。

59. 对于普通公众，只有基本的程序资料以及案件的相关统计资料可向民众发布。总体而言，程序对公众缺乏透明度，损害了整个程序的公正性和公信力。最有效的补救办法是规定公开披露报告，同时采取适当措施，确保机密资料得到保护。

国家合作和信息具体性

60. 在本报告所述期间，各国在答复方面继续积极合作。同上次报告所述期间一样，所有指认国和居住国在现已了结的案件中都作了答复。与未答复的三个国家进行了联系，因为这些国家被认为是可能掌握有关资料的相关国家。这三个国家中，有一个国家与案件的联系不大，并且此前曾指出没有相关案件资料。在其他两个国家，由于两国面临的内部情况，很可能无法便利地从当局获得信息。

61. 在本报告所述期间，一些案件收到了详细、全面的资料，有时还收到了机密材料，收获很大。这使监察员能够充分评估这些案件的基本信息是否充分、合理和可信。但是，在许多情况下，监察员收到的是指控形式的回复，其内容不够详细，或者没有证明资料。如前文所述，这种欠缺有损整个程序的收效，包括与申请人的对话。最重要的是，它对监察员以下方面的能力造成影响：作为独立审查员对基本信息进行透彻分析；编写适当反映案件事实的综合报告并针对各种情况提出适当的建议。

62. 尽管个别案件取得了有限进展，但是披露详细资料面临的主要障碍仍然是机密或机要资料问题。虽然在增加调阅这类资料的安排或协议数目方面没有取得进展，但正在与几个国家商讨。只有找到实际解决办法，克服国内调阅资料的限制，特别是与那些经常涉入具体案件的国家找到解决办法，才有可能在这个问题上取得进一步的进展。

授权采取除名后续行动

63. 目前仍有个人和实体向监察员反映他们在获得委员会除名之后继续受到限制的问题，尤其是在没有收到正式除名通知的情况下。处理有关采取后续行动的申请超出了监察员的任务范围。

64. 如此前的各次报告指出，上述问题是对公正性原则的重大威胁；整体而言，也是对基地组织制裁制度公信力和有效性的重大威胁。在没有任何法律依据或理由的情况下，不恰当地继续执行安全理事会的制裁措施限制了财产和行动的基本权利。目前的机制没有为此类案件提供求助渠道。由于这些原因以及监察员以前各次报告(见 S/2013/452, 第 55 段; S/2013/71, 第 48-49 段; S/2012/590, 第 46 段; S/2012/49, 第 50 段和 S/2011/447, 第 47 段)所述原因, 应该考虑授权监察员办公室对于表示自己虽已除名但仍继续实行制裁措施的指控采取后续行动。

委员会将案件移交给监察员

65. 目前, 监察员进程仅用于处理个人或实体或适当代表提出除名申请的案件。对于可能不再适合列名的情况, 安全理事会第 1822(2008) 号决议指示委员会对三年或三年以上未予审查的所有列名进行一次年度审查。在三年期审查进程中, 委员会将努力获取所有相关国家的意见, 以确定列名是否依然合适。得到协商的各国可根据依然符合列名标准的情况提议保留列名, 也可在审查案件后提出除名申请。但是, 并非所有案件都属于以上这两类, 因为各国可能不会仅以两种方式的一种来明确表明立场, 而且(或者)所提供的信息可能不充分或者相互矛盾。

66. 在给委员会的第 13 和 14 次报告中, 监测组建议就此改善三年期审查进程, 并采取措施确保委员会可以在这种情况下采取行动。特别是, 监测组建议, 除非指认国主张继续列名并提供列名的详细理由(见 S/2012/968, 第 24 段和 S/2013/467, 第 24 段), 不然, 委员会应认为指认国已根据第 1989(2011) 号决议第 27 段建议除名而采取相应行动。¹²

67. 作为监测组建议的补充, 安全理事会在此情况下还可以考虑让委员会将此事转交给监察员办公室。因此, 如果没有国家反对或提出除名申请, 或者所提交的资料不充分或相互矛盾, 此案可移交给监察员办公室。如果委员会认为它不具备作出知情决定所必需的信息, 那么将案件移交给监察员可能特别有价值, 因为案件移交后将有一个深入的资料收集过程。

