



安全理事会

Distr.: General
2 August 2012
Chinese
Original: English

2012 年 7 月 17 日德国常驻联合国代表给安全理事会主席的信

德意志联邦共和国常驻联合国代表团于 2012 年 6 月 26 日至 27 日主办了题为“1267(1999)制度一分为二一年之后定向制裁的未来”研讨会并邀请所有会员国参加。

因此谨请安全理事会审议研讨会所得出的各项结论，研讨会的主要目标是根据 1267(1999)、1989(2011)和 1988(2011)三个委员会任期即将延期的情况，评估和分析其业绩及可能作出的改进(见附件)。

请将本信及所附报告提请安全理事会成员注意并作为安全理事会文件分发为荷。

常驻代表

大使

彼得·维蒂希(签名)



2012 年 7 月 17 日德国常驻联合国代表给安全理事会主席的信的附件
关于“1267(1999)制度一分为二一年之后定向制裁的未来”研讨会
1267(1999)、1989(2011)和 1988(2011)制度：目前状况和今后的挑战
德国常驻代表团，2012 年 6 月 26 日至 27 日

主席的结论

德意志联邦共和国常驻联合国代表团于 2012 年 6 月 26 日至 27 日主办了一次研讨会，讨论安全理事会决定将基地组织和塔利班的 1267(1999)制裁制度一分为二，并通过第 1988(2011)号和第 1989 年(2011)号决议。研讨会的主要目标是根据 1267(1999)、1989(2011)和 1988(2011)三个委员会任期即将于 2012 年 12 月延期的情况，评估和分析其业绩及可能作出的改进。

德国国际和安全事务研究所的主多·斯坦伯格(柏林)，以及 1267(1999)、1989(2011)和 1988(2011)监测小组协调员理查德·巴雷特(纽约)，提出了他们对“基地”组织网络所构成不断变化的威胁所作分析。美国财政部外国资产管制处主任 Adam Szubin(华盛顿专区)就如何进一步改善对“基地”组织的制裁提出了看法。在此背景下，与会者讨论了进一步加强对“基地”组织制裁制度的各种选项。

此外，德国驻阿富汗副大使 Thomas Zahneisen 就阿富汗对 1988(2011)塔利班制裁制度的看法提出报告。阿富汗常驻联合国代表团的优素福·加福扎伊所作评论进一步充实了他的讲话。

在 2012 年 6 月 27 日晚宴上的辩论过程中，“基地”组织制裁委员会监察员法官金伯利·普罗斯特和在反恐过程中促进和保护人权与基本自由问题特别报告员本·埃默森，根据目前列名以及监察员办公室在其他制裁制度中的任务范围，讨论了审议标准。

德国常驻联合国代表和 1267(1999)、1989(2011)和 1988(2011)委员会现任主席彼得·维蒂希博士作为研讨会主席所作结论，概要归纳如下：

第一部分

来自基地组织网络不断演变的威胁

- “基地”组织网络的威胁在过去十年间有所转变。有人强调指出，“基地”组织领导核心的活动影响自乌萨马·本·拉丹于 2011 年丧生之后逐步下降。在此同时，拥有多样化国际支持者和激进士兵的“基地”组织网络形成一种更为复杂的局面。不同于早期的是，“基地”组织成员不再以阿拉伯裔(例如埃及或沙特阿拉伯)为主。特别是在索马里(一定程度上在也门)，许多不同族裔的士兵已经加入“基地”组织有关团体。

- 各国涌现出不同派别的大量团体(其中许多很快便消声匿迹)。在某些地区,“基地”组织网络已经在其全球议程中成功融入了区域,甚至是地方的问题和利益,以扩大其感召力。
- 有人指出,声称与“基地”组织的核心领导保持联系的大多数团体在运作时依然相当独立。然而,他们强调的是,基地组织在阿拉伯半岛似乎被紧密结合到“基地”组织核心领导结构中。
- 有人强调说,“基地”组织网络最近在埃及和马格里布地区的政治进程中没有发挥任何重大作用。这已大大降低了“基地”组织尤其是对年轻一代的吸引力。同时,会议并没有放弃的观念是,该地区一些国家正在发生的重大变化可能在未来给“基地”组织网络提供采取不受欢迎行动的新领域。
- 有人强调,“基地”组织激进分子在欧洲重新建立其恐怖组织结构。由于“基地”组织已经在意识形态上扩大了其包括在欧洲在内的社会和种族基础,现在在欧洲出现个人恐怖行为危险在日益加剧。有人提出,现有资料表明,目前有些个人正在巴基斯坦、也门和索马里接受培训,以能够在欧洲执行“单人行动计划”任务。

