



2021年2月8日监察员给安全理事会主席的信

根据安全理事会第 2368(2017)号决议附件二第 20(c)段的规定，安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会监察员应一年两次向安理会提交报告，概述监察员的活动。谨据此随函向你转递监察员办公室的第二十次报告。该报告介绍自上次报告发布以来开展的活动，所述期间为 2020 年 8 月 8 日至 2021 年 2 月 8 日。

请提请安全理事会成员注意本信、报告及其附件* 并将其作为安理会文件分发为荷。

安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会监察员
丹尼尔·基普费尔·法斯齐亚蒂(签名)

* 仅以来件所用语文分发。



监察员办公室依照安全理事会第 2368(2017)号决议提交的报告

一. 背景

1. 本报告介绍自 2020 年 8 月 7 日监察员办公室提交安全理事会的第十九次报告(S/2020/782)发布以来监察员办公室开展活动的最新情况。

二. 有关除名请求的活动

A. 概述

2. 监察员办公室在本报告所述期间的主要活动均涉及个人提交的除名请求。在开展个案工作时，监察员与相关会员国进行了沟通，开展了独立研究，并与包括申请人在内的多个对话者进行了约谈。

3. 在本报告所述期间，监察员根据安全理事会第 2368(2017)号决议附件二第 10 段，向安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会提交了三份综合报告说明。作为因 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行而采取的一项例外措施，报告说明以书面形式提交。大流行病的影响在下文第四节中更详细地讨论。

B. 除名请求

4. 在本报告所述期间，监察员办公室收到两份新的申请。截至 2021 年 2 月 8 日，监察员办公室自设立以来受理了共计 93 份除名申请。除非申请人另有要求，否则所有姓名在审议申请期间均予保密。在申请被驳回或撤回的情况下，在该进程的任何阶段都不会透露申请人的姓名。

5. 自监察员办公室设立以来，监察员已向委员会提交总共 88 份综合报告。¹ 在本报告所述期间，向委员会提交了 2 份报告，在编写本报告时，上述报告仍在委员会审议之中。

6. 自第十九次报告发布以来，经监察员审查和建议，在委员会制裁名单中保留了一个列名。

7. 自监察员办公室设立以来，通过监察员程序或经委员会另作决定，累计解决了 89 宗案件，涉及个人、实体或两者结合提出的申请。在通过监察员程序完全了结的 84 宗案件中，62 份除名请求获批，22 份被驳回。由于 62 份申请获批，57 名个人和 28 个实体已被除名，1 个被列为某一被列名实体别名的实体被除名。

¹ 这个数字包括 2011 年审结的一宗案件，在监察员向委员会提交并说明综合报告之后，该案申请人撤回了除名请求。其中还包括 2013 年审结的一宗案件，在监察员向委员会提交该案的综合报告之后、尚未对委员会作出说明之前，委员会已决定将申请人除名。这个数字不包括另外三宗案件，在监察员提交这些案件的综合报告之前，委员会已决定将申请人除名，此后监察员面前的案件已无实际意义。

此外，4名个人在监察员程序完成之前被委员会除名，另有一份申请在综合报告提交后被撤回。监察员办公室网站载有所有案件的状态说明。²本报告附件载有最新案件状况。

8. 目前有4宗案件待决。1宗案件处于信息收集阶段，1宗案件处于对话阶段，在2宗案件中，监察员已提交并说明综合报告供委员会审议。

9. 这4宗待决案件各由一名个人提出。迄今为止，在总共93宗案件中，有85宗仅由个人提出，2宗由个人与一个或多个实体共同提出，6宗仅由实体提出。在93宗案件中，53宗案件的申请人正在或曾经得到法律顾问协助。

