



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
7 février 2020  
Français  
Original : anglais

---

### Lettre datée du 7 février 2020, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Médiateur

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le dix-huitième rapport du Bureau du Médiateur du Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions [1267 \(1999\)](#), [1989 \(2011\)](#) et [2253 \(2015\)](#) concernant l'État islamique d'Iraq et du Levant (Daech), Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés, présenté conformément aux dispositions du paragraphe 20 c) de l'annexe II de la résolution [2368 \(2017\)](#), dans lequel le Conseil de sécurité a demandé que le Médiateur lui présente des rapports semestriels sur ses activités. Le rapport rend compte des activités menées par le Bureau depuis la publication du précédent rapport et couvre la période allant du 1<sup>er</sup> août 2019 au 7 février 2020.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter le texte de la présente lettre, du rapport et de son annexe\* à l'attention des membres du Conseil de sécurité et de le faire publier comme document du Conseil.

Le Médiateur du Comité du Conseil de sécurité  
faisant suite aux résolutions [1267 \(1999\)](#), [1989 \(2011\)](#) et [2253 \(2015\)](#)  
concernant l'État islamique d'Iraq et du Levant (Daech), Al-Qaida  
et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés  
(Signé) Daniel **Kipfer Fasciati**

---

\* L'annexe est distribuée uniquement dans la langue de l'original.



## Rapport du Bureau du Médiateur soumis en application de la résolution 2368 (2017) du Conseil de sécurité

### I. Historique

1. Le présent rapport rend compte des activités menées par le Bureau du Médiateur depuis la présentation de son dix-septième rapport au Conseil de sécurité (S/2019/621), le 1<sup>er</sup> août 2019.

### II. Activités relatives aux demandes de radiation de la Liste

#### A. Généralités

2. Pendant la période considérée, les activités du Bureau ont principalement porté sur l'examen des demandes de radiation présentées par des personnes et entités inscrites sur la Liste. Le Médiateur a également consacré un temps considérable à expliquer son mandat et son approche des dossiers à des représentants des différentes instances du pouvoir exécutif de plusieurs États Membres concernés et à des représentants d'organisations internationales, de l'Union européenne, de tribunaux internationaux, d'instituts de recherche et d'universités. Dans le cadre du traitement des dossiers en cours, le Médiateur a également rencontré, entre autres, des représentants des États Membres concernés, de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions et d'autres organes des Nations Unies.

#### B. Demandes de radiation de la Liste

3. Au cours de la période considérée, le Bureau a été saisi de deux nouvelles demandes de radiation, dont l'une a été acceptée. Le second requérant a été invité à tenir compte des critères présidant à l'inscription sur la Liste relative aux sanctions contre l'EIIL (Daech) et Al-Qaida avant de soumettre à nouveau sa demande. Au 7 février 2020, 89 demandes de radiation avaient été acceptées par le Bureau depuis sa création. Sauf demande expresse des intéressés, le nom des requérants reste confidentiel pendant la durée de l'instruction ainsi qu'en cas de rejet ou de retrait de la demande.

4. Au total, le Médiateur a soumis 85 rapports d'ensemble<sup>1</sup> au Comité depuis la création du Bureau. Au cours de la période considérée, cinq rapports ont été soumis au Comité, dont quatre restent à l'examen au moment de l'établissement du présent rapport.

5. Depuis la publication du dix-septième rapport semestriel, le nom d'une personne a été maintenu sur la Liste et le nom d'une autre en a été radié à l'issue d'une procédure de médiation.

