



安全理事会

Distr.: General
23 January 2014
Chinese
Original: English

2014年1月22日安全理事会关于基地组织和塔利班及与之有关联的个人和实体的第1267(1999)号和第1989(2011)号决议所设委员会主席给安全理事会主席的信

谨随函转递第1526(2004)号决议所设分析支助和制裁监测组的第十五次报告。该报告是依照第2083(2012)号决议附件一(a)段的规定，向安全理事会关于基地组织和塔利班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的。

请将所附报告提请安理会成员注意并作为安全理事会正式文件分发给荷。

安全理事会关于基地组织和塔利班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

主席

加里·昆兰(签名)



2013 年 12 月 26 日分析支助和制裁监测组依照第 2083(2012) 号决议附件一(a)段的规定写给安全理事会关于基地组织和塔利班及与之有关联的个人和实体的第 1267(1999) 号和第 1989(2011) 号决议所设委员会主席的信

谨向你转递分析支助和制裁监测组依照第 2083(2012) 号决议附件一(a)段的规定提交的第十五次报告。

监测组注意到，该文件为英文原件。

本报告几乎没有提出直接建议供委员会审议。这所反映的事实是，在 2013 年 6 月报告中提出了一些建议，其中大部分已得到委员会核可。因此，监测组目前的重点主要是执行这些建议，而不是提出新的建议。

我想要赞扬监测组在编写本报告时所做的辛勤工作和表现出的奉献精神。各位专家和派去协助监测组的工作人员都为编写报告做了大量工作。这份报告广泛地利用了国家访问和会员国提供的其他资料。

分析支助和制裁监测组

协调人

亚历山大·埃文斯(签名)

分析支助和制裁监测组根据关于基地组织及有关个人和实体的
第 2083(2012) 号决议提交的第十五次报告

目录

	页次
一. 摘要	5
二. 概况	5
A. 基地组织	5
B. 与基地组织有关联者：趋势	6
C. 与基地组织有关联者：主要组织	7
三. 《基地组织制裁名单》	10
A. 对《名单》的了解及其分发	10
B. 对《名单》的审查	10
四. 制裁执行情况	11
A. 对制裁制度提出的异议	11
B. 监察员	12
五. 冻结资产	12
A. 执行冻结资产	12
B. 支付赎金	13
六. 旅行禁令	14
A. 执行旅行禁令	14
B. 列名个人的生物鉴别信息的价值	14
七. 武器禁运	15
A. 武器禁运的执行情况	15
B. 简易爆炸装置	15
C. 恐怖主义训练	17
D. 化学、生物、放射及核材料	17
E. 便携式防空系统	17

八. 监测组的活动	18
A. 访问	18
B. 会谈和会议	18
C. 情报和安全局区域会议	18
D. 在反恐中推进“一个联合国”的做法	19
E. 国际组织和区域组织	19
F. 安全理事会和国际刑警组织之间的合作	19
G. 与安全理事会其他专家小组的合作	20
H. 效率和透明度	20
I. 促进公开辩论	20
附件	
与《基地组织制裁名单》上的人员和实体有关的诉讼	21

一. 摘要

1. 本报告是分析支助和制裁监测组提交的第十五次报告，监测组支助安全理事会和安全理事会第 1267(1999) 号和第 1989(2011) 号决议所设委员会(现称为“基地组织制裁委员会”)的工作。监测组发现，基地组织(QE. A. 4. 01)虽然未能恢复以前的实力，但仍是一个威胁。与此同时，多个与基地组织有关联的组织正在发展，往往各自为战，而且在年龄情况、地理、种族、结构和行动方面显然都在发生变化。国际恐怖主义总的意识形态对于所有与其有关联者仍至关重要，但当地的经验和偏好产生了不同的行动趋势。对于分析基地组织的整体工作，这提出了挑战。本报告还找到加强制裁实施工作的三个具体方法：第一，遏制向基地组织及其有关联者支付赎金，以加强资产冻结；第二，利用生物鉴别技术和改变国家不准入境乘客标准，加强对列名者的旅行禁令；第三，对基地组织及其有关联者使用的简易爆炸装置加强分析，并改进限制获取这种爆炸装置组成部分的措施。

二. 概况

A. 基地组织

2. 基地组织虽然未能恢复以前的实力，但仍是一个威胁。基地组织产生的思想、感召力和网络继续产生影响。埃曼·穆罕默德·拉比·扎瓦希里(QI. A. 6. 01)继续在逃，但已相对失去影响，基地组织其他有关联者忽略其行动指示的方式可以说明问题。例如，他 2013 年 9 月为纪念 2001 年 9 月 11 日攻击美国 12 周年的一段录音于 2013 年 10 月发表，他在录音中强调了基地组织对美国发起攻击的欲望，并就潜在的目标给予具体指示。¹ 然而，9 月 21 日，青年圣战运动(青年党)² 攻击内罗毕西门购物中心，并冷血屠杀手无寸铁的男子、妇女和儿童；9 月 22 日，巴基斯坦白沙瓦发生了针对一个教堂的连环自杀炸弹爆炸事件，在这些事件中都很难看到这些指示。由于扎瓦希里的领导和影响薄弱，伊拉克基地组织和与其有关联的人民胜利阵线(都列名为QE. J. 115. 04)之间的分歧没有得到解决。

3. 与此同时，2013 年 10 月 5 日，美国军队在黎波里拘留了 Nazih Abdul Hamed Nabin al-Ruqal'l(QI. A. 23. 01)(别名 Anas Al-Liby)，表明反恐机构仍具备能力和手段。基地组织高级领导人仍然在逃，他们似乎在跟踪受基地组织鼓动的更广大运动中的事件，而不是指导这些事件。扎瓦希里鼓励“独狼”式攻击，暗示了基地组织核心部门的能力下降这一现实，但他同时发表进行 9·11 式攻击的言论，表明了这一意识形态在继续推销它的鲁莽目标。基地组织并没有因为分散而

¹ 该录音的时间为 2013 年 9 月 12 日，但公开发表是在 10 月。

² 被安全理事会关于索马里和厄立特里亚的第 751(1992) 号和第 1907(2009) 号决议委员会于 2010 年 4 月 12 日列名。

能力全失。该组织及其领导人将继续利用国家和区域冲突，伺机进行未来的攻击并为这些攻击招募人员，基地组织核心与各有关联者的接触以及与利比亚和阿拉伯叙利亚共和国激进团体的联系就证明了这一点。有某些征兆表明，基地组织正寻求在 2014 年这一关键的过渡年之前重组和重建在阿富汗的存在。

B. 与基地组织有关联者：趋势

4. 与基地组织有关联者正在发展，往往各自为战，其年龄段、地理、种族、结构和行动方面显然都在发生变化。在北非、萨赫勒和黎凡特的与基地组织有关联者内部，目前这些变化最为明显。但其他有关联者也在变化，行动经历的演变和高级领导人的出局可能引起类似的事态发展。由于基地组织核心的相对软弱，一些有关联者行动更加自由，有些则几乎完全独立行动。

