



安全理事会

Distr.: General
20 September 2006
Chinese
Original: English

2006年9月18日安全理事会关于基地组织和塔利班及有关个人和实体的第1267(1999)号决议所设委员会主席给安全理事会主席的信

根据安全理事会第1617(2005)号决议，谨随函转递第1526(2004)号决议设立并经第1617(2005)号决议延长任期的分析支助和制裁监测组的第五次报告（见附文）。目前，安全理事会关于基地组织和塔利班及有关个人和实体的第1267(1999)号决议所设委员会已开始审议该报告，以求改进已确定的制裁措施及其执行工作。

请提请安理会成员注意所附的报告，并尽早将报告作为安全理事会的文件印发。

安全理事会关于基地组织和塔利班及
有关个人和实体的第1267(1999)号
决议所设委员会

主席

塞萨尔·马约拉尔（签名）



附件

2006 年 7 月 31 日安全理事会第 1526 (2004) 号决议设立并经安全理事会关于基地组织和塔利班及有关联的个人和实体的第 1617 (2005) 号决议延长任期的分析支助和制裁监测组协调员给安全理事会关于基地组织和塔利班及有关联的个人和实体的第 1267 (1999) 号决议所设委员会主席的信

安全理事会第 1526 (2004) 号决议设立并经安全理事会关于基地组织和塔利班及有关联的个人和实体的第 1617 (2005) 号决议延长任期的分析支助和制裁监测组谨依照第 1617 (2005) 号决议附件一向你递送第五次报告。

协调员

理查德·巴雷特 (签名)

附文

关于基地组织和塔利班及有关联的个人和实体的第 1526 (2004) 号和第 1617(2005) 号决议所设分析支助和制裁监测组的第五次报告

目录

	段次	页次
一. 摘要.....	1-7	6
二. 导言.....	8-17	6
A. 得失.....	8-9	6
B. 阿富汗和塔利班.....	10-13	7
C. 伊拉克和基地组织.....	14-15	8
D. 基地组织广播.....	16-17	9
三. 综合名单.....	18-29	9
A. 改进提交名单的方式.....	20-21	10
B. 综合名单的质量.....	22	10
C. 改变格式.....	23-28	10
D. 搜索综合名单的准则.....	29	11
四. 执行制裁.....	30-58	11
A. 遵守问题.....	30-31	11
B. 会员国的执行措施.....	32-36	12
C. 列名和除名问题.....	37-52	13
1. 学术界和法律界的意见.....	38-43	13
2. 委员会的决定.....	44-52	15
D. 人道主义例外.....	53-58	17
五. 资产冻结.....	59-85	19
A. 资产冻结行动综述.....	59-70	19
1. 被冻结资产的现值.....	59-60	19
2. 新列名的影响.....	61-63	19

	段次	页次
3. 实施冻结资产方面的差异.....	64-66	20
4. 避免冻结资产发生延误.....	67-70	21
B. 公司概况.....	71-74	22
名单所列实体转移资产.....	74	22
C. 影响执行工作的因素.....	75-78	23
1. 金融网络与对金融足迹的调查.....	75-76	23
2. 利用掩护机构和境外公司.....	77-78	23
D. 从源头制止资助恐怖主义行为.....	79-82	23
1. 企业注册局.....	79-80	23
2. 与非正规经济有关的风险.....	81-82	24
E. 私营部门的作用.....	83-85	24
六. 旅行禁令.....	86-101	25
A. 综述.....	86	25
B. 旅行禁令的执行情况.....	87-92	25
C. 刑警组织.....	93-97	27
D. 国际民用航空组织和国际航空运输协会.....	98-100	28
E. 其他国际组织和区域组织.....	101	29
七. 武器禁运.....	102-119	29
A. 综述.....	102	29
B. 常规武器.....	103-105	29
1. 爆炸物和恐怖主义爆炸.....	103	29
2. 小武器和轻武器.....	104-105	29
C. 化学、生物、辐射及核恐怖主义.....	106-108	30
D. 技术指导、援助和训练.....	109	30
E. 改进武器禁运的执行工作.....	110-119	30
1. 术语解释.....	110-111	30
2. 以空运方式非法贩运.....	112-113	31

	段次	页次
3. 储存物质的安保.....	114	31
4. 武器禁运和《综合名单》.....	115-117	31
5. 提醒各国履行其责任.....	118-119	32
八. 会员国的报告情况.....	120-122	32
未提交报告的国家.....	120-122	32
九. 基地组织使用因特网的情况.....	123	33
十. 监测组的活动.....	124-150	33
A. 出访.....	124-131	33
B. 会谈和会议.....	132-133	35
C. 情报和安全部门负责人区域会议.....	134-140	35
1. 索马里.....	135-136	35
2. 非洲情报和安全事务委员会.....	137	36
3. 在俄罗斯联邦喀山举行的特勤事务、国家安全和执法部门 负责人会议.....	138	36
4. 西萨赫勒和撒哈拉以南地区.....	139	36
5. 东南亚.....	140	36
D. 国际和区域组织.....	141-144	36
E. 与反恐怖主义委员会和第 1540 (2004) 号决议所设委员会的合作.....	145	37
F. 与联合国其他机构、基金和方案的合作.....	146-149	37
G. 数据库.....	150	38
附件		
一. 贩毒者和塔利班：共同利益.....		39
二. 综合名单：会员国向委员会提交呈件的封面表格.....		40
三. 综合名单上的个人提-起的诉讼或与其有关的诉讼.....		42
四. 刑警组织-联合国安全理事会海报.....		45

一. 摘要

1. 在局势日益紧张，恐怖袭击延绵不绝的情况下，联合国制裁基地组织/塔利班的制度继续在国际上受到极大的关注。过去六个月来，制裁制度着重于三大领域：必须改进在受制裁的个人和实体综合名单¹上增列或除名的程序；必须提高制裁的效力，使之更加直接地应对威胁；必须尽量广泛地促使联合国会员国参与其事。本报告将讨论这些问题。
2. 监测组过去两年来就列名和除名问题提出许多建议，而过去六个月来各国也提出更多建议，至少发表了三份关于制裁制度公平性的重要学术研究报告。现在这个问题摆在第 1267 号决议委员会议程的首位。
3. 监测组继续从各国收集它们评估制裁制度和执行工作难处的资料。委员会不断获得有力支持，但各国因其碰到的问题，特别是关于旅行禁令和军火禁运的问题远未解决而感到沮丧。不过，若干国家已采用新的反恐措施，监测组认为执行工作仍在稳步进展。
4. 冻结资产是最获理解，最易执行的措施，虽然一些问题已解决，但仍存在许多问题。更重要的是，就制止资助恐怖主义的国际措施的效力而言，监测组依然认为，虽然这些措施日益严密，但应进一步考虑到恐怖分子开展活动的实际经费来源。
5. 监测组发现各国越来越愿意携手防止恐怖分子及其支助者的越界行动，这些努力作用很大；但与此同时，列入名单者无疑仍到处旅行，边界未设防，到处可以获得盗窃、伪造和假冒证件，这些问题仍不断出现，难以解决。
6. 监测组依然认为，军火禁运应考虑到恐怖主义战术的演变，以应对名单所列个人和实体造成的威胁。各国应更明确地界定其在军火禁运制度下所承担的义务，以更好地执行制裁并使之更加有效。
7. 各国另外普遍感到沮丧的是对威胁的性质及最佳处理办法缺乏正确的了解和理解。基地组织的跨国界性质及其信息的颠覆性影响力使许多国家感到困惑，它们只知道如何压制这一问题，但没有解决办法。监测组继续召集高级情报人员和安保人员讨论这些问题，并与其他许多人接触以确定委员会可以考虑的新措施和行动。这个问题显然没有简单的解决办法。

二. 导言

A. 得失

8. 过去六个月来，基地组织，乌萨马·本·拉丹和塔利班有得有失。阿富汗境内的暴力行为大幅度增加，伊拉克境内也没缓减，基地组织所发挥的作用与其规

¹ 安全理事会关于基地组织和塔利班及有关联的个人和实体的第 1267 (1999) 号决议所设委员会编制的综合名单，见 www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267ListEng.htm。

模不成比例。其他各地也发生许多袭击事件，这些袭击即使是无关联的集团或个人为实现较狭隘的派别目的或政治目的而发起，也有助于实现基地组织的目标。尽管本·拉丹未能实施任何实际行动，但 2006 年 1 月以来他已发布了五个录音带。取得很大的宣传效果，并加强了他作为精神领袖和统一力量的作用。

9. 但也有人死亡和被捕的情况。艾哈迈德·法迪·纳扎尔·哈尔耶赫（又名阿布·穆萨布·扎卡德）于 6 月在伊拉克被杀，而沙米尔·巴萨耶夫则于 7 月在俄罗斯联邦印古什被杀，这两人都在综合名单之列，都是主要领导人，此外还有其他重大损失，包括在阿富汗和沙特阿拉伯境内。有许多人被捕，有些阴谋被粉碎，其中只有一些事件予以公开宣布。虽然基地组织警告即将对西方国家发起重大袭击，但这种事件一直没有发生，至少至今尚未发生。

B. 阿富汗和塔利班

10. 2006 年 1 月至 7 月间暴力重现，导致 2 000 多人死亡，显示出塔利班在阿富汗的势力在抬头。² 与往常相比，冬季数月中，战斗停顿现象减少，³ 塔利班集团得以占领市镇（虽然占领时间短暂）并控制大片农村地区。毒品生产者和贩毒者与塔利班地方指挥官越来越愿意作交易，由前者提供金钱和武器以换取保护（见附件一）。虽然农民在意识形态方面不太支持塔利班，但由于失业、贫穷、饥饿、文盲和普遍缺乏安全感的情况严重，使得农民易受塔利班的引诱和恐吓。塔利班谋害鼓励新一代阿富汗人相信可能会实现的和平非塔利班伊玛目、学校教师以及部落和社区领袖，从而损害早先取得的进展，并进一步显示出阿富汗政府面临的问题。

11. 塔利班也继续因与基地组织及有关外国集团的密切关系获益。乌萨马·本·拉丹在其 6 月 29 日播放的录音带内再次公开宣布效忠于奥马尔毛拉，⁴ 非阿富汗人仍与塔利班并肩战斗，或在支助单位从事活动。⁵ 自 2002 年初以来，巴基斯坦当局逮捕的大约 1 000 人中，部分来自下列国家和地区：沙特阿拉伯（86 人）、阿尔及利亚（70 人）、西非（36 人）、印度尼西亚（28 人）、阿拉伯联合酋长国（22 人）、埃及（20 人）、摩洛哥（20 人）、马来西亚（18 人）、利比亚（11 人）、联合王国（11 人）、科威特（7 人）、美国（5 人）和澳大利亚（2 人）以及法国、德国和中亚。⁶ 基地组织的攻袭方式在阿富汗也更加明显，2006 年 1 月 1

² 秘书长阿富汗问题特别代表汤姆·柯尼希斯 2006 年 7 月 26 日向安全理事会作的情况通报。

³ 2004 年 11 月至 2005 年 2 月间 9 次袭击；2005 年 11 月至 2006 年 2 月间 32 次袭击。蓝德恐怖主义知识库，载于 www.tkb.org/Home.jsp。

⁴ 阿拉伯文文本见 www.alquds.co.uk。

⁵ 向监测组汇报的情报。

⁶ Mohammad Amir Rana, “1 000 名基地组织嫌疑犯在巴基斯坦被捕”，巴基斯坦和平研究所，见 www.pips.com.pk/Al-Qaida.asp。

日至7月27日期间至少有56宗携弹自杀爆炸，相比之下，2005年全年为21宗，而2001年9月至2004年12月期间只有10宗。⁷ 现在，新的爆炸装置在伊拉克第一次出现后一个月内就在阿富汗使用，⁸ 虽然没有发现塔利班在阿富汗/巴基斯坦以外进行战斗，但据报他们在伊拉克⁹ 和索马里¹⁰ 受训。

12. 塔利班显然也仿效或学习基地组织的花巧宣传。关于塔利班活动的优质录象光盘找到新的销路并在阿富汗和巴基斯坦市场广泛传播，目的在于煽动起思想简单、缺乏教育的目标听众的宗教和感情回应。在一定程度上出于上述情况，同时也因为在阿富汗取得成功而受到鼓励，塔利班在部落地区与巴基斯坦部队的对抗日益激烈。

13. 塔利班仅在极少的地区失利。虽然伤亡惨重，但更多的阿富汗和外国力量进入塔利班控制的地区，他们不缺新兵和军火。他们虽然在火力上处于劣势，但他们熟悉地形，可以选择攻击的地点和时间。同时，他们必然盘算到外国部队终将撤离，剩下的只是力量薄弱而分散的阿富汗国民军。塔利班的吸引力日益取决于他们力量较强的地区的社会状况和治理不善的现状。而不是依赖意识形态，因此较有效的办法是针对个别塔利班领导人而不是将之视为一个整体而去对抗许多普什图穆斯林学生，因为他们感到叛乱对他们具有挑战，但却尚未引起共鸣。如将塔利班新一代领导人列入综合名单，对基地组织/塔利班的制裁制度在这方面将有所帮助。

C. 伊拉克和基地组织

14. 随着伊拉克继续滑向内战，基地组织可能认为结果是失多于得。它得到的是，在战斗中继续发挥核心作用并鼓励派别暴力滋长；伊拉克提供了许多新兵并成为良好的培训场地，同时，扎卡维之死虽然是沉重打击，但对基地组织领导层而言，这可能并非他们完全不乐意见到的结局。首先，这除去了与本·拉丹和扎瓦希里平起平坐的一个重要人物；其次，这除去了损害基地组织和本·拉丹试图树立的正义形象的嗜血成性的罪犯；第三，这除去了伊拉克境内最令人厌恶的恐怖主义形象，这一形象可能使得许多人不愿加入其队伍，并使已加入者形成分裂。

15. 就基地组织的不利情况而言，许多情报和安保机构告诉监测组说，过去数月以来被杀被捕的外国战斗人员减少，这表明流入的人员已减少。一些战斗人员在返回家园时的确表示出不满情绪，声称他们到达伊拉克时被要求杀害穆斯林同胞

⁷ 秘书长阿富汗问题特别代表汤姆·柯尼希斯 2006 年 7 月 26 日向安全理事会作的情况通报。

⁸ 在情报和安保机构会议上向监测组提供的信息。

⁹ 2006 年 5 月 31 日“半岛”电视台采访达杜拉赫毛拉，英文稿见 memri.org/bin/articles.cgi?Page=subjects&Area=jihad&ID=SP118006。