68. 赋予委员会此种移交案件的权力将会加强审查进程的效力, 使委员会有更得力的手段评估列名是否依然合适。

工作人员的协助和独立性

69. 监察员的工作继续得到 1 名法律干事(P-4)和 1 名行政助理的协助。这种协助对于监察员适当履行任务授权必不可少, 特别是考虑到积压的案件, 以及某些情况下问题日益而更加严峻的问题。

¹² 第 1989(2011) 号决议第 27 段的内容反映在第 2083(2012) 号决议第 26 段。

70. 但是，秘书处最近决定，协助监察员的工作人员在结束公务差旅后，必须提交实务差旅报告。虽然此项决定不影响行政助理，但是，法律干事有时陪伴监察员出行，尤其是协助其与申请人面谈。尽管秘书处保证，报告将尊重工作的保密性，但难以设想如何避免此类报告的内容不损害机密性。此外，原则上，在监察员办公室和秘书处之间就实务问题建立报告安排，无论在观念上还是实践上都极大地直接损害监察员办公室的独立性。为了保障这种独立性，维护支持该进程效力的信任关系，法律干事将无法再参加任何业务差旅。只要此种差旅会产生就实务事项进行报告的义务，就需要设置业务差旅方面的限制。考虑到法律干事在此方面提供的宝贵援助，这种状况令人感到非常遗憾。此外，在某些案件中，监察员必须在公务差旅期间获得支持；显然，此时必须寻找其他资源，例如可能是独立咨询人的支持。

结论

71. 目前，监察员办公室向委员会列名的个人和实体提供公正、便利的求助渠道。在实践中，安全理事会通过监察员来审议除名申请的程序符合公正性的基本原则，同时使列名所依据的事实资料得到独立审查。案件处理迅速，而且有严格的时间表，这进一步加强了该程序的实效。监察员依然认为，迄今为止，已结案件的申请人均从公正程序中获益。

72. 然而，可以采取进一步措施，加强程序收效。必须增加获得有关特别列名的保密或机密材料的机会。这是确保监察员可执行任务，全面审议除名案件并提出充分知情建议的唯一手段。

73. 无论是除名还是保留列名的案件，都需要改变提供理由的程序，以确保及时提供理由，保证理由具有实质内容，适当反映独立审查人的分析和调查结果。此外，应就公开披露上述理由作出规定。同样，在程序总体透明度方面依然存在许多挑战，尤其是在将综合报告的有关信息披露给有关国家和申请人方面。还需要考虑加强监察员在确保充分执行委员会除名决定方面的作用，同时考虑能否赋予委员会移交案件的权力，把值得通过监察员程序进一步审议的案件移交给监察员。

74. 虽然监察员程序有进一步改进的余地，但是监察员程序继续执行公正的程序，并继续为加强安全理事会基地组织制裁制度的效力和公信力作出贡献。

附件

案件现状

案件 1, 1 名个人(现状: 已驳回)

日期	说明
2010 年 7 月 28 日	将案件 1 转送委员会
2011 年 2 月 28 日	向委员会提交综合报告
2011 年 5 月 10 日	监察员向委员会说明综合报告
2011 年 6 月 14 日	委员会决定
2011 年 9 月 1 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 2, Safet Ekrem Durguti (现状: 已除名)

日期	说明
2010 年 9 月 30 日	将案件 2 转送委员会
2011 年 4 月 26 日	向委员会提交综合报告
2011 年 5 月 31 日	监察员向委员会说明综合报告
2011 年 6 月 14 日	委员会决定除名
2011 年 8 月 12 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 3, 1 个实体(现状: 申请人已撤回除名申请)

日期	说明
2010 年 11 月 3 日	将案件 3 转送委员会
2011 年 6 月 14 日	向委员会提交综合报告
2011 年 7 月 26 日	监察员向委员会说明综合报告
2011 年 8 月 2 日	撤回申请

