



安全理事会

Distr.: General
29 October 2014
Chinese
Original: English

2014 年 10 月 27 日安全理事会关于基地组织及关联个人和实体的第 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十六次报告。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及关联个人和实体的第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会提交的。

请提请安全理事会成员注意本信和报告，并将其作为安理会的文件分发给各成员。

安全理事会关于基地组织及关联
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)



2014 年 9 月 29 日分析支助和制裁监测组依照第 2083(2012) 号决议附件一(a) 段的规定给安全理事会关于基地组织及关联个人和实体的第 1267(1999) 号和第 1989(2011) 号决议所设委员会主席的信

谨依照第 2161(2014)号决议向阁下转递分析支助和制裁监测组的第十六次报告。监测组指出，参照文件为英文原件。

我要赞扬监测组在编写报告时所做的辛勤工作和奉献。各位专家和分派协助监测组的工作人员为编写报告做了大量工作。报告广泛地参考了国家访问情况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关联个人和实体的第 2161 (2014) 号决议提交的第十六次报告

目录

	页次
一. 摘要	4
二. 基地组织及其同伙所构成的威胁.....	4
A. 当前的威胁	4
B. 一个核心主题, 许多变异	6
C. 一个核心信息, 不同的传递方式	9
D. 一个目标, 不同的策略	10
三. 制裁的十五年	14
四. 制裁措施	18
A. 冻结资产	18
B. 旅行禁令	21
C. 武器禁运	22
五. 对制裁制度提出的异议	24
六. 监测组的活动	25
附件	
与《基地组织制裁名单》上的人员和实体有关的诉讼	29

一. 摘要

1. 在 2014 年头 9 个月，基地组织(QE.A.4.01)运动作为一个整体而言所构成的威胁加大。基地组织及其同伙继续对普通人的生活构成威胁。这样一个以暴力极端主义世界观为根本的有毒害的运动将许多同伙以及基地组织核心纠合在一起。这些同伙包括分裂出来的团体，如伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)(QE. J. 115.04)，¹ 该团体已在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国部分地区控制了住有数百万人的领土。尽管在领导权、策略和所打的招牌方面有分歧，但基地组织继续作为一个有着一些共同的主要目标的运动继续存在。来自 80 多个会员国的与基地组织有关联的外国恐怖主义战斗人员这一日益严重的问题继续产生短期的危险和更长期的威胁。

2. 安全理事会对基地组织及关联个人和实体的制裁，发挥着重要的预防作用。有关制度已演变得更加锐利、更为聪明、更适于会员国有效实施。当代挑战是确定可采取哪些进一步步骤来加强制裁。挤压基地组织同伙的收入是这样一个领域，限制旅行和破坏军火网络是另外的区域。两个日益重要的挑战是解决外国恐怖主义战斗人员问题以及加强努力打击暴力极端主义。

3. 在本报告编稿时，对基地组织的制裁制度已实施了 15 年。报告分三个不同的部分。第一，监测组对威胁的演变进行了评估。第二，报告简要记述了制裁制度的演变。第三，报告介绍了监测组的现行工作——包括有关外国恐怖主义战斗人员的初步研究结果和有关绑架勒索的个案研究。

二. 基地组织及其同伙所构成的威胁

A. 当前的威胁

4. 在 2014 年头 9 个月，基地组织运动所构成的威胁加大。这一点最明显地体现于伊黎伊斯兰国这个已被列名的从基地组织分裂出来的团体控制了大片土地以及约 500 万至 600 万的人口。虽然基地组织核心仍很薄弱，但它依然存在，而且正在设法加强其在南亚的基地，并继续发展跨国能力。阿拉伯叙利亚共和国境内的基地组织核心细胞组织、即与 Muhsin Fadhil Ayed Ashour al-Fadhli (QI.A.184.05)有关联的所谓的“霍拉桑团体”，就是该组织仍然想筹划新的袭击的一个例子。还有证据表明，在阿富汗部分地区有更多与基地组织有关联的活动，而且它还存在于巴基斯坦部分地区。尽管巴基斯坦在联邦直辖部落地区发动的军事行动已取得重大成果，基地组织核心却并未被消灭。最大的威胁，如同伊黎伊斯兰国和博科哈拉姆组织(QE.B.138.14)² 所涉的情况一样，仍然是这些团体对在

¹ 目前被列为伊拉克基地组织(QE. J. 115.04)。

² 被列为 Jama'atu Ahlis Sunna Lidda'Awati Wal-Jihad(博科哈拉姆组织)。

其控制下的民众的威胁，或对接近其行动地区的威胁。大多数杀戮、暴行和绑架是在基地组织关联团体在其境内活跃的会员国犯下的。因此，受这一全球性运动危害最大的人仍然是恰好生活在附近的普通人。例如，自 2014 年 1 月以来，有多达 180 万伊拉克人流离失所，其中仅伊拉克库尔德斯坦地区一地就有约 85 万人寻求庇护。³ 真正的跨界攻击——或对国际目标的攻击——仍然为数不多。

5. 最迫在眉睫的威胁是伊黎伊斯兰国和博科哈拉姆组织⁴ 以及附近的安全部队临时控制下的民众面临的威胁。不过，基地组织各同伙继续推动和计划针对当地和国际目标发动恐怖袭击。威胁正呈多样化，而且与 2013 年的情形相比，影响到更多国家。尽管看起来威胁日益增加，但必须将之与实际能力加以比对。虽然发出各种威胁，而且其中有严肃的意图，但绝非所有这些威胁会转变成实际攻击。在打击基地组织的行动方面也已取得重大成功，尤其是青年圣战运动(青年党)领导人 Abdi aw-Mohamed,又被叫做 Godane 或 Abu Zubeyr(未被列入名单)⁵ 于 2014 年 9 月 1 日被打死。

6. 同时，在一些区域，基地组织同伙的能力继续遭到破坏，但仍存在严重的风险，包括阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克境内的战事使该区域被列名的团体再度活跃起来。例如在东南亚，阿布沙耶夫集团(QE.A.1.01)已分裂成若干细胞组织，其中大多数似乎较少受意识形态驱动，更多地是要搞钱，同时拉贾·索拉曼运动(QE.R.128.08)在很大程度上已失去能力。人们似乎还对伊斯兰祈祷团(QE.J.92.02)和印度尼西亚东部圣战者组织(未被列名)⁶ 再度表示关切。

7. 伊斯兰马格里布基地组织(QE.T.14.01)在过去 9 个月里几乎没有进行过宣传，⁷ 在 2013 年 11 月至 2014 年 1 月期间没有发动任何重大的有针对性的攻击。穆拉比通组织(QE.M.141.14)尽管于 2014 年 7 月在阿尔穆斯塔拉发动了袭击，现也不太活跃。⁸

³ 根据秘书长特别代表兼联合国伊拉克援助团团长在 2014 年 9 月 19 日安全理事会会议上发言。

⁴ 博科哈拉姆组织于 2014 年 8 月夺取了 Gwoza 镇，这是它第一次夺得对一大片城市地区的控制并一直占领着这片土地。例如，见“Boko Haram’s new caliphate” by Laura Grossman, *The Long War Journal*, 2014 年 8 月 25 日(可查阅: www.longwarjournal.org/archives/2014/08/boko_harams_new_cali.php)。

⁵ 2010 年 4 月 12 日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)号决议委员会列名。

⁶ 其领导人名为 Santoso (未被列名)，此人以前是真主统一团(QE. J. 133.12)的成员。

⁷ 其媒体部门，即 Al-Andalus，在 YouTube 张贴 2014 年 8 月 5 日的一个录像讲话，其中伊亚德·阿格·加利(QI.A.316.13)就伊斯兰捍卫者(QE.A.135.13)进行了宣传。

⁸ 例如，见“Mort d’un soldat français au Mali”，*Le Point*，2014 年 7 月 15 日(可查阅: www.lepoint.fr/monde/mort-d-un-soldat-francais-au-mali-15-07-2014-1846123_24.php)。

8. 特别是由于阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克境内的持续冲突和利比亚境内的冲突，以及主要分布在阿拉伯叙利亚共和国境内的来自 80 多个国家的数量空前 的外国恐怖主义战斗人员，中长期风险日益增多。如果返回其原籍国或到第三国的外国恐怖主义战斗人员网络中继续存在激进化，则威胁有可能在像欧洲、马格里布、亚洲和非洲这样的多种地区迅速增加。鉴于伊黎伊斯兰国现可得到大量财政资源，而且主要是在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内的伊黎伊斯兰国及利比亚境内或附近的其他基地组织同伙可得到各种现代军事装备，这一威胁增大。使问题更加严重的是，有证据表明，对于世界各地许多易受伤害的个人来说，国内激进化现在是一个不争的现实。

9. 日益增加的风险不应被误认为是基地组织全球网络时来运转的迹象。阿拉伯叙利亚共和国境内的冲突已成为基地组织运动的试金石，它帮助激发对基地组织分支和分裂出来的团体的重新支持以及为其进行的招募。基地组织运动对国际和平与安全构成长期威胁的程度，将取决于国际社会如何能迅速采取行动，不让恐怖主义分子控制土地和人口，如何有效地使伊黎伊斯兰国失去供资，以及会员国如何目标明确地开展工作，为解决恐怖主义战斗人员问题交流信息，并制定有效的预防政策。

B. 一个核心主题，许多变异

10. 基地组织基于一种极端主义的暴力意识形态，由谋求通过恐怖主义暴力实现这些观念的网络和个人实际作业。在安全理事会第一次采用制裁制度的 1999 年就是如此，15 年后依然如此。如果说乌萨马·本·拉丹在 2011 年 5 月被打死后的主要问题是基地组织核心——或者更确切的说是更广泛的运动——能否或者如何在其首席宣传员死后继续存在下去，那么在本报告编稿时的一个问题就是，伊黎伊斯兰国是否为新的基地组织。它不是的。即便在由谁来领导基地组织运动或应先谋求实现哪个目标的问题上出现了分歧，它仍然是基地组织运动的一部分。

11. 监测组认为，在进行实际作业、短期分析之外，还需要具备长远视角。基地组织是一个基于共同的意识形态的运动，它有着共同——有时令人困惑的是——不同的核心领导层，这个领导层基本隐藏在南亚。基地组织运动包括基地组织核心、各种有附属团体和细胞组织、其他关联团体和个人(它们可能没有正式或公开向基地组织核心表示效忠)以及分裂出来的团体，后者直接源于运动，但有时与该运动争夺权力、招牌、新的成员和供资。基地组织是一个处于动态的运动，由其构成该运动的团体和个人不断演变的性质所决定。它受社会和政治环境的影响，并力图利用地方冲突。它还受社会变革及反恐行动的影响。