¹⁰ 索马里监测小组向监测组提供这一信息。

而不是外国士兵，¹¹ 甚至告诉他们说，除自杀炸弹手外，他们无事可做。一些情报官员认为，扎卡维的继承者阿布·哈姆扎·穆哈吉尔事实上是埃及退伍军人，在黎巴嫩和也门从事活动之前，在阿富汗成为爆炸专家。如果这一说法属实，虽然这将继续向基地组织提供与外国集团的联系，对他的任命可能会使“外国”领导人与伊拉克区域指挥官的关系更加紧张。随族区之间的暴力升级而各派系攻击市场和攻击宗教场所的行为之间的区别变得模糊不清，纯属犯罪分子的绑架事件和敲诈保护费行为与同伊拉克和非伊拉克部队进行战斗为两方面的区别也变得模糊不清，这样，基地组织的重要领导作用可能逐渐减弱。

D. 基地组织广播

16. 基地组织因其宣传机器进一步发展而大大获益。在沉默一年之后，乌萨马·本·拉丹于 2006 年 1 月初至 7 月初发表了五次录音讲话。这些录音带的重点是重复其基本政治观点，即美国及其盟友正在从事反伊斯兰战争；号召在世界各地对它们发动攻击，迫使他们撤离穆斯林的土地，应建立一个泛伊斯兰国家。本·拉丹强调说，伊拉克、阿富汗、巴基斯坦领土、索马里和苏丹是主要的抗争地区。埃曼、扎瓦希里活动更加频繁，在同一期间发表了 13 次讲话，主要以录象带方式发表。

17. 基地组织的主要生产设施 Al-Sahab 继续在发展，已经成为技术上成熟而有效的宣传渠道。基地组织通过主流新闻媒体或通过互联网播放录象带，不断广泛呼吁，并使它成为希望一个意义含糊、范围广泛的标题，任何团体都可以借此利用宗教理论证明有理由以暴力反对政治或社会情势。2006 年 7 月 7 日，在伦敦爆炸一周年之际播放的录音带¹² 就是一个明显的例子。这加强了基地组织参与袭击的说法，尽管可能是炸弹手在完成其计划后自己与领导层接触，录音带中有美国人 Azzam al-Amriki (Adam Gadahn) 的一段精心策划的讲话，目的在于吸引身居西方心怀不满的讲英语穆斯林，他们仍然是基地组织征募工作的优先对象。

三. 综合名单

18. 综合名单仍是制裁基地组织/塔利班制度的核心，以高效率分发名单是成功执行制裁的关键。名单列明委员会定为基地组织，本·拉丹和塔利班成员或有关联的个人和实体，¹³ 至 2006 年 7 月底，名单列有 478 项条目；142 名个人和 1 个实体与塔利班有关联，213 名个人和 122 个实体与基地组织有关联。同时，名单载列了 19 个已除名的个人和实体。

19. 委员会继续鼓励所有国家提交姓名和名称以及其他身份资料以列入名单内，监测组积极提供了支持。监测组于 2006 年 1 月 31 日提交其第四次报告以来的六个

¹¹ 在情报和安保主管区域会议上向监测组提供的信息。

¹² 英文文本见 memri.org/bin/articles.cgi?Page=subjects&Area=jihad&ID=SP120106。

¹³ 见 un.org/Docs/sc/committees/1267/pdflist.pdf。

月内，委员会已核可会员国提交的资料，将另外 10 个人和 4 个实体列入名单。¹⁴ 这个期间内委员会未除去任何个人或实体的名字。

A. 改进提交名单的方式

20. 目前仍需改进向 1 267 委员会提交的资料的质量。虽然会员国可以并应该在提交名字前参照委员会工作准则（准则），¹⁵ 但许多国家似乎并不了解最适当的提交方法，或不了解所需资料的范围。为了在这方向会员国提供协助，委员会接受监测组的提议，即以一份标准封面表格作为提交资料的一部分（见附件二）。使用封面表格应有助于确保各国提交委员会审议列入名单的要求时通常需要的全部资料。

21. 封面表格载有单独的方框，供列入每一类有用的身份资料，并作为列入名单的通常依据。即便各国没有义务填写每个方框，但使用标准封面表格应有可助各国提出名单并有助于委员会进行评定。

B. 综合名单的质量

22. 综合名单是制裁基地组织/塔利班制度的基石，因此，名称和附带身份资料必须尽可能准确。因此，提高名单现有条目的质量与增列（除名）同样重要。许多会员国仍然经常抱怨名单上的一些条目不完整或不准确，一些国家提供补充身份资料以求改进这些条目。自提交监测组第四次报告（S/2006/154）以来，委员会已根据各国提供的资料核可了数百项监测组的修正案。¹⁶ 监测组打算继续为名单上某些条目收集尽可能多的补充资料，以便使每一条目都尽可能完整。

C. 改变格式

23. 委员会也批准了监测组关于改进综合名单格式的若干提议。重要的是，委员会决定为名单上每个姓名或名称指定一个永久性编号，将塔利班成员的姓名按字母顺序排列，并在名单上有关条目加附原始身份证件上的文字所书写的姓名。这些决定于 2006 年 7 月 25 日执行。¹⁷

24. 永久编号由三个字母和两个数字组成。第一个字母“T”或“Q”表示塔利班或基地组织；第二个字母“I”或“E”表示个人或实体；第三个字母是姓的第一个字母。第一个数字是个人或实体列入综合名单的次序，第二个数字是列入名单的年份。

¹⁴ 见 2006 年 2 月 8 日(SC/8632)和 4 月 25 日(SC/8705)新闻稿。另一份新闻稿涉及某一个人，将于 2006 年 7 月 31 日发表。

¹⁵ 准则载于 www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267_guidelines.pdf。

¹⁶ 参见 2006 年 7 月 25 日新闻稿(SC/8785)。

¹⁷ 同上。

25. 编号一旦确定即不予更改,即使对此人或该实体的制裁已取消,此人或该实体已置于“除名”之列。这种编号也维持不变。鼓励会员国今后与委员会通信时利用永久编号。

26. 自开始采用综合名单以来,对塔利班部分的个人已根据他们在塔利班控制阿富汗大部分领土时的称号排列,而与基地组织有关联的个人,则按字母顺序排列。监测组认为,这种不一致的做法使执行工作复杂化,委员会同意塔利班部分和基地部分都按字母顺序排列。

27. 监测组也为委员会将名单上基地组织个人的姓名按照读音译为有关文字。这样做是为了克服因缺乏姓名音译统一标准而引起的问题,并协助执行工作,在官员们需要猜测姓名的原文时尤其是如此。委员会在监测组的协助下,添加了个人旅行证件内所列的姓名,名单上基地组织部分内的158人现在还以原文文字书写(155个姓名以阿拉伯文书写,三个以西里尔文书写)。¹⁸ 监测组建议,会员国提议在名单中增列姓名时,应酌情不仅提交拉丁文音译姓名,而且应提交姓名的原文。

28. 综合名单现有五个部分:第一和第二部分载列与塔利班有关联的个人和实体,第三和第四部分载列与基地组织有关联的个人和实体;最后一个部分载列从名单上除名的个人和实体。监测组认为没有理由保存名单的最后一部分,因为这些人员和实体已不再受国际制裁,会员国无须再对他们采取行动。保留这些文字会使他们蒙受耻辱,对执行制裁和防止恐怖主义毫无益处。类似的恐怖分子及其支助者名单¹⁹已正式除名的个人和集团不再列有。因此,监测组建议委员会停止发布名单的第五部分,但可指示秘书处和监测组保留这一资料。为透明起见,名单的导言部分可象现在这样,继续说明获除名者的数目。²⁰

D. 搜索综合名单的准则

29. 监测组受委员会委托向会员国提供一份关于一般准则的文件,说明如何以最佳方式对综合名单开展有效搜索。监测组已完成这份文件,并已提交委员会审议。文件载有进行搜索时避免常见错误的秘诀。监测组建议,该文件如获核准,应放到委员会的网站上作为某种“用户指南”。由于综合名单本身上有英文本,监测组也提议将该文件译成联合国六种正式语文。

四. 执行制裁

A. 遵守问题

30. 会员国遵守制裁情况往往因能力问题受到损害,缺乏能力的国家应查明自己的需要,确定这些需要的轻重缓急,并提请可能提供援助者注意。对遵守制裁问

¹⁸ 如音译不明显,监测组则向提交国咨询。拉丁文本中出现错误的姓名,在问题解决后进行音译。

¹⁹ 例如,欧洲联盟和美国使用的名单。

²⁰ 见 www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267ListEng.htm。

题不太感兴趣的国家而言，不论它们对是否应该进行制裁提出质疑，或是出于更复杂的政治原因，委员会必须发出前后一致的信息，并制定标准的做法。对明显不遵守制裁现象背后的原因，可能难以作出判断，但不能不注意违反制裁的事件。有时可能需要不事声张地提醒某一国家它们所承担的义务，以便更严格地执行程序，但有时可能也需要较公开地给予鼓励。

31. 委员会或许需要决定在何种情况下应采取哪些行动。委员会要确定是否出现违反情况，是相对简单的，因为安全理事会对制裁制度作出了界定；但任何违反行为背后的原因将影响到委员会的回应。反对基地组织/塔利班的国际共识仍然很牢固，委员会希望维持这一共识。委员会希望在出现对抗情况之前，采用一切可能的途径。中间步骤应包括委员会与有关国家之间直接地或在监测组的参与下举行密切、保密的对话，以查明事实并找出其根本原因。同以往一样，委员会必须努力避免被指责采用双重标准。

B. 会员国的执行措施

32. 第 1617 (2005) 号决议呼吁会员国采用核对表，至迟在 2006 年 3 月 1 日通报为了对 2005 年 7 月 29 日至 2006 年 1 月 31 日期间增列入综合名单的个人和实体实施制裁而采取的行动。至 7 月底，有 53 个国家寄回核对表，另六个国家要求延期。

33. 监测组应委员会要求，编写了对截至 2006 年 5 月 31 日为止 46 个会员国提交的核对表的初步评估报告。²¹ 回复的大多数国家并没有就报告所述期间内增列入名单的 24 个新名字提供补充资料。一个国家确认已冻结更多资产，绝大多数国家则确认已将有关名字和名称增列入国家监测名单内，有两个国家通报了列入名单人员的补充资料，例如地点和其他识别依据，另两个国家则抱怨因识别资料不足或相互矛盾而难以执行。一个国家指出，如不提供出生日期，就无法将个人增列入电脑化名单。监测组了解到许多其他国家因有些人员身份识别资料不足而面临类似的问题。

34. 委员会和监测组显然需要加强宣传核对表，但已填写完毕的表格数目显示出各国仍不愿意通报资料。即使在可以轻易满足要求的情况下也是如此。不过，监测组认为，核对表不但向委员会提供一些有用的资料，也提请各国注意它们根据第 1617 (2005) 号决议所承担的义务，并要求它们考虑自己是否已充分执行制裁的每一方面。监测组认为，有些国家如未填写并提交其核对表，委员会应继续鼓励它们填写并提交该表。关于第一份核对表 and 其后可能要求每年提交的任何核对表，监测组建议安理会不妨考虑鼓励而不是责成各国填写核对表。曾有一年没提交核对表的国家可以在下一次提交一份更充分的核对表。

²¹ 此后七个会员国提交了核对表，监测组将根据安全理事会第 1617 (2005) 号决议第 17 段的要求，将这些核对表和收到的任何其他核对表中的资料并入今后编写的书面评估报告。

35. 由于委员会需要获得关于名单上所列个人和实体的更多资料，以促进执行工作，监测组也建议，如委员会继续要求提交核对表，也应更具体地要求提供关于已列于名单上的所有或任何姓名和名称关于以往冻结的资料状况，以及关于名单所列个人和实体的所在地，或其情况出现的任何变更的最新资料。

36. 除核对表外，各国向监测组通报改进制裁执行工作的一些新的创新措施。其中许多以立法形式出现，例如全面授权各国政府执行联合国所有制裁或管制因特网（同时又保证言论自由）的法律。其他创新措施则以切实可行的执行措施的形式出现，包括寻求办法冻结名单所列者部分拥有的大楼的利益，而不干预未列入名单的共同的拥有者，或精简将恐怖分子或名单所列其他人员驱逐到其原籍国的程序（同时遵守国际庇护和难民准则）。监测组将继续编纂这一资料并向委员会通报。

C. 列名和除名问题

37. 有关列名和除名程序的公平性和透明度的活动在监测组提出第四次报告之后的六个月里已达到最高峰，分发了各种有关的报告并举行了一系列辩论。监测组除了在其以前的报告²²里提出了详细建议以及发表了许多政府公报（见S/PV. 5446和S/PV. 5474）之外，最近就这个问题最少发表了三个主要研究报告。委员会把这个重要问题作为其议程的主要项目来讨论。

1. 学术界和法律界的意见

38. 2006年3月，在德国、瑞典、瑞士三国政府所启动的一项进程中，美国布朗大学沃森国际研究所发表了一份报告，题为“通过公平明确的程序加强有针对性的制裁”。²³这份篇幅为58页的报告概述了有针对性的制裁方案（例如制裁基地组织/塔利班制度）和联合国安全理事会所有制裁委员会现行作法的人权问题，并提出了建议以加强适当程序，例如对安理会和各委员会的建议，以：（1）在决议中详述列名的准则；（2）确定列名案情陈述文件的一般标准；（3）把列名建议审查时间延长到5至10个工作日；（4）要求尽可能把列名之事、制裁以及除名的程序和豁免通知本人，并收到一份草拟的成案声明和列名的根据；（5）在联合国秘书处内指派一个协调中心来处理关于除名和豁免的要求，并通知被列名者本人；（6）建立两年复核名单制度；（7）确定回应列名、除名和豁免等要求的时限，并订立明确的除名标准；（8）改进网站，更经常地发布新闻稿及广泛分发各委员会的程序。该项研究报告还讨论了各种复核机制，建议安理会考虑在其管辖下建立这样的机制（例如通过扩大监测组的任务或指派一名监察员或专家小组）、成立一个独立的仲裁小组，或容许对除名申请进行司法复核。²⁴

²² 关于监测组的各项建议摘要见S/2006/154，第48-50段和第60段。

²³ 该报告载于http://watsoninstitute.org.pub/Strengthening_Targeted_Sanctions.pdf，已作为S/2006/331号文件向安全理事会分发。

²⁴ 委托撰写这份报告的三国政府最终赞同该报告的大部分结论。有关这三国政府对这份报告的看法，见S/PV. 5446号文件第27-29页。2006年5月15日这三国政府与委员会开会，以提出该报告及其建议。