案件 4, Shafiq Ben Mohamed Ben Mohammed Al Ayadi (现状: 已除名)

日期	说明
2010 年 12 月 6 日	将案件 4 转送委员会
2011 年 6 月 29 日	向委员会提交综合报告
2011 年 7 月 26 日	监察员向委员会说明综合报告

日期	说明
2011年10月17日	委员会决定除名
2011年11月8日	正式通知申请人, 说明理由

案件 5, Tarek Ben Al-Bechir Ben Amara Al-Charaabi (现状: 已除名)

日期	说明
2010年12月30日	将案件 5 转送委员会
2011年4月26日	向委员会提交综合报告
2011年5月31日	监察员向委员会说明综合报告
2011年6月14日	委员会决定除名
2011年8月12日	正式通知申请人, 说明理由

案件 6, Abdul Latif Saleh (现状: 已除名)

日期	说明
2011年1月14日	将案件 6 转送委员会
2011年6月17日	向委员会提交综合报告
2011年7月26日	监察员向委员会说明综合报告
2011年8月19日	委员会决定除名
2011年11月8日	正式通知申请人, 说明理由

案件 7, Abu Sufian Al-Salamabi Muhammed Ahmed Abd Al-Razziq (现状: 已除名)

日期	说明
2011年1月28日	将案件 7 转送委员会
2011年9月23日	向委员会提交综合报告
2011年11月15日	监察员向委员会说明综合报告
2011年11月30日	委员会决定除名
2012年2月13日	正式通知申请人, 说明理由

案件 8, Ahmed Ali Nur Jim'ale 和 23 个实体^a (现状: 已除名)

日期	说明
2011年3月17日	将案件 8 转送委员会

日期	说明
2011年9月23日	向委员会提交综合报告
2011年12月13日	监察员向委员会说明综合报告
2011年12月27日	委员会决定将6个实体除名
2012年2月21日	委员会决定将1名个人和17个实体除名
2012年6月8日	正式通知申请人, 说明理由

^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.

案件 9, Saad Rashed Mohammed Al-Faqih 和 Movement for Reform in Arabia (现状: 已除名)

日期	说明
2011年4月19日	将案件 9 转送委员会
2012年2月21日	向委员会提交综合报告
2012年4月17日	监察员向委员会说明综合报告
2012年7月1日	委员会决定除名
2012年11月13日	正式通知申请人, 说明理由

案件 10, Ibrahim Abdul Salam Mohamed Boyasseer (现状: 已除名)

日期	说明
2011年5月6日	将案件 10 转送委员会
2012年1月9日	向委员会提交综合报告
2012年3月1日	监察员向委员会说明综合报告
2012年5月8日	委员会决定除名
2012年8月3日	正式通知申请人, 说明理由

案件 11, Mondher ben Mohsen ben Ali al-Baazaoui (现状: 已除名)

日期	说明
2011年6月1日	将案件 11 转送委员会
2012年1月19日	向委员会提交综合报告
2012年3月1日	监察员向委员会说明综合报告
2012年3月30日	委员会决定除名
2012年7月10日	正式通知申请人, 说明理由

案件 12, Kamal ben Mohamed ben Ahmed Darraji (现状: 已除名)

日期	说明
2011年6月30日	将案件 12 转送委员会
2012年2月28日	向委员会提交综合报告
2012年4月3日	监察员向委员会说明综合报告
2012年5月4日	委员会决定除名
2012年8月3日	正式通知申请人, 说明理由

案件 13, Fondation Secours Mondial (现状: 已修订^b)

日期	说明
2011年7月7日	将案件 13 转送委员会
2011年12月14日	向委员会提交综合报告
2012年1月24日	监察员向委员会说明综合报告
2012年2月17日	委员会决定修订
2012年7月9日	正式通知申请人, 说明理由

^b 已修订申请并删除 Fondation Secours Mondial, 因为它是 Global Relief Foundation (QE. G. 91. 02) 的别称。

案件 14, Sa'd Abdullah Hussein al-Sharif (现状: 已除名)