6. Depuis la création du Bureau, 83 demandes de radiation concernant des personnes, des entités ou une association des deux ont été traitées en recourant à la

---

<sup>1</sup> Ce chiffre comprend une demande dont l'examen a pris fin en 2011, le requérant ayant retiré sa demande de radiation de la Liste après que la Médiatrice eut soumis et présenté son rapport au Comité. Il comprend également une demande dont l'examen a pris fin en 2013 et à laquelle le Comité a répondu favorablement, radiant le requérant de la Liste après que la Médiatrice lui eut soumis son rapport, mais avant qu'elle ne le lui ait présenté. Il ne comprend toutefois pas trois autres demandes pour lesquelles le dossier de la Médiatrice était devenu sans objet, le Comité ayant décidé de radier les requérants de la Liste avant qu'elle n'ait soumis son rapport.

procédure de médiation ou sur décision distincte du Comité. Sur les 79 affaires pour lesquelles la procédure de médiation a été menée à son terme, 59 demandes de radiation ont été acceptées et 20 ont été rejetées. En conséquence de la suite positive donnée à ces 59 demandes, 54 personnes et 28 entités ont été radiées de la Liste, et le nom d'une entité en a été retiré car il s'agissait de l'alias d'une entité déjà inscrite. En outre, quatre personnes ont été radiées par le Comité avant la fin de la procédure de médiation et une demande a été retirée après la soumission du rapport d'ensemble. On trouvera sur le site Web du Bureau<sup>2</sup> une description de l'état d'avancement de tous les dossiers et, dans l'annexe au présent rapport, une mise à jour de l'état d'avancement des dossiers en instance depuis la publication du précédent rapport.

7. Cinq dossiers sont actuellement en instance. L'un d'entre eux est à la phase de collecte d'informations et, s'agissant des quatre autres, le Médiateur a soumis un rapport d'ensemble au Comité à des fins d'examen.

8. Les cinq dossiers en instance ont été déposés par une personne. Jusqu'à présent, 81 des 89 demandes de radiation déposées l'ont été par des personnes, 2 par une personne associée à une ou plusieurs entités et 6 par des entités. Dans 49 dossiers sur 89, le requérant a choisi d'être assisté d'un conseil.

9. Outre les cinq dossiers en instance, le Bureau a engagé un dialogue au cours de la période considérée avec quatre autres personnes inscrites sur la Liste qui ont exprimé le souhait de déposer une demande de radiation mais ne l'ont pas encore fait.

### C. Collecte d'informations auprès des États

10. En ce qui concerne la demande de radiation acceptée pendant la période à l'examen, le Bureau a sollicité des informations auprès de 15 États Membres. Le Médiateur a également rencontré les représentants de plusieurs États Membres à New York pour discuter de la phase de collecte des informations dans ce dossier.

11. Outre les réunions à New York, le Médiateur a rencontré à trois occasions des représentants des autorités dans les capitales des pays concernés pour obtenir des informations sur certains dossiers.

12. Au cours de la période considérée, le Médiateur n'a pas eu la possibilité de raccourcir la période de collecte d'informations comme le prévoit le paragraphe 3 de l'annexe II de la résolution 2368 (2017).

13. Pendant cette même période, les États Membres qui avaient proposé l'inscription des noms des requérants sur la Liste ont répondu aux demandes d'informations du Médiateur dans environ 50 % des cas. Dans le cadre de six dossiers, le Médiateur a demandé à 15 États à l'origine d'une inscription sur la Liste d'exprimer leur position sur la demande de radiation et de fournir des informations pertinentes. Sur ces 15 États, 7 n'ont pas fait connaître leur position concernant la demande de radiation ni fourni de renseignements. Un État a fourni des informations pertinentes mais a refusé de donner son avis sur la demande de radiation.

### D. Dialogue avec le requérant

14. Au cours de la période considérée, le Médiateur et son Bureau ont eu des échanges avec tous les requérants et leurs conseils, notamment par écrit et dans le cadre d'entretiens en face-à-face et par visioconférence.

<sup>2</sup> [www.un.org/securitycouncil/fr/ombudsperson/status-of-cases](http://www.un.org/securitycouncil/fr/ombudsperson/status-of-cases).

15. Durant cette même période, le Médiateur s'est également déplacé pour s'entretenir en personne avec quatre requérants.

### **III. Résumé des activités relatives au renforcement du Bureau du Médiateur**

#### **A. Généralités**

16. Le Médiateur a donné une conférence le 15 octobre 2019 à la faculté de droit de l'Université de Bâle (Suisse) et a participé à un atelier sur les sanctions les 21 et 22 novembre 2019 à New York. Il a également présenté un exposé le 3 décembre 2019, lors d'un séminaire organisé par l'Union européenne à Luxembourg, et le 6 décembre 2019, lors d'un atelier sur les sanctions organisé par la Stiftung Wissenschaft und Politik à Berlin.