12. 尽管伊黎伊斯兰国在 2014 年迅速窜起，而且埃曼·穆罕默德·拉比·扎瓦希里(QI.A.6.01)于 2014 年 2 月 3 日正式宣布基地组织与其没有任何关系，⁹ 但伊黎伊斯兰国仍坚持基地组织的意识形态。伊黎伊斯兰国是基地组织的一个分裂出来的团体，阿布·贝克尔·巴格达迪(QI.A.299.11)¹⁰ 与扎瓦西里明显的个人分歧不应被误认为是伊黎伊斯兰国否定基地组织意识形态的一个信号。基地组织核心和伊黎伊斯兰国谋求实现类似的战略目标，尽管它们在优先顺序排列上存在战术分歧以及在个人领导方面存在实质性分歧。巴格达迪于 2014 年 6 月 29 日宣布成立一个“哈里发国”，¹¹ 而他 2014 年 7 月 4 日的公开讲话¹² 表明，正在采取行动，以利用伊黎伊斯兰国在占领土地方面的得益。他声称已建立了一个“伊斯兰国”，就是试图使其野蛮行径合法化，并披上宗教、历史和意识形态的外衣。伊黎伊斯兰国使用“哈里发国”一词，就是企图利用该词所具有的宗教、历史和意识形态内涵。它使人想起历史上在伊斯兰教早期的哈里发。这也与乌萨马·本·拉丹始终所认为的基地组织恐怖活动的最后阶段相一致，即建立一个基于他对宗教的错误观念的政治结构。它旨在鼓励更多的国际志愿人员加入他的行列。极端的公开暴力是基地组织运动的一个一再出现的主题，而伊黎伊斯兰国嗜用暴力，这与伊拉克基地组织的长期残暴记录相类似。

13. 本报告有意采用一种较长期的视角来看待基地组织的演变，因为基地组织的一套毒害思想是通过日益多样化的群体和社会网络持有和散布的。基地组织运动对国际和平与安全构成的持久威胁来自它对恐怖主义暴力进行的不停宣扬。基地组织核心和一些基地组织关联团体在 1990 年代以及伊黎伊斯兰国在当今的一个经常性威胁，就是在财政和后勤上有能力筹划、资助、推动或执行恐怖主义袭击。中长期主要令人关切的问题是，目前与基地组织运动有关联的外国恐怖主义战斗人员的规模。基地组织核心最初散居在外地的人员及基地组织同伙，如阿拉伯半岛基地组织(半岛基地组织)(QE.A.129.10)和青年党，又帮助建立、加强或扩大了其他基地组织关联团体。基地组织同伙内的许多高级行动人员都是有经验的老手，他们带来各种技能、能力和社会网络，增强了恐怖主义威胁。与此同时，据若干会员国称，近年来，公众对政府的能力越来越了解，阻碍了全面开展对反恐工作至关重要的预防和调查监视。

⁹ 见“Al-Qaeda disowns ISIL rebels in Syria”，半岛电视台，2014 年 2 月 3 日。可查阅：www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/02/al-qaeda-disowns-isil-rebels-syria-2014238585835199.html。

¹⁰ 目前被列为 Ibrahim Awwad Ibrahim Ali al-Badri al-Samarrai。

¹¹ 例如，见“ISIS jihadists declare ‘Islamic caliphate’”，阿拉伯电视台新闻，2014 年 6 月 29 日。可查阅：<http://english.alarabiya.net/en/News/2014/06/29/ISIS-jihadists-declare-caliphate-.html>。

¹² 例如，见 Martin Chulov，“Abu Bakr al-Baghdadi emerges from shadows to rally Islamist followers”，《卫报》，2014 年 7 月 6 日。可查阅：www.theguardian.com/world/2014/jul/06/abu-bakr-al-baghdadi-isis。

14. 不断演变的威胁的一部分在于曾在阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克境内与基地组织同伙共同战斗过的约 15 000 名外国恐怖主义战斗人员。¹³ 这些人来自 80 多个国家，构成新的散居海外人员的核心，可能播下今后威胁的种子。伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内与基地组织运动在一起的许多网络具有各种社会基础，有时有着部落基础，这正在产生共同的训练和实际作战经历。2014 年，一些网络中有来自俄罗斯联邦车臣的个人，也有已成为欧洲国家居民的各类车臣族移民社群成员。有时候，来自大不列颠及北爱尔兰联合王国、法国和俄罗斯联邦的外国恐怖主义战斗人员在一起并肩作战。鉴于该地区有如此多的外国恐怖主义战斗人员，基地组织核心“霍拉桑团体”在阿拉伯叙利亚共和国境内的存在，表明以前隐匿的细胞组织的威胁会可如何危险。

15. 不同国籍、有时来自不同组织的个人混杂在一起，帮助影响了基地组织的演变。在 1980 年代和 1990 年代，后来成为基地组织和其他同伙的许多个人聚集在阿富汗。当时建立的社会纽带后来发展成为由若干国家的基地组织活动分子和支持者组成的一个错综复杂的网络。2014 年有 4 个进行持续的密集社会互动的特别中心：阿拉伯叙利亚共和国、伊拉克、利比亚和也门。此外，由于一些地区缺乏有成效的治理，导致外国恐怖主义战斗人员网络得到大大加强，而且能轻易地得到大量军用等级的弹药供应。

16. 基地组织及其同伙在阿富汗仍然较为活跃。¹⁴ 在 2014 年交战季节，阿富汗国家安全部队在全国各地，尤其是东北部、东部和南部，经常遭遇到非阿富汗人的恐怖主义战斗人员。这些战斗人员有很大一部分似乎属于巴基斯坦塔利班运动(QE.T.132.11)。圣战者运动(QE.H.8.01)在东部各省设有训练营地。在赫拉特省的印度领馆于 2014 年 5 月 23 日遭受袭击，就是拉什卡-塔伊巴组织(QE.L.118.05)筹划和实施的。¹⁵ 2014 年 1 月，阿富汗国家安全部队在阿富汗东北部缴获了设在伊拉克的一个基地组织分支的宣传材料。乌兹别克斯坦伊斯兰运动(QE.I.10.01)仍然活跃在从法利亚布到巴达赫尚的一个带状区域。其战斗人员参与了 2014 年 6 月 8 日对巴基斯坦卡拉奇真纳国际机场的袭击。这次袭击有至少 10 名乌兹别克斯坦伊斯兰运动战斗人员参与，是该运动直接参与的阿富汗境外最大规模的恐怖主义行动，显示了该运动在阿富汗边界以外构成的持续威胁。在巴格兰省，一群曾受吉尔布丁·希克马蒂亚尔(QI.H.88.03)指挥的战斗人员宣布效忠伊黎伊斯兰国。伊黎伊斯兰国对塔利班运动内部的激进派别也有吸引力，这些派别包括“Da Fidayano Mahaz”、“Tora Bora Mahaz”和“扎卡维集团”。一些与基地组织有关的阿拉伯国民仍然与前往阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克的人保持着接触。7 月，

¹³ 对与基地组织相关的外国恐怖主义战斗人员的人数有各种估计，难以得出确切数字。根据会员国提供的材料，人数在 15 000 人左右。

¹⁴ 另见 S/2014/402，尤其是第 26 和 27 段，以及 A/68/910-S/2014/420，第 21 段。

¹⁵ 美利坚合众国国务院报告的信息(见 www.state.gov/r/pa/prs/ps/2014/06/228431.htm)。

在一次无人驾驶飞机对巴基斯坦北瓦济里斯坦的空袭中，有 6 名与基地组织有关联的人员被打死，Abdul Mohsen Abdallah Ibrahim al Charekh (QI.A.324.14)——目前在前在保护黎凡特人民胜利阵线 (QE.A.137.14)任职——对失去朋友表示悲痛。

C. 一个核心信息，不同的传递方式

17. 基地组织运动的极端主义、暴力意识形态依靠宣传。自 1999 年以来，传播环境已发生巨大变化。因特网普及率急剧上升，¹⁶ 社交媒体已覆盖全球。¹⁷ 值得注意的是，基地组织正在适应这一新的环境，扎瓦希里却没有这样做。伊黎伊斯兰国的社交媒体所提供的材料包括旨在面向普通民众的材料¹⁸ 以及可怕的酷刑和谋杀图像，而基地组织核心继续制作扎瓦希里的冗长的、晦涩难懂的讯息。他最近的录像致词长达 55 分钟。伊黎伊斯兰国中发推文的恐怖主义分子则仅使用 140 个字或更少的字。

18. 数字时代为基地组织运动提供了更多推动开展其误导宣传的机会。它还开辟了远距离网络联系的途径，能维持隔时空的联系。视频、以及越来越专业化的网上出版物可用越来越多的语文阅览。基地组织运动还可以利用较年轻的支持者或同情者制作、编辑或分发宣传材料。监测组与会员国的讨论表明，一些网络正加紧努力来遮掩其通讯往来，不让当局知道。除了长期使用别名¹⁹ 外，一些网络正滥用正常服务，包括加密邮件系统(例如 Fastmail)、代理服务器、不保留通信的邮件系统(如 Crumble、Snapchat 和 Confide)、以及网络电话应用(例如 Skype、Viber 和 Paltalk)。

19. 有越来越多的证据表明在相互交流教学视频或材料，例如与袭击策划和执行或制造简易爆炸装置有关的视频或材料。阿拉伯半岛基地组织一直是技术上最有创新性的基地组织同伙，并一直率先传播这些领域的手册。伊黎伊斯兰国开展了更广泛、更分散管理的宣传运动。其宣传运动尽管跟随阿拉伯半岛基地组织的努力，但其缺乏社交媒体的通信纪律，反映它无力管制通信，或者更能说明问题的是，展示它有这样一个领导层，该领导层确认多信道、多语文社交媒体和其他媒体通信制造恐怖和进行招募的价值。伊黎伊斯兰国还会显得更“开明”，因为它拥有更年轻、更国际化的成员。

¹⁶ 例如，阿拉伯国家因特网普及率从 2009 年的 19.1% 猛升到 2014 年的 40.6%。非洲的普及率从 7.3% 增至 19% (见 www.statista.com/statistics/265149/internet-penetration-rate-by-region/)。