日期	说明
2011年7月20日	将案件 14 转送委员会
2012年2月29日	向委员会提交综合报告
2012年4月3日	监察员向委员会说明综合报告
2012年4月27日	委员会决定除名
2012年6月5日	正式通知申请人, 说明理由

案件 15, Fethi ben al-Rebei Absha Mnasri (现状: 已除名)

日期	说明
2011 年 8 月 4 日	将案件 15 转送委员会
2012 年 3 月 9 日	向委员会提交综合报告
2012 年 4 月 17 日	监察员向委员会说明综合报告
2012 年 5 月 2 日	委员会决定除名
2012 年 8 月 3 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 16, Mounir Ben Habib Ben al-Taher Jarraya (现状: 已除名)

日期	说明
2011 年 8 月 15 日	将案件 16 转送委员会
2012 年 3 月 9 日	向委员会提交综合报告
2012 年 4 月 17 日	监察员向委员会说明综合报告
2012 年 5 月 2 日	委员会决定除名
2012 年 8 月 3 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 17, Rachid Fettar (现状: 已除名)

日期	说明
2011 年 9 月 26 日	将案件 17 转送委员会
2012 年 4 月 27 日	向委员会提交综合报告
2012 年 6 月 5 日	监察员向委员会说明综合报告
2012 年 6 月 20 日	委员会决定除名
2012 年 12 月 19 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 18, Ali Mohamed El Heit (现状: 已除名)

日期	说明
2011 年 10 月 5 日	将案件 18 转送委员会
2012 年 5 月 2 日	向委员会提交综合报告
2012 年 7 月 3 日	监察员向委员会说明综合报告
2012 年 7 月 19 日	委员会决定除名
2012 年 12 月 19 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 19, Yasin Abdullah Ezzedine Qadi (现状: 已除名)

日期	说明
2011 年 11 月 16 日	将案件 19 转送委员会
2012 年 7 月 11 日	向委员会提交综合报告
2012 年 9 月 10 日	监察员向委员会说明综合报告
2012 年 10 月 5 日	委员会决定除名

案件 20, Chabaane ben Mohamed ben Mohamed al-Trabelsi (现状: 已除名)

日期	说明
2011 年 11 月 21 日	将案件 20 转送委员会
2012 年 4 月 23 日	向委员会提交综合报告
2012 年 6 月 5 日	监察员向委员会说明综合报告
2012 年 6 月 20 日	委员会决定除名
2012 年 12 月 19 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 21, Adel Abdul Jalil Ibrahim Batterjee (现状: 已除名)

日期	说明
2012 年 1 月 3 日	将案件 21 转送委员会
2012 年 10 月 10 日	向委员会提交综合报告
2012 年 11 月 6 日	监察员向委员会说明综合报告
2013 年 1 月 14 日	委员会决定除名
2013 年 9 月 5 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 22, Ibrahim ben Hedhili ben Mohamed al-Hamami (现状: 已除名)

日期	说明
2012 年 2 月 6 日	将案件 22 转送委员会
2012 年 9 月 25 日	向委员会提交综合报告
2012 年 11 月 6 日	监察员向委员会说明综合报告
2012 年 11 月 21 日	委员会决定除名
2013 年 2 月 7 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 23, Suliman Hamd Suleiman Al-Buthe (现状: 已除名) (再次申请)

日期	说明
2012 年 2 月 23 日	将案件 23 转送委员会
2012 年 8 月 30 日	向委员会提交综合报告
2012 年 11 月 27 日	监察员向委员会说明综合报告
2013 年 2 月 10 日	委员会决定除名
2013 年 8 月 30 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 24, Mamoun Darkazanli (现状: 已除名)

日期	说明
2012 年 2 月 28 日	将案件 24 转送委员会
2012 年 11 月 12 日	向委员会提交综合报告
2013 年 1 月 8 日	监察员向委员会说明综合报告
2013 年 3 月 11 日	委员会决定除名
2013 年 8 月 30 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 25, Abdullahi Hussein Kahie (现状: 已除名)