10. 除了4宗待决案件之外，在本报告所述期间，监察员办公室还与另外2名已表示有意提交除名申请但尚未这样做的被指认人员进行了对话。

C. 从各国收集信息

11. 对于收到的每一份申请，监察员请相关会员国提交实质性资料，并尽可能附上相关支持性证据文件。

12. 关于本报告所述期间受理的案件，监察员办公室向21个会员国发出了索取信息的请求。

13. 监察员在纽约会见了一些会员国的代表，讨论待决案件。出于同样的目的，他还通过视频会议进行了沟通。

14. 除了在纽约举行会议外，监察员面见了一个会员国的相关代表和对话者，以便在约谈申请人之前收集案件信息。在另一宗案件中，监察员也是在约谈申请人之前，在一个会员国首都与当局举行了几次面对面会议，收集信息。

15. 此外，监察员通过一次视频会议与在各自国家首都的官员进行了沟通，收集关于一宗具体案件的信息。

16. 关于在本报告所述期间受理的案件，将申请人姓名提交指认的三个会员国中的一个会员国对监察员索取信息请求作出了回应。此外，17个相关会员国以及国籍国和居住国中的6个国家对监察员索取信息请求作出了回应。

17. 在本报告所述期间，监察员没有机会根据第2368(2017)号决议附件二第3段缩短收集信息期限。

D. 与申请人对话

18. 在本报告所述期间，监察员和办公室与所有当前申请人以及为申请人提供法律援助的人员通过书面文字交流、电话和视频会议等途径进行了沟通。

19. 监察员还与几名与申请人有关联的对话者进行了沟通，并通过书面文字交流和视频会议约谈了几名品格证人。

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

20. 在本报告所述期间，监察员与两名申请人进行了面谈。在第三宗案件中，作为因 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行而采取的例外措施，监察员通过视频会议对一名申请人进行了约谈。大流行病的影响在下文第四节中更详细地讨论。

三. 有关监察员办公室发展的活动综述

A. 概述

21. 2020 年 8 月 28 日，监察员作为主旨发言者参加了国际反恐中心以及海牙阿塞尔研究所国际法和欧洲法中心举办的关于恐怖主义、反恐和法治的高级在线暑期方案。

22. 10 月，监察员办公室协助联合国大学更新了题为“联合国定向制裁的正当程序：旧挑战、新方法”的研究项目。

23. 11 月 4 日，监察员参加了政治和建设和平事务部安全理事会事务司组织的向安全理事会新成员介绍监察员办公室工作的活动。

24. 11 月 6 日，监察员在第十次安全理事会事务司——安全理事会报告组织制裁问题年度研讨会上介绍了委员会的公正和明确程序的议题。

25. 11 月 10 日，监察员参加了对一位在非司法审查程序领域开展研究的学者的约谈。

26. 12 月 2 日，监察员会见了定向制裁问题意见相同国家小组，讨论与监察员办公室有关的问题。

27. 12 月 17 日和 18 日，监察员在比利时、德国和瑞士常驻联合国代表团组织的关于加强联合国制裁制度内正当程序的对话中向与会者通报了情况。

B. 与委员会以及分析支助和制裁监测组的互动

28. 在本报告所述期间，监察员办公室继续与担任委员会主席的两名个人以及监测组协调员和成员接触。监测组继续依照安全理事会第 2368(2017)号决议附件二第 4 段的规定，提供相关信息和协助。自 8 月 8 日以来，监察员向委员会提交了三份综合报告说明。作为因 COVID-19 大流行而采取的一项特别措施，这些说明是以书面形式提交的。此外，监察员在委员会非正式会议期间回答了委员会成员提出的问题。在本报告所述期间，监测组协助了监察员办公室的工作，为此提供了关于两份新除名请求的信息和看法。

C. 与国家、政府间组织、联合国机构和非政府组织联络

29. 在本报告所述期间，监察员办公室继续与联合国系统各机构和机关以及会员国互动，特别是与委员会成员和待决除名申请所涉会员国互动。

30. 监察员办公室还与执法机构、法律从业人员、联合国特别报告员、反恐专家、国际法学家、惩戒设施行政长官以及国际法和人权法专业人员的代表进行了联络。

31. 监察员继续与学者和秘书处代表讨论司法和准司法审查程序中的方法问题和不同证据标准。

D. 工作方法和研究

32. 本报告所述期间的个案工作涉及广泛的开源研究以及与会员国和其他方面的各种对话者和专家的联络，以收集和分析与除名请求有关的信息。

E. 网站

33. 在本报告所述期间，监察员办公室继续修订和更新其网站。³

四. 意见和结论

34. 监察员以往报告(特别是 [S/2018/579](#)、[S/2019/112](#)、[S/2019/621](#)、[S/2020/106](#) 和 [S/2020/782](#))中提出的意见仍然有效。