¹⁷ 截至 2014 年 6 月 30 日，脸书每月有 13.2 亿现时用户，推特每月有 2.71 亿现时用户(资料来源：脸书和推特网站，2014 年 9 月)。

¹⁸ 这方面的一个例子包括伊黎伊斯兰国控制下的理想化和正常化的生活展现，例如极端分子张贴小猫咪的照片。

¹⁹ 据一些会员国官员称，使用别名的现象依然普遍存在。

20. 在阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克的外国恐怖主义战斗人员和基地组织关联团体采用创新方式，正在利用像 Ask. Fm 和 Kik 这样的社交媒体和移动应用程序来招募有志的支持者，表明从基地组织推行的以组织为中心的模式，转向不受组织结构阻碍的网络通信办法。表面上缺乏结构，并不意味着缺乏规划或投资。伊黎伊斯兰国设立了生活报媒体中心，专门用于以欧洲语文、主要是英语进行宣传。该中心定期发布恐怖主义战斗人员的录像介绍，呼吁所有穆斯林加入基地组织在阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克境内开展的活动。仅在过去两个月，伊黎伊斯兰国的媒体小组就在推特、脸书、VK、Friendica、Quitter 和 Diaspora 上开设了账户。

21. 因特网是基地组织运动的一个重要工具。胜利阵线和阿拉伯半岛基地组织已投入大量精力来增强专门开展宣传的特别媒体小组的能力。因特网宣传可能有助于更快的激进化进程，以及促进(日益增长的)国内激进化。因特网上有大量与阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克境内的冲突有关的资料，而且在积极张贴宣传和指导材料，这对国际社会提出了一个战略性挑战。在事关就恐怖主义分子或代其进行宣传的人利用因特网一事提出多边应对办法时，各国法律和文化继续存在重大差异。与表达自由有关的不同国家框架、不同的监管模式以及许多社交媒体提供商跨境运作所构成的额外挑战，使采取协调一致的集体应对方法复杂化。

22. 如果能就煽动进行起诉，则可产生有益的威慑作用。例如，德国能根据《刑法典》²⁰ 起诉极端主义信息制作者，德国的一家法院已因乌兹别克斯坦伊斯兰运动和伊拉克基地组织成员在因特网上散播图片和影视作品，将其以煽动恐怖主义罪名定罪。²¹ 然而，在许多司法管辖区，问题远远超出了可能构成违反刑法的范畴。监测组知道，一些会员国以及至少有一个区域组织、即欧洲联盟，一直在与包括托管、搜索和社交媒体公司在内的相关因特网公司探讨这一问题。这一努力主要侧重于鼓励这些公司对因从事犯罪或冒犯性行为而违反商业性服务条件的网站或个人用户采取行动。公司采取的有效行动取决于是否有健全的条款和条件，这些条款和条件是否得到有效执行。

D. 一个目标，不同的策略

23. 基地组织运动共有以极端主义意识形态为基础建立一个国家的战略目标，只不过对何者构成为这一伊斯兰政体有扭曲的解读。基地组织最初的组成反映了其领导人自身的根源：呼吁袭击作为“远方的敌人”的美利坚合众国，以便除其他外削弱在沙特阿拉伯和埃及等国中“近处的敌人”。就来自基地组织运动的全球

²⁰ 根据第 129 条 a-b 款，并结合第 131 条。

²¹ 例如，见“Schleswig-Holstein: Gericht verurteilt Terrorwerber zu mehr als drei Jahren Haft”，Spiegel Online，2012 年 3 月 27 日。可查阅：www.spiegel.de/forum/politik/schleswig-holstein-gericht-verurteilt-terrorwerber-zu-mehr-als-drei-jahren-haft-thread-57490-1.html。另见“Islamic extremist convicted in Germany”，美联社，2014 年 5 月 13 日。可查阅：<http://news.yahoo.com/islamic-extremist-convicted-germany-163834680.html>。

性言论而言，不同的同伙最主要为它们自身涉入的冲突所驱动，同时也大都致力于实现全球目标。一些基地组织关联团体主要是在它们运作的地方开展活动(如阿布沙耶夫集团或博科哈拉姆组织，当然它们也有选择地袭击国际目标)。乌萨马·本·拉丹和扎瓦希里领导下的基地组织核心一直把重点放在鼓励和支持袭击远方的敌人，同时越来越多地培养和鼓励当地的关联团体。基地组织核心特别重视在其南亚行动区内培养关系，先发展了与阿富汗、巴基斯坦和乌兹别克斯坦一系列恐怖主义团体的联系，继而继续向奥马尔毛拉²² 表示“bayat”(效忠)。2014年9月3日，扎瓦希里发布文告，宣布成立Jama‘at Qa‘idat al-Jihad fi Shibh al-Qarra al-Hindiyah，也就是“印度次大陆圣战基地组织”或简单地说为“印度次大陆的基地组织”(未被列名)，就是一个类似的谋求当地支持战略的最新例子。其他网络，如在阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克的9个不同团体²³ 作战的人数较多(且令人担忧的)俄罗斯车臣恐怖分子，似乎有意利用在战斗中取得的实际经验来进行能力建设，以便于日后在俄罗斯联邦或欧洲开展行动。

24. 在中东的当地团伙已表明对所谓的“阿拉伯之春”后果的反应最为积极，这一点也许并不令人惊奇。在也门，阿拉伯半岛基地组织一直试图利用政府对多重政治危机的穷于应付。在政治变革期间，突尼斯的安萨尔伊斯兰旅(QE.A.143.14)已得到加强。在埃及西奈，Ansar Bait-al-Maqdis(未被列名)受益于源自利比亚的武器流动。在阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克，胜利阵线和伊黎伊斯兰国一直处于基地组织利用叙利亚危机和伊拉克内部分歧的最前沿。它们随着土地的夺取，在利用恐怖主义手段的同时，均采用了城市和常规作战方法。在取得重武器和装甲车后，这些团体正在学习和使用较先进的作战方法。

25. 各团体也在适应其他地区不断变化的状况，以反映当地和全球的迫切需要。在尼日利亚北部，博科哈拉姆组织在过去15个月里取得了进展，而且还力图利用当地在政治上的不满情绪。它现在控制着一个较大的城镇和50 000多人。在2014年上半年，有2 000多名尼日利亚人在战事期间被打死，650 000人一直流离失所。²⁴ 博科哈拉姆组织跟着伊黎伊斯兰国宣布建立“哈里发国”，不过应当指出，该词在尼日利亚北部有着与伊拉克不同的特殊历史意义。2014年9月，在宣布向伊黎伊斯兰国效忠数天后，Jund al-Khilafa(哈里发士兵)(未被列名)在阿尔及利亚绑架并处决了一名法国国民。²⁵

²² 在根据安全理事会第1988(2011)号决议订立的个人和实体名单上被列为穆罕默德·奥马尔·吴拉姆·纳比(TI. O. 4.01)。

²³ 这些团体中有一个与伊黎伊斯兰国有关联，其他团体则更有自主性，将其努力的重点放在打击叙利亚政权上，并与胜利阵线携手合作。

²⁴ 见 www.unocha.org/cap/appeals/revision-strategic-response-plan-nigeria-2014-2016-august-2014。

²⁵ 2014年9月24日发布了据报由该团体制作的一段录像，题为“向法国政府发出的血的讯息”。

26. 基地组织同伙愿意使用不同程度的暴力。暴力往往是有目的的——尽管是可怕的——它旨在引起恐惧，或迫使特定的社群或会员国离开一个地区或做出让步。它也可能旨在吸引臭味相投的新成员。限制所使用暴力的程度有时反映出有必要在所在社区或主要合作伙伴中维持一定程度的支持。使用极端的嗜虐暴力，可能是领导层所定方向(伊黎伊斯兰国挑选释放或杀害哪些被其控制的人，其中可能很有讲究)、当地环境(令人无比痛苦的暴力往往伴随着长期和激烈的冲突)或一个团体中的反社会性的产物。

27. 2014 年期间恐怖主义暴力和极端主义行为增多：以夺取领土并将其他人逐出(如伊黎伊斯兰国在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国对少数族裔民众采取的行动)，发出讯息(如伊黎伊斯兰国和胜利阵线杀害人质)，取得影响力(如博科哈拉姆组织大规模绑架学童)，施加压力(如 2014 年 5 月拉什卡——塔伊巴组织对印度设在赫拉特省领事馆的袭击)，以及一如既往地实行恐吓。

28. 基地组织运动内部的分裂——尽管叙利亚危机这一吸引人的问题，以及它成为吸引外国恐怖主义战斗人员加入的热点的方式——也可能证明是一个战略薄弱点。巴格达迪精心安排和拍摄的演讲可能证明标志着伊黎伊斯兰国的发展已经到顶：他任命自己为“哈里发”，可能纠合很少的一部分极端主义分子，但也会疏远更多的人。伊黎伊斯兰国大量使用极端暴力在最近几年伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国两国残暴、而且往往是教派冲突的背景下可能不会显得很特别，但不清楚它是否能够有效地取得基地组织运动的全球领导权。基地组织继续拥有多重网络，而且其中许多网络是否真正愿意接受一名单一的全球领袖的集中指挥与控制，还仍是个问题。巴格达迪正在利用自己对为当今穆斯林所瞩目的主要冲突的参与，而扎瓦希里则似乎正在采取手段，以让人们觉得他仍然重要。基地组织的战略和议程今后的样子，不太可能由单一的一名个人确定，因此难以使不同团体都采用一个统一的恐怖主义战略。

29. 一个重要的变数就是钱。本·拉丹之所以能在 1990 年代建立起基地组织，部分原因就是他能获得大量财政资源。有了钱，他可以结交盟友，资助追随者，并为袭击提供资金。伊黎伊斯兰国重大的金融资产的重要性——以及持续获得收入的潜力——不应被低估。如果伊黎伊斯兰国领导人、或网络内可获得资金的个人选择为基地组织核心或基地组织运动其他部分供资，则出现一个复活的(并有充沛资金的)跨国恐怖主义结构的潜力增大。

个案研究：外国恐怖主义战斗人员问题²⁶

30. 外国恐怖主义战斗人员问题不是一个新问题。以前，他们前往参加基地组织或其在阿富汗、阿尔及利亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、埃及、伊拉克、巴基斯坦和索马里的同伙。有经验的恐怖主义战斗人员构成特殊的挑战。他们拥有在战场