39. 同样在 3 月，欧洲委员会国际公法法律顾问委员会（公法顾委）开会讨论各国为执行联合国的制裁和尊重人权所采取的措施，并听取瑞典Uppsala大学Iain Cameron教授的报告。7 月，公法顾委公开发表了Cameron教授的 28 页报告，该报告分析了制裁基地/塔利班组织制度引起的适当程序问题，并分析了欧洲法律和国际法规定的有关人权标准和义务。Cameron教授的结论是，《欧洲人权公约》缔约国在安全理事会里行动和（或）以本国的名义采取行动，执行制裁时违反基本权利，就违反了该《公约》。应当指出，报告中表达的看法完全是作者的个人观点，不一定反映欧洲委员会或其成员国的看法。²⁵ 公法顾委现定于 9 月再次召开会议，继续讨论这个问题。²⁶

40. 联合国法律顾问后来处理了这些问题，在安全理事会于 2006 年 6 月 22 日就“加强国际法：法治与维持国际和平与安全”问题举行公开专题辩论期间说明了秘书长关于提高联合国制裁制度的效率和公信力的立场。

41. 他宣称，“确保程序公平和明确所需要的最低标准将包括四项基本要件：……第一，安理会已对其采取行动的人有权尽快和尽可能知道这些措施和采取这些措施的理由。通知应当包括案情陈述及关于怎样要求复核和豁免的信息。一份恰当的案情陈述需要事先确定明确的列名准则。第二，当事人有权通过书面方式提出申诉，有关决策机关须在合理时间内听取当事人的申诉。这项权利应包括能直接与决策机关接触，或许通过秘书处的协调中心接触，还包括获得律师的协助或代表的权利。审查案情应有时限。第三，当事人有权要求有效的复核机制进行复核。这个机制是否有效取决于其公正性、独立性和提供有效的解决办法的能力，包括撤消制裁措施和（或）在待定的具体条件下给予赔偿。第四，安全理事会应当——也许通过其下属委员会——定期自发复核对个人的制裁，特别是资产冻结，以减少侵犯财产权和有关人权的危险。进行此种复核的频率应与涉及的权利和利益相当”（S/PV. 5474, 第 5 页）。

42. 鉴于世界首脑会议成果文件要求“安全理事会在秘书长的支助下确保各制裁委员会有公平和明确的程序”（A/RES/60/1, 第 109 段），秘书长责成法律事务厅（法律厅）启动部门间程序来审议这个问题。法律厅的部分回应行动是委托柏林Humboldt大学Bardo Fassbender博士撰写一份报告。该报告刊登在法律厅的网站上，但联合国对该报告未表示认可。²⁷ 该报告的结论是，“对某一群体或某一类人

²⁵ Iain Cameron 文，“欧洲人权公约，适当程序和联合国安全理事会反恐制裁”，载于 www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/public_international_law/Texts_&Documents.2006/1.%20Cameron%20Report%2006.pdf。

²⁶ 为了促进信息交流，公法顾委于 2005 年建立了联合国的制裁和尊重人权的执行情况数据库，内存各代表团提交的报告。该数据库见 www.coe.int/cahdi，不对外开放，只有公法顾委的成员才可进入。

²⁷ Bardo Fassbender, “有针对性的制裁和适当程序”，2006 年 3 月 20 日，载于 www.un.org/law/counsel/info/htm。刊载这份报告的法律厅网站指出“这份报告表达的观点完全是作者本人的观点，不一定反映联合国的看法”。

的人权和自由具有负面影响的每一项措施都必须是达成其目标所必须的并与该目标成比例的。”关于联合国针对性的制裁，他最后指出，安全理事会有义务确保被列名者有适当的程序，并且他们有权：(1) 在尽可能快的时间里获知制裁措施，但不能影响制裁的目的；(2) 在合理时间内向安全理事会或其附属机关申诉；(3) 在与安理会交涉期间获得咨询及有代表；(4) 通过早先成立的公正机构或机关获得有效的矫正办法。该报告指出，“权利和自由直接受到联合国的行动影响的个人按适当程序处理的权利……的确切范围和强度一般都不是预先确定的……首先，确定这种标准是行动直接影响个人的权利和自由的机关的责任。”²⁸

43. 除了学术界和法律界的评论之外，还有世界各地的司法裁决（这些案件的详情见附件三），包括欧洲共同体初审法院 7 月中旬作出的两项重要判决。在这些案件里，有两人因他们的名字被列入委员会名单后又被列入欧洲共同体委员会更新的名单、从而导致他们遭受制裁一事提出抗诉（并请参看 S/2005/83，第 5-6 段）。按照 2005 年 9 月类似的裁决（S/2006/154，附件，第 4-7 页），该法院驳回他们的抗诉，认为欧洲共同体为采取与国际恐怖主义斗争的措施可下令冻结资产，并认为该制裁制度充分地保护了个人权利，因为委员会的指导方针容许个人向本国政府提出除名申请，再由本国政府转送给相关的安全理事会委员会，以人道主义理由争取例外待遇。该法院审查了委员会订立的除名程序，指出各国：(1) 必须容许被列名的人向国家当局抗辩；(2) 鉴于列名的具体理由可能保密，因此不得因为缺乏准确信息而拒绝向委员会提出除名申请；(3) 必须迅速行动以确保被列名者的案情——如确有理由——能够公平、公正、迅速地向委员会提出。该法院指出，被列名者可控告本国当局不向委员会提交除名申请的任何错误决定。²⁹

2. 委员会的决定

44. 过去一年来，安理会和委员会核可了许多建议来提高对基地组织/塔利班的制裁的公平性和透明度——详见监测组上一个报告（S/2006/154，第 41 段）。近月来，委员会更加重视这些事务，委员会通过了几项决定，既加强了执行工作，又改进了应对已经是或可能成为制裁对象的个人和实体实施的适当程序。

45. 委员会最近审议的重大建议将为列名建议和支持列名的案情陈述提供更多的指导和准则，并容许在某些情况下公布这些信息中的非机密部分。委员会最近拟订了一份供列名用的标准的封面表格，正如监测组所解释（见上文第三.A 节），这份封面表格将便于各国向委员会提交列名建议，同时指导如何拟写必要

²⁸ 同上，第 7-8 页。

²⁹ 见欧洲共同体初审法院对案件 T-253/02 和 T-49/04 的判决——载于 curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=rechercher&numaff=T-253/02 和 curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=EN&Submit=rechercher&numaff=T-49/04。详见法院 2006 年 7 月 12 日第 57/06 号新闻稿，载于 curia.europa.eu/en/actu/communiqués/cp06/aff/cp060057en.pdf。

的要求列名原因陈述。为增加透明度，封面表格要求提出列名请求的国家说明，列名申请书中的有关部分和案情陈述是否公布或可否应其他国家的要求加以提供。

46. 委员会也注意到关于改进剔除综合名单上已死亡者姓名的程序。4 月，委员会发出一个普通照会向各国解释这个程序：“委员会将按个例审议各国关于剔除综合名单上已死亡者姓名的要求。提出要求的国家应当把名单上已死亡者姓名连同解释除名要求的陈情书送交委员会。这通常包括死亡证书或证明死亡的类似官方文件。提出要求的国家还应当确定死者遗产的任何法定受益人或其财产的共同拥有者是否也在综合名单上，并将此信息通知委员会。”

47. 委员会于 4 月又向各国发出一份普通照会，提供有关制裁制度规定的人道主义例外程序的更多信息，提高了透明度。该照会详细解释了第 1452 (2002) 号决议规定的国家义务和被列名的个人和实体拥有的机会——该决议容许有限度解冻资产及在某些情况下支付基本费用和特别费用（见下文第四.D 节）。

48. 最后，在 2005 年 12 月，委员会修改了部分指导方针，同时把通常审议列名申请及其他事项的时间从两个工作天延长至五个工作天。³⁰ 沃森国际研究所在研究报告中也曾鼓励延长审议时间，它强调：“制裁委员会的成员必须有足够的时间来审查列名建议，确保以非任意的、公正的方式实施针对性的制裁。”³¹

49. 这些决定改进了制裁制度，加强了执行力度和公平性。它们成了委员会执行当前主要任务之前必须开展的工作：依据第 1617 (2005) 号决议第 18 段的要求，修改关于列名和除名的指导方针。委员会关于这个问题的讨论得到了委员会三个成员（丹麦、法国和美国）的书面建议的支持。³² 正如监测组在其上一次报告 (S/2006/154, 第 46 段) 所指出的，丹麦建议委员会建立一个采用监察员形式的独立的审查机制，由该机制直接从声称被无理列名而又无能将自己除名者那里接受申请书。监察员将有权审查这些申请书以及当事人自行提出的案情，并向委员会提出行动建议。

50. 法国建议在联合国秘书处内设立协调中心，由其直接从列入联合国任何制裁制度名单的个人和实体接收除名及人道主义豁免的申请，而不是依据第 1267 委员会现行程序通过他们具有居民身份或公民身份的国家政府来提出此种申请。这个协调中心将作为已列名的个人和实体的联系机构，向他们确认已收到申请书，提供有关制裁委员会的最终决定。

³⁰ 2005 年 12 月 21 日修订后的指导方针第 4(b) 节。

³¹ 沃森国际研究所研究报告第 39 页。该报告敦促所有制裁委员会把它们审查列名建议的时间延长到 5 至 10 个工作天。

³² 此外，日本就委员会审议的许多列名建议提出了书面意见。

51. 美国建议鼓励会员国建立国家机制来确定上报委员会的人选及建立程序来处理除名申请。美国还建议秘书处在列名后两周寄发通知给其有居民身份和(或)有公民身份的国家,提醒它们通知已被列名者,并附上可公开的案情陈述。关于除名,美国建议增加可以提出除名申请的国家,以便被列名者能够向其有居民身份或公民身份的国家提出除名申请,向提名的国家或任何冻结其资产的国家提出此种申请,如果这些国家都不愿意支持这项申请,则向安全理事会任何成员寻求支持。美国还建议鼓励收到除名申请的国家在收到后就通知委员会,并且不论其决定支持该申请与否,都将其转递给委员会。

52. 委员会审议了这些建议以及监测组以往报告的建议,于6月和7月把工作重点放在列名建议指导方针上。它打算继续审议,待9月复会时把重点转到除名问题。

D. 人道主义例外

53. 监测组第四次报告介绍了第1452(2002)号决议容许制裁在基本开支方面作例外处理,并在某些情况下容许在非常开支方面作例外处理(S/2006/154,第51-60段)。监测组表示关切的是,自从该决议在3年多前通过以来,各国只就所谓的“人道主义例外情况”为23个个人和2个实体提出申请,尽管当时的名单上有345个个人和119个实体。³³ 这些申请仅来自8个国家(只有2个不是来自欧洲),而监测组建议委员会向各国强调第1452(2002)号决议的强制性性质。

54. 其后,委员会于2006年4月向所有会员国发出普通照会,说明第1452(2002)号决议容许的例外情况,并指出,委员会“在大多数情况下都正面回应了”要求例外的申请。(事实上,监测组在其报告中指出,委员会“核可了”³⁴ 它收到的29项申请中的25项,1项撤回,3项仍在审议中。)该普通照会强调,“会员国只能够释放资金,即使是为了满足基本需要,但会员国须通知委员会有这种意图。”

55. 委员会的行动已产生了影响。在监测组发表第四次报告以后的6个月里,各国为15个列名的个人(为3人提出两次申请)和5个列名者的家庭提出了23个支付基本开支的通知。³⁵ 委员会核可了其中18个申请,并解决了在审议上一个报告时处理的一个个人的两个案子。³⁶ 在这18个申请里面,有13个是委员会在该决议规定的48小时无异议期间核可的,其余5个是在1星期到2个月的时间

³³ 2006年1月18日更新的综合名单。

³⁴ 为了简便,监测组用了“核可”一词,尽管该决议第1(a)段将委员会的这项必要行动叙述为“没有负面的决定”。

³⁵ 有个会员国表示关切的是,国家付给被列名者家庭的福利金可视为对他产生间接利益。不过,由于该会员国也认为提供此种福利金符合第1542(2004)号决议第1(a)段提出的准则,因此它告诉委员会它打算支付这种费用。

³⁶ 秘书处和监测组认为为同一个人提出的申请是两个不同的申请,但委员会显然把它们视为一个申请来处理。

内核可的。³⁷ 这样，仍有 5 个新的申请³⁸ 以及上一个报告中所提到为一个实体提出的申请仍在审议中。根据第 1542 (2004) 号决议提出的申请从来都没有被拒绝过，不过为一个实体提出的申请已经等了很长时间。

56. 监测组认为收到（和核可）的申请数量增加是个好迹象，但指出提出申请的国家数仍然没变；事实上，在新提出的 23 项申请中，联合王国就提出了 13 项，德国提出 9 项。因此，监测组再次建议安理会和委员会继续提醒各国遵守第 1542 (2004) 号决议规定的义务，甚至鼓励它们研究已列名的个人在没有人为他们提出申请的情况下怎样能够住在它们的领土上。

方框 1

德国利用第 1542 (2004) 号决议的情况

虽然监测组认为许多国家可能忽视或不顾第 1542 (2004) 号决议规定的义务，但德国和联合王国是两个显著的例外——这两个国家提出的人道主义例外申请占委员会所收到的总数的 75%。在目前已知住在德国的 13 个被列名者中，德国政府为 10 个人提出了基本开支通知（其余 3 个人仍被监禁，没有要求例外）。

按照第 1617 (2005) 号决议的规定，德国政府将第 1452 (2002) 号决议的有关条文规定通知了在其境内的所有被列名的个人。一旦被列名者或其代表向政府提出复议要求，政府当局将立即根据社会福利金为指标来加以审视和评估，然后，通常在收到后几天内将其作为通知转发给委员会。在大多数情况下，德国会告诉委员会，它打算向被列名者提供社会福利金或让其在监禁期间有酬工作（提出的 11 项复议要求中有 9 项是为已被拘留的人提出的）。

对于没有被监禁的人，联邦银行会指示社会福利部门把福利金转到被列名者已冻结的账户，但事先须向委员会提出适当通知。联邦银行还会向各信贷机构提供授权，并指示准许正常的付款，如付房租和保险，但须通过银行转账或直接从账户中扣付。

57. 虽然第 1452 (2002) 号决议第 1 (b) 段要求委员会核可任何“特殊开支”，但第 1 (a) 段规定冻结资产制裁不适用于经有关国家确定为“基本开支所必需……并且委员会在收到该通知后 48 小时内没有决定反对”者。这表示委员会必须在两天内拒绝要求得到基本费用的申请，否则就认为是给予核可。