35. 根据第 [2368\(2017\)](#)号决议附件二第 20(b)段，监察员的任务是在知道地址的情况下，向新列名的个人和实体告知其列名情况。2020 年，委员会将四名个人和五个实体列名。其中八个上述列名没有已知地址，有一个列名所提供的地址不够具体，无法告知。因此，监察员办公室正在根据第 [2368\(2017\)](#)号决议附件二第 20(b)段探索接触此类个人和实体的其他途径。

A. 向申请人提供法律援助

36. 在本报告所述期间，监察员办公室接到询问，即向申请人提供法律援助是否属于第 [2368\(2017\)](#)号决议第 2 段规定的指认标准范畴，特别是，“或以其他方式支持基地组织、伊黎伊斯兰国、或其任何基层组织、下属机构、从中分裂或衍生出来的团体的行为或活动”。

37. 监察员回顾他在提交安理会的第十七次报告([S/2019/621](#))中关于向申请人提供法律援助的意见。

38. 在这方面，监察员建议安全理事会或委员会不妨考虑，为澄清起见，是否需要决议、委员会准则⁴ 或术语解释文件⁵ 中明确指出，第 [2368\(2017\)](#)号决议第 2 段及其后续决议规定的指认标准不适用于在监察员受理的诉讼中向申请人提供专业援助。

B. 会员国审议除名请求

39. 在开始处理每宗案件时，监察员会接触某些会员国，寻求关于是否应批准除名请求的信息、证据和合理看法。这些国家包括指认国、国籍国、居住国或公司

³ www.un.org/securitycouncil/ombudsperson。

⁴ 见 www.un.org/securitycouncil/sanctions/1267/committee-guidelines。

⁵ 术语解释文件的链接可在委员会主页上“有关措施的进一步信息”的标题下查阅：www.un.org/securitycouncil/sanctions/1267。

注册国以及可能拥有相关信息的其他国家。有时，会员国会回应说，建议保留列名，因为除了将申请人最初列名时分享的资料外，没有任何更新信息。

40. 监察员程序可以提供的的一个惠益是填补上述信息缺口。监察员对每一份申请都进行广泛的信息收集工作。此外，监察员尽可能面见申请人和其他个人，以摸清申请人现况。

41. 在委员会就申请作出决定之前，最好给予相关会员国一段时间来审查监察员的综合报告，并根据收集到的补充资料重新考虑其立场。监察员程序中没有明确思考采取这种办法。对于亦是委员会成员的相关国家，可在现有程序框架内进行此类审查：当委员会与监察员面议综合报告时，主席可能会请那些以缺乏相关信息为由表示反对除名的相关国家根据收集到的新信息重新考虑其立场。对于不是委员会成员的相关国家，在委员会作出决定之前，无法进行此类交流。根据第 2368(2017)号决议，有权收到综合报告副本的相关国家只能是指认国和国籍国、居住国或公司注册国。对于这些国家，在委员会作出决定后，方可经委员会同意进行此类审查。不是委员会成员的其他有关国家在该进程的任何阶段都无权收到综合报告副本。

C. 与大流行病有关的实际问题和监察员办公室的独立性

42. 在本报告所述期间，再次显而易见的是，在某些案件中，只能通过面对面会议或硬拷贝文件从会员国获得信息，而不是通过电子方式。这意味着监察员在工作地点的实际存在至关重要。