5. **年龄段的变化。**一些与基地组织有关联者的领导层从 45 岁至 70 岁的人转向 35 岁到 40 岁的年轻人。中层指挥官与其前任相比，尤其有不同的历史经历。如今，那些在恐怖行动方面经验最丰富的人年纪都较轻，主要是十几岁到 30 岁出头的人。在索马里、也门、阿拉伯叙利亚共和国和尼日利亚的战斗组织中，这一点很明显。伊斯兰马格里布基地组织(QE. T. 14. 01)在马里招募的一些年轻人只有 12 岁。年轻的指挥官和战士对国际事务有不同的看法，其宣传有可能更容易迎合其同代人，也可能在战术和目标方面挑战自己的领导。例如，西非统一及圣战运动(QE. M. 134. 12)由较年轻的战士组成，他们对伊斯兰马格里布“基地”组织的领导层提出挑战。在尼日利亚北部，新一代的“博科哈拉姆”组织激进分子相比其前任，更加嗜好暴力，对当地宗教领袖更少宽容。

6. **地理上的变化。**与基地组织有关联者利用当地的冲突(如在阿拉伯叙利亚共和国和也门北部)和治理上的缺失(如在利比亚、伊拉克和阿富汗)，显示出具有适应环境的能力。当政府军击退恐怖分子时，它们还显示出寻找新的行动空间的倾向。在巴基斯坦在大部分联邦直辖部落地区击退恐怖分子、在索马里击退青年党、以及在法国及其盟军在马里通过“薮猫行动”对付与基地组织有关联者时，情况就是这样。伊斯兰马格里布“基地”组织不再以马里或其最初在阿尔及利亚的避难所为基地。相反，许多逃亡的激进分子都在利比亚南部重新集结。位于乍得与利比亚边境的提贝斯提山脉成了恐怖分子的训练地。位于突尼斯与阿尔及利亚边界的 Chaambi 山，也已成为恐怖分子的避难所。据尼日尔当局称，Mokhtar Belmokhtar(QI. B. 136. 03)领导的团体(“以血签名者”，未列名)的成员和西非统一及圣战运动的成员来自利比亚——圣战运动在 2013 年 5 月实施了阿尔利特和阿加德兹攻击。在塞内加尔和布基纳法索，也有基地组织或其分子活动的迹象。

7. **种族上的变化。**在北非和萨赫勒，与基地组织有关联者不再由北非的领导者控制。正在出现来自毛里塔尼亚和撒哈拉以南地区的领导者，特别是在西非统一及圣战运动和安萨尔埃丁(QE. A. 135. 13)内部。Iyad Ag Ghali(QI. A. 316. 13)对安萨尔埃丁的领导表明了这一点。撒哈拉以南非洲对基地组织意识形态的支持日

增，是需要关注的最明显趋势之一，西非统一及圣战运动在 Songhai 和 Fulani 部落招募人员，以及撒哈拉以南非洲人和西非人参与最近在阿尔及利亚和尼日尔的攻击可以为证。同时，在南亚，有帕坦族和旁遮普族背景的与基地组织有关的武装分子似乎更加愿意在阿富汗并肩行动。

8. **结构上的变化。**与基地组织有关联者正在变得日益花样翻新，利用并产生了更广泛的组织群。在索马里，2013 年 3 月公布的 Ahmed Warsame (未列名) 的认罪显示出青年党与阿拉伯半岛基地组织 (半岛基地组织) (QE. A. 129. 10) 的有限联系。³ Warsame 是索马里国民，在也门接受半岛基地组织关于爆炸物的训练，以向青年党传授这一训练。在阿拉伯叙利亚共和国，与基地组织有关联的大批外国战士与人民胜利阵线之间存在潜在联系，产生了以共同语言为基础的联盟，从中可以看出新的泛阿拉伯和泛欧洲极端分子网络的出现。⁴ 在阿富汗，以前相互之间没有多少关系的组织联合行动，如巴基斯坦塔利班运动 (QE. T. 132. 11) 和拉什卡-塔伊巴组织 (QE. L. 118. 05) 在庫纳尔省协调开展活动。适应可以是防卫性和机会主义的，如伊斯兰马格里布“基地”组织将旅缩成较小的单位，即约 100 人的连。有关联的组织之间加强联系可增加它们造成的威胁。

9. **行动上的变化。**复杂的同时多方出击，如 2013 年 5 月 23 日在尼日尔阿尔利特和阿加德兹发动的攻击，表明与基地组织有关联的当地组织正在寻求遵循基地组织核心层发动“壮观事件”的指示。2013 年 9 月 21 日，枪手袭击内罗毕西门购物中心，至少打死 67 人，这一攻击直接模仿了拉什卡-塔伊巴组织 2008 年 11 月 26 日在孟买发动的袭击。同时，一个组织使用的战术迅速传播到其他组织。2013 年在马里、尼日尔和利比亚发生的第一次自杀袭击可以为证，它们都仿效了 2011 年在尼日利亚和 2009 年在毛里塔尼亚发生的自杀袭击。许多已发生的袭击和未遂袭击计划表现出的行动能力、精密程度和情报搜集能力都令人震惊。

C. 与基地组织有关联者：主要组织

10. 2013 年下半年，伊斯兰马格里布“基地”组织及与其有关联者在非洲实施了成功的袭击。⁵ 尽管失去在马里的避难所，该组织并没有完全失去行动能力，而

³ “恐怖组织高级领导人及青年党与阿拉伯半岛基地组织的联络人 Ahmed Warsame 在纽约认罪，承认为两个恐怖组织提供支持”，美国联邦调查局新闻稿，2013 年 3 月 25 日。

⁴ 对来自欧洲的战斗人员加入阿拉伯叙利亚共和国与基地组织有关联的团体，挑战之一是他们的阿拉伯文不行。因此，外国战斗人员往往与其他说其语言的人一起行动。

⁵ 例如，2013 年 9 月 28 日，在马里廷巴克图一所军营附近发生汽车爆炸事件，造成至少两人死亡。伊斯兰马格里布“基地”组织宣称对此负责。见“基地组织宣传对马里的爆炸事件负责”，美国之音，2013 年 9 月 30 日。2013 年 10 月 23 日，在马里北部泰萨利特的一个哨卡，一枚汽车自杀炸弹炸死两名来自乍得的联合国维持和平士兵和一名平民。伊斯兰马格里布“基地”组织宣称对此负责。见“基地组织宣传对炸死两名乍得维持和平人员的自杀汽车爆炸事件负责”，《海湾消息报》，2013 年 10 月 24 日。

是表现出相当的复原能力。最近在基达尔、廷巴克图和泰萨利特进行的简易爆炸装置和车载简易爆炸装置袭击以及不断进行的绑架活动表明了这一点。⁶ 这说明该组织决心继续以外国在该地区的利益为目标，并有渗透当地社区、利用马里北部政治不稳定和国家权力尚未完全恢复的倾向。该组织还通过“Al Andalus”网站进行宣传。安萨尔埃丁似乎已经淡出，在图阿雷格人与马里政府的政治谈判中，与该组织有关联的人士似乎在促进阿扎瓦德团结高级理事会的领导层中再次露面。

11. 西非统一及圣战运动与Mokhtar Belmokhtar的“用血签字者”合并，于2013年8月22日产生了Al-Murabitoun(未列名)。三个月前，这两个组织共同宣布对在尼日尔阿尔利特和阿加德兹的攻击负责。这两个组织宣布它们“联合筹备从尼罗河到大西洋的穆斯林联盟”。⁷ 在这一合并后是否会出现基地组织分支内部的行动重组，尚待观察。这还可能使得Mokhtar Belmokhtar巩固他个人在该地区与基地组织有关联团体中的领导地位。

12. “博科哈拉姆”组织继续在尼日利亚进行攻击，包括2013年12月攻击博尔诺州首府Maiduguri的一个空军基地，⁸ 这表明它仍然是一个威胁。2013年11月，“博科哈拉姆”和真主卫士运动共同在喀麦隆绑架了一名法国牧师，表明这两个组织具有在尼日利亚境外活动的能力。