17. À plusieurs reprises, le Médiateur a participé à des discussions avec divers représentants du Secrétariat au sujet des efforts visant à améliorer les conditions d'exercice de son mandat.

#### **B. Interaction avec le Comité et l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions**

18. Au cours de la période considérée, le Bureau a poursuivi ses échanges avec la présidence du Comité et avec le coordonnateur et les membres de l'Équipe de surveillance. Cette dernière a continué de lui communiquer des informations utiles et de lui apporter son aide, conformément aux dispositions du paragraphe 4 de l'annexe II de la résolution [2368 \(2017\)](#) du Conseil de sécurité.

#### **C. Liaison avec les États, les organisations intergouvernementales, les organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales**

19. Au cours de la période considérée, le Bureau a poursuivi ses consultations avec les institutions et organismes des Nations Unies et les États Membres, en particulier ceux qui sont membres du Comité et ceux concernés par les demandes de radiation en instance.

20. Le Bureau a également eu des échanges avec des représentants de services de répression, des juristes, des rapporteurs spéciaux des Nations Unies et des professionnels du droit international et du droit des droits de l'homme.

21. Durant cette même période, le Médiateur s'est employé à collaborer avec les États Membres (en particulier avec les États à l'origine d'une inscription sur la Liste et les États de résidence et de nationalité) afin d'expliquer son mandat ainsi que les procédures et l'approche suivies pour traiter les dossiers. Leurs échanges ont été particulièrement fructueux sur la question des types d'informations qui lui sont les plus utiles et des modalités de leur communication. Ces discussions ont eu lieu à New York ainsi que dans les capitales des États concernés, à l'occasion des déplacements du Médiateur. Au moment de l'établissement du présent rapport, un nouvel accord de mise en commun des informations avec un État Membre était prêt à être signé.

## **D. Méthodes de travail et travaux de recherche**

22. Au cours de la période considérée, le Médiateur et son équipe ont effectué des recherches approfondies à partir de sources d'informations publiques et ont consulté divers interlocuteurs et experts pour collecter et analyser les éléments pertinents aux fins de l'examen des demandes de radiation de la Liste.

## **E. Site Web**

23. Le Bureau a continué de revoir et d'actualiser son site Web pendant la période à l'examen<sup>3</sup>.

## **IV. Observations et conclusions**

24. Le Médiateur exerçait son mandat depuis un an et demi au moment de l'établissement du présent rapport. Ce dernier est donc pour lui l'occasion de faire part de ses observations au Conseil de sécurité dans une perspective plus large, en tenant compte des principes fondamentaux qui guident son action.

### **A. Examen indépendant, impartial et efficace**

25. Le 17 décembre 2019, une manifestation s'est tenue au Secrétariat pour célébrer le dixième anniversaire de l'adoption de la résolution 1904 (2009) du Conseil de sécurité, par laquelle a été créée la fonction de Médiateur. Par cette résolution, le Conseil a de toute évidence instauré, du moins de fait, un mécanisme indépendant, impartial et efficace pour l'examen du régime de sanctions contre l'EIL (Daech) et Al-Qaida. Le fait qu'environ 70 % des demandes de radiation ont été acceptées au cours de la dernière décennie témoigne de l'efficacité de ce mécanisme. Toutefois, des inquiétudes subsistent quant à l'indépendance institutionnelle du Bureau et aux arrangements contractuels du Médiateur (voir paragraphe 34 ci-dessous).

26. Les observations ci-après concernant la mise en œuvre de la vision énoncée dans la résolution 1904 (2009) sont formulées dans l'intention d'améliorer la collaboration et le dialogue entre les États Membres et le Médiateur conformément aux conditions prévues par les résolutions pertinentes.