58. 委员会有时候发觉要好好审查一项申请，48 小时太短，或需要某个国家提供更多信息；但第 1452 (2002) 号决议的目的似乎是要确保迅速对食物和住房开支等

³⁷ 一个在一周内核可，一个在两周内核可，三个在两个月内核可。

³⁸ 在提交本报告之日（2006 年 7 月 31 日）审议的 5 个申请中的 1 个仍符合 48 小时规则。

基本开支作出决定。因此，监测组建议安理会和委员会根据委员会的经验重新审视第 1452 (2002) 号决议，以便在委员会因申请没有提供必要的细节或要求支付的项目不象“基本需要”而不希望核可某一项基本开支申请时，该国仍可以核可和立即解冻数额不大金额或货物，以便购买生活基本必需品（或许以国家的社会福利金额为标准）。此一程序不仅会确保基本人权，也可以减少对制裁方案的批评，减少法庭作出否定判决的威胁，从而改进制裁的执行。

五. 资产冻结

A. 资产冻结行动综述

1 被冻结资产的现值

59. 根据会员国提供的资料，截至 2006 年 7 月底，35 个会员国依照制裁基地组织/塔利班制度，冻结了 9 120 万美元，主要为银行账户。与此相比，监测组 2006 年 1 月提交上一次报告时的数字为 9 340 万美元 (S/2006/154, 第 61 段)。³⁹ 会员国还冻结了营运业务等经济资源、⁴⁰ 房地产⁴¹ 以及办公设备等其他形式的价值。由于目前各国没有义务报告对列入名单的个人采取的额外冻结行动，也没有义务披露冻结数额，这项总数不完全准确。

60. 该数额也没有考虑到委员会根据第 1452 (2002) 号决议批准的例外情况以及这样一个事实，即不存在任何评估资产价值的标准系统。此外，各国可能已按比例份额冻结了列入名单者在各实体中的利益，但仅报告该实体银行账户的相关部分。虽然至少一个国家⁴² 试图对扣押的房地产进行估值，但不清楚按购置成本估值是否最为恰当。监测组建议安理会和委员会要求各国每次冻结新资产时均向委员会提出报告。还可要求各国在根据第 1452 (2002) 号决议通知或申请例外时说明个人被冻结资产的价值。

2. 新列名的影响

61. 监测组注意到，资产冻结历史上有两个截然不同的时期：即 2001 年 9 月 11 日美国境内发生恐怖袭击后的初始打击阶段和随后始于 2002 年中期的阶段。提出报告的绝大多数冻结资产都是在初始阶段查明的；此后尽管对名单做了几次补充和修订，但数额没有发生什么变化。

62. 例如，自 2006 年 1 月 18 日后，名单又增列了 10 名个人和 4 个实体的名字。这些名字是由六个国家提出的，还有五个国家因住所或国籍原因而有关连。此外，

³⁹ 此变化是会员国提供的最新数字和汇率差异造成的。

⁴⁰ 例如：经委员会核准意大利对 Hotel Nasco 作出的安排。

⁴¹ 例如：阿尔巴尼亚扣押了属于亚辛·卡迪（名单编号为 QI.A.22.01）的房地产。

⁴² 阿尔巴尼亚按专家确定的成本基数确定属于卡迪的扣押资产价值。

委员会还曾核准对名单所作的若干修订，涉及若干个人和一个实体。然而，同期只有一个国家报告又冻结了一人价值仅为 492 欧元（620 美元）的资产。

63. 因此，虽然新列名同冻结资产的增加没有任何正比关系，但这不一定使人们对名单的价值产生怀疑，由于冻结资产是最有效、最简便的执行措施，因此反而需要采取更多行动，有针对性地对付恐怖主义资金的提供者（S/2006/154，第 64 段），追踪其资产，并设法鼓励各国扩大金融制裁范围，而不仅仅限于银行账户或其他易查明的资产。

3. 实施冻结资产方面的差异

64. 各国对义务冻结综合名单所列个人和实体的资产，但它们可以选择冻结方式。使用的方法不同，挑战也不尽相同，各项措施的效力和相宜程度也因此有所变化。特别就经济资源而言，各国似乎已经制定了若干不同的方法，因此有时需要通过新的法律和建立新的行政体制或国家机构，为执行工作提供便利。监测组建议就这个问题的最佳做法拟定各项指导方针。

65. 各国对名单所列个人的商业利益实施冻结资产的方式不尽相同，当这些商业利益为注册有限责任公司时尤为如此。有些国家按名单所列个人所拥有的份额比例冻结实体的资产，⁴³ 同时中止任何相伴而生的影响实体管理的权利，从而允许实体继续营业。有些国家则刺破企业面纱，不仅冻结了名单所列个人拥有的股份，而且还冻结了该实体的银行账户和其他资产。结果几乎总是使业务活动陷于瘫痪，致使所涉实体最终关闭。

66. 然而，2006 年 1 月，委员会核准了意大利政府提出的一项建议，据此将对名单所列实体实施资产冻结，同时允许它继续营业。监测组认为，在实际可行范围内，可以允许对名单所列当事方拥有的未列入名单的实体采取类似的处置办法，因为至少在理论上，它们同名单所列实体相比参与资助恐怖主义活动的可能性较小。

方框 2

阿尔巴尼亚的‘双塔’：资产冻结所涉的第三方利益和挑战

地拉那双塔是一项上千万美元（估计 1 300 万美元）的投资项目，于 2005 年底竣工，该项目由同一地点的两栋超现代高层建筑组成，拥有一流的办公场地和居住公寓。

双塔由阿尔巴尼亚商人同列入名单的亚辛·卡迪合作出资建造。该项目的共有关系使得对卡迪实施资产冻结特别复杂。

⁴³ 根据波斯尼亚和黑塞哥维那当局指出，亚辛·卡迪在该国注册银行中拥有 3 413 300 马尔卡（2 222 677 美元）。政府当局实施了资产冻结，中止从这些份额中产生的其所有权权利，并确保他无法转让所有权。

阿尔巴尼亚当局最初扣押了整个项目，后来其他投资者采取了法律行动。随着法院的介入，任命了一名评估专家，并根据其建议按所有出资者的投资数额分摊了双塔的面积。卡迪的面积份额被计算为相当于 18 个公寓，占总面积大约 15%。财政部对这些公寓下达了扣押令，收缴了钥匙。

卡迪的亲密伙伴 Abdul Latif Saleh 也被列入了名单。他在卡迪的公司中拥有股份，他在双塔中所占有的四个公寓的利益也被阿尔巴尼亚当局扣押。

来源：阿尔巴尼亚当局。

4. 避免冻结资产发生延误

67. 成功的资产冻结行动需要有认真的调查并须准确确定目标。从初步怀疑某一个人或一个实体参与资助恐怖主义或其他支持恐怖主义行为，到得出调查结论而可能最终呈报委员会，将此人或这个实体增列在综合名单上，这段期间势必会出现延误。委员会在随后审议呈件时也会出现延误。此外，如果一个实体在几个国家设有分支机构，那么，在不属于呈报国管辖范围的管辖区内查明和冻结资产前尤其会出现更多延误。

68. 在依赖委员会名单冻结资产的国家中，资产有可能在商定和公布名单之前已经转移。在具备充分立法可根据第 1373（2001）号决议冻结资产的国家内，这个风险并不存在，但由于资产已经被冻结，这些国家并不是那么急于遵从于第 1267（1999）号决议的名单。各国必须记住，涉嫌资助恐怖主义的任何个人或实体可能很了解如何向国外转移资金，或在其他地方拥有资产。因此，制裁基地组织/塔利班制度所规定的冻结措施，是对第 1373（2001）号决议和其他国内立法所规定的冻结措施的自然和显而易见的辅助手段。

69. 如一个实体在一个以上管辖区设有分支机构或姊妹组织，一个国家的冻结行动就不可避免地会使该实体警觉到其他国家可能不久也采取同样行动。在这种情况下，该实体的资产极有可能确实被隐匿或转由他人拥有。哈拉曼的例子就表明了这一点。几乎其全部分支机构最终都列入了综合名单，⁴⁴ 但这些分支机构都是一个一个地被列入名单的，结果并不令人感到惊讶：大多数辖区内都没有发现任何大宗资产。同样十分重要的是，就监督组所知，银行账户等个人资产而非商业利益被一个以上辖区冻结的人数很少。⁴⁵

70. 监督组建议，为了开始处理这个问题，委员会在名单中增列实体时，应尽量酌情查明和列入所有分支机构。如果这些分支机构不详，则名单应明确阐明它包括一切分支机构和附属机构，而无论它们位于何处。

⁴⁴ 哈拉曼基金会有 14 个实体列作分支机构。

⁴⁵ 例如，Shafiq al-Ayadi 的资产在爱尔兰、联合王国、波斯尼亚和黑塞哥维那被冻结。

B. 公司概况

71. 当被列入名单的个人拥有广泛投资时出现了一个相关的问题。例如，监测组指出，“Nasco”是许多商业实体名称的一部分，而这些实体构成了被列入名单的伊德里斯·艾哈迈德·纳斯雷丁的多国企业王国。⁴⁶ 监测组认为，各国在寻找名单所列个人的资产时应该注意这种相互关系，并建议各国审查其记录或使用公司概况编写机构的数据库，调查明显相关公司的所有权。⁴⁷

72. 就Nasco和伊德里斯·艾哈迈德·纳斯雷丁而言，根据官方消息，⁴⁸ 尼日利亚当局已经冻结了属于他本人及其公司包括Nasco Group Nig Limited的价值787 402 美元资产和财产。监测组目前尚未掌握有关这些资产性质或类别的详情，目前正就此同尼日利亚政府进行接触。

73. 另外，一个会员国在答复监测组问询时告诉监测组，伊德里斯·艾哈迈德·纳斯雷丁或其已知的合伙人曾在该国注册和落户的 10 个实体中担任执行经理和主管职务。然而，他不是这些公司资本的注册拥有者或认购者。根据有关国家当局的说法，其中六家公司现已解散。

名单所列实体转移资产

74. 监督组在几个会员国发现，一些实体在被列入名单前后，向其他现有或新成立的机构转移办公室和设备等非金融资产，并转移该实体的公开业务。对于许多此类情况，有关国家当局解释称，接受此类转让的实体没有参与恐怖主义或其他可疑活动，因此，这些国家认为没有理由追踪和冻结有关资产。监督组建议委员会通知各国，在一个实体的名字即将被列入名单时，该实体资产的任何收受者都应受到认真审查。委员会还强调，查明冻结措施所涉资产的问题没有截止日期。一个实体的全部资产无论何时购置，都应在其名字列入名单时加以冻结，名字列入名单之前或之后转移的任何资产，如被断定是为逃避冻结而转移，也应予以追回。

方框 3

慈善机构之间的资产转移

波斯尼亚和黑塞哥维那境内的哈拉曼和阿克萨清真寺慈善基金会的各个办事处在该实体被列入综合名单时都被关闭，其银行账户仍被冻结。然而，其房产等其他资产及其人道主义活动在其名字被列入名单之前就被转移到一个被称为 Sretna Buducnost 的新实体，该实体在同一办公室从事业务活动，其中部分工作人员就是哈拉曼和阿克萨清真寺慈善基金会的管理者。

⁴⁶ Hotel Nasco (QE.H. 80. 02)、Nasco Nasreddin Holding A.S. (QE.N. 81. 02)、Nascoservice S. R. L. (QE. N. 82. 02)、Nascotex S. A. (QE. N. 83. 02.) 和 Nasreddin Company Nasco Sas Di Ahmed Idris Nasreddin EC(QE. N. 84. 02)。

⁴⁷ 例如，《国际公司概况》。

⁴⁸ 2006 年 5 月 18 日尼日利亚联邦共和国经济和金融犯罪委员会执行主席 Nuhu Ribadu 在华盛顿市美国众议院国际关系委员会的发言。

迄今令波斯尼亚和黑塞哥维那当局满意的是，Sretna 没有参与任何非法活动，而是从事人道主义工作，例如，为大约 200 至 400 名孤儿提供支助。Sretna 的创始者包括两名议员，政府表示，这令人更为放心。

来源：波斯尼亚当局。

C. 影响执行工作的因素

1. 金融网络与对金融足迹的调查

75. 对恐怖主义资金提供者的识别工作以及对其联络人及其活动的调查，经常会提供有关恐怖主义网络的大量有用信息。同时，这些调查工作也可查明在名字列入名单前转移或藏匿的资产。如上文所述，监测组认为，各国应该认真审查此类转移活动，并依照国内立法，在被列入名单的当事方意图逃避资产冻结而转移资产时，冻结这些资产。

76. 监测组还认为，如果大众更加了解制裁制度，如果银行对新客户和现有客户都适用“掌握客户情况”的规则，执行工作就会更加全面。这样做会使被列入名单的个人更难以使用他人账户，⁴⁹ 还会提醒各金融机构，而不仅仅是那些经常收到名单更新本的金融机构，警惕被恐怖主义分子利用的可能性。

2. 利用掩护机构和境外公司

77. 公司之间的交易，尤其是当这些公司分别位于不同辖区时，经常是在没有披露所有者身份的情况下进行的。当一方或双方位于保密规定十分严格的境外金融中心时，就更有可能发生这种情况。各国仍报称遇到种种困难，难以获得有关位于其他辖区内的公司拥有者资料，这种情况对国家当局和银行的能力产生了影响，难以确保不向名字被列入名单的当事方所拥有或控制的公司支付款项。

78. 境外公司东道国报告称，它们根据第 1617 (2005) 号决议和以前各项相关决议，继续执行各项资产冻结措施，并在若干案例中实际冻结了若干金融资产。然而，如果那些在其注册辖区外从事商务活动的实体必须得到一份证明，表明没有任何资料显示其违反各项现行联合国制裁制度，那将对执行工作颇有助益。

D. 从源头制止资助恐怖主义行为

1. 企业注册局

79. 同其他制裁措施一样，资产冻结有赖于有效分发综合名单。这应不仅仅意味着将之迅速传播到各主要金融实体和指定的非金融企业和行业，这是许多国

⁴⁹ 克罗地亚当局告诉监测组，当局冻结了属于一名未列入名单者的账户，因为当局发现一名被列入名单的人在使用该账户。

家的做法。监测组认为，各国还应考虑恐怖主义资金提供者可能使用哪些其他渠道，并提高负责企业注册的各国内主管机构对资产冻结的认识。目前没有向企业注册机构发放名单，企业注册机构也没有参加监测组在访问该国期间同国内当局的会晤，这些情况表明，还有一个漏洞未堵上，可能让恐怖主义资金提供者有机可乘。