²⁶ 安全理事会在其第 2178(2014)号决议中，将外国恐怖主义战斗人员界定为前往其居住国或国籍国之外的另一国家，以实施、筹划或筹备或参与恐怖主义行为，或提供或接受恐怖主义训练的个人，包括因此参与武装冲突的个人。

上获得的真实世界的本领，并往往亲眼看到过各种错误或从错误中吸取了经验教训。他们拥有累积的经验，如果是在多种环境中取得的，则经验更丰富。他们拥有各种形式的社会资本——联系和信任——可为恐怖主义团体所利用。在他们返回家园或前往第三国后，一些人继续开展活动。这些人可能成为主要的指挥官，负责招募人员，指挥袭击行动，或协助进行袭击筹划。

31. 监测组以前曾报告过此事，并将之标示为一个战略问题。2014 年存在着下列挑战。第一，战斗人员的流动加强了基地组织同伙(如同在阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克的伊黎伊斯兰国)，使它们能产生更大的不利影响。第二，外国恐怖主义战斗人员的流动规模很大：大约有 15 000 人已前往与阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克境内已被列名的基地组织关联团体一道打过仗。即便扣除那些被打死或已回返的人，这也是一个规模空前的问题。那些在阿拉伯叙利亚共和国参与的人主要来自中东、西欧和北非，但也有一些亚洲人以及人数更少的美国公民。自 2010 年以来的人数现为 1990 年至 2010 年之间外国恐怖主义战斗人员累积人数的若干倍，而且还在增长。第三，这些战斗人员的横向影响远远广于以前见过的情形。有 80 多个国家的国民或居民涉入这一问题，这些国家包括少数以前曾未面临任何与基地组织有关的挑战的国家。这一类别中的中小国家数目较为重要，因为今后与基地组织有关的一些新的风险边缘在哪里，可能取决于这些个人中的一些人。在新的国家中挑选新目标，可能是遭受压力的恐怖主义分子网络进行重组的一种方式。

32. 得出有关数据困难较大。会员国缺乏连贯一致的方法或标准。情报部门、警察和政府部委的数据可能各不相同(原因往往可以理解，因为安全调查可能不会转化为正式起诉)。一些国家对数字较为敏感。所有国家都知道，它们的数据只包括那些已知的人员，无论他们是确认的还是涉嫌的外国恐怖主义战斗人员。鉴于以前不为当局所知的数目，有确实理由可以假定，正式的估计数字仍然少计。在这种情况下的问题是，要看总数，还是要扣除已被打死或已经返回家园的人。

33. 安全理事会已在 9 月通过的第 2178 (2014)号决议中直接处理了这一难题，监测组将根据新的任务，就外国恐怖主义战斗人员问题提出更详细的报告。值得注意的是，这一任务直接涉及进行跨境旅行以成为或协助外国恐怖主义战斗人员问题。

34. 如果短期挑战是这些恐怖主义分子在实地的所作所为——这可能包括杀戮、袭击和虐待——中长期挑战则是减轻其对原籍国或居住国以及第三国构成的相应风险。回返者大量增加继续构成新的国内恐怖主义风险。2014 年已注意到回返现象增多，但尚不清楚这些人是否愿意返回本国还是去其他地方。许多人可以利用非正规或非法的移徙和贩运网络轻易地流动。

35. 回归者今后发动恐怖主义袭击的风险原本已经存在，而随着更多幻想破灭的战斗人员回返，这种风险在近期内可能增大。遭受过精神创伤、受过训练、有作战经验、从冲突地区归来、心怀不满的这些人像幽灵一样，令国家担忧。另一个令国家担忧的问题是，受过训练的、情报部门可能不了解其背景的个人有可能被发动袭击的细胞小组有意赋予执行此类计划的任务。

36. 此类袭击以前发生过。一个例子就是 2013 年 1 月在阿尔及利亚因阿迈纳斯附近发生的袭击，分属 8 个不同国籍的 32 名恐怖主义战斗人员参与了袭击。²⁷ 另一个例子是 2012 年法国发生的穆罕默德-默拉对法国军队人员和犹太裔公民的枪击。第三个例子是 2013 年 12 月在俄罗斯联邦皮亚季戈尔斯克发生的恐怖主义袭击。上述在俄罗斯联邦发生的事件涉及一名在阿拉伯叙利亚共和国打过仗的个人和一名在阿富汗呆过的个人，前者在叙利亚作战期间学会了制造炸弹，后者则在阿富汗受过恐怖主义训练。2014 年 5 月发生的四个人在比利时的一家犹太人博物馆遭杀害则又是一个例子。

37. 遏制的一个例子是进行起诉。例如，德国于 2014 年 9 月开始起诉从阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克归来的首批回返者。依靠现有刑事法律，特别是禁止明知故犯地向外国恐怖主义组织提供物质支持的法令，美国联邦检察官已立了十多个案子，往往是在可能的战斗人员离境前就将其拘捕，迄今已有若干人认罪。在国家法律框架没有充分能力来解决这一问题时，有可能实行立法变革。法国在这方面处于领先地位。

三. 制裁的十五年

38. 1999 年 10 月 15 日，安全理事会通过了第 1267(1999)号决议，其中规定设立一个针对塔利班的制裁制度，以求向塔利班施加压力，逼其毫不拖延地向有关当局交出乌萨马·本·拉丹。作出这一决定的背景是，1998 年在内罗毕和坦桑尼亚联合共和国达累斯萨拉姆发生了爆炸事件，200 多人丧生，约 5 000 人受伤，随之人们对基地组织日益感到担忧。1998 年 2 月，乌萨马·本·拉丹和扎瓦希里发表了一项他们声称是法特瓦、或对伊斯兰法的解释的声明，但是他们或其他签署人都不是伊斯兰学者。他们声称，杀死美国人是穆斯林的一项宗教义务，并呼吁穆斯林们这样做。虽然这不是与基地组织相关者的第一项声明或行动，但由于日益担忧基地组织对国际和平与安全构成的威胁，在《联合国宪章》第七章下制定了新的制裁制度。这并非安理会第一次动用制裁，但这是第一次专门针对一个非国家行为体实施制裁制度(尽管 1999 年直接压力的对象是塔利班及与之关联的个人)。

39. 最初的制裁措施涉及航空和财政。前者限制由塔利班本身或代表塔利班拥有、租借或营运的飞机在会员国控制的领土起降。后者对塔利班拥有和控制的资

²⁷ 见 www.algerie1.com/actualite/in-amenas-conference-de-presse-de-sellal/。

产实行冻结,但最初没有点明法律上的资产所有者。2000 年 12 月在第 1333(2000)号决议下增加了武器禁运,该决议还订立了一份个人名单。在美国发生 2001 年 9 月 11 日的袭击事件后,该制度于 2002 年 1 月得到进一步修订,以便把重点放在全球、而不是像以前那样放在阿富汗。

40. 在过去 15 年里,随着安全理事会相继通过 21 项决议(截至 2014 年 9 月 30 日),制裁制度已大大演变,反映了一系列推动因素,包括正当程序改革、进行旨在更好地达到破坏和预防效果这一目标的变革、对措辞作出澄清以更好地解释会员国的义务,以及接连订立任务,以设立负责管理制裁的委员会(后为两个委员会)支助机制。这些变化体现在许多方面,从安理会相继通过的多项决议的具体措辞,到向安全理事会关于基地组织及关联个人和实体的第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议委员会提供的秘书处和专家组支持更加专业。基地组织制裁名单是因 2011 年制裁制度一分为二而产生的两个制裁名单之一,它本身的项目越来越多,越来越具体,功能越来越强。

41. 制裁名单还随着会员国边境管制技术越来越先进而日益完善。它还反映了私营部门、特别是金融部门在实施制裁措施方面的作用越来越大。在制定了国际刑警组织-联合国安全理事会特别通告后,制裁信息现利用一个得到确认的、安全的、国际上兼容的平台,直接输入世界各地的警察部队信息系统。此后,大多数其他联合国制裁制度均已采用这一工具,这也彰显了这种制度的成效。

42. 此外,名单本身现还有可扩展标记语言和超文本标记语言数据流,就所列个人和实体的身份提供系统的详细信息。秘书处力求在 2014 年年底向安全理事会所有制裁制度提供这种同一的标准化数据提供系统。²⁸与此同时,秘书处力求执行委员会 2008 年和 2009 年决定的渐进式格式更新。²⁹最后,第 2161(2014)号决议鼓励秘书处在监测组协助下,继续开展工作,执行委员会 2011 年核定的数据模式。

43. 关于基地组织制裁制度,有少量学术性和一般性文献。其中许多侧重于相关的法律、程序和道德问题。一些评注提出了批评,认为安全理事会采用了一种全球性定向制裁,但同时没有提供充分的保障措施,确保据以进行制裁的证据确凿,或使被列名者能对将其列名的依据提出异议。

44. 本报告不想详细说明这一辩论情况,但值得注意的是,即便批评者也承认安全理事会多年来带来的重大变化。正如一位名为 William Diaz 的学者指出的那样,

²⁸ 安全理事会在第 2083 (2012)号决议附件一(y)段中,责成监测组与秘书处合作,讨论使联合国所有制裁名单都有标准格式的措施,以便为各国当局的执行工作提供便利。

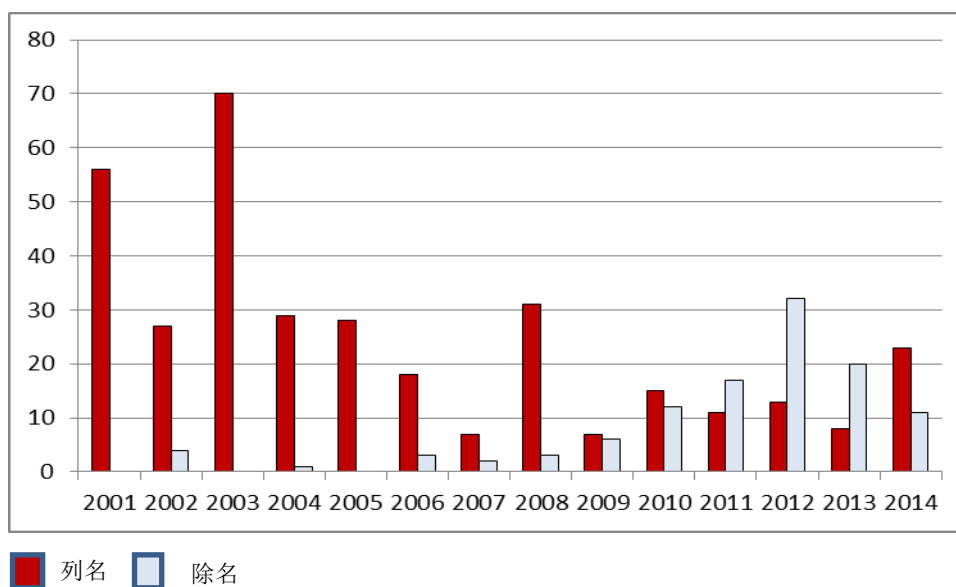
²⁹ 更新包括从永久编号中去掉字母标识;按永久编号(列名顺序)对名单条目进行排序;增添新的重要数据域,如与简述和国际刑警组织-联合国特别通告的链接。此外,委员会于 2008 年决定以双倍行距表格提供一个名单补充版本,该版本封面编有索引。