### **B. Équité et respect des garanties d'une procédure régulière**

27. Les principes d'équité, de transparence et de respect des garanties d'une procédure régulière devraient s'appliquer à tout ce qui concerne le régime de sanctions contre l'EIL (Daech) et Al-Qaida, et pas uniquement aux demandes de radiation de la Liste dont s'occupe le Bureau. L'annexe II de la résolution 2368 (2017) n'est pas une panacée et un mécanisme d'examen ne saurait résoudre les problèmes d'équité liés à la procédure d'inscription sur la Liste. Le Médiateur estime que le débat universitaire et public sur l'équité des sanctions antiterroristes est trop axé sur les procédures de médiation. Il est crucial et obligatoire, pour des questions d'équité, qu'une personne inscrite sur la Liste ait accès à un mécanisme d'examen indépendant et impartial. Toutefois, l'équité et le respect des garanties d'une procédure régulière doivent également s'appliquer au processus par lequel une personne ou une entité est inscrite sur la Liste en premier lieu.

<sup>3</sup> [www.un.org/securitycouncil/fr/ombudsperson](http://www.un.org/securitycouncil/fr/ombudsperson).

28. Les problèmes d'équité et d'irrégularité de la procédure à l'étape de l'inscription sur la Liste peuvent avoir une incidence directe sur la procédure de médiation, rendant les motifs qui ont présidé à l'inscription plus difficiles à cerner et à évaluer. En outre, le fait que le Médiateur ne soit pas habilité à examiner la décision initiale d'inscription sur la Liste est l'un des obstacles les plus persistants auxquels le mécanisme semble se heurter devant les tribunaux nationaux et régionaux. La légitimité du régime de sanctions dans son ensemble pourrait donc être renforcée de manière significative par l'adoption de mesures visant à renforcer l'équité et la transparence des procédures d'inscription. Le texte de la résolution 2368 (2017) prévoit le renforcement du niveau d'information et de preuve requis aux fins d'une inscription sur la Liste, renforçant par-là même l'importance du résumé des motifs en tant qu'instrument majeur qui contribue à garantir le respect d'une procédure régulière.

### C. Apprentissage et compétence institutionnelle : absence de continuité et de débat rationnel

29. La fonction du Médiateur est quasi judiciaire. Toutefois, la procédure de médiation relève d'un processus politique multilatéral et en suit les règles. Celles-ci ont été principalement conçues pour garantir la participation des États Membres et protéger leurs intérêts, pas pour prendre des décisions concernant le statut juridique d'une personne. Cette dualité peut être source de difficultés, notamment pour instaurer une culture de l'expérience et de l'expertise qui s'inscrive dans la durée. Certains des problèmes rencontrés sont présentés ci-après.

30. *Absence de continuité.* Depuis la nomination du Médiateur il y a un an et demi, 14 des 15 membres du Comité ont quitté leurs fonctions. Dix d'entre eux sont partis parce que leur pays ne siégeait plus au Conseil de sécurité, et quatre des cinq représentants des membres permanents du Conseil se sont retirés pour d'autres raisons. Dans ces conditions, il est difficile pour le Médiateur d'instaurer une base commune d'expérience et de compétences.

31. *Absence de débat rationnel et spécifique à chaque dossier concernant les motifs de radiation.* Très souvent, les États Membres donnent leur avis sur une demande de radiation sans expliquer de quelque manière que ce soit les raisons justifiant leur position. Cette approche est également celle qui est adoptée lors des réunions du Comité au cours desquelles le Médiateur présente ses rapports d'ensemble et pendant la procédure d'approbation tacite dans le cadre de laquelle le Comité examine les recommandations du Médiateur. Les États Membres ne sont pas tenus de justifier leurs positions ou objections à l'égard des recommandations du Médiateur, et nombre d'entre eux refusent de le faire. Le meilleur moyen d'appuyer l'intention du Conseil de continuer d'œuvrer à rendre les procédures équitables et transparentes [voir résolution 1904 (2009)] est de permettre au Médiateur d'engager un dialogue avec les États Membres sur la base des faits, des motifs et du raisonnement détaillés qui sous-tendent ses recommandations. Le Médiateur poursuivra donc ses efforts pour se rapprocher des États Membres et discuter avec eux des modalités de son travail, de ses méthodes et des normes qu'il applique à ses analyses<sup>4</sup>, et serait heureux d'échanger avec eux sur le sujet dans le cadre de l'étude des dossiers, lors des réunions du Comité, et de répondre à leurs questions.

