



2022年8月9日监察员给安全理事会主席的信

根据安全理事会第 2610(2021)号决议附件二第 21(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。谨据此随函转递监察员办公室的第二十三次报告。该报告介绍自上次报告发布以来开展的活动，所述期间为 2021 年 12 月 17 日至 2022 年 8 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

理查德·马拉尊(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 2610(2021)号决议提交的报告

一. 背景

1. 本报告介绍自 2021 年 12 月 16 日监察员办公室提交安全理事会的第二十二次报告(S/2021/1062)发布以来该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涉及个人提交的除名请求。

3. 在前监察员丹尼尔·基普费尔·法斯齐亚蒂的任期于 2021 年 12 月 17 日结束后, 监察员办公室在没有监察员的情况下运作了两个月。秘书长于 2022 年 1 月 28 日任命理查德·马拉尊为监察员。他于 2 月 14 日就职。

4. 在开展案件工作时, 现任监察员与相关会员国进行了沟通, 并进行了独立研究。他会见了申请人、各类专家和与案件有关的其他对话者。7 月, 监察员就两宗案件提交了综合报告。

5. 尽管前任监察员的任务结束与现任监察员的任务开始之间有两个月的间隔, 但第 2610(2021)号决议规定的审查申请人除名请求的所有时限都得到遵守。本报告第四节更详细地讨论了过渡时期的情况。

B. 除名请求

6. 在本报告所述期间, 监察员办公室收到六份新的申请。截至 8 月 9 日, 监察员办公室自设立以来共受理了 105 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, 在程序的任何阶段都不会透露申请人的姓名。

7. 自监察员办公室设立以来, 监察员根据安全理事会第 2610(2021)号决议附件二第 8 段和以往决议的相应段落, 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 95 份综合报告。¹ 在本报告所述期间, 向委员会提交了两份报告, 在编写本报告时, 这两份报告仍在委员会审议之中。

8. 在本报告所述期间, 监察员以面对面方式约谈了两名申请人。

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陈述综合报告之后, 该案申请人撤回了除名请求。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报告之后、尚未对委员会作出陈述之前, 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。

9. 自第二十二次报告以来，经监察员审查和建议，两名个人已从委员会的制裁名单上除名。

10. 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 96 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 91 宗案件中，68 项除名请求获批，23 项被驳回。由于 68 项申请获批，有 63 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。此外，4 名个人在监察员程序完成之前被委员会除名，另有 1 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。

11. 目前有 9 宗案件待决。5 宗案件处于信息收集阶段；两宗案件处于对话阶段。监察员就两宗案件向委员会提交了一份综合报告供其审议。

12. 这 9 宗待决案件各由一名个人提出。迄今为止，在总共 105 宗案件中，有 96 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 105 宗案件中，60 宗案件的申请人正在或曾经得到法律顾问协助。

13. 除 9 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 3 名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。

14. 监察员与一个会员国的代表举行了两次视频会议，讨论监察员对一份综合报告进行编辑的范围。

C. 从各国收集信息

15. 对于收到的每一份申请书，监察员请委员会成员以及其他相关国家向监察员办公室提交实质性资料，说明申请人是否与伊黎伊斯兰国(达伊沙)或基地组织有关联。监察员请关系国提交基本证据文件供其分析。他还请这些国家表明它们是否认为应批准申请并说明批准的依据什么。

16. 被要求提交待决案件相关资料的国家包括指认国、国籍国、居住国或公司注册国，以及监察员认定可能掌握案件相关资料的其他国家。

17. 就本报告所述期间受理的案件，监察员办公室向会员国发出了 38 项索取资料的请求。就上一个报告所述期间受理的案件，自上次报告以来，又向会员国发出了 5 项索取资料的请求。

18. 就监察员已向委员会提交综合报告的两宗案件，监察员办公室向会员国提出了 16 项索取资料的请求并收到 13 份答复。在其中 5 份答复中，有关国家告知监察员它们没有可分享的资料；在 8 份答复中，有关国家提供了资料；在这 8 份答复中的 5 份中，有关国家还就除名请求发表了意见。

