联合国 S/2021/915

安全理事会

Distr.: General
1 November 2021
Chinese
Original: English

2021 年 11 月 1 日以色列常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信

谨提请安全理事会注意以下事实：10 月 22 日，根据 2016 年以色列反恐怖主义法，以色列对六个巴勒斯坦机构予以指认；这些机构是解放巴勒斯坦人民阵线(人阵)的组成部分和分支，而人阵是以色列、美国、欧洲联盟、澳大利亚、加拿大和日本所指认的恐怖主义组织。

人阵是凶残的恐怖主义组织，自成立以来，对无数针对以色列人和其他国家国民的恐怖主义袭击负有责任。该组织在 1960 和 1970 年代率先实施武装劫机，对多年来夺去许多生命的恐怖主义行为负有责任或与之有关。此类行为包括自杀爆炸、劫持人质、谋杀和暗杀，例如：2011 年，趁 Fogel 一家五口(包括三名年龄分别为 11 岁、4 岁和 3 个月的儿童)在家睡觉，将其屠杀；2014 年，袭击耶路撒冷一座犹太教堂的礼拜者，造成包括 3 名美国国民在内的 5 人死亡，12 人受伤；最近在 2019 年杀害 17 岁的 Rina Shnerb Z”L；从加沙对平民社区发动不分青红皂白的火箭攻击，包括在 2021 年 5 月的最近一轮加沙暴力事件当中。如果不是被以色列安全部门挫败，人阵策划的其他许多恐怖主义袭击将导致无辜平民被杀害或致残。人阵一贯反对与以色列实现任何和平或和解，反对以色列与巴勒斯坦解放组织签署的协定。相反，人阵积极推动继续进行“武装斗争”，渴望建立取代以色列国的巴勒斯坦国。

以色列当局开展的详细调查揭示了大量信息，表明人阵如何打着人权组织的幌子行事，通过机构网络筹集资金。其所利用的人权组织包括被指认的六个实体：农业工作委员会联盟、良心协会、贝桑中心、法律援助会、保护儿童国际巴勒斯坦分部和巴勒斯坦妇女委员会联盟。

此次指认是有关当局根据 2016 年以色列反恐法开展有力、彻底的调查程序的结果。该指认是基于令人信服且广泛、详细的证据，这些证据经过了高级政府官员和高级法律顾问的全面审查和核准。根据反恐法，可对这项指认提出申诉，由一名最高法院或区法院退休法官领导的委员会予以审查，并由以色列高等法院进行司法审查。

21-15834 (C) 041121 161121

请回收

人阵运作着一套组织和军事架构，包括所谓的民事机构组成的网络，上述六个机构就在其中。该网络的目的是从国外筹集、获得和输送捐助，以资助人阵各级活动，包括其恐怖主义行为。为成功实现这一目的，人阵的机构网络打着人道主义援助和人权活动的幌子运作，主要从联合国会员国政府获得成百上千万欧元的巨额资金。

这些机构是人阵的资金生命线，深度涉入洗钱和资助恐怖主义行为。它们都参与过伪造文件和欺诈活动，在知情的情况下将外国捐助方为支持巴勒斯坦民间社会而分配的资金转移到凶残的恐怖主义组织手中。

此外，人阵还利用其对这些机构的全面控制，进一步巩固其在巴勒斯坦民众中的地位，通过招募新人、使服务受益者和接受者作出承诺以及传播人阵的宣传材料，提高自身实施恐怖主义袭击的能力。这些机构在许多活动中使用人阵旗帜、口号和标识，从而公开承认自身是人阵活动平台的一部分且支持该恐怖主义组织的事实。

另外，这些机构还雇用了已知属于人阵、有时是自称属于人阵的人员，给予其获得定期薪资的福利，使其有能力将这些机构的设施用作人阵活动的庇护所。其中一些人员在这些机构中担任高级职位，本身就积极参与策划和实施针对以色列公民的恐怖主义袭击。