80. 监测所建议委员会向各国强调，必须提高国内当局、包括负责企业注册的机构对资产冻结措施的认识。

2. 与非正规经济有关的风险

81. 自 2001 年以来，对金融部门的管制大为加强，从而减少了金融部门受资助恐怖主义行为影响的脆弱性；然而，在金融部门外仍可轻而易举地筹集资金，并非正规地通过哈瓦拉系统或现金运送人，或通过货物手段转移资金，这使得正规金融部门所做的大量工作相形见绌。监测组认为，各国和国际组织应该花更多时间追踪塔利班和基地组织目前获得资金的渠道。监测组认为，目前严重缺乏对这一领域的切实了解。

82. 监测组认为，受恐怖主义严重威胁的区域内的一些国家都属于最难注册商业企业和最难正规经商的国家。⁵⁰ 其后果是，其中若干辖区、特别是低收入国家内的企业家常常选择以非正规方式从事经营活动，从而使当局极其难以监测金融活动，包括用来为恐怖活动筹集资金的金融活动。虽然安理会第 1526（2004）号决议第 4 段确认了非正规汇款系统的有关风险，但决议未提到非正规经济这一关切领域。

E. 私营部门的作用

83. 有效实施资产冻结需要私营部门的合作。如果银行将“掌握客户情况”规则和报告可疑交易的要求仅仅视为讨厌和费钱的琐事，而主要关心如何避免国家管制当局的申斥或罚款以及对银行商业信誉产生的消极后果，那么这些规则和要求就不可能全面有效。当银行试图最大限度减少遵守规则的代价，而没有对工作人员进行适当培训，也没有提供适当资源为其提供支助时，情况就更是这样。除非银行能够对工作人员应警觉的事项提供明确指导，否则即使愿意提供有益资料、愿意为打击资助恐怖主义行为的国内和国际努力作出贡献的银行也会觉得难以做到这一点。

84. 金融机构抱怨说，它们从国家当局那里得到的指导或反馈太少。造成这种情况的部分原因是，它们所打交道的国家当局可能本身没有对恐怖活动展开调查，因此不一定知道哪些迹象可能意味着资助恐怖主义的活动。监测组认为，不论在国内还是在国际上，公私营部门之间需要建立更密切的工作关系，必须更广泛地共享有关资助恐怖主义行为的资料。

⁵⁰ 困难程度按世界银行“商务难易程度排名”表衡量，《2006 年商务概览》，网址为 www.doingbusiness.org/documents/DoingBusiness2006_fullreport.pdf。

85. 为了最大限度地扩大私营部门的参与，鼓励大家为有效实施资产冻结作出更大贡献，监测组打算接触世界各地的一系列银行和银行家协会，审视它们在执行方面的正反两方面经验，以便确定可能采取的改进措施和最佳做法。

六. 旅行禁令

A. 综述

86. 边界不够安全的问题十分普遍，这不仅仅令反恐官员感到关切；国家无力防止非法过境，无论是利用假证件过境，还是完全避开检查站过境，这个问题助长了其他许多种类的犯罪行为。许多国家的边界不遵循任何地理特征，很难界定，而且对跨居边界两侧的地方部落来说毫无意义。各国继续报告称，加强边界安全措施所需的装备和培训是其最大援助需求之一。检查组经常把这些请求转递给委员会和在反恐怖主义委员会（反恐委员会）工作的专家们，并鼓励委员会优先支持这方面的各项举措。

B. 旅行禁令的执行情况

87. 在阿富汗、伊拉克和索马里等有效边界管制荡然无存的冲突地区不可能执行旅行禁令，也不可能确知列入名单的个人是否旅行。在过去六个月中，有人指称列入名单者曾从这些地区外出旅行，但监测组无法证实是否进行了旅行。

88. 在监测人员非法流动方面，监测组认为，此类旅行经常发生在无人看守的边界地段，或通过使用假冒、伪造或偷盗的旅行证件从有人管理的边界站过境。监测组继续赞扬通过以下方式不断努力缓解这个问题：第一，加强边界沿线的国家监测和视察机制，第二，没收（和报告）被发现遗失、被盗或假冒的任何旅行证件，第三，更严格地控制旅行证件（包括发放使用生物鉴别标准的现代化证件），并提高有关此类证件的信息共享水平。⁵¹

89. 就后述问题而言，监测组继续建议各国积极加入刑警组织的失窃和遗失旅行证件数据库。截至 2006 年 7 月，109 个国家和联合国科索沃临时行政当局特派团（科索沃特派团）加入了这个国际数据库，同一年前 75 个国家相比有所增加。该数据库目前存储了 1 180 多万条失窃和遗失旅行证件的资料。区域一级的同类举措令人鼓舞；例如，亚洲-太平洋经济合作组织（亚太经合组织）区域流动警报名单使参加国得以查明遗失或失窃证件，并对已知恐怖分子或恐怖嫌疑人以及其他有关人员的行动进行监测。⁵²

⁵¹ 只有个人首先报告其旅行证件遗失或被盗，各国共享有关遗失或被盗旅行证件的信息才能行之有效。检测组建议安理会和委员会核准创建区域或国家方案，鼓励公民立即报告此类证件的遗失或被盗情况。

⁵² 美国边界管理局呈递反恐怖主义委员会执行局（反恐执行局）和监测组的列报，2006 年 6 月。另见 usinfo.state.gov/eap/Archive/2006/Apr/04-599958.html。

方框 4

即时进入刑警组织失窃和遗失旅行证件数据库

2005 年 12 月，刑警组织同瑞士一起发起了一个实验项目，该项目大大扩大了政府官员查明失窃和遗失旅行证件的能力。虽然目前有 109 个国家通过位于各自首都的刑警组织国家中心局向刑警组织失窃和遗失旅行证件数据库提供资料，但瑞士目前不仅为其国家中心局，而且也为其边界管制站、海关和移民办事处、以及大使馆和领事馆的 20 000 名联邦政府人员提供了实时使用刑警组织数据库的机会，从而使政府人员能够即时核查证件是否失窃和遗失。

在运作的头六个月，瑞士政府官员检索刑警组织数据库的次数比以前增加了近 500 多次，查明的伪造证件数量几乎是所有其他 183 个刑警组织成员国查获总数的两倍。这大大促进了旨在防止恐怖分子和其他罪犯流窜的执法工作。

来源：刑警组织。见 www.interpol.int/Public/ICP0/PressReleases/PR2006/PR200615.asp (新闻稿，2006 年 5 月 1 日)。

90. 监测组在旅行期间偶尔在边境站进行随机现场检查，以便对把综合名单列入国家观察清单的程度作出评价。结果一般来说令人鼓舞，但需要加以改进。即使在有些国家中，政府当局向监测组保证已将综合名单完全列入国家监测名单，监测组也经常发现遗漏。有些名字或化名可能因输入不正确而没有引起边界管制站的警觉；一个简单的印刷错误或拼写错误会使列入名单的个人或其他恐怖分子绕开国家和国际限制。在其他情况下，负责执行旅行禁令的官员可能会决定不必把整个综合名单列入国家观察清单，因为他们认为名单所列的某些人不可能来特定的国家。

91. 监测组对这种做法提出警告。名单上的许多人都是全球恐怖分子或其支持者，而且特别鉴于现代旅行方式繁多且十分有效，他们的行动可能不受任何地理限制。例如，一个国家的官员只把综合名单的一部分列入国家观察清单，在这个国家进行的一次视察显示，一名当局认为不可能前往该国的被列入名单的个人，实际上几年前就曾来过这个国家。因此，监测组建议安理会和委员会鼓励各国不仅审查其边界管制制度，以减少发生人为错误的可能性，而且还要确保尽量把整个综合名单列入国家观察清单。

92. 然而，应该把综合名单视为一条双行道。各国应该将名单上的信息用于本国的执行和反恐工作，但它们也应为此作出贡献，特别是提供有关禁止旅行方面的资料。监测组经常发现的例子是，有的国家从其领土上引渡或驱逐列入名单的个人，或将他们放出监狱，但没有设法通知委员会，以更新名单。监测组同刑警组织采取的联合行动可能会改进这种局面（见下文第六 C 节），但监测组仍建议安

理会和委员会鼓励各国特别在将列入名单的个人引渡或驱逐到另一个国家时，或在他们流窜风险增加时，例如，当他们被释放出狱或获得新的旅行证件或其他国民身份证时，向委员会通报其行动。

C. 刑警组织

93. 监测组认为，过去几年来委员会和刑警组织合作得非常出色。仅在去年，两组织的共同努力就导致发出了针对名单所列个人的新型国际警报，即所谓的刑警组织-联合国安全理事会特别通告；制作了同时被国家通缉的列入名单者海报，在国际上分发；两组织代表还每天进行接触，以便为综合名单和刑警组织的庞大数据库收集额外资料。⁵³

94. 刑警组织-联合国安全理事会特别通告这一构想在 2005 年 12 月初还是一个理论概念，各种细节尚待双方商定。六个月后，所有 258 份具有足够识别材料的有关列入名单的个人的通告都已应请求创建完毕、翻译成刑警组织的四种正式语文、公布于众、并通过刑警组织不对外公开的I-24/7 全球警用联络系统提供给 184 个刑警组织成员国（各通告的公开版载于刑警组织网站 www.interpol.int/Public/NoticesUN/Default.asp）。其中 60 份通告至少载有一张照片或素描像，28 份通告提供了体态特征说明，还有 23 份通告列有指纹。特别鉴于经常有人抱怨综合名单缺乏某些识别材料（见S/2006/154，第 29 段），刑警组织-联合国安全理事会特别通告已成为各国名符其实的、切实可见的执法工具。⁵⁴

95. 实际上，这些通告已经开始引起注意并取得效果。刑警组织报告称，53 个国家和科索沃特派团对发出特别通告的 57 人进行了 309 次检索。在通告公布后，一个国家报称逮捕了一名通告所涉个人。还有些国家对通告作出了回应，向刑警组织提供了有关列入名单者的补充资料，包括照片和最新护照资料，而且至少有一次，一个国家还提供了有关列入名单者及其同伙最近支持恐怖主义活动的细节。监测组建议安理会和委员会鼓励各国继续以此方式同刑警组织分享资料，以确保全世界执法部门掌握列入名单者的最新详细情况。⁵⁵

96. 继这项举措取得成功，刑警组织和委员会最近商定进一步推进彼此之间的合作，刑警组织开始印发已发出刑警组织红色通告并有照片的列入委员会名单者

⁵³ 刑警组织在本报告这一节提供了事实材料。

⁵⁴ 在列入综合名单的 355 名个人中，刑警组织迄今已在刑警组织刑事资料系统中找出 145 名对应人，其中包括被各国家当局通缉的 52 人，并在列入名单的 123 个实体中找出 38 个对应实体。

⁵⁵ 刑警组织提供的有关个人资料目前包括：通过其全球脱氧核糖核酸模本数据库提供的脱氧核糖核酸模本和定期执法警示。见 2006 年 6 月 29 日刑警组织新闻稿——www.interpol.int/Public/ICPO/PressReleases/PR2006/PR200621.asp。

海报。⁵⁶ 这些海报在世界欠发达地区，例如，在边界管制系统可能没有充分实现自动化，从而可能难以落实综合名单和刑警组织通告系统的地区特别有益。海报样本作为附件四附于本报告。

97. 另外，刑警组织目前建议委员会和刑警组织考虑在通告方面扩大相互合作，针对实体和个人签发具有足够识别材料的刑警组织-联合国安全理事会特别通告。这种分享信息的做法可能在涉案实体位于一个以上国家的情况下，并就试图通过更改名称重组来逃避制裁，但仍采取同样非法经商办法的组织而言，对执法部门颇有价值。监测组赞同这一举措，认为它是可以通过联合国和刑警组织的共同努力减少对国际和平与安全威胁的诸多办法之一。

D. 国际民用航空组织和国际航空运输协会

98. 各国的航空安保、安全和通关官员似乎普遍不知道对基地组织/塔利班的制裁制度，部分原因是在国家一级缺乏有效的机构间协调。监测组以前曾建议委员会鼓励各国加强有关执行制裁制度的内部协调机制；监测组仍然注意到，已经建立这类机制的国家会发现，他们在执行制裁时会比没有这类机制的国家要容易一些。监测组认为，通过国际民用航空组织(国际民航组织)来加强制裁的执行工作是可行的，因为国际民航组织会酌情参照旅行禁令及其他制裁措施，从而维持全球的航空技术标准，并推荐最佳做法。国际民航组织网络还可用于提高国家民航管理局对旅行禁令的了解，解释这项措施对其工作的影响，例如，明确规定航空公司和机场的官员应该如何对待一个上了名单、但试图到某个国家(此人并非该国的公民或居民)去旅行的人。

99. 委员会已经讨论了监测组提出的一些建议，其中包括向国际民航组织提供一套资料，可以发放给通过国际民航组织培训计划而直接参与执行旅行禁令的会员国官员。国际民航组织也同意，它将尽可能向委员会和监测组提供其可能得到的有关基地组织/塔利班威胁的任何情报。国际民航组织还同意审议其推荐的最佳做法，以确保这些做法有助于更加有效地执行制裁措施。

100. 监测组还同国际航空运输协会(空运协会)讨论了制裁制度，委员会也再次讨论了有关促进合作的建议。这些建议包括把空运协会列入委员会的电子邮件发送名单，以使其能收到对综合名单的所有更新消息，并向空运协会提供一套有关制裁措施的资料，发放给该协会的 260 个成员航空公司⁵⁷ 和那些参与该协会安保网络的非成员航空公司。

⁵⁶ 刑警组织的红色通告是在国际上分发的国家逮捕令或法庭命令——被有些国家视为国际临时逮捕令，见 www.interpol.int/Public/ICPO/Factsheets/GI02.pdf。

⁵⁷ 空运协会截至 2006 年 5 月 1 日的成员数，见 [www.iata.org.ataSites/agm/ftle/2006/file/ammal_report_06.pdf](http://www.iata.org/ataSites/agm/ftle/2006/file/ammal_report_06.pdf)。

E. 其他国际组织和区域组织

101. 监测组还就各种主题与其他国际组织和区域组织接触，其中许多主题与旅行禁令有关。监测组打算扩大与这些组织讨论的内容范围，并就委员会如何与这些组织合作以加强执行制裁措施而提出一些新的建议。作为第一步，监测组建议委员会着手向有关组织发送综合名单，以确保这些组织了解情况，并争取在执行制裁措施方面得到这些组织的协助。