19. 监察员在纽约会见了各会员国的代表，讨论待决案件。

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

20. 监察员重申其前任的观点，即各国提交相关最新信息对所涉程序非常重要，因为监察员分析的是在审议请求时、而不是列名时的申请人情况。

21. 在本报告所述期间，监察员没有机会根据第 2610(2021)号决议附件二第 3 段缩短收集信息期限。

D. 与申请人对话

22. 监察员和监察员办公室与所有当前申请人及其法律代理人通过书面交流、电话、视频会议和面对面会议等途径进行了沟通。

23. 在本报告所述期间，监察员以面对面方式约谈了两名申请人。

E. 查阅机密或保密资料

24. 6 月 6 日，监察员与伊拉克订立了一项获取机密资料的安排。

25. 迄今为止，监察员办公室已订立了 22 项获取机密资料的协定或安排，并订立了一项临时安排。³

26. 监察员呼吁会员国，特别是名单所列人员的国籍国和居住国签署一项安排，从而巩固向监察员提交机密、解密或保密资料的基础。

三. 有关监察员办公室发展的活动综述

A. 概述

27. 监察员有机会与广大会员国的代表，包括委员会成员和定向制裁问题观点一致国家集团成员交换意见。通过这些互动，监察员得以表达他对实现第 2610(2021)号决议规定目标的最佳方式的初步期望。

28. 4 月 27 日和 28 日，监察员参加了日内瓦国际关系及发展高等学院和爱尔兰、挪威和瑞士常驻联合国代表团举办的题为“加强联合国安全理事会定向制裁制度中的适当程序：持续挑战、新的办法”的讲习班。

29. 5 月 5 日，监察员参加了欧洲联盟-联合国关于制裁问题的研讨会，介绍了他对监察员办公室执行授权任务所面临挑战的初步印象。他在发言中强调，在第 2610(2021)号决议规定的时限内收集信息存在困难，因为监察员无权强制各国遵守提供信息的要求。会议还讨论了提高一些会员国对办公室职能的认识以及向申请人和潜在申请人提供法律援助的必要性。

30. 监察员参加了在日内瓦举行的第四期联合国制裁问题国际培训班的视频会议。7 月 28 日，他介绍了监察员的任务及其对伊黎伊斯兰国(达伊沙)和基地组织制裁制度内适当程序的影响。

³ 更多信息可在监察员办公室网站的相关网页上查阅(见 www.un.org/securitycouncil/ombudsperson/classified_information)。

B. 与分析支助和制裁监测组的互动

31. 监察员与分析支助和制裁监测组举行了几次会议，讨论相互合作问题，特别是向监察员办公室提交申请人相关信息的程序。此外，监察员就待决的除名请求与监测组的几名成员密切合作。

C. 与国家、政府间组织、联合国机构和非政府组织联络

32. 在本报告所述期间，监察员办公室继续与会员国互动，特别是与委员会成员和待决除名申请所涉会员国互动。此外，监察员与会员国联络，更广泛地讨论其任务规定。

33. 监察员办公室与联合国系统各机构和机关(包括反恐怖主义办公室、反恐怖主义执行局、法律事务厅和联合国教育、科学及文化组织)进行互动，并与独立专家、执法机构代表、法律从业人员、反恐专家、政治分析家、国际法学家及国际法和人权法专业人员进行了联络。

34. 监察员会见了会员国常驻联合国代表团的常驻代表、副常驻代表和其他代表。他在会见中解释了监察员办公室的职能及其为实现法定目标而开展的程序运作。监察员还讨论了各国与监察员办公室之间的合作问题。

35. 监察员会见了除名协调人，以更好地了解协调人的职能。

D. 工作方法和研究

36. 与以往一样，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

37. 在本报告所述期间，监察员办公室继续修订和更新其网站。⁴

四. 其他活动

A. 过渡

38. 在 2021 年 12 月 18 日前监察员任期结束至 2022 年 2 月 14 日现任监察员任期开始的过渡期间，监察员办公室仍在运作。在此期间，支助监察员办公室的法律干事和研究助理负责办公室的日常工作。他们在行政上参与了新监察员和新法律干事的征聘程序。

39. 前监察员给办公室工作人员留下了详细指示，他们继续处理待决除名请求。在整个过渡期间，第 2610(2021)号决议规定的时限在所有 6 宗待决案件中都得到了遵守。