13. 在利比亚，由于存在复杂的一系列民兵和政党，很难追踪基地组织及其有关联者的存在。反复攻击驻班加西和的黎波里的国际外交官表明了这一存在。⁹ 在突尼斯，政府指控由突尼斯战斗小组(QE. T. 90. 02)的共同创始人Seifallah Ben Hassine领导的Ansar Shariaa暗杀了两名突尼斯政治人物。¹⁰

14. 人民胜利阵线(QE. J. 115. 04)继续在阿拉伯叙利亚共和国拥有强大的活动基础，并在黎巴嫩和伊拉克有后勤存在。不能听信它们宣称对在阿拉伯叙利亚共和国发动攻击不感兴趣，因为它们是在迅速发展的冲突中与基地组织有关联的组织。非叙利亚籍战士持续涌向人民胜利阵线是令人关注的原因，很多一直追踪这一问题的国家当局也有同感。

⁶ 伊斯兰马格里布“基地”组织在2013年10月28日释放四名法国国民。五天后，两名法国记者被绑架，并于2013年11月2日在马里北部基达尔被杀害。伊斯兰马格里布“基地”组织通过给撒哈拉媒体打电话，宣称对这一行动负责，该媒体为一个毛里塔尼亚网站，定期被该区域恐怖集团用来公布事件。法国外交部长判断这一宣称是可能的。

⁷ 见 www.alquds.co.uk/?p=77472，2013年8月23日。

⁸ “在博科哈拉姆对 Maiduguri 机场的攻击中可能有多人死亡”《每日时报》(尼日利亚)，2013年12月2日。

⁹ “利比亚的政治危机：石油、联邦制和不安全”，军民联合中心，2013年11月，可查阅 [www.cimicweb.org/cmo/medbasin/Holder/Documents/r038_CFC_Monthly_Thematic_Report_\(25-NOV-13\).pdf](http://www.cimicweb.org/cmo/medbasin/Holder/Documents/r038_CFC_Monthly_Thematic_Report_(25-NOV-13).pdf)。

¹⁰ 反对派、世俗的人民阵线政党政治家在突尼斯被暗杀。见“世俗政治家被暗杀后突尼斯处于一片混乱之中”，路透社，2013年7月25日。

15. 伊拉克基地组织(QE. J. 115. 04)最近更名为伊拉克和黎凡特伊斯兰国, 以使其在阿拉伯叙利亚共和国的行动合法化, 并使其脱离基地组织的标签。迄今为止, 伊拉克基地组织都是在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国行动, 但它的行动可能扩大到邻国。就战斗人员和设备而言, 它的资源远远超出该地区其他与基地组织有关联的组织。此外, 伊拉克基地组织可占领大片领土并获得随之而来的财政资源, 部分原因是它控制着伊拉克西部部分地区。该组织在阿拉伯叙利亚共和国的参与没有影响它在伊拉克的行动, 它在两国保持战斗。该组织还在强化其宣传努力。

16. 与此同时, 伊斯兰辅助者组织(QE. A. 98. 03)宣称对 2013 年期间针对库尔德和伊拉克官员的多起爆炸事件负责。该组织仍是伊拉克能力最强的极端主义武装团体之一。在伊拉克北部, 伊斯兰辅助者组织最近与伊拉克和黎凡特伊斯兰国之间发生冲突, 造成恐怖暴力升级。这包括相互暗杀, 这一对抗可能产生更多的攻击。

17. 半岛基地组织利用也门的安全真空。也门的安全官员经常成为半岛基地组织的目标, 2013 年 1 月至 11 月, 已经有 69 名安全部队人员遇害,¹¹ 萨那的安全局势仍然动荡不定。2013 年 1 月 24 日, 半岛基地组织的副头目Said Ali al-Shihri (QI. A. 275. 10)被打死, 这对半岛基地组织的活动和行动不会有多大影响。半岛基地组织进行国际攻击的可能性依然存在, 但目前该组织活动的影响主要在也门。最近的一个例子是, 2013 年 12 月 5 日, 它对也门国防部发动严重袭击, 造成至少 52 人死亡, 167 人受伤。¹² 伊斯兰法支持者组织(列名为半岛基地组织的别名)宣称对此负责。

18. 监测组在第十四次报告中讨论了东非与基地组织有关联者、以索马里为基地的青年党攻击该区域各国政府和国际社会的威胁(S/2013/467, 第 10 段)。2013 年 9 月对肯尼亚内罗毕西门购物中心的攻击, 表明青年党即便在索马里失利后仍有能力。

19. 在整个东南亚, 与基地组织有关联者的力量似乎削弱了, 但关切依然存在。罗辛亚族问题引发的激进化仍令人担忧, 2013 年 8 月 21 日放在YouTube上的一个录像表明了这一点。¹³ 此外, 在印度尼西亚, 有几人受到恐怖主义指控, 据称其阴谋炸毁缅甸驻印度尼西亚大使馆, 为缅甸罗辛亚族穆斯林之死报仇。据检察官称, 其中一人据称参加了Abu Bakar Ba'asyir(QI. B. 217. 06)的布道会, Abu Bakar Ba'asyir是伊斯兰祈祷团(QE. J. 92. 02)和真主统一团(QE. J. 133. 12)的创建者。¹⁴

20. 印度尼西亚已经成功起诉了许多参与以前攻击的人, 而且近年来, 真主统一团和由伊斯兰祈祷团和真主统一团一位前成员领导的Mujahidin Indonesia

¹¹ 一个会员国提供的情报。

¹² “基地组织式攻击在也门首都造成 52 人死亡”, 美联社, 2013 年 12 月 5 日。

¹³ 一个自称“Mujahideen of Arakan”的团体发表声明, 向缅甸政府和罗辛州的佛教徒宣战, 并邀请全世界的穆斯林以该国穆斯林少数民族的名义与缅甸政府作战。消息来源: SITE Monitoring Service, 2013 年 8 月 21 日。

¹⁴ “缅甸大使馆爆炸肇事者在印度尼西亚受审”BBC 网上新闻, 2013 年 11 月 6 日; “在脸书上阴谋攻击缅甸大使馆的印度尼西亚人”《雅加达全球报》上法新社的报道, 2013 年 11 月 6 日。

Timur (MIT) (未列名)，已经让伊斯兰祈祷团黯然失色。伊斯兰祈祷团目前的侧重点似乎是重建和拓展。需要注意的是，今后几年，很多目前在监禁中的印度尼西亚恐怖分子将被释放。¹⁵ 在菲律宾，阿布沙耶夫集团 (QE. A. 1. 01) 为募集资金继续活动，例如为获取赎金进行绑架，一些拒绝了和平进程的有关联分子则继续攻击菲律宾南部的平民和政府军。尽管如此，与基地组织有关联者似乎没有取得进展。

21. 在南亚，拉什卡-金格维组织 (QE. L. 96. 03) 和拉什卡-塔伊巴组织仍然是强有力的威胁。两者都积极参与了 2013 年的攻击和攻击的策划。哈卡尼网络 (TE. H. 12. 12) 继续直接参与在阿富汗的恐怖袭击。阿富汗环境的变化对目前在那里活动的中亚各组织提出了问题，例如 Jamaat Ansarullah (未列名)，它是乌兹别克斯坦伊斯兰运动 (QE. I. 10. 01) 生出的塔吉克族分支。对军事团体来说，如果阿富汗作为目标的吸引力减少，它们可重新努力侧重自己的国家或其他国家。