32. *Absence d'un point de contact responsable.* Le Médiateur est chargé d'assurer un examen indépendant et impartial des sanctions sur demande, dans les conditions prévues par la résolution. Toutefois, en tant que consultant, il dispose de pouvoirs limités pour amener différentes parties prenantes à prendre des mesures ou

<sup>4</sup> Voir [www.un.org/securitycouncil/fr/ombudsperson/approach-and-standard](http://www.un.org/securitycouncil/fr/ombudsperson/approach-and-standard).

simplement à lui répondre lorsqu'il leur fait part de ses préoccupations ou lorsqu'il leur soumet des propositions. Dans son seizième rapport, par exemple, il avait recommandé que le Conseil crée la fonction de médiateur par intérim ou nomme une personne qui serait habilitée à le représenter en cas d'absence. Il n'a pas été fait suite à cette proposition. Le Médiateur n'a pas reçu de réponse officielle ni de réponse officieuse ou informelle, malgré les déclarations de certaines parties prenantes, qui ont souligné l'importance que revêtait cette question.

33. En conclusion, le Médiateur estime que l'environnement dans lequel il opère comporte d'importants obstacles structurels à l'instauration d'un débat rationnel et cohérent qui s'appuie sur une culture de l'apprentissage, le maintien durable des compétences et l'expérience et l'expertise institutionnelles. En outre, la responsabilité de l'administration et du renforcement du mécanisme au sens large n'a pas été clairement assignée. Ces lacunes sont palliées uniquement par la force du mandat du Médiateur. Ce dernier souligne qu'il incombe au Conseil de sécurité de décider si les problèmes décrits ci-dessus sont acceptables ou non dans le contexte d'un mécanisme d'examen qui, au demeurant, fonctionne bien.

#### **D. Indépendance institutionnelle du Bureau et arrangements contractuels du Médiateur**

34. À plusieurs reprises, le Médiateur a participé à des discussions avec divers représentants du Secrétariat et des États Membres au sujet des efforts visant à améliorer les conditions d'exercice de son mandat, notamment en ce qui concerne son statut et ses arrangements contractuels. Cette question a été largement examinée dans les précédents rapports semestriels du Médiateur (par exemple, S/2019/112, par. 33). Rappelant la compétence du Conseil de sécurité en la matière, le Secrétariat a pris acte de la question mais a refusé de prendre toute initiative concernant spécifiquement le Médiateur. Ce dernier se réjouit de l'action actuellement menée par le Secrétariat pour améliorer à tous les niveaux le statut et les conditions d'emploi des experts siégeant au sein des groupes de surveillance des sanctions, ainsi que ceux du Médiateur. De son point de vue, il serait impératif, dans l'intérêt de la transparence, de ne pas ignorer les obstacles qui entravent les améliorations institutionnelles. Le Médiateur rappelle un point qu'il a déjà soulevé, comme ses deux prédécesseurs, à savoir qu'à de nombreux égards, un contrat de consultant n'est pas adapté à la fonction<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Organisation des Nations Unies, Bureau du Médiateur, « Guide sur l'historique de la procédure de médiation au fil des résolutions du Conseil de sécurité et des rapports présentés par le Bureau du Médiateur au Conseil de sécurité », p. 10 à 25 (en anglais uniquement).

## Annex

**Status of recent cases<sup>1</sup>****Case 89, one individual (status: information gathering period)**

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

**Case 88, one individual (status: Committee phase)**

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

**Case 87, one individual (status: Committee phase)**

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

**Case 86, one individual (status: Committee phase)**

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

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



**Case 85, one individual (status: Committee phase)**

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

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

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

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

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

**Case 82, one individual (status: denied)**

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

**Case 81, one individual (status: denied)**

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

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

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

**Case 79, one individual (status: denied)**

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