第二部分

消除基地组织的威胁: 加强执行力度

- 对于安理会是否应当在对“基地”组织的制裁制度中采取“一项统计办法”,还是安全理事会应为每一规模和影响力相当的独立派别制定具体的制裁制度,会上提出了各种意见。
- 有人强调了制裁的整体影响,然而同时也承认,很难评估制裁的确切作用和效力。因此有必要在这方面进一步作出研究。
- 有人强调应进一步监测制裁的实施情况,并通过对话与合作,予以增强。有人强调说,当提出行政能力方面的缺陷不足。监测小组应在这一领域发挥关键作用。小组应当与反恐执行局密切合作,以在无论哪项定向制裁加强实施能力的各项活动中,成为系统协调人。
- 然而,基地组织的四分五裂可能会削弱其组织结构,而同时又使得这些实体越发难以跟踪,因为他们将成为自筹资金的地方团体。在此背景下,有人认为,“聪明制裁”必须变得更加聪明。今后为此类群体作出定性时,应进一步加强信息交流。有人提议,安理会各实体应与处理相同或相关问题(八国集团、财务行动特别组织等)国际机构密切合作。
- 研讨会上提出建议,未来的任务应该是呼吁所有成员在实施制裁的私营部门确定一个财务机构为国家联络机构。这一国家办事处或联络机构应

准备回答问题，制定和分享最佳做法，通过控制民营企业实施国家措施(银行等)，监测执行情况，并拓展到私营部门，以提高认识和接纳程度。

- 此外，可以通过一项新的决议鼓励会员国积极参与同行评审，以评估实施制裁的情况。
- 最后，有人强调说，即使安理会制裁仍然是切实和重要的，我们不应该忘记利用自己所掌握的其他工具，对付不断变化的威胁和“基地”组织意识形态的影响力。所有这些措施都可以而且应该是相辅相成的。

第三部分

监察员办公室：澄清审查标准

- 监察员办公室提供了制裁制度中一个重要的公平要素。这对于接受措施十分重要，关系到有效实施。
- 研讨会对法律推理超越政治考虑的问题进行了讨论。
- 有人强调，列名标准和审查条件应当透明，并在决议中作出更为详细的阐述，这些决议指导着委员会和监察员的工作，并指导着正在努力作出更多定性的会员国。
- 有人表示，监察员今后履行职责应遵循以下原则，以确保透明度和连续性：
 1. 要在一个人明知故犯与基地组织有关联时，而且只有在此时，才应将其指定列名；第 1989(2011)号决议第 3 段应作相应修改；
 2. 监察员应继续仅仅根据她所得到信息，提出建议；会员国不提供信息，可能会无意中加强信申诉者的申辩的力度；
 3. 通过酷刑或其他非法手段获取的信息在法律程序中不予受理。

在这方面必须指出，就此提出了各种不同意见。有些人呼吁断然排除此类信息，因为接受通过酷刑或任何其他非法手段获取的信息将鼓励调查中的非法手段，破坏列名的可信度和全球禁止酷刑的斗争。其他人则提出更加务实的观点，表示只要为评估此类信息的可信度采取非常严格的标准，这些信息应予以受理。不过，与会者一致认为，这一原则问题应得进一步审议。

- 关于任务范围，与会者提出为什么目前只有“基地”组织制裁名单上列出的个人和实体可以进入监察员办公室。

第四部分

1988(2011)阿富汗塔利班政权：支持阿富汗主导的政治进程

- 阿富汗当局继续努力建立一个政治进程，以导致在阿富汗和其他地方的可持续和平与稳定。高级和平委员会主席拉巴尼教授被杀害，造成使这一努力严重受挫。然而，目前的发展给人提供了谨慎乐观的理由。
- 1267(1999)制度一分为二，而且建立了针对塔利班的因人而异的制裁制度(1988(2011)制度)，由阿富汗机构列名和除名过程发挥特殊作用，已被确认为恢复该国主权的重要步骤。
- 2011年委员会就阿富汗关于将某些塔利班成员除名的要求作出决定，喀布尔对此表示欢迎，认为这可以为被列名，但愿意积极参与走向和平与稳定政治进程的成员建立信任的重要措施。
- 随着政治进程的发展，对旅行禁令给予豁免的程序将具有特殊意义。
 1. 如果政治进程加快速度，委员会必须更好地准备及时应对关于免除旅行禁令豁免的要求。否则，委员会将有可能被视为和平进程中的瓶颈和由于委员会内部过于官僚和费时的决策程序，为错失良机承担责任。
 2. 在这种情况下，阿富汗当局时限以短为好。
 3. 此外，委派委员会主席(监测小组的建议)或秘书长特别代表(主席提议)就豁免的有关政治要求作出决策的政治要求，可在2012年12月制定新任务时，予以审议。