七. 武器禁运

A. 综述

102. 从各国根据第 1455 (2003) 号决议提交的报告、根据第 1617 (2005) 号决议提供的清单以及从监测组的巡访中得出的信息确认，尽管武器禁运得到了普遍的执行，但是对武器禁运确切范围的了解就不是那么普遍了。这种缺乏明确了解的现象表明，尽管各国可能有足够的立法来管制武器和爆炸物的一般性销售，但是它们可能缺乏为保障不违反武器禁运而专门设立的制度。在涉及国民在境外从事恐怖主义训练和活动方面更是如此。

B. 常规武器

1. 爆炸物和恐怖主义爆炸

103. 监测组在最近的报告中强调指出了如下事实：恐怖分子将使用他们最轻易就能获得的武器来制造最大的影响 (S/2006/154，第 103 段)。基地组织及其同伙已经一再显示了他们的适应能力，并显示他们已准备使用简易或自制爆炸装置。监测组继续从各国得到有关管制普遍可得前体材料的信息，并打算在今后的工作中就这一领域的最佳做法提出一些建议。

2. 小武器和轻武器

104. 监测组从几个国家得到信息，非法武器贩运仍然是一个大问题，这不仅涉及可获得非法武器；有一个国家告知监测组，该国发现了四起不相关联的从一个军营偷盗武器的事件，涉及 400 多枝 M-16 突击步枪，尽管没有证据表明这些偷盗事件与名单上的个人或实体，或与基地组织的任何活动有直接关系，但是恐怖分子完全有可能从这类事件中受益。尽管也没有证据显示这种偷盗行为与基地组织有任何关联，这种行为可能与有组织犯罪有关，但是这些武器进入了非法供应网，而恐怖分子有能力进入这个供应网。

105. 正如监测组在最近的报告所强调的，另外一个让人关切的问题是，在全球许多地区，例如阿富汗或非洲之角，违反武器禁运或安全理事会其他制裁制度的事件不断发生 (S/2006/154，方框 6)。即使没有这些潜在的可向列入《名单》的个人、实体及其同伙供应武器的新来源的话，对基地组织/塔利班执行武器禁运也早已十分困难了，因为基地组织/塔利班是全球性的组织。

C. 化学、生物、辐射及核恐怖主义

106. 在这一类别的四项威胁中，发生放射性袭击的可能性仍然是来自列入《名单》的恐怖集团的主要威胁，因为这些集团在寻找某种致命的毁灭性手段，同时在媒体上制造轰动效应。这包括使用放射发散装置，亦被称作“脏弹”，由常规爆炸物加上放射性装置结合而成。尽管放射发散装置袭击的短期后果可能并不严重(伤亡人数极少)，但其长期后果却可能是灾难性的(普遍的恐惧心理、长期污染和去污染问题，以及的损害健康的严重后果)。

107. 监测组已经多次指出了这种威胁，并仍然认为会员国的唯一合理应对方式就是采取足够的预防措施，例如对国家的放射性储备材料要严加监管，谨防被盗。同时还要辅之以经过改进的国际管制措施，采用类似国际原子能机构(原子能机构)等组织设立的全球性公约和标准。如果会员国把制裁执行措施结合进有关部分，原子能机构的技术标准和指导方针也可以帮助会员国更有效地执行武器禁运方面。监测组在其今后有关最佳做法的报告中将进一步探讨这个问题。

108. 最后，关于打击化学、生物、辐射或核材料的“间接供应、销售或转让”问题，监测组认为最效益和最有效的打击措施仍然是改进各会员国之间的合作，包括扩大情报机构之间的信息交流。

D. 技术指导、援助和训练

109. 监测组在最近的报告中强调指出了如下事实：一些会员国在不知情或不情愿的情况下成了恐怖训练营的东道国，如果这些训练营与基地组织或其同伙有关联，那么这样做就构成了违反武器禁运的行为(S/2006/154，第 110 段及方框 8)。监测组希望访问一些这样的国家，以便就这些指称的恐怖训练营的实际状况提出报告，但是到目前为止还无法进行这类访问，监测组在提交下一份报告以前将就这个问题采取后续行动。

E. 改进武器禁运的执行工作

1. 术语解释

110. 监测组在最近的报告中指出，会员国需要委员会给予指导和作出澄清，以更好地理解武器禁运的意思，从而更有效地执行武器禁运(S/2006/154，第 111 段)。最近与一些会员国的官员举行的会议证实了这个评估。在这方面，监测组编制了一份“术语解释”文件，请委员会核准，目的是帮助会员国更好地了解它们需要采取的行动。

111. 监测组请委员会审议在该文件中所提出需要加以澄清的术语。若委员会核准了这些术语，监测组建议委员会向会员国提供这份文件，也许可以将该文件作为监测组所建议和委员会所核准的信函的附件，此信的目的是提醒各国：武器禁

运具有不同的具体性质，因此需要有相应的具体立法和行政措施，以便有效执行禁运(S/2006/154，第111段)。

2. 以空运方式非法贩运

112. 安全理事会的几个制裁委员会都提到了一个问题，而这个问题与对基地组织/塔利班的武器禁运同样有关联，这就是违反武器禁运的规定空运非法武器的问题。2006年7月15日至17日在圣彼得堡举行的8国集团首脑会议上这个问题进一步引起人们的注意；首脑会议吁请“具有管辖权的国际组织和有兴趣的区域组织审议这类非法空运武器和弹药的问题，以便与空运界协调，提出有助于打击和防止违反联合国安全理事会武器禁运行为的措施”。⁵⁸

113. 在这方面，监测组指出，在监测组最近同国际民航组织和空运协会举行的会议中，已经开始了这一领域的合作进程。监测组希望同国际民航组织和空运协会就民航业的标准和指导方针进行的持续讨论将有利于帮助会员国更好地执行对基地组织/塔利班的武器禁运。

3. 储存物质的安保

114. 监测组在最近的报告中建议，为了减少违反武器禁运的潜在隐患，必须提醒各国有必要减少过度储存，即减少正当自卫所需的物资之外的储存物资(S/2006/514，第112段)。委员会要求监测组就具体建议和涉及储存物资安保的项目清单采取后续行动，以供委员会进一步审议。

4. 武器禁运和《综合名单》

115. 在同会员国举行的会议中，监测组多次被告知：综合名单中列名的质量越好，其可信度就越高，各国执行制裁措施也会更有效。如果各国对本国违反制裁措施的国民采取行动，不管这些国民在本国境内还是在任何其他地方，那么名单的可信度也会提高。一种可能的做法是，委员会请出现这类违反事件的国家提交直接涉案人员的名字供列入名单。

116. 此外，在不妨碍任何现行的调查或执法行动的情况下，监测组建议委员会提醒会员国：它们在打击与基地组织/塔利班有关的恐怖主义方面可以发挥更强大的作用，具体做法就是，提交名单所列实体的成员或以其名义实施爆炸、杀戮或其他犯罪行为的那些人的名字供列入名单。

117. 最后，监测组建议各国考虑提交《名单》所列实体的下列成员的名字供列入名单：在武器、爆炸物(简易或非简易)领域，以及在准军事训练或技术咨询、

⁵⁸ 2006年7月15日至17日圣彼得堡8国集团首脑会议，主席关于首脑会议的摘要，见en.g8russia.ru/docs/25.html。

援助和训练等武器禁运所涉及的所有领域里指导训练或给予技术支助的人。若委员会同意，可以扩大这项建议的范围，将这类训练或咨询的受益者的名字列入名单。

5. 提醒各国履行其责任

118. 由于执行武器禁运的责任完全应由会员国承担，监测组建议委员会提醒各国，迫切需要它们确保其国民不违反禁运，若有人违反禁运，则需确保国家有对这些国民采取行动所需的国内立法。

119. 遵循安全理事会在第 1617(2005)号决议中就与单兵携带防空系统和化学、生物、辐射或核有关的恐怖主义威胁所作的声明，监测组打算继续与支助反恐委员会和 1540 委员会工作的专家进行讨论并紧密合作。同时，应鼓励各国订立有关制造和储存小武器和轻武器包括单兵携带防空系统的安全条例。

八. 会员国的报告情况

未提交报告的国家

120. 到目前为止，共有 147 个国家按照第 1455(2003)号决议向 1267 委员会提交了报告，从而使未提交报告的国家数减少至 44 个，⁵⁹ 其中 31 个是应向 1267 委员会、1540 委员会和反恐委员会提交报告但普通未提交或迟交报告的国家。监测组注意到，在这 44 个国家中，24 个属非洲组，9 个属亚洲组，10 个属拉丁美洲/加勒比组，剩下 1 个属东欧组。

121. 监测组同反恐怖主义委员会执行局(反恐执行局)和支助 1540 委员会工作的专家举行了几次会议，审议如何协助各国履行其报告义务；三个小组参加了 2006 年 4 月底召开的太平洋岛屿论坛反恐工作组会议，新西兰政府在会议上解释了其区域援助计划，监测组在会后向 1267 委员会提交了几项建议。委员会随后要求监测组与其他专家组一起编制一份文件，在文件中酌情提及新西兰的模式，就三个委员会如何处理各国未履行报告义务的问题提出共同政策框架。

122. 监测组已经编写文件草稿，目前正由三个专家组作最后修改，然后提交给三个委员会。到目前为止，专家组一致同意，联合文件必须促进专家组之间的真正协调，确定它们在同国家交往时能共同使用的资源，从而把对报告的需要降到最低限度。第二，应该把重点放到消除重复工作上，特别要防止两个或两个以上小组对同一个国家提出几乎相同问题的情况。第三，应结束目前这轮提交报告的工作，从而使三个委员会能够进而处理迟交或未交报告国家的需求问题，以推动执行工作。该文件将提出具体实用的建议供委员会审议。

⁵⁹ 黑山在成为联合国的一个独立会员国之前作为塞尔维亚和黑山的一部分提交了报告。

九. 基地组织使用因特网的情况

123. 监测组提交委员会审议的一份文件阐述了基地组织及有关联人员如何通过使用因特网来规避制裁的影响力，监测组希望鉴于这一情况，为各国提出新的措施和建议。

十. 监测组的活动

A. 出访

124. 自 2006 年 1 月底以来，监测组按下列次序访问了 10 个会员国。在**意大利**，监测组了解到该国为打击恐怖主义，尤其是为执行对基地组织/塔利班的制裁开展了广泛的活动，其中包括颁布有关因特网的新的法律。该国还在 2001 年，即 9/11 袭击过后不久，设立了一个多机构小组，以协调打击对恐怖主义的资助活动，以及制订用于审议提交委员会供列入名单的名字的程序。意大利认识到在全世界、本区域及自己境内所面临的恐怖主义和极端主义威胁，官员们讨论了冻结资产和驱逐从事恐怖主义或与基地组织有关联的人、包括一些在综合名单上的人的具体案例。在一个具体案例中，意大利同委员会合作，允许列入名单的一名人员所拥有的一个列入《名单》的实体(一家旅馆)在政府的监控之下继续运营，其所有利润都存入一个被冻结的账户；这项安排避免了工作机会的丢失，同时又确保公司的营收不会被转用于支助恐怖主义。

125. 监测组对**阿富汗**进行了第三次访问，这次访问的主要目的是争取确保阿富汗政府说服前塔利班人员放弃暴力、重新进入社会的计划不会与制裁制度相冲突。⁶⁰ 这项计划于 2006 年 5 月开始正式实施，到第一年的年底，已有 1 246 名前塔利班人员参加了这个计划。人们完全有理由认为这是政府取得的一项显著成绩，但是委员会所关注的是，当名单上所列的塔利班人员加入该计划后，必须向委员会提出将其名字从名单上删除的申请，并附上必要的证据，而且必须得到委员会的同意，然后才能解除对这些人的制裁。名单所列的一些塔利班人员现在参与了政府，迫切需要解决这种状况。在阿富汗期间，监测组听取了范围广泛的各级阿富汗官员和其他人的情况介绍，并得到了联合国阿富汗援助团(联阿援助团)的专家指导；联阿援助团安排了一次去加德兹的访问，以便监测组了解和解计划在地方一级的开展情况。

126. 监测组访问了**巴基斯坦**，讨论来自基地组织和塔利班的普遍性威胁，尤其是在边境地区发生的事件。同前几次访问一样，在外交部的协调下，监测组会见了国家反恐委员会，外交部还经常把有关各方召集在一起。国家反恐委员会解释了目前与执行工作有关的问题，向监测组简要说明了名单上所列团体向政府提出的法律挑战的现状(详情见 C 节附件三)。

⁶⁰ 加强和平计划。

127. 监测组访问了阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚，以了解 10 年前陷于冲突和不稳定局面的这个地区是如何执行制裁的。在那段时间里，极端主义团体假借非政府组织的名义进入了这个地区，其中许多团体现在已被列为与基地组织有关联的团体，官员们叙述了为冻结这些团体的资产以及对名单所列个人实施制裁(其中许多人与名单所列实体有关联)而作出的广泛努力。监测组听取了有关恐怖主义威胁的细节及有关这些国家为打击这种威胁、实施制裁而独创并采用的创造性措施的细节，而这些国家所处的是一个在发展以及区域和国际一体化方面迅速变化的地区。由于该区域仍然面临人员大规模流动(有些人持伪造的旅行文件)、私人拥有从 1990 年代的混乱中遗留下来的武器等情况，因此与旅行禁令和武器禁运有关的问题就显得格外复杂。这些国家叙述了各自在现代化和装备自己以迎接这类挑战方面所作的努力，同时也简要地说明了它们对援助的需求，尤其在边境安全方面的需求。

128. 监测组还访问了亚美尼亚、格鲁吉亚和约旦。会议的收获颇丰，了解了国家当局为执行制裁所采取的行动，国家和区域一级的威胁以及基地组织的活动。这次访问还就几个技术问题开辟了新的交流渠道。例如，这三个国家的官员都说，由于名单上的某些名字缺乏足够的识别资料，造成执行制裁制度工作的复杂化，并降低了有效性。但是，有两个国家的官员说，他们减少了这个问题的难度，方法是：把名单并入自己的国家观察名单和数据库，然后把从双边国际合作中得到新的识别资料和证明资料加进去。一个国家提及自己提交了需列入名单的新名字，但是名单已冻结一段时间了；该国抱怨没有就这类建议向各国提供反馈信息，从而影响了它们向委员会提交新名字或补充信息的积极性。

129. 此外，格鲁吉亚官员报告已经采取行动遣返几个受过基地组织或塔利班训练的人，但是无法立即说明他们之中是否有列入名单的人。约旦官员指出，参与该国最近恐怖攻击活动的人没有列入名单，但是他们在伊拉克受过基地组织的训练并得到武器。亚美尼亚官员指出，进入该国的那些未列入名单的基地组织支持者构成了潜在的威胁。在三项制裁措施中，资产冻结的执行工作在所有三个国家里都是最先进的，尤其在银行和金融部门。旅行禁令和武器禁运的执行工作就略为逊色了，部分原因是在守卫边境方面存在困难，以及对国家的义务和这两项措施的范围缺乏理解。