似乎已形成“具有更高的透明度、提供更多信息、更方便沟通的趋势”。³⁰ Christopher Michaelson 指出，已取得不小进展，因而导致就受制裁的个人和实体发出通知、2008 年在委员会网站上张贴列名理由简述、以及对全部名单采用审查程序。³¹ 同时，监察员机制于 2009 年设立后，可进行至关重要的独立审查，被列名的个人和实体可经其不通过会员国向委员会提出除名申请。

45. 即便如此，列名和除名程序继续引起辩论。一些批评者继续要求作出进一步根本性变革，办法是或者采用一种对安全理事会的决策具有约束力的正式举证责任(这不大可能获得支持)，或者通过一种司法或准司法进程、而不是由一个由安全理事会 15 国组成的政府间委员会作出制裁建议。同时，区域和国家法院审理了对执行制裁列名提出的一系列法律异议。³² 法律风险可能与执行行动成比例地增加。过去五年除名数目不断增多，显示出委员会作出努力，以确保名单反映威胁情况，并得到适当审查。图一和图二提供了有关个人和实体列名和除名的资料。

图一

个人的列名和除名

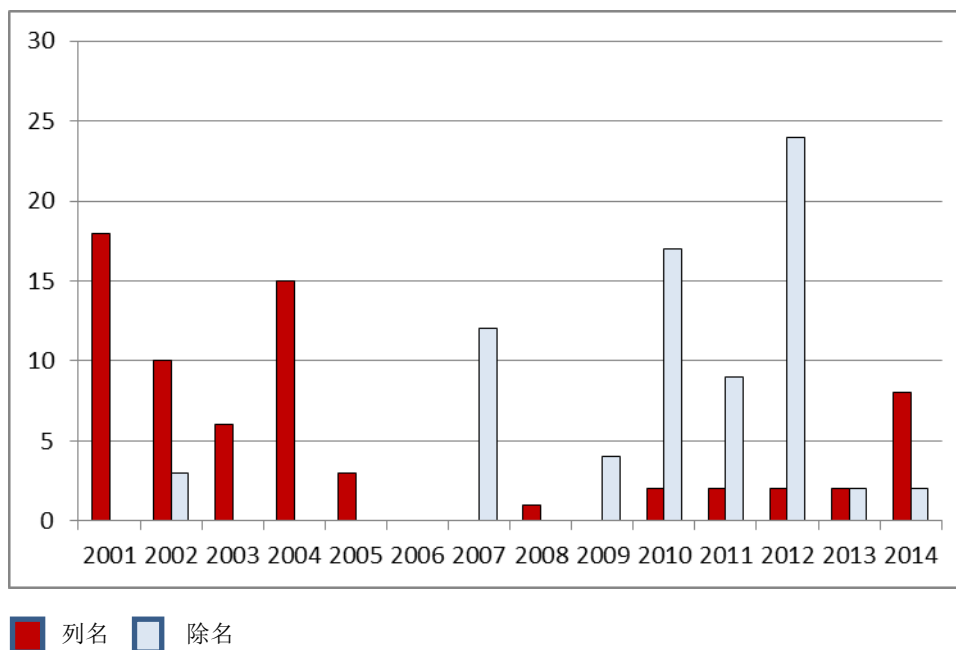


³⁰ William Diaz, “Dualist but not divergent: evaluating United States implementation of the 1267 sanctions regime”, *Liberty University Law Review*, Vol. 5, No. 3(summer 2011), pp. 333-378。

³¹ Christopher Michaelson, “The Security Council’s Al Qaeda and Taliban sanctions regime: ‘essential tool’ or increasing liability for the UN’s counterterrorism efforts?”, *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 33, No. 5 (May 2010), pp. 448-463。

³² 多年来，监测组的报告曾提到在欧洲联盟、欧洲人权法院、比利时、加拿大、意大利、荷兰、巴基斯坦、瑞士、土耳其、联合王国和美国提起的诉讼。

图二
实体的列名和除名



46. 自 2013 年以来，监测组已加紧努力，以改善执行，同时促进对制裁制度的认识，使其能得到更广泛地理解、适当执行并达到其预防的意图。这没有以适当程序为代价，因为一个经过更好地沟通、目标更为明确的制裁制度也将是一个更加公平的制裁制度。最近的许多努力都伴有额外益处，那就是制度更为公平。例如，努力通过国际刑警组织—联合国安全理事会特别通告将生物鉴别信息纳入列名，³³ 应大大减少在边界过境点出现的已知的“错误肯定”问题，就是仅根据姓名或其他识别资料的匹配，将与基地组织无关的个人误当作名单所列人员。同时，就扰乱性列名的价值与执法、安全和情报机构进行密集讨论后，会员国更有兴趣提出对破坏基地组织或其同伙的活动至关重要的列名。

47. 定向制裁只能是针对基地组织及其同伙的一套更全面的预防性和扰乱性措施的一部分。在某些情况下，它们可能比其他措施更有效。在制裁以供资网络或主要的协助者为对象时，成效可能很大。2014 年的一起恐怖主义事件以及基地组织同伙的若干声明显示，制裁有作用。2014 年 8 月，胜利阵线在戈兰高地扣押了联合国脱离接触观察员部队(观察员部队)的 45 名维和人员(S/2014/665，第 2 段)。其最初提出的、但后来又否认的要求之一，就是安全理事会不再将其列入制裁名

³³ 监测组在其第十五次报告(S/2014/41，第 42 段)中建议请会员国提交。与此同时，一些会员国已作出回应，提交了被列名个人的指印和照片。

单，而对于这一列名它已经给予了谴责。³⁴ 与此同时，2014 年 8 月，伊斯兰马格里布基地组织谴责安理会将其在阿拉伯叙利亚共和国的同伙列入制裁名单。³⁵

四. 制裁措施

A. 冻结资产

48. 在过去 15 年里，特别是通过更明确地界定会员国义务(以及有关一系列执行问题的工作)，资产冻结已得到进一步发展。但为恐怖主义行为提供资金支持的挑战继续演变，而反恐机制并非始终能娴熟地在金融方面加以应对(因为这是一个有许多专科的领域)。监测组除与银行部门和金融监管机构的长期互动协作外，还一直在深化同私营部门，特别是航空公司、能源和保险公司的互动协作。一个会员国指明了若干资金操控机构，显示了基地组织及其同伙可依赖的国际金融框架何等专业，具有何等的深度，这补充了联合国作出的努力。³⁶

个案研究——向被列入名单的团体支付赎金

49. 监测组在其第十五次报告³⁷ 中着重指出，被列名的恐怖主义团体采用一种重要的资金筹措策略，为基地组织及其同伙筹集了大笔资金，这一策略就是绑架勒索。此后，安全理事会在其第 2133(2014)号决议中，谴责恐怖主义团体为任何目的，包括为筹集资金或赢得政治让步，进行绑架活动。几个月后，欧洲联盟理事会通过结论，其中谴责恐怖主义团体进行绑架勒索，并不接受向这些团体支付赎金的行为。³⁸ 90%以上的全球恐怖主义分子绑架案涉及以绑架者本国国民为对象进行绑架，但与备受瞩目的国际案件相比，这些案件往往会吸引较少的关注。虽然国际人质可能产生数百万美元的赎金——一个会员国估计每名人质平均需支付 270 万美元——但也在为非国际人质支付赎金。对于人质及其家人来说，被绑架的经历令人充满压力、恐惧且难以处理。

³⁴ 见“Syrian rebels demand to be removed from UN terrorist list”，The National (阿拉伯联合酋长国)，2014 年 9 月 2 日。可查阅：www.thenational.ae/world/middle-east/syrian-rebels-demand-to-be-removed-from-un-terrorist-list。

³⁵ 见“AQIM condemns UN sanctions against fighters in Iraq, Syria”，2014 年 8 月 18 日。可查阅：<http://ent.siteintelgroup.com/Statements/aqim-condemns-un-sanctions-against-fighters-in-iraq-syria.html>(2014 年 9 月 16 日查得)。

³⁶ 美国财政部罗列了与基地组织、半岛基地组织、伊斯兰祈祷团、伊黎伊斯兰国和胜利阵线等有联系的资金操控机构。见“Treasury designates twelve foreign terrorist fighter facilitators”，2014 年 9 月 24 日。可查阅：www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2651.aspx。

³⁷ 监测组在其第十二次报告(S/2012/729，第 57 段)中指明了这一问题，并在其第十五次报告(S/2014/41，第 10、20 及 35-38 段)中对此作了概述。

³⁸ 可查阅：www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/143318.pdf。

50. 尽管种种国际努力，绑架勒索作为一种策略的使用继续有增无减，与基地组织有关联的团体从中得到的收入也不断增加。一个会员国告知监测组，伊斯兰马格里布基地组织在过去四年里已获得 7 500 万美元的赎金。据另一个会员国称，半岛基地组织、伊斯兰马格里布基地组织、博科哈拉姆组织和青年党在过去几年里收取了数千万美元的赎金。³⁹ 此外，一个会员国估计，2008 年至 2014 年 8 月，阿布沙耶夫集团参与绑架活动，并从中得到约 150 万美元的赎金，其中约半数是在 2012 年和 2013 年得到的。⁴⁰ 这一收入中很大的一个比例据称被中间人拿走，因为这些中间人在此类案件中发挥重要作用。