40. 在过渡期间，有一宗案件的初步信息收集期结束。按照前监察员的指示，法律干事根据第 2610(2021)号决议，将第 97 号案件的信息收集期延长了两个月。

⁴ 可查阅 www.un.org/securitycouncil/ombudsperson。

41. 在过渡期之前、期间和之后，监察员办公室与协助处理待决案件的律师进行沟通，随时向他们通报相关进展。

42. 监察员从 2 月 14 日起在马来西亚沙巴亚庇工作，直至 4 月 6 日抵达工作地点(纽约)。他在远程工作时完成了入职流程，并在到达工作地点后完成了必要的入职培训课程。

43. 2 月 16 日，应监察员的邀请，前任监察员向委员会介绍了他在离任前已经定稿的两份综合报告。报告介绍是在委员会的一次面对面会议上进行的，前任监察员和现任监察员分别从瑞士和马来西亚以视频形式出席了会议。

B. 列名通知

44. 根据第 2610(2021)号决议附件二第 21(b)段，监察员向一名新列名的已知详细地址的个人发出了通知。

五. 意见和结论

A. 体制问题

45. 监察员强调，所有三名前任监察员在报告中提出的体制问题仍然有效。监察员自接受任务以来的经验加强了这一结论，他将继续努力改善监察员办公室的机构独立性和联合国任命监察员的条件。

46. 监察员 2 月上任以来的工作经验证明，有必要解决前任监察员在提交安理会的第二十一次报告中提出的以下问题。作为政治和建设和平事务部安全理事会事务司的一部分，监察员办公室不是一个独立的实体(这反映在支助该办公室的工作人员的报告关系和办公室预算的管理上)。此外，监察员的咨询顾问身份带来了严峻挑战：尽管监察员的任务期限为五年，每 30 个月可通过决议予以延长，但提供给监察员的实际合同都是短期的。这一做法给监察员的任命带来了不稳定因素，给监察员的独立性和任务的可持续性带来了相当大的挑战。此外，总部员额没有应享待遇，⁵ 限制了现有合格候选人库的使用(例如，服务条件可能无法满足有多名受扶养人的候选人)。

B. 加强监察员办公室独立性的非正式安排

47. 监察员提及提交安全理事会的第二十二次报告，其前任在报告中强烈建议让其继任者参与征聘新法律干事的程序和决策过程。

48. 监察员第十三次和第十四次报告(S/2017/60 和 S/2017/685)介绍了秘书处作出的与加强监察员办公室的独立性有关的非正式安排。这些安排包括采取措施，让监察员参与办公室支持人员的所有征聘流程(见 S/2017/60，第 36 段)。根据这一协议，监察员将参与办公室工作人员的所有征聘过程，监察员的意见将得到考虑。

⁵ 根据目前的服务条件，监察员的整套报酬不包括以下方面：健康和牙医保险、人寿保险、养恤金、有薪假(包括病假、特别假、产假和陪产假)。

49. 监察员了解到，以往的监察员一直是办公室工作人员征聘决策过程的一个组成部分，他强调这应成为常态。

50. 监察员感到满意的是，2022 年初完成的新法律干事的征聘程序遵循了所有适用的联合国准则，并聘用了最佳候选人。然而，监察员感到遗憾的是，尽管他表示希望参加对候选人的面试，并向秘书处确认他可以参加，包括由于当时存在时差而在非正常时间参加，但没有给他机会参加面试。因此，他在征聘法律干事方面没有发言权。

C. 分析摘要和经编辑的综合报告

51. 在 3 宗已了结的案件中，监察员与申请人分享了适用的综合报告的编辑版本。迄今为止，已向申请人提供了总共四份经编辑的综合报告。

52. 监察员强调，监察员办公室与委员会一道确立了最近做法，即分享综合报告的编辑版本，而不仅是监察员的分析摘要。

53. 监察员重申，监察员程序的透明度至关重要，因为这是公正对待申请人的一个重要组成部分，也是赢得世界各地司法机构信任的一个重要组成部分，对世界各地司法机构而言，这些程序对于确定通过伊黎伊斯兰国(达伊沙)和基地组织制裁制度实施的制裁措施的效力以及执行委员会保留申请人列名或将其除名的决定至关重要。

D. 安全理事会第 2610(2021)号决议

54. 监察员感到遗憾的是，在起草安全理事会第 2610(2021)号决议的过程中，既没有征求前监察员的意见，也没有征求支持监察员办公室的工作人员的意见，该决议是在前监察员任务结束当天通过的。