22. 乌兹别克斯坦伊斯兰运动继续对阿富汗北部的和平、安全和稳定构成严重威胁。没有官方情报表明该组织与阿富汗塔利班之间存在行动上的协调。但该组织与阿富汗塔利班战斗人员在阿富汗北部偏远山区平行行动，因而是增强战斗力的一个因素。2013 年，在阿富汗东部和东南部各省，属于巴基斯坦塔利班运动、拉什卡-塔伊巴组织和拉什卡-金格维组织的一系列团体进行了激烈的屠杀。这些团体的行动也支持了阿富汗塔利班破坏阿富汗稳定的努力。

23. 对高加索酋长国 (QE. E. 131. 11) 也持续存在担忧，这个北高加索恐怖组织由 Doku Khamatovich Umarov (QI. U. 290. 11) 领导，对在俄罗斯联邦发生的多起攻击负责。但近年来高加索酋长国的行动能力受到当地安全部队的有效钳制，使得与该组织有联系的人员四散。该组织仍然是一个威胁，特别是对 2014 年在索契举行的冬季奥运会而言。2013 年 6 月，Doku Khamatovich Umarov 发表了一个录像声明，号召他的所有追随者全力破坏冬季奥运会。

三. 《基地组织制裁名单》

A. 对《名单》的了解及其分发

24. 在国家访问期间收集的资料表明，各国对《名单》的存在及由此产生的义务的了解情况各不相同。《名单》的战略性传播和有效分发仍是一个优先事项。

B. 对《名单》的审查

25. 2013 年 7 月至 12 月期间，开展了以下与审查《名单》有关的工作：9 月，监测组依据安全理事会第 2083 (2012) 号决议第 41 段 (审查据说已不复存在的实体) 向委员会提交了一份表格，其中有《名单》中供审查的 17 个实体的名字。11

¹⁵ 澳大利亚政府，伊斯兰祈祷团简报，见 www.nationalsecurity.gov.au/agd/WWW/nationalsecurity.nsf/Page/What_Governments_are_doing_Listing_of_Terrorism_Organisations_Jemahh-Islamiyah。

月,监测组依据同一份决议第 39 段(审查没有足够识别信息的名字)和第 40 段(审查据说已经死亡的个人),分别提交了一份载有《名单》上供审查的 17 个人姓名的表格和一份载有《名单》上供审查的 10 个人姓名的表格。监测组还将提交一份名单,供列入下一次三年期审查。

四. 制裁执行情况

A. 对制裁制度提出的异议

26. 自上次报告以来,最重要的法律发展是欧洲联盟法院对“卡迪(Kadi)第二号”案的判决。¹⁶ 法院维持了综合法院废止在欧洲联盟一级对卡迪(Qadi)先生实行限制性措施的判决。判决最大的一部分涉及审查标准,即欧洲联盟在执行安全理事会列名决定时应适用的审查级别。法院没有采纳检察长的看法,检察长主张限制国家和区域对委员会列名决定的审查。¹⁷ 相反,法院通过了一项严格的审查标准,规定欧洲联盟法院必须核实对被列名者的指控,以确保列名决定的基础是“充分可靠的事实基础。”这意味着,一项自身足以支持列名决定的指控,至少必须得到已提供信息或证据的证实。¹⁸

27. 在审查委员会提供的列名理由简要说明中所包括的列名理由时(该理由已向卡迪先生披露),法院的确发现,与综合法院的结论相反,大部分指控都“足够详细和具体”,可满足说明理由的责任。¹⁹ 然而,法院认定,缺乏可证明对卡迪先生指控的资料或证据,因此没有理由在欧洲联盟一级对卡迪先生实行制裁。²⁰

28. 此外,法院没有接受以下观点,即 2008 年以来除名程序有所改进,因此减少了欧洲法院进行此类透彻审查的需要,原因在于,尽管情况有所改善,但各种程序仍然没有向受制裁的人提供“有效司法保护的保障”。²¹ 法院认为,有效司法保护的基本要求是,受制裁的人能够从法院获得一项判决,命令撤销制裁措施并将其从“法律秩序”中追溯删除。²²

¹⁶ 欧洲联盟法院(大审判庭)的判决, C-584/10P 号、C-593/10P 号和 C-595/10P 号合并案件, 欧盟委员会、欧盟理事会、联合王国诉卡迪, 2013 年 7 月 18 日。

¹⁷ 检察长 Bot 在 C-584/10P 号、C-593/10P 号和 C-595/10P 号合并案件中的意见, 2013 年 3 月 19 日。

¹⁸ 委员会、理事会、联合王国诉卡迪, 第 119-120 段。

¹⁹ 同上, 第 142-149 段。

²⁰ 同上, 第 151-163 段。

²¹ 同上, 第 133 段。法院没有考虑到这样一个事实, 即委员会在审议了卡迪先生通过监察员提交的除名请求和监察员综合报告后, 于 2012 年 10 月 5 日将卡迪先生从《基地组织制裁名单》上除名。

²² 同上, 第 134 段。

29. 目前提交给综合法院的未决案件可以检验“卡迪第二号”案的裁决所制定的标准。监测组将继续就欧洲联盟一级的列名异议和更广泛的正当程序问题与欧洲联盟官员进行接触。

B. 监察员

30. 监测组继续支持监察员有关除名请求的工作，包括提交相关案卷和就各种具体问题提供专门支助。

五. 冻结资产

A. 执行冻结资产

31. 自上次报告以来，有 4 名个人和 1 个实体被列名。监测组注意到，没有任何会员国通知委员会或监测组，它们找到并冻结了与最近这些列名相关的资产。

32. 对一些会员国而言，执行资产冻结措施依然是一个困难领域。监测组继续与金融行动任务组、金融行动任务组形式的区域组织和其他国际组织及联合国实体接触，探讨提供进一步援助的方式。监测组与反恐怖主义委员会执行局密切合作，对 2013 年 6 月印发的金融行动任务组题为“国际最佳做法：关于对恐怖主义和资助恐怖主义行为实施有针对性金融制裁”的出版物提供了广泛意见。监测组还与英联邦秘书处、国际货币基金组织(货币基金组织)及联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)一起参加了一个联合倡议，以制定反洗钱/打击资助恐怖主义行为的示范规定，其中还将包括对各会员国在制定本国执行制裁基地组织制度框架时不妨考虑的关键要求的指引。此外，监测组参加了反恐怖主义委员会执行局在中东和北非区域、亚洲-太平洋区域和欧亚区域举办的三次讲习班，以提高对制裁基地组织制度的认识。

33. 基地组织及与其有关联者继续利用正规和非正规金融体系，跨界转移资金并资助其活动。金融行动任务组和西非政府间打击洗钱行动小组最近联合开展了一项关于西非资助恐怖主义行为类型的研究，²³ 证实了恐怖分子和恐怖团体继续利用合法和非法手段筹集和转移资金。中东和北非金融行动任务组于 2013 年 5 月发表的类型研究报告显示，在中东和北非，金融机构被滥用于向外转移资金。²⁴ 这与 2010 年发表的上一份报告结果不同，上一份报告称，资金的实物跨界运输是首选的资金转移方法。

²³ 金融行动任务组和西非政府间打击洗钱行动小组，《西非资助恐怖主义行为》，2013 年 10 月。

²⁴ 中东和北非金融行动任务组，《中东与北非区域洗钱与资助恐怖主义行为趋势和指标——2013 年最新情况》，2013 年 5 月。

34. 环球银行间金融电信协会报告说，2012 年全球发生了 46 亿跨界资金转移，其中不包括会员国内的内部转账。其中大部分转账活动对照基地组织制裁名单得到了跟踪，尽管其跟踪方式不尽如人意，但已是不小的成就，反映了目前制裁名单已在一定程度上成为金融部门国际和国内监管框架的一部分。