51. 博科哈拉姆组织、Ansarul Muslimina Fi Biladis Sudan (安萨鲁) (QE.A.142.14)、伊黎伊斯兰国、胜利阵线和巴基斯坦塔利班运动以及其他团体也采用了这一获利丰厚的策略。据一个会员国估计，仅伊黎伊斯兰国在过去的一年里就收到 3 500 万至 4 500 万美元，收益颇丰。与伊黎伊斯兰国有关的案件数量之大(有些情况结局悲惨)，表明绑架作为筹集资金和提出政治要求的一种策略，对于这些团体有着持久的魅力。2004 年到 2007 年之间，在恐怖主义分子绑架勒索方面，伊拉克在世界上居于首位，所以如果说伊黎伊斯兰国和胜利阵线(后者程度较小)特别地使用了这一方法，不应太令人惊讶。

52. 如监测组第十五次报告(S/2014/41，第 38 段)所保证的那样，监测组对处理绑架勒索事宜的私营部门的主要角色，包括保险业和应对咨询公司，开展了广泛的外联活动。监测组就此问题向伦敦市的一些国际金融家、保险专家和金融媒体以及设在伦敦的保险经纪人作了介绍，并在国际保险监管协会⁴¹ 金融犯罪问题特别小组的会议上作了介绍。监测组在开展外联活动期间，提高了人们对制裁制度所规定义务的认识，这种义务就是不向基地组织制裁名单所列个人支付赎金，无论以何种形式付款，由谁支付。尽管监测组与之开展互动的行业内的大多数人普遍了解制裁义务，但至少有一个错以为通过层层中间人间接支付赎金，不会违反制裁。很明确的是，如果付款让基地组织制裁名单所列团体或个人得益，则即便通过多层中间人的间接支付，也违反了制裁。

53. 绑架和赎金保险是由少数保险公司主导的经纪人推动的专业保险。主要的绑架和赎金保险公司一般与应对咨询公司进行伙伴合作，后者在发生绑架时负责提供咨询意见(如向受害者家属)。保险公司与应对咨询公司之间的关系似乎具有共生性。一个行业数字让监测组了解到，应对咨询公司的成功是由与其关联的保险公司所驱动的。另一方面，保险公司则在发生绑架事件期间依靠应对咨询公司作

³⁹ 美国财政部的副部长 David Cohen 2014 年 6 月 2 日在国际战略研究中心的讲话(见 www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2415.aspx)。

⁴⁰ 使用 2014 年 9 月的新加坡汇率。

⁴¹ 国际保险监管协会是一个树立标准的组织，它由 200 多个管辖区的保险业主管人员和管理人员组成的(见 www.iaisweb.org/About-the-IAIS-28)。

它的耳目，包括证实赎金确已支付。事实上，尽管支付赎金的偿付受保险单金额限制，监测组与之交谈过的绑架和赎金保险公司不限定支付给应对咨询公司的与绑架事件有关的收费。

54. 业界人士认为，大部分、甚至有可能是全部业务都集中在刑事绑架勒索上，而不是与恐怖主义有关的绑架，而在刑事犯罪的背景下支付的赎金远远低于据报支付给恐怖主义团体的金额。所举的一个例子是，据报在一个西非国家中，平均就每名国际人质要价 800 000 美元，实际支付约 80 000 美元。此形成鲜明对比的是，如监测组第十五次报告(S/2014/41，第 36 段)所述，2012 年，伊斯兰马格里布基地组织平均每名入质勒索到 540 万美元。根据业界消息来源，在约 70% 的绑架案中支付了赎金；通常要求以现金支付并会支付现金，但赎金的支付也采取其他形式，诸如钻石和珠宝。

55. 即使在绑架勒索案中，恐怖主义分子常常将实际的绑架分包给犯罪集团，其将受害者送交恐怖主义分子后收取一定费用。据一个会员国称，菲律宾南部的犯罪集团进行绑架，然后将受害人转运到阿布沙耶夫集团开展行动的地区。同样，据一个会员国称，在也门从事绑架的武装部落团体和犯罪集团很有可能在绑架后接着将受害人卖给阿拉伯半岛基地组织。⁴² 据报告巴基斯坦塔利班运动还从犯罪集团手上买过人质。⁴³ 将绑架外包自然降低了恐怖主义分子所面临的风险。

56. 在恐怖主义策略不断演变的同时，绑架勒索同样在不断演变。一些团体采用“快捷绑架”，这一策略主要与刑事绑架有关。⁴⁴ 例如，据一个会员国称，阿布沙耶夫集团一直是菲律宾发生的一些此类绑架的幕后主使。

57. 只要绑架勒索行为仍然是一种一本万利的生意，恐怖主义分子很可能会继续采用这一手段。最近伊黎伊斯兰国和胜利阵线令人极为关注的绑架，使恐怖主义分子绑架勒索问题成为公众讨论的焦点，凸显了对支付赎金采取不同应对方法的集体行动问题。此外，仍然有关于政府向被列名的恐怖主义团体支付赎金或为此提供便利的指控，但这些指控均遭到否认。⁴⁵ 监测组确认，鉴于保护人质生命这一首要考虑，恐怖主义分子绑架勒索是一个极具挑战性的问题，为此将继续密切关注这一问题。

⁴² 联合王国外交和联邦事务部的旅行通告。可查阅：www.gov.uk/foreign-travel-advice/yemen/terrorism (于 2014 年 9 月 29 日查得)。

⁴³ 例如，见“Kidnappings rise in Pakistan to fund splintering Taliban，”《华尔街日报》，2014 年 7 月 31 日。

⁴⁴ 快捷绑架“顾名思义，就是在相较于传统的绑架耗时更少(而且通常所得的款项也更少)的绑架。例如，遭绑架的人质被带到自动取款机，被强迫取出钱来交给绑架者，然后获释，或者被扣押过夜，以规避取款机的限制。

⁴⁵ 例如，见 Rukmini Callimachi，“Paying ransoms”，《纽约时报》，2014 年 7 月 29 日。可查阅：www.nytimes.com/2014/07/30/world/africa/ransoming-citizens-europe-becomes-al-qaedas-patron.html。

58. 监测组了解到，一些绑架和赎金保险业者在其保险单中订入了制裁除外责任条款。此类条款通常措辞较为宽泛，并规定保险公司不负责支付任何可能会使其违反有关制裁、包括联合国的制裁义务的索偿。采用这一条款并非所有绑架勒索保险公司的标准做法，一位保险人告诉监测组说，他的生意让不采用这一条款的竞争对手抢去。监测组认为，此类条款是一种负责任的做法，它推进了制裁制度的执行，可确保有关绑架勒索的保险单适当包含具体措辞，排除对违反基地组织(及其他)制裁制度支付赎金的偿付，并提请注意保险范围的限度。

59. 监测组建议委员会写信给会员国，并于 2014 年 11 月发表一份新闻稿，说明绑架勒索保险单中的制裁除外责任条款的意义，并提议会员国根据本国立法，鼓励其管辖范围内的保险公司在绑架勒索保险单中纳入此类条款。

B. 旅行禁令

60. 旅行禁令是不让被列名个人进行国际旅行的一个重要的预防工具。委员会已根据监测组的建议(S/2014/41, 第 42 段)，写信给会员国，请它们将被列名个人的生物鉴别数据集提交国际刑警组织，以列入国际刑警组织—联合国安全理事会特别通告。信函发出后，若干会员国作了积极回应，含有生物鉴别数据的通告数目增多。这使国家当局不靠一些被列名个人旅行所用的特定身份就能将其识别。监测组将继续与会员国开展互动协作，以增加被列名个人的数据集数目。

61. 世界海关组织也同意讨论修订它与国际民用航空组织和国际航空运输协会合作拟订的旅客信息预报系统导则。修正案将向会员国着重说明可如何利用旅客信息预报来更好地执行旅行禁令。

62. 安全理事会已经采取与旅客信息预报相关联的一个重大步骤。它在第 2178 (2014)号决议第 9 段中，呼吁会员国利用航空公司提供的旅客信息预报，查出基地组织制裁名单所列个人的离境、入境或中转。

63. 为了为此提供便利，并使会员国能自动查核，应以与旅客信息预报相兼容的格式提交被列名个人的标识数据。制裁名单已包含此类数据，但现行格式与旅客信息预报系统的格式不相配。⁴⁶ 例如，被列名个人的姓名在技术上未与其各自出生日期和出生地点连在一起。国际刑警组织的数据库也有类似的技术数据要求。

64. 监测组建议委员会请秘书处在监测组最晚于 2014 年 12 月底提交一份技术文件后，在 2015 年 6 月之前发布一个标识数据结构安排与现行的旅客信息预报系统相兼容的名单版本。⁴⁷

⁴⁶ 制裁名单现以三种格式提供：可移植文件格式、超文本标记语言和可扩展标记语言。

⁴⁷ 这包括与旅客信息预报所用的 PNRGOV 和联合国/电子数据交换规则 PAXLST 数据结构兼容。

C. 武器禁运

65. 继以前就此问题开展工作(S/2014/41, 第 44-50 段)后, 监测组展开了对简易爆炸装置的使用、这种装置的零部件和基地组织一系列同伙潜在的供应网络的评估。2014 年, 监测组参与了若干技术研讨会, 并在会上作了介绍, 另外继续与《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约禁止或限制使用地雷(水雷)、诱杀装置和其他装置的议定书》修订版所设专家组、北大西洋公约组织、国际刑警组织、欧洲刑警组织和世界海关组织保持接触。此外, 监测组于 2014 年 4 月写信给四个组织和 20 个相关会员国, 以获取信息。在目前的名单中, 有 40 多人被指明参与为基地组织同伙设计、供应或制造简易爆炸装置(例如处理爆炸物或炸弹或组织自杀式袭击)。

66. 简易爆炸装置仍然是首选的恐怖武器。它们造价不高, 比较有效, 可造成较大伤亡, 并可对基础设施造成相当大的破坏。此外, 恐怖主义团体随着这些装置的取得继续获取更先进的技能。自上次报告以来, 监测组注意到日益专业化、快速地适应变化以及在设计和技术方面出现演进。即便所用的许多装置仍然是土制的(如在萨赫勒), 它们往往与复杂的采用多重打击的袭击结合起来使用。⁴⁸ 据一个会员国称, 对 2014 年在萨赫勒缴获的自杀腰带进行分析后发现, 制造工艺较为复杂, 技术知识出现改进。