55. 此外，监察员指出，监察员办公室通过相关渠道及时提出了一些改进监察员程序的建议，但这些建议没有一项得到落实，也没有向监察员办公室提供关于这一问题的任何理由说明或答复。

56. 第 2610(2021)号决议附件二第 13 段载有以往决议中没有的新措辞，其中规定，综合报告完成后，监察员将向参与除名审查程序的非安全理事会理事国提供报告副本。事实证明，在两宗案件中，监察员不可能遵守这一规定而不违反附件二第 14 段的规定，该段规定，综合报告只能应请求并经委员会批准才能向国籍国和居住国公布。鉴于不可能同时遵守这两项规定，监察员选择采取务实的办法，即继续采用第 2610(2021)号决议通过前的做法，直到委员会另有建议。

57. 正如提交安全理事会的上一份报告所述，监察员职能的体制弱点在任务期限结束时、决议予以延长之前和任职者辞职后变得尤为明显。没有什么是一理所当然的，甚至对任务至关重要的反向共识决策机制也是如此：任务的延长和实质内容有可能受到政治谈判的影响，继任者的任命也一样。这些情况有损于半司法程序，这种程序不应受到政治谈判的影响，而应提供一个长期稳定和一致的框架。

附件

Status of recent cases¹**Case 105, one individual (Status: information-gathering phase)**

<i>Date</i>	<i>Description</i>
31 May 2022	Transmission of case 105 to the Committee
1 October 2022	Deadline for completion of the four-month information-gathering period

Case 104, one individual (Status: information-gathering phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
27 May 2022	Transmission of case 104 to the Committee
27 September 2022	Deadline for completion of the four-month information-gathering period

Case 103, one individual (Status: information-gathering phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
23 May 2022	Transmission of case 103 to the Committee
23 September 2022	Deadline for completion of the four-month information-gathering period

Case 102, one individual (Status: information-gathering phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
10 May 2022	Transmission of case 102 to the Committee
10 September 2022	Deadline for completion of the four-month information-gathering period

Case 101, one individual (Status: information-gathering phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
4 May 2022	Transmission of case 101 to the Committee
4 September 2022	Deadline for completion of the four-month information-gathering period

Case 100, one individual (Status: dialogue phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
17 December 2021	Transmission of case 100 to the Committee
17 June 2022	Information-gathering period completed
17 August 2022	Deadline for completion of the two-month dialogue period

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 99, one individual (Status: dialogue phase)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
16 December 2021	Transmission of case 99 to the Committee
16 June 2022	Information-gathering period completed
16 August 2022	Deadline for completion of the two-month dialogue period

Case 98, one individual (Status: Committee consideration)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
29 November 2021	Transmission of case 98 to the Committee
29 May 2022	Information-gathering period completed
29 July 2022	Comprehensive report submitted to the Committee

Case 97, one individual (Status: Committee consideration)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
27 September 2021	Transmission of case 97 to the Committee
27 March 2022	Information-gathering period completed
27 July 2022	Comprehensive report submitted to the Committee

Case 96, 'Abd al-Malik Muhammad Yusuf 'Uthman 'Abd al-Salam (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
1 July 2021	Transmission of case 96 to the Committee
1 November 2021	Information-gathering period completed
29 November 2021	Comprehensive report submitted to the Committee
16 February 2022	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
3 March 2022	Committee decision to delist
15 March 2022	Formal notification to the petitioner with redacted version of the comprehensive report (in lieu of the summary of analysis)

Case 95, Nayif Salih Salim al-Qaysi (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
9 June 2021	Transmission of case 95 to the Committee
25 October 2021	Information-gathering period completed
16 December 2021	Comprehensive report submitted to the Committee
16 February 2022	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
3 March 2022	Committee decision to delist
1 April 2022	Formal notification to the petitioner with redacted version of the comprehensive report (in lieu of the summary of analysis)

Case 94, Khalil ben Ahmed ben Mohamed Jarraya (status: delisted)

<i>Date</i>	<i>Description</i>
1 April 2021	Transmission of case 94 to the Committee
1 August 2021	Information-gathering period completed
1 October 2021	Comprehensive report submitted to the Committee
24 November 2021	Presentation of the comprehensive report by the Ombudsperson to the Committee
24 January 2022	Committee decision to delist
3 February 2022	Formal notification to the petitioner with redacted version of the comprehensive report (in lieu of the summary of analysis)