B. 支付赎金

35. 资产冻结值得更多关注的一个特别方面是绑架勒索。近年来向基地组织及与其有关联者支付的大量巨额赎金，导致绑架成为基地组织的一个核心战术。半岛基地组织和伊斯兰马格里布“基地”组织领导人之间 2012 年的一封信敦促采取绑架行动，称该战术“是一个有利可图的买卖，一笔宝贵的财富”，扎瓦希里则在 2012 年 10 月发表的一段录音中煽动世界各地的武装分子绑架西方人。

36. 2012 年，在全球有记录的绑架事件中，非洲和亚太占 53%，比 2004 年的 18% 有所增加；中东占 19%，比 2008 年的 4% 有所增加。²⁵ 同时，据美国估计，2004 年至 2012 年向恐怖团体支付了 1.2 亿美元赎金。另一个会员国则称，2011 年至 2013 年，仅半岛基地组织就收到 2 000 万美元。也门官员告诉监测组，也门大约 30% 的绑架事件是由半岛基地组织实施的。据报，2012 年共有 1 283 起动机为恐怖主义的绑架事件，一个人质就可使 7 位数的赎金落入恐怖分子之手。伊斯兰马格里布“基地”组织估计有 1 500 万美元的年度预算，2012 年平均从每个人质得到 540 万美元，比 2011 年增加了近 100 万美元。²⁶ 每支付一笔赎金，都刺激了更多绑架事件的发生，造成愈演愈烈的恶性循环，并资助了基地组织及与其有关联者。

37. 世界各国政府均谴责向恐怖团体支付赎金。2013 年八国集团首脑会议宣布，“明确反对”通过支付赎金来资助恐怖主义行为。制裁基地组织制度确认，不应向被列名的团体或个人支付赎金。当支付赎金时，保险部门、私营公司和风险咨询人可能卷入提供资金或协助付款。绑架和勒索赎金的保险市场 2006 年价值为 2.5 亿美元，到 2011 年已翻了一番。²⁷

38. 家庭和公司想要保护有被绑架风险或已被绑架的个人，这是合情合理的。大多数绑架事件的性质属于犯罪，而不是出于恐怖主义动机。在这一领域存在一个保险和风险咨询市场是有益的，它向那些代表绑架受害者工作的人提供了专家意见和支持。但是，向被列名团体或个人支付赎金违反了对基地组织的制裁规定。2014 年，监测组将继续促进人们了解制裁基地组织制度内的资产冻结义务，并特别注重与处理绑架勒索相关的商业部门的外联活动。

²⁵ Riskmap Report 2013, 可查阅: [available from www.controlrisks.com/webcasts/studio/riskMap_2013/pdf/RiskMap_2013_report.pdf](http://www.controlrisks.com/webcasts/studio/riskMap_2013/pdf/RiskMap_2013_report.pdf)。

²⁶ 应当指出的是，绑架案报案率低，有关赎金的信息并非总是可靠。然而，监测组已与有关会员国密切合作，以建立这一评估。

²⁷ “我是客户……把我从这里弄出去”，Economist.com, 2013 年 6 月 27 日。

六. 旅行禁令

A. 执行旅行基金

39. 如果得到适当执行，旅行禁令是一项可能具有巨大破坏力的预防性制裁措施。监测组继续把工作重点放在提高准确识别资料的质量，包括在可能的情况下，通过国际刑警组织-联合国安全理事会特别通告传播的生物鉴别信息(包括照片)的质量。监测组还通过与国际民用航空组织(民航组织)、国际航空运输协会(空运协会)和私营行业的密切合作，提高了商业航空业界对制裁基地组织措施的认识。基地组织委员会遵循监测组第十四次报告所载的建议，敦促所有会员国根据本国立法宣布列名人员为不许入境旅客。此外，委员会呼吁会员国将这一变化通知由空运协会维护的自动化旅行信息手册数据库。监测组将继续与会员国在这一问题上合作，提高旅行禁令执行的有效性。航空公司依据入境规定在旅行之前非常谨慎地筛查旅客，部分原因是航空公司可能遭到罚款，或承担将不许入境旅客送回出发点或任何允许其入境地方的部分或全部费用的财务责任。2013年，监测组多次会晤了民航组织这个在不许入境旅客问题上的牵头国际组织以及空运协会，并将继续与它们密切合作。

40. 此外，旅行禁令作为制裁措施的潜在破坏力还有赖于通过适当边境管制机制加以充分执行。虽然若干会员国通过采用综合边境控制管理系统已经取得重大进展，但由于缺乏关于被列名人员的准确识别资料，仍然存在挑战，也有可能匹配错误。其他国家根本没有这些工具，导致核对身份成为一个相当大的挑战。此外，与存在与基地组织有关联的重大活动的地区接壤的会员国，如马里、阿拉伯叙利亚共和国、伊拉克、也门、索马里和阿富汗，正在努力提高能力，执行严格的边境管制机制，以追踪被列名人员的跨界流动。这些国家还面临跨国界难民流的重大挑战。这些难民流可能给现有边境管制系统造成重大压力，因此无意中为被列名人员的旅行提供了掩护。

B. 列名个人的生物鉴别信息的价值

41. 制裁基地组织制度要想克服这些国家的困难很不容易。然而，向各会员国有关当局及时准确地提供被列名人员的资料和加强边境控制能力可以有所助益。委员会尚未充分探讨的一项建议是提供被列名人员的生物鉴别信息。生物鉴别数据可以不借助个人使用的身份证件或旅行证件而独立识别个人身份，并减少身份查验过程中匹配错误的风险。这直接提高了制裁基地组织制度的公平性和相称性。

42. 因此，更多使用被列名人员的生物鉴别信息将强化旅行禁令的执行。根据名单条目中提供的信息，基地组织制裁名单上一些被列名人员已经卷入法院审理的案件和引渡程序。因此，有关会员国可能拥有这些人员的全部或部分生物鉴别数据集(包括照片、指纹和虹膜扫描)。监测组建议委员会请会员国根据本国立法，提交这些数据以便列入国际刑警组织-联合国安全理事会特别通告。

七. 武器禁运

A. 武器禁运的执行情况

43. 鉴于全球武器供应的规模，对基地组织及与其有关联者实施武器禁运仍具有挑战性。当预防性制裁重点十分具体时，制裁制度最有效果。一个例证是，直接列名基地组织的“军需官”和炸弹制造人员，即加强恐怖分子能力的技术人员。²⁸ 然而，这并不是采取更加有效办法的唯一道路。通过与相关政府和外部专家的一系列讨论，监测组一直力图查明，在哪些具体领域，得到更好理解和执行的制裁可防止或限制基地组织的活动范围。

B. 简易爆炸装置

44. 维持和平时行动部地雷行动处指出，由于其多用途性、适应性和使用方法，简易爆炸装置是一个独特的危险武器系统。简易爆炸装置事件往往造成大量平民伤亡，普遍毁坏基础设施，并破坏整个社区的经济。²⁹