67. 在使用简易爆炸装置方面也有很强的适用性。在阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克, 军用爆炸物和其他弹药广泛可得, 意味着基地组织同伙不必依赖大量土制爆炸物。就战场上的创新而言, 爆炸形成的抛掷物得到普遍使用, 而且还采用开凿隧道的办法, 在高价值的建筑下面埋设简易爆炸装置。不过, 在萨赫勒地区, 法国领导的军事行动破坏了炸弹制造者制造复杂的简易爆炸装置的能力, 但恐怖主义分子迅速恢复使用较少地依赖难以获取的零部件的较简单设计。同时, 大多数团体继续广泛使用车载简易爆炸装置。⁴⁹

68. 监测组继续对基地组织各同伙的简易爆炸装置零部件供应链进行分析。鉴于恐怖主义团体需要得到零部件的定期充足供应, 炸弹制造者主要使用当地可找到的以及(或)他们熟悉的材料。从一个简易爆炸装置制造者的角度来看, 最容易的零部件是军事弹药和爆炸物。在萨赫勒地区, 方便制造这种装置的是能找到炮弹壳、军事弹药和常规爆炸物(例如战争遗留爆炸物和散布各地的旧地雷)。据一个会员国称, 在萨赫勒地区使用的许多简易爆炸装置是用军用零部件制造的, 这些零部件主要来自利比亚和马里的弹药库, 另外获得的途径是盗窃和走私。使用

⁴⁸ 2014 年 5 月 24 日对吉布提 La Chaumière 餐馆的袭击中, 先投掷手榴弹攻击, 之后发生自杀爆炸。

⁴⁹ 见 “Libye : double attentat-suicide contre une base militaire à Benghazi”, 法国《世界报》, 2014 年 7 月 22 日。可查阅: www.lemonde.fr/libye/article/2014/07/22/libye-double-attentat-suicide-contre-une-base-militaire-a-benghazi_4461363_1496980.html。

通过犯罪手段获得的零部件是确实令人关切的问题。就车载简易爆炸装置和自制炸药而言，硝酸铵和其他使用硝酸盐的化肥仍然是最常用的能购买到的部件。鉴于其在当地市场可以买到以及它们被其他恐怖团体用于简易爆炸装置，可将氯酸钾和硝酸尿素用作替代材料。

69. 一些国家已拟订并强制实施条例或行业自愿最佳做法，以密切监测和控制含一定比例的硝酸铵的化学品。这方面的一个挑战是如何追查出丢失或被盗的军用物资。

70. 简易爆炸装置的风险不断演变，有可能有越来越多的受害人。已有进行创新的证据，移动技术被变通用于触发器。无线电操纵的简易爆炸装置在索马里和许多其他冲突地区经常得到使用。⁵⁰ 其他扩展技术、如无人驾驶飞机的使用不应被排除。第二个主要挑战是基地组织同伙制造的具有创意的防水、不含金属或金属含量低的简易爆炸装置构成的威胁。⁵¹ 最后，使用化学品组件以增加此类装置的致命性仍然是一种风险。例如，此类物品已于 2006 年和 2007 年在伊拉克(氯)和阿富汗(高锰酸钾和液体甘油)得到应用。⁵² 同时，这些团体继续分享制造方法。“蜘蛛系统”就是一种典型的源于阿富汗的制造方法，现在在其他区域也可以见到。

71. 尽管一些人在国外接受过专门训练，但也有外国人或拥有行动经验的人员在国内举办训练。有人强调指出利比亚境内有训练营，并以之特别作为部署到阿拉伯叙利亚共和国之前的过渡地。监测组还能与会员国查实邻国存在一些小型的、流动的、秘密的训练营。最近的案例证实了 2013 年监测组得到的关于招募未成年人和妇女的情报(见 A/69/212，第 8 段；S/2014/525，第 16 段)。此前曾进行短时间的思想灌输和洗脑。一些会员国确认，不到 5 个月的时间就足以将一名战斗人员培训成为一名自杀炸弹手。这凸显了训练营在训练和思想灌输方面的重要作用。尤其是外国恐怖主义战斗人员以及一般的参与过冲突的有经验的人员帮助建立一支技术专家队伍，以便为多个客户提供服务。出现了特殊的建造风格，它们往往有着不同的鲜明特征。

72. 了解、追踪和破坏简易爆炸装置的制造及其网络至关重要。法证能力是调查和长期阻断基地组织同伙武器、弹药和零部件供应链的一个重要工具。加强会员国之间情报的分享可大大提高应对威胁的能力。⁵³ 国际刑警组织橙色通告是会员国可进一步借鉴的一个成熟的工具。

⁵⁰ Andrew Brady, “Countering the IED: an EUTM Somalia perspective”, Counter-IED Report (spring 2014), p. 49.

⁵¹ 与一个会员国举行的会议，2014 年 9 月。

⁵² Prashant Yajnik, “IEDs and toxic chemicals”, Counter-IED Report (spring 2014), p. 74.

⁵³ 以前，委员会认为，鼓励各国利用其他有关国际组织在与武器禁运有关的领域建立的机制的建议有其可取之处(S/2008/16，第 26 段)。

73. 监测组建议委员会在 2014 年 12 月底之前向会员国发出一份普通照会，强调为消除基地组织同伙制造简易爆炸装置的威胁，必须编有丢失和被盗军用物资记录，并鼓励尚未设立有关数据库的会员国根据本国立法建立这样一个数据库。⁵⁴

五. 对制裁制度提出的异议

74. 为确保有关程序公正明确，已对制裁制度作出了重大改进，尽管如此，基地组织制裁名单所列个人或实体继续提出法律异议。监测组在其第十五次报告中讨论了欧洲联盟法院在“卡迪二号案”中作出的重要判决。⁵⁵ 法院在此项判决中明确表示，它自己将仔细审查欧洲联盟为执行联合国的列名决定而实施的限制性措施，而且欧洲联盟当局需要就列名所依赖的、本身足以支持列名的至少一项指控向其提供证实资料或证据。⁵⁶ 该案没有说明的欧洲联盟当局需要提出何等数量的证据或资料才能达到法院的要求。Hani al-Sayyid al-Sebai Yusif (QI.A.198.05) 和 Mohammed al Ghabra (QI.A.228.06) 对欧洲联盟将联合国列名的执行提出的异议值得密切关注，因为这可让人们更多地了解有关问题。⁵⁷

75. 尽管当时欧洲联盟综合法院在其 2014 年 3 月 21 日的裁定中没有命令将 Yusif 先生从欧洲联盟制裁名单上除名，但它确实认为，欧洲联盟委员会延迟了对将 Yusif 先生列名的行政审查，未能履行对其的程序义务。⁵⁸ 综合法院的裁决要求欧洲联盟委员会酌情与委员会进行有成效的协作，立即审查 Yusif 先生的案件。⁵⁹ 如果欧洲联盟委员会最终决定保留列名，他将能要求综合法院复议，以求予以取消。Al Ghabra 先生目前正在寻求取消欧洲联盟当局对其采取的限制性措施，他在申请中除其他外争辩说，欧洲联盟委员会依赖的理由说明中对其提出的指控无一得到证据的支持。

76. 欧洲联盟的另一项可能对执行制裁产生重大影响的事态发展涉及拟议对欧洲联盟综合法院程序规则的修订。经修订的程序规则，如得到欧洲联盟理事会批准，将推行一种机制，使综合法院可在欧洲联盟或其成员国的安全或其国际关系

⁵⁴ 这一建议基于以往的建议(如 S/2006/154, 第 112 段)，委员会据其请监测组就此事项提供进一步资料。

⁵⁵ 欧洲联盟法院(大法庭)的判决，C-584/10 P、C-593/10 P 和 C-595/10 P 号合并案件，欧洲联盟委员会、欧洲联盟理事会、联合王国诉卡迪案，2013 年 7 月 18 日。

⁵⁶ 同上，第 119-120 段。

⁵⁷ T-306/10 号案、即 Yusef 诉委员会案，以及 T-248/13 号案、即 Al-Ghabra 诉委员会案。虽然这两名个人不是对欧洲联盟执行将其在基地组织制裁名单中列名提出异议的仅有的个人或实体(见附件)，但这两个案件值得注意，因为这两名个人与其他人不同，他们没有被委员会除名。

⁵⁸ Yusef 诉欧洲联盟委员会，第 99-109 段。

⁵⁹ 同上。

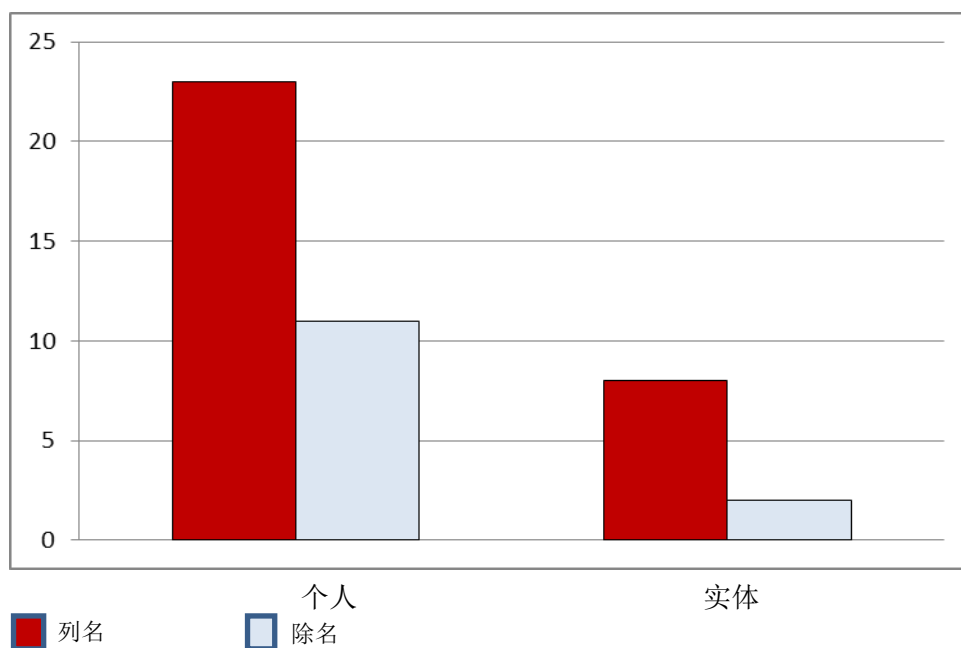
处于紧要关头的某些有限情况下，审议欧洲联盟当局提交的机密证据，无需将证据通知寻求取消列名的当事方。⁶⁰ 新规则的通过将是实施制裁的一项积极发展，因为没有有一个程序让综合法院考虑机密资料，如未向寻求取消的当事方披露的来自情报机构的资料，一直大大地阻碍了欧洲联盟就对列名提出的异议进行的辩护。即便这些新程序获得批准，欧洲联盟以外的会员国是否愿意与综合法院分享机密资料仍未可知。