恐怖主义团体滥用民间社会组织并非没有先例。金融行动特别工作组是通过制定国际标准(《金融行动特别工作组的建议》)防止并打击洗钱和资助恐怖主义行为的政府间机构，该机构制定了具体建议，以应对这一挑战。建议 8 阐述了有关非营利组织的要求，旨在确保非营利组织不被恐怖主义组织滥用于以下目的：(a) 伪装成合法实体；(b) 利用合法实体作为资助恐怖主义的渠道，包括用于逃避资产冻结措施；或(c) 隐瞒或掩盖秘密转用本应用于合法用途、但改用于恐怖主义用途的资金的行为。安全理事会第 2462(2019)号决议也呼应了这一建议。

建议 8 的解释性说明指出："恐怖主义分子和恐怖主义组织利用该部门的一些非营利组织，筹集和转移资金，提供后勤支持，鼓励招募恐怖主义分子，或以其他方式支持恐怖主义组织和行动。此外，也有恐怖主义分子为这些目的而创建虚假慈善机构或进行欺诈性筹款的情况。这种滥用不仅会助长恐怖主义活动，而且会破坏捐助方的信任，危及非营利组织的廉正。因此，保护非营利组织，使其不被滥用于资助恐怖主义，既是全球反恐斗争的关键组成部分，也是维护非营利组织和捐助界廉正的必要步骤。"解释性说明继续指出："各国必须查明被恐怖主义分子或恐怖主义组织利用或在知情情况下支持此类人员或组织的非营利组织，对其采取有效、适当的行动，同时考虑到案件的具体情况。各国应致力于酌情防止和起诉资助恐怖主义行为和其他形式的支持恐怖主义行为。如果发现非营利组织涉嫌或参与资助恐怖主义或以其他形式支持恐怖主义，各国的第一要务必须是调查和制止此类资助或支持恐怖主义的行为。[1]

[1] 见金融行动特别工作组(2012-2021 年)，《关于打击洗钱及资助恐怖主义和扩散的国际标准》(金融行动特别工作组，法国巴黎)，www.fatf-gafi.org/recommendations.html。

安全理事会第 2462(2019)号决议也强调了将资助恐怖主义行为定为犯罪并对其进行起诉的国际要求，其中指出：“所有国家应……确保国内法律法规确立相关的严重罪行，足以能据此以适当反映罪行严重性的形式起诉和惩处直接或间接地蓄意提供或筹集资金、金融资产或经济资源或提供金融服务或其他相关服务、意图供恐怖主义组织……或知悉将被他们[使用]的行为。”

这些被指认机构为恐怖主义目的而滥用民间社会和人道主义活动，危及真正致力于促进民用项目和人道主义援助的巴勒斯坦民间社会组织的工作。以色列通过指认这些机构，确保为巴勒斯坦方面的人道主义和民用目的提供的捐助切实实现预定目标。

简而言之，为恐怖主义组织筹集、清洗和输送资金以及雇用、支持和掩护恐怖主义分子的“人权非政府组织”本身，其实就是滥用其自称的头衔、破坏真正民间社会组织的恐怖主义组织。

以色列既要落实根据其加入的国际公约作出的打击恐怖主义的承诺，又要履行依照国际法的规定对人权和适用于该领域的其他公认标准所作的承诺。因此，以色列虽然重视巴勒斯坦民间社会组织的工作，但不能允许打着人道主义和民事援助的幌子资助恐怖主义。以色列并不寻求通过最近的这些指认，制约表达自由，或限制任何人道主义活动。以色列采取行动打击恐怖主义及其筹资渠道，以保护本国公民和社会，这是以色列的义务。

以色列期待国际社会谴责这种对民间社会组织的危险滥用，并促请联合国所有会员国根据其防止恐怖主义、洗钱和资助恐怖主义行为的义务，立即停止向这些被指认机构继续转移任何资金和提供任何其他支持。

最后，我还要对巴勒斯坦权力机构在过去几天进行公开活动、支持这六个被指认机构表示严重关切。巴勒斯坦权力机构与其耗费精力，支持这些机构，倒不如代表巴勒斯坦民众和国际捐助界作出努力，确保这些资金得到适当投放，而不是落入恐怖主义分子之手。

请将本信作为安全理事会文件分发为荷。

以色列驻美国和联合国大使

吉拉德·埃尔丹(签名)