45. 监测组正在将其初步重点放在基地组织及与其有关联者的首选武器：简易爆炸装置。在许多与基地组织有关联的恐怖袭击中，这些武器仍然是灵活而危险的武器，也是造成平民伤亡的主要原因。很难找到与使用简易爆炸装置有关的准确事件和伤亡数据。至少有 90 个国家受到简易爆炸装置的影响，基地组织及与其有关联者还交流关于如何以最佳方式制造和使用这些武器的信息和建议。两个持续存在的挑战是：使用更大的简易爆炸装置杀死和致残更多受害者，以及在设计和实施简易爆炸装置袭击方面的创新。简易爆炸装置的技术和技巧正在扩散，阿拉伯叙利亚共和国的人民胜利阵线和尼日利亚的“博科哈拉姆”组织(未列名)等团体使用简易爆炸装置的情况急剧增加。“博科哈拉姆”组织据报在 2012 年使用了更多简易爆炸装置。³⁰ 2013 年各联合国特派团和方案报告了 5 000 多起简易爆炸装置事件，表明联合国维持和平人员和人道主义工作者也不能幸免于这一威胁。³¹ 预计在可预见的将来，简易爆炸装置仍然是基地组织及其同伙的首选武器系统。

46. 虽然威胁的规模越来越大，但简易爆炸装置的挑战并不是一个新问题。秘书长一再呼吁对简易爆炸装置采取更多国际行动，这也是监测组和会员国之间认真

²⁸ 委员会已指出其“完全支持和鼓励会员国提交为综合名单所列个人和实体提供与军事活动有关的技术咨询、援助或培训的人的名字，以列入名单。应对此类人实施制裁措施，并把他们的名字提交给委员会。”见 S/2006/635，第 15 段。此后委员会还再次证实其“赞同[监测组]建议，把那些支持恐怖主义活动者，特别是各国认为以被列名个人和团体的名义从事爆炸和杀戮者列为打击对象，以改善武器禁运的效率。”见 S/2007/229，第 18 段。

²⁹ 可查阅：www.mineaction.org/sites/default/files/documents/UNMAS%20IEDs.pdf。

³⁰ 经济合作与发展组织，《资源冲突与恐怖主义：不安全的两个方面，西非研究》，2013 年 4 月。

³¹ 监测组从地雷行动处得到的信息。并非所有这些事件均与基地组织有关。

讨论的一个主题。监测组还与反简易爆炸装置专家和卷入可用来制造简易爆炸装置组件的私营部门供应链的人进行了详细的技术性讨论。

47. 向与基地组织有关联的被列名团体或个人提供武器是违反武器禁运的做法。武器禁运包括“军火和各种有关物资，包括武器和弹药、军用车辆和装备、准军事装备及上述物资的备件”。³² 基地组织武器禁运下的“有关物资”一词包括可以用来制造武器的双重用途材料，特别是可用于制造简易爆炸装置的组件。由于基地组织及其同伙将使用任何可用的爆炸物进行袭击，监测组建议委员会鼓励会员国将在基地组织武器禁运下“军火和各种有关物资”一词适用于所有类型的爆炸物，包括军用、民用或简易爆炸物，也包括可用来制造简易爆炸装置或非常规武器的原材料和组件，包括但不限于化学构成部分、导爆索、化肥和毒药。委员会以前审议过这一问题，³³ 监测组提议推进这一问题，首先是对目前正在由委员会审议的术语文件的解释进行订正。

48. 限制简易爆炸装置的综合办法应是全球性的，并直接扩展到公共和私营商业部门的关键合作伙伴。在制造简易爆炸装置时，基地组织及与其有关联者会利用能够到手的军用组件，也利用民用组件。在确保军事储备安全和防止从官方采购渠道流失方面，各国政府可发挥主导作用。但是，公共和私营商业部门在制造商用组件和影响其供给、审计和标识方面，则发挥关键作用。这包括化肥，如硝酸铵以及往往用于制造简易爆炸装置的氯酸钾。制造简易爆炸装置的恐怖分子也越来越多地使用商用导爆索，部分原因是比起土制雷管，商用导爆索造成炸弹制造者伤亡的可能性较小。

49. 监测组认为，在受影响国家加强信息共享的基础上，更加注重分析基地组织及与其有关联者使用的简易爆炸装置部件，可以帮助实施制裁。更好地查明目前采用的方法和所选用的部件，可促进以协调一致的方式进行预防。³⁴ 对于大型简易爆炸装置尤其如此，因为其往往使用多个雷管或导爆索。与商业制造商密切合作，有助于采取措施限制获得渠道并加强法证审计能力，特别是在不易找到先进法证小组的简易爆炸装置袭击案件中。

50. 监测组将继续与有关会员国以及商业生产者和消费者接触，尤其是与采矿、化学品和建筑部门的商业生产者和消费者接触，以确定哪些潜在举措可能加强对基地组织及与其有关联者的破坏性和预防性制裁。目前，三个问题妨碍了就这一议程采取协调一致的行动。第一，对基地组织如何使用商业生产材料的了解往往

³² 第 1390 (2002) 号决议第 2 段，第 2083 (2012) 号决议第 1 段加以重申。

³³ 委员会请监测组“编制一份文件，汇编各国处理民用和简易爆炸物威胁的经验”，并决定“建议明确规定武器禁运包括[……]民用和简易爆炸物，[……]可提交安全理事会，供在审议以后决议时讨论”（见 S/2008/16，第 23 段）。

³⁴ 以往曾对硝酸铵采取过这种做法。例如，美国联合打击简易爆炸装置组织与国际化肥协会合作，跟踪基于氮元素的产品生产和分销，以遏制向恐怖分子供应此类产品。（监测组和会员国专家之间的讨论，2013 年 11 月）。

局限于各国政府的安全部门内。第二，各国在这方面的监管框架差别很大。第三，仍未界定如何采用自我监管或基于标准的方法解决这一问题——而在这个特定领域，可以推进关于简易爆炸装置问题的现有工作。通过系统性的工作使受影响国家协同合作、私营和国有商业部门参与，并用战略思考来解决该问题，可以克服所有这些挑战。

C. 恐怖主义训练

51. 武器禁运包括禁止提供与军事活动有关的技术咨询、援助或训练，应无一例外地拒绝为《基地组织制裁名单》所指认者提供这种技术咨询、援助或培训。这包括防止任何个人参加传授军事技能的培训，以及为基地组织或被列名的有关联者招募人员，因为这与提供技术咨询、援助或培训十分接近。会员国应继续积极考虑将协助提供培训或为与基地组织有关联者进行招募的关键人物列入名单。这包括那些在进行思想灌输和招募自杀炸弹手中发挥核心作用的人物。³⁵

D. 化学、生物、放射及核材料

52. 监测组继续密切跟踪关于基地组织及与其有关联者试图获取化学、生物、放射或核材料的指控。需要指出此一风险的背景：获取、处理或成功地运用这类材料进行袭击比一般想象的更为复杂。但是，在基地组织和与其有关联的团体为占据上风而激烈争斗的竞争环境中，象征性或实质性使用这类材料进行袭击的可能性仍然存在。偷窃相关材料的事件继续发生，例如 2013 年 12 月在墨西哥放射性材料³⁶ 被盗和 2013 年 11 月在南非扣押了一公斤铀。³⁷ 这类事件相对较少，但提醒我们必须警惕。监测组继续与协助第 1540(2004) 号决议所设委员会工作的专家组密切合作，确保安全理事会有效地追踪技术前沿以及基地组织及与其有关联者的意图和动机。³⁸

E. 便携式防空系统

53. 便携式防空系统长期以来一直受到国际当局的特别关注。自 1970 年代以来，已发生了 40 多次使用便携式防空系统袭击民用飞机的事件。³⁹ 这是一种现实的威