日期	说明
2012 年 2 月 28 日	将案件 25 转送委员会
2012 年 7 月 26 日	向委员会提交综合报告
2012 年 9 月 10 日	监察员向委员会说明综合报告
2012 年 9 月 26 日	委员会决定除名
2012 年 12 月 19 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 26, Usama Muhammed Awad Bin Laden (现状: 已除名)
 继委员会 2013 年 2 月 21 日的决定之后, 监察员案件悬而未决

日期	说明
2012 年 4 月 23 日	将案件 26 转送委员会
2013 年 2 月 15 日	向委员会提交综合报告
2013 年 2 月 21 日	委员会决定除名

案件 27, 1 名个人(现状: 已驳回)

日期	说明
2012 年 5 月 7 日	将案件 27 转送委员会
2013 年 2 月 11 日	向委员会提交综合报告
2013 年 5 月 7 日	监察员向委员会说明综合报告
2013 年 5 月 7 日	委员会决定保留列名
2013 年 6 月 12 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 28, 1 名个人(现状: 已驳回)

日期	说明
2012 年 6 月 7 日	将案件 28 转送委员会
2012 年 11 月 20 日	向委员会提交综合报告
2013 年 1 月 8 日	监察员向委员会说明综合报告
2013 年 1 月 8 日	委员会决定保留列名
2013 年 1 月 29 日	正式通知申请人, 说明理由

案件 29, Muhammad ‘Abdallah Salih Sughayr(现状: 已除名)

日期	说明
2012 年 7 月 25 日	将案件 29 转送委员会
2013 年 4 月 9 日	向委员会提交综合报告
2013 年 5 月 21 日	监察员向委员会说明综合报告
2013 年 7 月 20 日	委员会决定除名

案件 30, Lajnat Al Daawa Al Islamiya(现状: 已除名)

日期	说明
2012 年 7 月 25 日	将案件 30 转送委员会
2013 年 4 月 15 日	向委员会提交综合报告
2013 年 7 月 2 日	监察员向委员会说明综合报告
2013 年 9 月 3 日	委员会决定除名

案件 31, Abd al Hamid Sulaiman Muhammed al-Mujil (现状: 已除名)

日期	说明
2012年8月1日	将案件 31 转送委员会
2013年3月13日	向委员会提交综合报告
2013年4月30日	监察员向委员会说明综合报告
2013年6月30日	委员会决定除名

案件 32, Mohamed ben Mohamed ben Khalifa Abdelhedi (现状: 已除名)

日期	说明
2012年9月19日	将案件 32 转送委员会
2013年3月5日	向委员会提交综合报告
2013年4月16日	监察员向委员会说明综合报告
2013年5月1日	委员会决定除名

案件 33, Mohammed Daki (现状: 已除名)

日期	说明
2012年10月12日	将案件 33 转送委员会
2013年5月28日	向委员会提交综合报告
2013年7月30日	监察员向委员会说明综合报告
2013年8月16日	委员会决定除名

案件 34, Abdelghani Mzoudi (现状: 已除名)

继委员会 2013 年 3 月 18 日的决定之后, 监察员案件悬而未决

日期	说明
2012年11月8日	将案件 34 转送委员会
2013年3月18日	委员会决定除名

案件 35, International Islamic Relief Organization, Philippines, Branch Offices (现状: 已除名)

日期	说明
2012年12月13日	将案件 35 转送委员会
2013年9月5日	向委员会提交综合报告
2013年11月1日	监察员向委员会说明综合报告
2014年1月3日	委员会决定除名

**案件 36, International Islamic Relief Organization, Indonesia, Branch Offices
(现状: 已除名)**

日期	说明
2012 年 12 月 13 日	将案件 36 转送委员会
2013 年 9 月 5 日	向委员会提交综合报告
2013 年 11 月 1 日	监察员向委员会说明综合报告
2014 年 1 月 3 日	委员会决定除名