六. 监测组的活动

77. 监测组继续积极支持委员会开展所有已获授权的活动。自 2004 年以来，监测组已提出了近 500 项建议，委员会或安全理事会已就其中约 80% 的建议采取了行动。这项工作的一项关键内容一直是支持列名和除名，并努力进行修订(见图三和图四)。

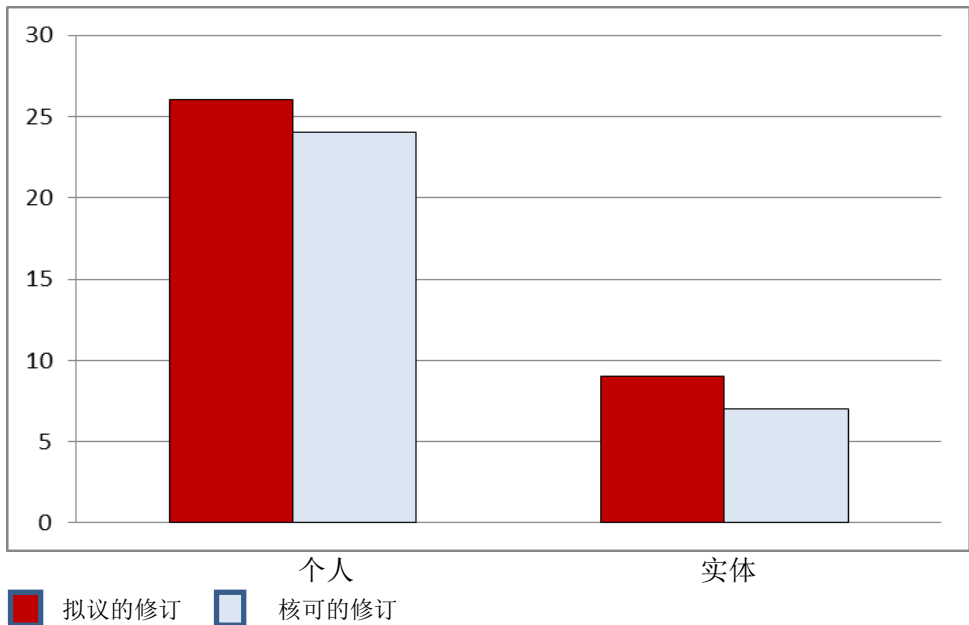
图三

2014 年 1 月 1 日至 9 月 30 日个人和实体的列名和除名



⁶⁰ 第三章，第 7 条，第 5-7 款。可查阅：register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%207795%202014%20INIT。在审议未通知申请人的资料时，综合法院必须铭记申请人还没有机会反驳。

图四
2014 年 1 月 1 日至 9 月 30 日监测组提议对名单条目的修订



78. 监测组由 8 名专家组成，由 9 名联合国工作人员提供支持，每年花费约 440 万美元。它继续大力推行符合成本效益的执行任务方式，并开展活动，执行两项新的重大任务，一项涉及安全理事会第 2170(2014)号决议针对伊黎伊斯兰国和胜利阵线规定的任务，另外一项涉及第 2178(2014)号决议就外国恐怖主义战斗人员规定的任务。在现有资源范围内正在执行第 2161(2014)号决议规定的深化与学术专家开展的互动协作的一项新的任务。监测组计划早在 2015 年主办一次专家研讨会。

79. 在纽约和各国首都与会员国直接开展互动协作，仍然至关重要。监测组在过去 10 年里进行了 229 多次国家访问，与国家官员建立联系，了解执行方面的挑战，交流分析结果并宣传制裁制度。小组迄今在 2014 年已正式访问了 15 个会员国，举办了各种培训班，并在多边和学术论坛开展了公共外交活动。它还以视频会议和远程会议的方式举行了以前需亲自出席的会议。2014 年，监测组通过视频链接，对会员国官员进行了第一次远程培训。监测组在 2014 年迄今已通过将多次旅行合成更短、更具成本效益的合并调派，节省了 11 次搭乘飞机往返纽约的费用。

80. 自 2004 年以来, 监测组举办了多次情报和安保部门区域会议。迄今已举办了 22 次此类会议, 有 38 个会员国参与。⁶¹ 举行会议仍然是一个重要的工具, 以便分享分析结果, 收集与制裁名单有关的信息(包括有关主要的实际行动人员、资助者和协助者的识别资料、生物鉴别数据和保密评估), 并鼓励情报和安保部门考虑制裁可如何帮助破坏恐怖主义网络。2014 年, 监测组举办了关于中东问题的第十二次区域会议, 8 个国家的代表出席了这次会议。协调员还参加了 2014 年 4 月在俄罗斯联邦索契举办的特情部门、安全局和执法组织首长第十三次会议, 该会议由俄罗斯联邦安全局承办。

81. 监测组继续与其他制裁小组密切合作, 2014 年迄今除与安全理事会关于不扩散大规模毁灭性武器的第 1540(2004)号决议所设委员会专家组以及索马里和厄立特里亚问题监测组举行了双边会议外, 还与朝鲜民主主义人民共和国问题、伊朗伊斯兰共和国问题、利比里亚问题、利比亚问题、苏丹问题和也门问题等各专家小组举行了双边会议。另外还与联合国实地特派团, 包括联合国阿富汗援助团、联合国伊拉克援助团和联合国马里多层面综合稳定团, 进行了密切的互动协作。有机会促进各专家小组之间相互学习, 而监测组一直在积极促进这种联系。在有采取协调一致方式的余地时——并以有关委员会同意和予以指导为条件——加强联系会有益处。在某些情况下, 不同的任务规定和没有重叠, 继续支持采取分别设立单独的(但有着良好联系的)小组的思路。

82. 2014 年, 监测组继续与反恐怖主义委员会执行局、反恐怖主义执行工作队和联合国毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义处保持着密切联系。在这方面, 特别是考虑到每个实体都有明确但独特的任务, 更密切的合作有着直接和明显的益处。监测组是反恐怖主义执行工作队六个工作组的一员。2014 年, 监测组还加强了与秘书处政治事务部各区域司的接触, 并就人道主义援助准入问题与相关的联合国利益攸关方开展了对话。

83. 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。可将反馈意见用电子邮件发送到 1267mt@un.org。

⁶¹ 阿尔及利亚、贝宁、文莱达鲁萨兰国、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、科特迪瓦、刚果民主共和国、吉布提、埃及、埃塞俄比亚、加纳、印度尼西亚、约旦、肯尼亚、利比亚、马来西亚、马里、毛里塔尼亚、摩洛哥、尼日尔、阿曼、巴基斯坦、菲律宾、卢旺达、沙特阿拉伯、塞内加尔、新加坡、索马里、苏丹、泰国、多哥、突尼斯、乌干达、阿拉伯联合酋长国、坦桑尼亚联合共和国、越南和也门。

附件

与《基地组织制裁名单》上的人员和实体有关的诉讼

1. 下文说明涉及《基地组织制裁名单》上的或已被委员会从名单中除名的个人和实体的法律诉讼情况，这些个人和实体被监测组称为待决或近期结案。

欧洲联盟

2. 2014 年 3 月 21 日，欧洲联盟综合法院判决 Hani al-Sayyid al-Sebai Yusif (QI.A.198.05)部分胜诉，法院认为欧洲联盟委员会在将其姓名列入受限制性措施制约的人员、团体和实体名单时，未能纠正行政审查的不足。^a

3. Mohammed al Ghabra (QI.A.228.06)针对欧洲联盟委员会提起的寻求撤销对其采取的限制性措施的诉讼在综合法院仍待决。^b

4. 萨纳贝勒救济机构有限公司(已被除名)等针对欧洲联盟委员会提取的诉讼在综合法院仍待决。^c

5. Abdulbasit Abdulrahim 和 Shafiq ben Mohamed ben Mohamed al-Ayadi(均已被除名)提起的诉讼经上诉被欧洲法院发回后也在综合法院待决。^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

巴基斯坦

6. Al Rashid 信托公司(QE.A.5.01)就对其适用制裁措施一事提起的诉讼，在巴基斯坦政府对 2003 年的一项不利裁决提出上诉后，仍在巴基斯坦最高法院待决。Al-Akhtar 国际信托公司(QE.A.121.05)提起的一项类似诉讼在初级法院待决。^f

大不列颠及北爱尔兰联合王国

7. 联合王国目前正就对其一项决定的司法审查提出的异议进行抗辩，该决定涉及根据制裁制度对居住在联合王国的 Hani al-Sayyid al-Sebai Yusif(QI.A.198.05)列

^a 欧洲联盟综合法院的判决，T-306/10 号案，Yusef 诉欧洲联盟委员会，2014 年 3 月 21 日。

^b T-248/13 号案，Al Ghabra 诉欧洲联盟委员会。

^c T-134/11 号案，Al-Faqih 等人诉欧洲联盟委员会。

^d T-127/09 RENV 号案，Abdulrahim 诉欧洲联盟理事会和委员会；T-527/09 RENV 号案，Ayadi 诉欧洲联盟委员会。

^e 欧洲联盟法院(大法庭)的判决，C-239/12 P 号案，Abdulrahim 诉欧洲联盟理事会和委员会，2013 年 5 月 28 日；欧洲联盟法院 (第十分庭)的判决，C-183/12 P 号案，Ayadi 诉欧洲联盟委员会，2013 年 6 月 6 日。

^f 巴基斯坦提供的信息。

入名单。2013 年 10 月 29 日上诉法院维持外交大臣允许将申诉人的姓名列入受基地组织制裁制度制约的人员名单的决定。最高法院已准许上诉，上诉安排在 2015 年 5 月 11 日听讯。⁸

8. 联合王国还正在就对其一项决定的司法审查提出的异议进行抗辩，该决定涉及根据基地组织制裁制度，将 Abdulbasit Abdulrahim、Abdulbaqi Mohammed Khaled 和 Maftah Mohamed Elmabruk 列入名单(现均已从名单上除名)。这些案件均暂停审理，等待上文讨论的 Yusif 案的结果。

⁸ 联合王国提供的信息。