³⁵ 委员会原则上同意“以支持恐怖活动者为目标，提高武器禁运的效率”，见 S/2006/1047，第 15 段。另见 S/2006/635，第 15 段。

³⁶ “墨西哥将六名涉嫌偷窃放射性材料者送进医院治疗”，路透社，2013 年 12 月 6 日。

³⁷ “南非说被扣押的铀没有被浓缩，核材料不是来自该大陆”，《国际财经时报》，2013 年 11 月 26 日，和“核运输”，安全研究所，比勒陀利亚，2013 年 11 月 29 日。扣押的铀或“黄饼”铀 235 含量为 0.38%，低于天然铀 0.7% 的平均含量，比武器级材料的含量低 90%。因此，它除了可能造成中毒之外，不构成真正的威胁。这种铀用于工业用途，常见于制造船壳和飞机使用的材料中。

³⁸ 委员会已请监测组“继续研究如何使各项建议，包括有关威胁使用化学、生物、放射或核材料的建议更为具体化，以应对基地组织和塔利班的威胁”。见 S/2005/760，第四节。

³⁹ 根据国际民航组织的资料，自 1970 年代起至 2004 年之前至少 42 架民用飞机遭到这类导弹的袭击，其中 29 架坠毁。见国际民航组织的介绍，2004 年 3 月，见 www.osce.org/documents/sf/2004/03/2203_en.pdf。另见 <http://www.state.gov/t/pm/rls/fs/169139.htm>。

胁，尽管这一威胁由于国家、双边和多边的认真合作而在很大程度上得到遏制。2013 年引起关切的原因是关于萨赫勒地区的肩射导弹可能受到与基地组织有关联者的控制的报告。这些肩射导弹的威力可能已经下降——热电池的寿命有限——但仍然可以构成威胁或用于可能发起的袭击的培训和演习。伊斯兰马格里布“基地”组织的武库中目前可能有源于利比亚的尖端防空武器，尽管这些武器可使用的可能性不大。萨赫勒地区一个会员国告知监测组曾扣押了与基地组织有关联者的便携式低空地对空导弹。俄罗斯Strela(SA-7)型导弹在黑市或灰色市场上仍很常见，且相对便宜。

54. 现有便携式防空系统的“汇集”增大将加剧这些系统带来的风险。一些估计表明，卡扎菲政府曾有多达 20 000 枚导弹——其中一些可能已不再处于政府的控制之下。⁴⁰ 目前大约有 47 个非国家武装团体⁴¹ “被视为已持有，或将持有”便携式防空系统。2013 年期间非洲与基地组织有关联者获得的便携式防空系统可能有所增加，并且由于阿拉伯叙利亚共和国境内的冲突，可能会造成未来的威胁。

八. 监测组的活动

A. 访问

55. 2013 年 7 月至 12 月，监测组对 13 个国家进行了国家访问，即阿富汗、澳大利亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、乍得、约旦、黎巴嫩、巴基斯坦、塞内加尔、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美国。监测组在国际旅行方面继续尽一切可能最大限度地提高资金的效益。整个 2013 年期间，监测组从总部出发进行了若干次多国访问，节省了从纽约出发的 19 次国际往返飞行。

B. 会谈和会议

56. 监测组一直努力通过一系列会谈和外部会议促进制裁制度和委员会当前的议程。这包括在伦敦国际战略研究所、哥伦比亚特区华盛顿卡内基国际和平基金会、马斯喀特的一次区域安全会议和美国奥斯汀得克萨斯大学举行的会谈。监测组继续会见了一批研究基地组织及与其有关联者问题的学术界人士。

C. 情报和安全局区域会议

57. 2013 年 7 月 2 日和 3 日，监测组在维也纳举行了情报和安全局第十一次区域会议。七个国家参加了关于基地组织及与其有关联者的当代威胁的详细讨论。

⁴⁰ 联合国毒品和犯罪问题办公室，《西非跨国组织犯罪威胁评估》，2013 年 2 月。Andrew J. Shapiro, Assistant Secretary, Bureau of Political-Military Affairs, United States Department of State, “Addressing the Challenge of MANPADS Proliferation”, 2012 年 2 月 2 日的讲话，可查阅：<http://www.state.gov/t/pm/rls/rm/183097.htm>。

⁴¹ Michael Ashkenazi and others, “MANPADS: a terrorist threat to civilian aviation”, Bonn International Center for Conversion, February 2013。

2013 年 12 月 18 日和 19 日，监测组在科特迪瓦阿比让举行了第一次北非和西非及萨赫勒情报和安全机构区域会议，科特迪瓦慷慨地共同主办了会议。11 个国家参加了会议。监测组在国家访问期间和被邀请参加的区域会议上还会晤了一批其他情报和安全官员。这些会议帮助监测组保持对名单所列团体和个人的最新评估。

58. 监测组同国家情报和安全局进行的讨论，很好地提醒了我们，必须注意情报在反恐中的预防意义，以及其在为编制基地组织制裁名单提供信息方面的极端重要性。

D. 在反恐中推进“一个联合国”的做法

59. 监测组依然是反恐怖主义执行工作队(反恐执行队)一个积极的成员，2013 年 12 月在纽约出席了年度务虚会。联合国反恐机构和更广泛的联合国系统之间必须继续加强协调和一致，特别是必须与侧重于发展与人權的联合国机构进行更密切的接触。定于 2014 年初正式商定的反恐执行队各工作组的振兴工作和经订正的报告任务还应加强更综合和更有成效的联合国反恐办法。监测组已同领导指认恐怖分子项目的咨询人密切联络，因为由反恐执行队供资的这一项目有可能提高指认的质量，并鼓励以前未提名的会员国提交列名建议。此外，监测组一直积极为有关联合国战略的文件提供资料，其中包括秘书长关于联合国在非洲的反恐努力和萨赫勒区域综合战略的报告。

60. 监测组继续与反恐怖主义委员会执行局和毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义处(预防恐怖主义处)密切合作。执行局促进落实安全理事会第 1373(2001)号决议的重要工作和关于边界安全和反恐怖主义融资的重要方案也有助于促进制裁基地组织制度。预防恐怖主义处仍然是联合国反恐怖主义系统提供反恐怖主义法律能力建设的主要实体，应继续成为有关技术援助项目的首选渠道。

E. 国际组织和区域组织

61. 监测组参加了大量国际、区域和次区域各级的会议，包括与欧洲安全与合作组织(欧安组织)、欧洲联盟、北大西洋公约组织、世界海关组织、国际民航组织和国际刑警组织举行的会议。在本报告所述期间，监测组参加了 14 个此类会议，并通过定期磋商继续与其中一些组织保持接触。这包括在欧安组织在乌克兰举行的一次会议上做专家报告。监测组还继续通过参加反洗钱金融行动任务组的全体会议和类似反洗钱金融行动任务组的区域机构的会议，在拟订打击资助恐怖主义行为的措施方面发挥积极作用。在所有这些会议上，监测组得以向其他与会者通报制裁基地组织制度的情况，并讨论执行要求。

F. 安全理事会和国际刑警组织之间的合作

62. 监测组继续就国际刑警组织-联合国安全理事会特别通告问题与国际刑警组织进行合作。如果能够确定合适的捐助方，就可以由国际刑警组织举办更多关于特别通告的培训讲习班。