130. 监测组还访问了泰国。泰国提供的信息证实，东南亚国家仍然处于与基地组织有关的恐怖主义威胁之下，威胁主要产生于伊斯兰祈祷团(2002 年列入名单)的活动，该组织通过个人和分裂出来的小派别与基地组织的核心结构保持联系。这次访问期间还获得了关于执行旅行禁令方面问题的有用信息，尤其是使用伪造和盗窃来的旅行文件方面的信息。旅行禁令看起来还是有效的：以前基地组织和伊斯兰祈祷团的行动人员可以自由地进入泰国，现在他们则必须冒使用伪造证件的风险了。泰国当局说，12 个列入名单者在列入名单之前曾途经泰国，但是之后

就没有观察到他们进入该国了；如果他们进入该国，就一定是非法进入，如同哈姆巴利一样，此人于 2003 年 8 月遭到逮捕。

131. 监测组的一位成员还陪同委员会主席访问了另外三个国家：**卡塔尔、沙特阿拉伯和也门**。这次访问期间主席听取了这三个国家各自关切的问题；这些国家都强调了各自对打击基地组织、塔利班及有关团体的承诺，并保证它们将继续支持制裁制度。三个会员国对它们所做的各种努力作了说明，尤其在挽救被基地组织的宣传所误导的青年人方面所做的努力。主席邀请沙特政府在委员会会议上发言，介绍这项工作。

B. 会谈和会议

132. 监测组还出席了各种大小会议，例如联合国毒品和犯罪问题办事处(禁毒办)在也门萨那举办的打击资助恐怖主义行为全国讲习班；禁毒办赞助的另一次在吉布提为东部和南部非洲共同市场(东南非共同市场)成员国举办的国际合作打击恐怖主义及资助恐怖主义行为讲习班；在荷兰海牙举行的打击资助恐怖主义行为会议；在新西兰奥克兰举行的太平洋岛屿论坛反恐工作组的会议，以及在奥地利维也纳举行的欧洲联盟-美国关于金融制裁的讲习班。

133. 所有这些会议所要传达的关键信息都是一样的。目前仍然普遍存在不知道或不理解对基地组织/塔利班的制裁制度的现象，但是对制裁制度的各项规定的兴趣还是很大，对其意图的支持也很普遍。监测组在出席并在这些会议上发表讲话时收到了很多反馈信息和意见；听众们最想知道的是他们能做些什么来提高制裁的效力，以及怎么做才能使执行制裁的重担转化成反恐的实际成果。监测组认为，通过参加这些会议，监测组提高了人们对制裁制度的认识，鼓励了人们的参与感，并促使在这一战线以国家官员身份工作、但感觉远离安全理事会工作的那些官员能更多地投身于这项工作。

C. 情报和安全部门负责人区域会议

134. 监测组继续出席和举行情报和安全部门高级官员会议。监测组认为，这是一个非常宝贵途径，可以了解实地情况，也可以了解如何根据基地组织威胁方式方法的变化来调整制裁制度。在最近由 1267 委员会主席为阿尔及利亚、埃及、利比亚、摩洛哥、巴基斯坦、沙特阿拉伯和也门等国情报部门负责人举行的会议上，与会者再次强调急需解决恐怖分子利用因特网招募、策划和发动攻击的问题。此外，他们还谈到在改造和教育前恐怖分子方面的经验。

1. 索马里

135. 伊斯兰法院联盟在索马里获胜，使邻国和国际社会其他成员担心索马里可能会为与基地组织有关的团体和个人提供安全避难所，供其策划攻击它处。当然，索马里还有支持伊斯兰团结联盟和 Hassan Dahir Aweys 的外籍士兵，这两者自

2001 年以来就在综合名单榜上有名。现在的挑战是要查明伊斯兰法院联盟中那些追随伊斯兰团结联盟、塔利班或基地组织的成员并使之边缘化。方法之一是将其姓名列入综合名单，这也有助于索马里的稳定。

136. 因此，监测组在埃塞俄比亚的斯亚贝巴举行了一次区域安全和情报部门会议，⁶¹ 会议商定由与会者研究、起草和补充在索马里与基地组织有关个人的初步名单，以便提交委员会，供考虑将其列入综合名单。

2. 非洲情报和安全事务委员会

137. 一名监测组成员参加了在纳米比亚举行的非洲情报和安全事务委员会第三次会议。这一开拓型活动的目的是协调非洲联盟成员国情报和安全部门应对重大威胁、特别是打击恐怖主义的工作。与会国重申支持安理会打击恐怖主义、特别是打击基地组织和有关团体的全球努力，监测组成员向与会者介绍了最新进展。

3. 在俄罗斯联邦喀山举行的特勤事务、国家安全和执法部门负责人会议

138. 俄罗斯联邦国家安全局在喀山主办了第五次特勤事务会议，会上一名监测组成员还发了言。这次会议还提供了同与会的 75 个国家代表讨论的机会，议题包括：基地组织和塔利班的威胁、制裁制度的效力、与执行有关的问题以及可能开展合作的领域。

4. 西萨赫勒和撒哈拉以南地区

139. 根据该区域国家的要求，监测组同意为西萨赫勒和撒哈拉以南地区某些国家的情报和安全部门负责人举行一次会议。监测组将在下次报告中讨论会议的结果。

5. 东南亚

140. 有几个国家还建议监测组为东南亚情报和安全部门召开一次会议。从该区域得到的初步反应是积极的，监测组将继续与可能参加会议人士讨论会议的目标。

D. 国际和区域组织

141. 欧洲安全与合作组织(欧安组织)：委员会主席于 2005 年 9 月访问欧安组织，监测组还与欧安组织反恐行动股举行了其他会议。在此基础上，监测组再次走访了欧安组织维也纳秘书处。尽管反恐行动股是协调欧安组织反恐事务的联络中心，但监测组也与其他部门进行了讨论，这些部门负责经济活动、战略警务事

⁶¹ 出席的有埃塞俄比亚、沙特阿拉伯、苏丹和也门，以及索马里过渡联邦政府。遗憾的是，肯尼亚无法出席。

项、外地业务、小武器和轻武器以及边境安全等方面。委员会接着核准了 13 项与欧安组织进行合作的提案，监测组与反恐怖主义委员会执行局的专家分享了这些提案，专家们表示有兴趣就 5 项提案与监测组进行合作。

142. 委员会核准了监测组的提案后，在反恐行动股的主动努力下已经完成了几项提案。这些项目包括在欧安组织反恐网上发表有关对基地组织/塔利班制裁制度的信息，以促进各国了解有关措施和最近发展，例如综合名单的变化以及委员会指导准则的修改。反恐行动股还把欧安组织网站的链接加在 1267 和 1540 委员会的网站上，以补充反恐委员会网站的现有链接。为确保欧安组织工作人员了解委员会的工作，反恐行动股还把对基地组织/塔利班采取的制裁措施资料纳入其“欧安组织反恐工作实地参考手册”中。此外，在监测组访问期间，欧安组织一些成员国的外勤事务部门向监测组简要通报了情况。

143. 与民航组织和空运协会举行会议的情况见本报告第六.D 节。

144. 监测组对设在法国里昂的刑警组织总部举行了两年以来的第三次访问，讨论在实施制裁方面进行合作的问题，特别是为了解决一些悬而未决问题。这些问题涉及刑警组织与联合国安全理事会发布有关个人的特别通告的问题、这一方案可否扩大到实体以及对那些既受到刑警组织通缉、又应受到委员会制裁的人员印发海报的可行性问题。2006 年 6 月，在纽约与刑警组织官员进行了进一步讨论后，所有这些事项都取得进展，包括刑警组织最近印发了一些海报（见附件四）。双方将继续探讨如何利用刑警组织的情报改进综合名单的问题。

E. 与反恐怖主义委员会和第 1540 (2004) 号决议所设委员会的合作

145. 监测组除了在会员国提交报告的义务方面与反恐怖主义委员会执行局进行合作并与国际组织和区域组织开展合作外，监测组还继续与执行局协调该组的旅行计划，并在监测组以及执行局访问某会员国前后交流信息。监测组定期为执行局和协助 1540 委员会工作的专家组通报情况，正如监测组第四次报告所提到的，监测组的一名成员还参加了执行局对坦桑尼亚的访问。那次访问使监测组了解到自该组 2005 年首次访问该国以来出现的情况。监测组希望在年底之前至少再参加两次执行局对会员国的访问。

F. 与联合国其他机构、基金和方案的合作

146. 禁毒办：在监测组访问了禁毒办维也纳总部之后，委员会就与该办事处的合作商定了若干提案。其中一项提案使监测组得以运用禁毒办评估团的报告，查明在执行制裁措施方面的差距。其他提案涉及：禁毒办分发有关对基地组织/塔利班的制裁制度以及委员会和监测组工作的资料；禁毒办确保在向各国提供技术援助时，检查各国是否有能力，特别是在立法和管理领域，执行对基地组织/塔利班的制裁措施，尤其是冻结资产的措施；禁毒办在其能力和任务范围内，协助

各国履行其向安全理事会有关委员会提交报告的义务。监测组与反恐执行局在上述合作领域与禁毒办进行了密切合作，尤其是协助提交报告方面进行了合作。

147. 法律厅：2005年6月30日，主席致函秘书长，询问联合国系统是否与列入名单的个人和实体订有合同安排。为此，秘书长询问了他所负责的各部、厅、基金和方案、区域委员会和维持和平行动特派团。收到的答复表明没有这种安排。2006年1月31日，法律顾问答复了秘书长并据此通知了主席。法律顾问还向主席通报说，由于各部门使用不同的方法确保联合国没有签署这种合同安排，秘书长决定对内部程序进行一次审查，以制定出统一办法。为此，秘书长请管理部在法律厅的协助下，制定这种统一办法。委员会主席要求向委员会通报这一审查的进展，审查还应了解临时性合同安排的情况。

148. 与此同时，委员会还请监测组与秘书处协调编写一份战略文件，文件应特别注重阐述委员会与有关国际和区域组织之间的关系，以确保有效执行制裁措施。在这方面，监测组注意到已要求反恐委员会通过反恐执行局与有关国际组织、区域组织、国际金融机构、专门组织和机构进行接触，以扩大联合国全系统的反恐努力。正如在监测组其他工作领域一样，该组将与反恐执行局密切合作，确保监测组与区域组织和国际组织的接触活动与执行局进行适当协调，以避免重复或重叠。

149. 除了国际组织和区域组织是否与名单所列人员和实体订有合同的问题外，该战略文件还将包括监测组经委员会核准与有关国际组织和区域组织、国际金融机构、专门组织和机构（包括国际原子能机构、空运协会、民航组织、国际海事组织（海事组织）、刑警组织、国际移徙组织（移徙组织）、禁止化学武器组织、欧安组织和世界海关组织（海关组织））开展合作情况的章节。从而协助各会员国更有效地实施制裁。与这些组织的合作将产生最佳做法，找到宣传有关制裁制度信息的新办法，例如把对基地组织/塔利班的制裁措施纳入现存有关标准和培训方案中，查明实施中的问题并酌情将有关援助需要归类，提交反恐执行局。

G. 数据库

150. 监测组建立数据库的目的是方便有效地存储、检索、管理和分析监测组收集的数据，数据库现已投入运作。这方面的大多数数据已经收入，并向反恐执行局和协助 1540 委员会工作的专家分发了使用许可证，供其使用。

附件一

贩毒者和塔利班：共同利益

1. 2005 年 4 月，阿富汗大毒梟 Bashir Noorzai，又称 Haji Bashir Noorzai 在美国被捕，被控阴谋向美国和其他国家进口价值超过 5 000 万美元来自阿富汗和巴基斯坦的海洛因。
2. 2005 年 10 月，美国当局宣布从阿富汗引渡另一个毒梟, Baz Mohammad。他被控阴谋向美国和其他国家进口价值超过 2 500 万美元来自阿富汗的海洛因。
3. 起诉书指称两人均与塔利班有密切关系。据报，Baz Mohammad 控制着楠格哈尔省的罂粟田，塔利班则严密控制当地的农耕区。此外，起诉书中指控 Noorzai 向塔利班提供爆破[材料]、武器和人力。关于 Baz Mohammad，起诉书指称，他向塔利班提供资助，以换取对其集团的罂粟作物、海洛因提炼工场、毒品运输路线及其成员和同伙的保护。
4. 起诉书引述 Baz Mohammad 对其同伙的讲话，他说，在美国销售海洛因是一场“圣战”，因为他们卖海洛因既可赚到美国人的钱，同时还可以害死美国人。

资料来源：对Noorzai的起诉书见 www.house.gov/kirk/pdf/NorzaiIndictment.pdf；2005 年 4 月 25 日和 10 月 24 日美国缉毒署的新闻稿，分别见 www.usdoj.gov/dea/pubs/states/newsrel/nyc042505.html、www.dea.gov/pubs/pressrel/pr102405.html；2006 年 7 月 11 日美国司法部的新闻稿，见 www.usdoj.gov/usao/nys/Press%20Releases/July%2006/Baz%20Mohammad%20Plea20PR.pdf；以及缉毒署官员提供的资料。

附件二

综合名单：会员国向委员会提交呈件的封面表格

请尽量提供各项资料：

一. 识辨资料——个人						
尽量说明姓名/别名的国籍或原文化或原族裔。提供一切已知的拼音。	姓	名	其他名字(如父名或中名)，酌情填写	其他名字(如祖父的名字)，酌情填写	其他名字，酌情填写	其他名字，酌情填写
全名： (原文和拉丁字母)						
别名/“也称为”： 注明是否为常用的别名	现用别名					
	曾用别名					
其他化名，笔名：			头衔： 荣誉、职业或宗教头衔			
职业： 正式职称/职位			国籍/公民身份：			
出生日期： (日/月/年)			护照资料： (号码、签发日期和国家，失效日期)			
其他出生日期(如果有)： (日/月/年)			国家身份号码，种类： (如身份证、社会保障)			
出生地： (提供所有已知详细情况，包括城市、地区、省/州、国家)			地址： (提供所有已知详细情况，包括街道地址、城市、省/州、国家)			
其他出生地(如果有)： (城市、地区、省/州、国家)			以前的地址： (提供所有已知详细情况，包括街道地址、城市、省/州、国家)			
性别：			所说语言：			
父亲全名：			母亲全名：			
目前所在地：			以前所在地：			
个人直接或间接拥有或控制的企业或实体(见联合国安全理事会第 1617(2005)号决议，第 3 段)：						
其他相关细节： (如容貌、特征和特点)						