案件 37, Jaber Abdullah Jaber Ahmed Al-Jalahmah (现状: 已除名)^c

日期	说明
2013 年 2 月 4 日	将案件 37 转送委员会
2013 年 9 月 5 日	向委员会提交综合报告
2013 年 11 月 1 日	监察员向委员会说明综合报告
2014 年 1 月 3 日	委员会决定除名

^c Jaber Abdullah Jaber Ahmed Al-Jalahmah 于同日根据委员会另一决定除名。

案件 38, Moustafa Abbas (现状: 已除名)

日期	说明
2013 年 2 月 13 日	将案件 38 转送委员会
2013 年 8 月 12 日	向委员会提交综合报告
2013 年 9 月 13 日	监察员向委员会说明综合报告
2013 年 9 月 30 日	委员会决定除名

案件 39, Atilla Selek (现状: 已除名)

日期	说明
2013 年 2 月 13 日	将案件 38 转送委员会
2013 年 10 月 2 日	向委员会提交综合报告
2013 年 12 月 13 日	监察员向委员会说明综合报告
2013 年 12 月 31 日	委员会决定除名

案件 40, 1 名个人 (现状: 收集资料阶段)

日期	说明
2013 年 3 月 4 日	将案件 40 转送委员会
2013 年 12 月 14 日	向委员会提交综合报告

案件 41, L'hadi Bendebka (名单上的名字为 Abde l'hadi Ben Debka) (现状: 已除名)

日期	说明
2013 年 3 月 12 日	将案件 41 转送委员会
2013 年 10 月 14 日	向委员会提交综合报告
2013 年 12 月 3 日	监察员向委员会说明综合报告
2013 年 12 月 18 日	委员会决定除名

案件 42, Youcef Abbas (名单上的名字为 Youcef Abbes) (现状: 已除名)

日期	说明
2013 年 3 月 4 日	将案件 42 转送委员会
2013 年 10 月 2 日	向委员会提交综合报告
2013 年 11 月 15 日	监察员向委员会报告
2013 年 12 月 3 日	委员会决定除名

案件 43, Said Yousef AbouAsiz (名单上的名字为: Said Youssef Ali Abu Aziza) (现状: 已除名)

继委员会 2013 年 8 月 26 日的决定之后, 监察员案件悬而未决

日期	说明
2013 年 3 月 27 日	将案件 43 转送委员会
2013 年 8 月 26 日	委员会决定除名

案件 44, 1 名个人 (现状: 对话阶段)

日期	说明
2013 年 5 月 2 日	将案件 44 转送委员会
2014 年 2 月 4 日	对话阶段截止日期

案件 45, 1 名个人(现状: 委员会阶段)

日期	说明
2013 年 5 月 6 日	将案件 45 转送委员会
2013 年 12 月 9 日	向委员会提交综合报告

案件 46, 1 名个人(现状: 委员会阶段)

日期	说明
2013 年 5 月 10 日	将案件 46 转送委员会
2013 年 12 月 9 日	向委员会提交综合报告

**案件 47, Nabil Benatia(名单上的名字为: Nabil ben Mohamed ben Ali ben Attia)
(现状: 已除名)**

日期	说明
2013 年 6 月 3 日	将案件 47 转送委员会
2013 年 11 月 12 日	向委员会提交综合报告
2013 年 11 月 13 日	监察员向委员会说明综合报告
2013 年 12 月 31 日	委员会决定除名

案件 48, 1 名个人(现状: 收集资料阶段)

日期	说明
2013 年 6 月 17 日	将案件 48 转送委员会
2014 年 3 月 20 日	对话阶段截止日期

案件 49, 1 名个人(现状: 对话阶段)

日期	说明
2013 年 6 月 24 日	将案件 49 转送委员会
2014 年 4 月 3 日	收集资料阶段截止日期

案件 50, 1 名个人(现状: 收集资料阶段)

日期	说明
2013 年 9 月 5 日	将案件 50 转送委员会
2014 年 2 月 28 日	收集资料阶段截止日期

案件 51, 1 名个人(现状: 收集资料阶段)

日期	说明
2013 年 10 月 28 日	将案件 51 转送委员会
2014 年 2 月 28 日	收集资料阶段截止日期