G. 与安全理事会其他专家小组的合作

63. 在联合国安全理事会制裁领域，仍然需要深入和有条理地思考如何最好地设计、执行和监测定向制裁。制裁基地组织制度在列条目 283 条(截至 2013 年 12 月 26 日)，而所有其他联合国定向制裁制度在列条目一共 800 条。重要的是有机会就行得通的做法交流想法并提出务实的建议。在过去六个月中，继续与不同的专家组进行了讨论，这有助于监测组推进两个具体举措。

64. 监测组还在 2013 年里投入大量时间，就建立新的能够反映更详细的识别资料清单的制裁名单数据库提供咨询意见，并进行涉及和测试。已与政治事务部分享这项工作的产出，该部正开始建立一个跨制裁制度的名单数据库。一旦得到实施，这可以为所有制裁制度带来明显的好处。

H. 效率和透明度

65. 监测组在工作中继续最大限度地提高效率和透明度。监测组开展活动时一直注重费用的管理，并将努力集中于对委员会的直接支助和改进制裁的执行。

I. 促进公开辩论

66. 监测组欢迎对本报告所载的分析结果和建议提出反馈意见。可用电子邮件的方式将这类反馈意见送交 1267mt@un.org。

附件

与《基地组织制裁名单》上的人员和实体有关的诉讼

1. 下文说明监测组已知的待决或近期结案的与《基地组织制裁名单》上或已被委员会从名单中除名的个人和实体有关的法律诉讼情况。

欧洲联盟

2. 2013 年 7 月 18 日，欧洲联盟法院驳回欧洲联盟委员会、欧洲联盟理事会和欧盟一个成员国对欧洲联盟综合法院 2010 年 9 月关于亚辛·阿卜杜拉·埃奇丁纳·卡迪(已除名)案所做裁决提出的联合上诉，^a 维持综合法院关于撤销对卡迪先生采取的限制性措施的裁决。^b 欧洲法院认为，没有充足的资料或证据证实对卡迪先生的指控。

3. 萨纳贝勒救济机构有限公司(已除名)起诉欧洲联盟委员会等的案件仍有待综合法院审理。^c

4. Abdulbasit Abdulrahim和Shafiq Ben Mohamed Ben Mohamed Al-Ayadi(均已除名)提起的诉讼经上诉被欧洲法院发回后也在综合法院等待审理。^d 在这两个案件中，欧洲法院认为，尽管已被除名，但相关申请人仍可要求欧洲法院认定他本来就不应被列入名单。^e

5. Hani al-Sayyid al-Sebai Yusif(QI.A.198.05)提出诉讼，要求宣布欧洲联盟委员会违反法律，没有将Yusif先生从受限制措施制约的个人、团体和实体名单上除名，此案正在等待综合法院的裁决。^f

6. 最近，Mohammed al Ghabra(QI.A.228.06)对欧洲联盟委员会提起诉讼，要求撤销针对他所采取的限制性措施。^g

巴基斯坦

7. 在 2003 年的一项不利裁决引起巴基斯坦政府提出上诉后，Al Rashid Trust(QE.A.5.01)就对其适用制裁措施一事提起的诉讼仍在巴基斯坦最高法院

^a 欧洲联盟综合法院的裁决，T-85/09 号案，Kadi 诉欧盟委员会，2010 年 9 月 30 日(可查阅 <http://curia.europa.eu>)。

^b 欧洲联盟法院(大审判庭)的裁决，C-584/10 P 号、C-593/10 P 号和 C-595/10 P 号联合案件，欧盟委员会、欧盟理事会、联合王国诉卡迪，2013 年 7 月 18 日(可查阅 <http://curia.europa.eu>)。

^c T-134/11 号案，Al-Faqih 等人诉欧盟委员会(可查阅 <http://curia.europa.eu>)。

^d T-127/09 RENV 号案，Abdulrahim 诉欧洲理事会和欧盟委员会；T-527/09 RENV 号案，Ayadi 诉欧盟委员会(可查阅 <http://curia.europa.eu>)。

^e 欧洲联盟法院(大审判庭)的裁决，C-329/12 P 号案，Abdulrahim 诉欧盟理事会和欧盟委员会，2013 年 5 月 28 日；欧洲联盟法院(第十审判庭)的裁决，C-183/12 P 号案，Ayadi 诉欧盟委员会，2013 年 6 月 6 日(可查阅 <http://curia.europa.eu>)。

^f T-306/10 号案，Yusef 诉欧盟委员会(可查阅 <http://curia.europa.eu>)。

^g T-248/13 号案，Al-Ghabra 诉欧盟委员会(可查阅 <http://curia.europa.eu>)。

待决。^h Al-Akhtar Trust International (QE. A. 121. 05) 提出的类似诉讼仍有待下级法院审理。^h

大不列颠及北爱尔兰联合王国

8. 联合王国目前正就质疑其一项决定的司法审查进行抗辩，该决定依据制裁基地组织制度对居住在联合王国的Hani al-Sayyid al-Sebai Yusif (QI. A. 198. 05) 做出指认。2013 年 10 月 29 日上诉法院维持外交大臣允许申诉人的姓名列入受制裁基地组织制度限制的个人名单的决定。ⁱ

9. 联合王国还正在就质疑其一项决定的司法审查进行抗辩，该决定依据制裁基地组织制度，对 Abdulbasit Abdulrahim、Abdulbaqi Mohammed Khaled 和 Maftah Mohamed Elmabruk (均已从名单上除名) 做出指认。这些案件均暂停审理，等待上文讨论的 Yusif 案的结果。ⁱ

10. 居住在联合王国的 Mohammed al Ghabra (QI. A. 228. 06) 放弃了他就联合王国根据制裁基地组织制度对他进行指认的决定提出的司法审查质疑。ⁱ

美利坚合众国

11. 2011 年 9 月 23 日，美国第九巡回上诉法庭做出裁定，维持对哈拉曼基金会 (美利坚合众国) (QE. A. 117. 04) 的指认，理由和证据是：虽然对该基金会适用的程序某些方面侵犯了其《第五修正案》规定的正当程序权，但是这类侵权行为是一种无害的错误。^j 但第九巡回法庭认为，在未获得司法授权令之前就进行指认的做法违反了《第四修正案》，并将该案发回地区法院，以审议是否应采取补救措施以及何种补救措施合适。2011 年 12 月 14 日，美国政府请求第九巡回法庭进行复审。2012 年 2 月 27 日，第九巡回法庭驳回了复审请求，并修改法庭意见，以澄清其维持《第四修正案》的立场。^k

12. 2012 年 12 月 12 日，地区法院发布意见和指令，认为这一违反《第四修正案》的行为是无害的错误，驳回了哈拉曼基金会关于提交修正诉状的动议，并驳回了哈拉曼基金会提出的就《第五修正案》采取进一步法律补救措施请求。^l 2013 年 8 月 21 日，地区法院裁定哈拉曼基金会无权获得律师费用。^m

^h 巴基斯坦提供的信息。

ⁱ 联合王国提供的信息。

^j 哈拉曼伊斯兰基金会公司诉美国财政部，第 10-35032 号案，2011 年 9 月 23 日 (可查阅 www.ca9.uscourts.gov/datastore/opinions/2011/09/23/10-35032.pdf)。

^k 哈拉曼伊斯兰基金会公司诉美国财政部，2012 U.S. App. LEXIS 4026，2012 年 2 月 27 日。

^l 哈拉曼伊斯兰基金会公司诉美国财政部，2012 U.S. Dist. LEXIS 175759，2012 年 12 月 12 日。

^m 哈拉曼伊斯兰基金会公司诉美国财政部，2013 U.S. Dist. LEXIS 118377，2013 年 8 月 21 日。