识辨资料——团体、企业或实体	
名称:	
也称为:	现称为
可能时注明是否为常用的别称	曾称为
地址: 总部和/或分支。提供所有已知详细情况,包括街道地址、城市、省/州、国家	
税务识别号码: (或等同的当地号码、类别)	
其他识别号码和类别:	
其他资料:	
二. 列入名单的依据	
委员会可否公布下列资料? ☐ 可 ☐ 否	
委员会可否在会员国提出请求时提供下列资料? ☐ 可 ☐ 否	
填写下列一项或多项:	
	(a) 参与资助、筹划、协助、筹备或执行基地组织、乌萨马·本·拉丹或塔利班或其任何基层组织、下属机构、由其分裂或衍生出来的集团实施、伙同它们实施、以它们的名义实施,代表它们实施的行动或活动或支持它们的行动或活动。 ⁶² • 基层组织、下属机构、由其分裂或衍生出来的集团的名称:
	(b) 为基地组织、乌萨马·本·拉丹或塔利班或其任何基层组织、下属机构、由其分裂或衍生出来的集团供应、销售或转移武器和有关军用品。 ¹ • 基层组织、下属机构、由其分裂或衍生出来的集团的名称:
	(c) 为基地组织、乌萨马·本·拉丹或塔利班或其任何基层组织、下属机构、由其分裂或衍生出来的集团招募人员。 ¹ • 基层组织、下属机构、由其分裂或衍生出来的集团的名称:
	(d) 以其他方式支持基地组织、乌萨马·本·拉丹或塔利班或其任何基层组织、下属机构、由其分裂或衍生出来的集团的行动或活动。 ¹ • 基层组织、下属机构、由其分裂或衍生出来的集团的名称:
	(e) 与基地组织、乌萨马·本·拉丹或塔利班或其任何基层组织、下属机构、由其分裂或衍生出来的集团的其他关联。 • 简要解释关联的性质并提供基层组织、下属机构、由其分裂或衍生出来的集团的名称:
	(f) 综合名单上的个人或实体直接或间接拥有或控制或以其他方式支持的实体。 ⁶³ • 综合名单上的个人的名字或实体的名称:
请附上一份情况说明, 尽量详细说明上述列入名单的依据, 包括: (1) 表明所指控的关联或活动的具体调查结果; (2) 佐证证据的性质(如情报、执法、司法、媒体、本人的供词等等), (3) 能够提供的佐证证据或文件。请说明与已被列入名单的个人或实体的任何联系。注明委员会可公布或在会员国提出请求时提供情况说明的哪些部分。	

三. 联系人 如对本情况说明有其他问题, 以下个人可担任联系人(此资料将保密)

姓名: 职位/职称:

⁶² S/RES/1617(2005), 第2段。

⁶³ S/RES/1617(2005), 第3段。

附件三

综合名单上的个人提起的诉讼或与其有关的诉讼

1. 2006 年 7 月，欧洲法院初审法院做出了两项支持制裁基地组织/塔利班制度的重要裁决，在此之前，即 2005 年 9 月，该法院也提出过类似的意见。欧洲法院的判决涉及以委员会名单所列个人和实体名义提出的 18 项法律异议⁶⁴ 中的两项。其中三个案子（美国境内两个，巴基斯坦境内一个）是监测组提出上一次报告之后提交的。土耳其最近作出裁决，认定提交法庭的证据不足，否决了冻结资产的措施。以下是自以前报告（S/2006/154，附件，S/2005/572，附件二；S/2005/83，附件二）以来有关法律诉讼状况的最新情况综述。⁶⁵

A. 欧洲联盟

2. 2006 年 7 月 12 日，欧洲法院初审法院就针对安全理事会和委员会对基地组织/塔利班实施的制裁措施提出异议的两项诉讼案做出了裁决。一项诉讼是侨居都柏林的突尼斯国民 Shafiq al-Ayadi 提出的，另一个是关押在联合王国监狱、等待引渡程序结果的利比亚国民 Faraj Hassan Al Saadi 提出的。两人分别于 2001 年 10 月和 2003 年 11 月列入综合名单。两位申诉人指控说，通过欧盟委员会颁布的一项条例在欧洲联盟自动实施的联合国资产冻结措施违犯了某些基本原则，包括从属性、相称性和尊重人权等原则。

3. 法院驳回了申诉人的主张，维护了制裁措施，其部分原因是，委员会通过的某些程序，例如允许为必要的支出提出对冻结资产作例外处理的申诉，以及从名单上除名的申诉。根据欧洲联盟理事会法律顾问的发言，法院解释了冻结资产的范围，说“制裁措施并不禁止将已冻结经济资源用于纯属私人之目的，例如居住的房屋或使用的汽车。在涉及日常消费品时，更是如此。”法院还指出，安全理事会各项决议并不阻止名单所列人士“从事商业或贸易活动，无论是作为雇员或自营职业者……，而是从实质上关切从这些活动获取的收入”——国家当局可根据个案的具体情况，监督此项收入。⁶⁶

4. 法院在去年作出裁决后，又对另外两桩案件作出了两项类似的裁定，其中涉及列入名单的个人和一个实体。在后两桩案件中，申诉人向欧洲法院对初审法院

⁶⁴ 有人在欧洲法院初审法院提出了五项异议，反对根据对基地组织/塔利班的制裁措施将其列入名单。在美国境内提出了 7 项异议，在巴基斯坦和土耳其境内各提出两项，在比利时和意大利境内各提出一项。这些案件大多数在监测组先前的各次报告（S/2006/154，附件；S/2005/572，附件二；S/2005/82，附件二）中均有描述。监测组报告所述的其他案件只是涉及名单所列人员的有关程序，如关于刑事调查或没收程序的决定。

⁶⁵ 资料由会员国政府及区域组织提供。

⁶⁶ 见 Ayadi 诉欧洲联盟理事会，案件号码 T-253/02，第 126 至 132 段。

的裁决提出上诉，当事方提交书面申诉书，但尚未决定审案日期。初审法院受理的第五桩、也是最后一桩案件涉及综合名单所列一方，正处于待审阶段。

B. 荷兰

5. 正如监测组先前所指出，委员会于 2004 年 7 月 6 日将哈拉曼基金会荷兰分部及其主席 Aqeel Al-Aqil 列在名单上。其后，荷兰检察署打算取缔和解散该组织（该组织亦称哈拉曼人道主义援助会），并将该组织银行账户中的余额交给国家。2006 年 1 月，一上诉法院做出判决，维持地区法院驳回政府决定的裁定，认为，没有事实证明独立于该国际组织的哈拉曼荷兰分部曾支持过恐怖主义。上诉法院进一步认为，若解散这个组织，则须没收其财产，这比联合国制裁制度所要求的资产冻结更进一步。该国政府选择不对该较高等法院的判决提出上诉。有关资金仍予以冻结。

C. 巴基斯坦

6. 列入名单的实体在巴基斯坦提出两项法律诉讼。正如先前报告所指出，拉希德信托基金针对冻结其资产一事向一家地方法院（南部的信德省高级法院）提出申诉。法院作出有利于该信托基金的裁决，认为政府行动依据的立法，即 1948 年的《联合国（安全理事会）法》要求，为执行之目的，须依法对每个受制裁的个人和实体发出通知。由于执行对基地组织/塔利班的制裁是该国政府的一项新的程序，法庭的裁决将协助政府制定其程序。后来，政府发出必要的通知，同时向最高法院提出对初级法院裁决的上诉。最高法院于 2006 年 3 月 2 日审理了此案，允许信托基金提出上诉。预计信托基金将在今年晚些时候向法院提出上诉。与此同时，该信托基金的资产仍处于冻结状态。

7. 第二桩案件涉及阿赫塔尔国际信托基金，该基金就冻结其资产一事向信德高等法院提出上诉。此案仍处于待决状态，下次审案日期尚未决定，该基金的资产仍被冻结。

D. 瑞士

8. 2006 年 6 月 1 日，名单所列之人 Youssef Nada 向瑞士总检察长提出申诉，要求为其遭受的经济损失作出赔偿，造成损失的原因是 2001 年 10 月联邦检察官开始对他及其公司纳达管理组织（也列入名单）开始进行调查。2005 年 5 月联邦检察官撤消对其进行刑事调查，因为检察官没有可以继续进行调查的决定性证据。

9. Nada 提出的案件正有待联邦贝林佐纳刑事法庭裁决，该法庭负责审理对总检察长办公室提出的申诉。由于在瑞士的刑事诉讼程序已经中止，就刑事措施而言，Nada 的账户以及该公司另一名董事 Ali Ghaleb Himmatt（也列入名单）的账户均被解冻。

10. 由于这两人的名字仍在综合名单上，因此依照瑞士有关基地组织和塔利班的条例规定，其资产仍予以冻结。2006 年 6 月 15 日，二审仲裁庭行政当局驳回了 Nada 提出的将他及其相关实体从制裁基地组织和塔利班的国内名单中除名的申诉。联邦经济事务部认为瑞士应受安全理事会决定的约束，不应自行其事。该部要求 Nada 注意 1267（1999）委员会的除名程序。该部指出瑞士政府没有启动除名程序的授权，因为 Nada 不是瑞士的国民或居民。

E. 土耳其

11. 在前几次报告中，监测组说明了名单所列人员在土耳其提出的两项法律异议：一项由 Yasin Al-Qadi 提出，另一项由 Nasco Nasreddin Holding AS 提出。关于前者，国务委员会（Danistay）于 2006 年 7 月 4 日作出裁决，取消了 2001 年 12 月 22 日内阁关于冻结 Al-Qadi 在土耳其境内资产的决定的若干部分。国务委员会的决定是根据以下事实作出的，联合国安全理事会指控 Al-Qadi 与基地组织有关联的资料和文件本应提交土耳其司法部门（但并没有提交），以便对材料作出评价。涉及 Nasco Nasreddin Holding 公司的案件仍有待于裁决。

F. 美国

12. 在美国，综合名单所列的个人或实体共提出 7 项诉讼案，对其被列入名单和冻结资产令提出异议。2003 年已驳回 3 项，其他 4 项待决。但待决案件中有 3 项涉及哈拉曼伊斯兰基金会，在委员会于 2004 年 9 月将该基金会及其主席列入名单之前，即于 2004 年 2 月，该基金会在美国的资产即被冻结。哈拉曼基金会最近于 2006 年 4 月 26 日采取了行动，但并不是要推翻将其列入名单之事，而是要求归还数千卷宗教文献，其中包括美国当局在实施冻结时搬走的《古兰经》。2006 年 7 月 24 日双方商定撤消该案，美国准许将书籍归还哈拉曼基金会的律师，并允许其进一步分发资料。

13. 哈拉曼基金会于 2006 年 2 月 28 日提出了另一项法律诉讼，声称美国政府未具授权令或未得到法院命令就使用据称非法的电子监控程序以收集证据，该基金会认为这个程序曾用于给基金会定罪以列入名单。美国采取行动驳回该案，声称这是国家机密。仍有待于对此作出裁决。

14. 与哈拉曼基金会有关的第三项案件是其前主席 Aqeel Al-Aqil 于 2005 年 5 月提出诉讼，声称美国将其列入名单不符合宪法。美国政府采取行动驳回该案，Al-Aqil 提出了书面答复。仍有待于对此作出裁决。

15. 2002 年，全球救济基金会提出一项诉讼案，目前也在等待作出裁决。该基金会对美国于 2002 年将其列入名单提出异议。2002 年联邦地区法院驳回了全球救济基金会的许多主张，上诉法院判决确认这一裁决，但对其他指控作出即决判决的动议仍有待审理。

附件四

刑警组织-联合国安全理事会海报

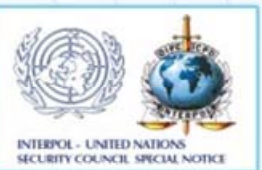


刑警组织通缉名单



受联合国安全理事会制裁的人员

须对其实施资产冻结、旅行禁令和武器禁运

 Name: ALI Ahmed Mohammed Hamed Date of birth: 1965 Place of birth: Egypt Nationality: Egypt, Kenya, Yemen Wanted by: United States	 Name: AL-ZAWAHIRI Ahman Muhammed Rahi (Alias: AL ZAWAHIRY Ahman Mohamed Rahi) Date of birth: 19 June 1951 Place of birth: Giza, Egypt Nationality: Egypt Wanted by: Egypt	 Name: BIN LADEN Usama Muhammed Awad Date of birth: 10 March 1957 Place of birth: Jeddah, Saudi Arabia Wanted by: United States, Spain, Libya	 Name: BAHAJI Said Date of birth: 15 July 1975 Place of birth: Haeckens, Germany Nationality: Germany, Morocco Wanted by: Spain, Germany	 Name: BASAYEV Shamil Date of birth: 14 January 1965 Place of birth: Vedensky, Russia Nationality: Russian Wanted by: Russia
 Name: BELMOKHTAR Mokhtar Date of birth: 1 June 1972 Place of birth: Ghardaja, Algeria Nationality: Algeria Wanted by: Algeria	 Name: BINALSHIBH Rami Muhammed Abdullah Date of birth: 1 May 1972 Place of birth: Hadramaut, Yemen Nationality: Yemen Wanted by: Spain, Germany	 Name: DARKAZANLI Mamoun Date of birth: 4 August 1958 Place of birth: Damascus, Syria Nationality: Germany, Syria Wanted by: Spain	 Name: FADHL Mustafa Mohamed Date of birth: 1 January 1976 Place of birth: Egypt Nationality: Egypt, Kenya Wanted by: United States	 Name: FAZUL Mohammed Abdullah Date of birth: 25 August 1972 Place of birth: Comoros Nationality: Comoros, Kenya Wanted by: United States
 Name: KASKAR Dawood Ibrahim (Alias: SHAIKH Dawood Husein) Date of birth: 26 December 1953 Place of birth: Ratnagiri, India Nationality: India Wanted by: India	 Name: MSALAM Fahid Muhammed Ali Date of birth: 19 February 1976 Place of birth: Mombasa, Kenya Nationality: Kenya Wanted by: United States	  These people are the subjects of Interpol Red Notices (wanted persons) and Interpol-United Nations Security Council Special Notices (people who are targets of UN sanctions against Al Qaeda and the Taliban). If you have any information about these people, please contact your police, who will contact their Interpol National Central Bureau.		

June 2006
Published by the International Criminal Police Organization – INTERPOL
Authorised for public distribution