43. 在本报告所述期间，尽管 COVID-19 大流行暴发后出现了全球动荡，但监察员办公室依然履行了其任务的所有方面。为了做到这一切，需要对工作方法进行一些调整，详见监察员的上次报告(S/2020/782)。此外，在本报告所述期间，大流行病意味着在一个诉讼(案件 90)中，无法前往申请人居住国与当局和申请人本人举行面对面会议。因此，有关讨论、特别是与申请人的约谈是通过视频会议进行的。监察员借此机会重申，在案件 90 中通过视频会议进行访谈的决定是作为例外情况并征得申请人同意后作出的，不影响今后的案件。在作出决定时，监察员认识到申请人的陈情权与及时解决案件的权利之间的平衡。在本案中，这两项权利最终都得到了保护。在编写本报告时，由于持续的旅行限制，监察员正计划在另一宗案件中，征得申请人同意后通过视频会议进行约谈。

44. 在本报告所述期间，在案件 91 和 92 中，可以前往每个申请人的居住国进行面谈并会见有关当局。需要两次单独的差旅，每次差旅的组织工作都要求监察员和秘书处提供一些灵活性。由于实施旅行限制，每次差旅只有当监察员在本国有限停留的情况下才能进行。在这些行程的规划和执行过程中，联合国行政部门的结构和文案要求显然不利于从独立诉讼角度提出务实解决方案。相反，它们成为独立执行任务的障碍，特别是在危机时期。虽然最终达成了令人满意的结论，但监察员感到联合国的一项政策造成了压力，根据这项政策，他在工作地点以外工作——在本案中是执行任务的必要措施——的条件可能是部分放弃合同权利。

45. 归根到底，这一情况表明了监察员本人及其两位前任曾详细强调的观点：将监察员办公室纳入秘书处的方式、监察员的合同安排以及由此产生的工作条件不适于监察员作为独立审查员履行职能。监察员请安理会解决不适当合同安排和监察员办公室缺乏机构独立性的问题。监察员记录了对监察员办公室的重大成就以及在公平、机构独立性和透明度方面的挑战的反思。他与一些有关会员国和秘书处成员分享了这些反思。如果安理会或其成员有兴趣，他准备并愿意与它们讨论这些考虑因素。

附件

Status of recent cases¹**Case 93, one individual (Status: information-gathering phase)**

<i>Date</i>	<i>Description</i>
28 September 2020	Transmission of case 93 to the Committee
11 February 2021	Deadline for completion of the extended information-gathering period

Case 92, one individual (Status: dialogue phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
14 August 2020	Transmission of case 92 to the Committee
14 December 2020	Information-gathering period completed
14 February 2021	Deadline for completion of the two-month dialogue period

Case 91, one individual (Status: Committee phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
5 May 2020	Transmission of case 91 to the Committee
4 September 2020	Information-gathering period completed
29 October 2020	Comprehensive report submitted to the Committee
17 December 2020	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee (in writing)

Case 90, one individual (Status: Committee phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
10 March 2020	Transmission of case 90 to the Committee
10 July 2020	Information-gathering period completed
10 November 2020	Comprehensive report submitted to the Committee
17 December 2020	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee (in writing)

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

Case 89, one individual (Status: denied)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
23 September 2019	Transmission of case 89 to the Committee
23 March 2020	Information-gathering period completed
23 July 2020	Comprehensive report submitted to the Committee
15 September 2020	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee (in writing)
17 September 2020	Committee decision to retain listing
25 September 2020	Formal notification to the petitioner with summary of analysis in the comprehensive report

Case 88, one individual (Status: denied)

<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
1 April 2020	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee (in writing)
13 April 2020	Committee decision to retain listing
23 April 2020	Formal notification to the petitioner with summary of analysis in the comprehensive report

Case 87, Ibrahim Mohamed Khalil (Status: delisted)

<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
24 March 2020	Committee decision to delist
2 April 2020	Formal notification to the petitioner with summary of analysis in the comprehensive report

**Case 86, Al-Mokhtar Ben Mohamed Ben al-Mokhtar Bouchouha
(Status: delisted)**

<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
18 February 2020	Committee decision to delist
3 March 2020	Formal notification to the petitioner with summary of analysis in the comprehensive report

Case 85, Imad Ben Bechir Ben Hamda al-Jammali (Status: delisted)

<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
18 February 2020	Committee decision to delist
3 March 2020	Formal notification to the petitioner with summary of analysis in the comprehensive report

**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