



安全理事会

Distr.: General
17 April 2003
Chinese
Original: English

安全理事会第 1267(1999) 号决议 所设委员会

2003 年 4 月 17 日新西兰常驻联合国代表团给委员会的普通照会

新西兰常驻联合国代表团向联合国安全理事会 1267 委员会致意，并递送新西兰根据联合国安全理事会第 1455（2003）号决议提出的报告（见附件）。



2003 年 4 月 17 日新西兰常驻联合国代表团给委员会的普通照会附件

新西兰根据安全理事会第 1455（2003）号决议 向安全理事会委员会所做的答复

新西兰坚定地致力于打击一切形式的国际恐怖主义，并在这方面同联合国及其会员国进行合作。新西兰完全清楚，安全理事会第 1267(1999)号决议所设委员会对塔利班/基地组织实施的制裁制度是对恐怖主义进行斗争的一个重要工具，各会员国、1267 委员会和监测小组之间的合作对制裁措施的更好实施起着至关重要的作用。新西兰根据联合国安全理事会第 1455（2003）号决议第 6 段的要求提出本报告，具体回答“报告的指导准则”中所列的问题。

一. 引言

1. 到目前为止，在新西兰境内没有发现乌萨马·本·拉丹、“基地”组织、塔利班及其同伙的任何活动。也没有发现任何具体的威胁以及趋势。

二. 综合清单

2. 新西兰为履行安理会第 1267（1999）、1333（2000）及 1390（2002）号决议所载的各项义务实施了两项制度。这两项制度适用于 1267 委员会制订的清单上所列的个人、团体或机构。

第一项制度包括《1946 年联合国法》中的各项条例，该法是安理会制裁决议在新西兰生效的主要手段。1267 号决议通过后，新西兰通过颁布 1999 年《联合国制裁（阿富汗）条例》来履行该决议规定的义务。其后废除了上述条例，由《2001 年联合国制裁（阿富汗）条例》取代。这样第 1267 及 1333 号决议规定的义务都得以生效。2002 年，又对条例进行了订正，以便反映联合国安理会第 1390 号决议提出的要求。订正后的条例继续对所谓的 1267 委员会“指定的实体”，即塔利班、本·拉丹、基地组织、及作为其同伙的个人及团体实施一些制裁。

第二项制度较为宽泛，其主要目的是履行联合国安理会第 1373 号决议规定的各项义务，特别是与资助恐怖主义有关的义务。由于安理会关于阿富汗问题的各项决议中规定的筹资方面的义务同安全理事会第 1373 号决议中的义务有重复之处，本制度也将它们纳入进来。新西兰首先是通过根据《联合国法》制定的暂行条例（《联合国制裁（制止恐怖主义以及阿富汗问题措施）条例》）使安全理事会第 1373 号决议生效。2002 年 10 月颁布《2002 年制止恐怖主义法》，取代暂行条例，为专门打击恐怖主义筹资提供了一个更全面的制度。

《制止恐怖主义法》规定，总理经商其他有关部长，如果认为符合法定标准，则可以将个人、团体或机构定为“恐怖主义实体”。这样做的基本前提是，要有证据表明与“恐怖主义行为”（按照有关定义）有联系。有一项规定，可以迅速“临时”判定是“恐怖主义实体”，30 天后若不能最后判定，临时判定自动失效。

要最后判定，须达到较高的证据要求（即有“合理的根据认为”该实体以某种方式参与了一次或多次恐怖主义行动。）如果一个实体出现在联合国安理会的恐怖主义清单上，即构成了“充分的”参与证据。（该法说明此项规定应适用于 1267 委员会制订的清单。）

按照该法所载的各项过渡性条款，该法生效之日《阿富汗条例》适用的个人或团体每个都作为被最终判定对待。因而包括 2002 年 10 月 18 日的 1267 清单上所列的个人和团体。其后，对于 1267 委员会清单上新加的个人或团体需要单独判定。这是根据情况定的。一旦作出判定，各家银行和金融机构会得到通知，以确保它们会对自己的记录档案立即进行审查。同时，也发布公告。判定不是永久性的。

一项最终判定有效期是三年，但可以提前撤销。三年期后，可以再延长三年。但这需要检察长向高级法院提出申请，高等法院必须确信，根据各种可能性可适用法定标准。如果该实体此时仍在联合国的清单上并继续参与恐怖主义，那么这一要求就不难达到。此后，只要达到所需的要求，就可以再三年三年的延长。被判定对实体会有一些后果。特别是，被发现的财产将被冻结，甚至最终被没收。下文对此有进一步详细说明。

3. 未查出问题。

4. 未查出任何列于清单的个人或实体。

5. 新西兰在这一问题上没有需要报告的情况。

6. 不适用。

7. 不适用。

8. 2001 年《联合国制裁（阿富汗）条例》包含旨在防止以各种形式支持“基地”组织的若干条款。另外，作为执行联合国安理会 1373 号决议的一些措施，《制止恐怖主义法》载有三项新的有关罪行，因为根据该法，基地组织为判定的恐怖主义实体。

- 明知某团体或组织为判定的恐怖主义实体或参与恐怖主义活动的实体，还招募人员参加这样的恐怖主义组织，构成犯罪。
- 明知某团体或组织为判定的恐怖主义实体或参与恐怖主义活动的实体，还参加这样的恐怖主义组织并且参加的目的是增强该实体进行恐怖主义行动的能力，构成犯罪。
- 提供或筹集资金，并且明知这些资金将被用来资助恐怖主义行动（《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》要求设立此罪），构成犯罪。

这些罪行不光适用在新西兰境内进行的活动，在特殊情况下，比如当犯罪嫌疑人是新西兰公民时，也适用于在新西兰境外进行的活动。这几项罪行都可判处 14 年以下有期徒刑。

议会正在审议的《反恐怖主义法案》载有为加强新西兰全面打击恐怖主义的能力的一些补充措施。将设立若干新的罪行，其中包括窝藏或隐匿恐怖分子罪。这也可以用于有关 1267 委员会清单所列的人。

三. 冻结金融资产和经济资产

9. 首先，新西兰对涉及冻结涉嫌参与恐怖主义的个人或团体的资金、其他金融资产或经济资源的国内法进行了重要修改，作为执行第 1267 号和 1290 号决议所要求的资产冻结的国内法律依据。

2002 年 10 月，新西兰议会通过了《制止恐怖主义法》。正如在问题 2 的答复中所述，该法不仅执行了联合国安理会第 1373 号决议中的措施，也包含了关于阿富汗问题的三项决议中在筹资方面的规定。该法取代了 2001 年《联合国制裁（制止恐怖主义以及阿富汗问题措施）条例》所载的临时制度。这些条例及以前的条例都载有冻结“指定的实体”（即 1267 委员会颁布的清单上所列的实体）资产的标准条款。但是，看看联合国安理会第 1373 号决议规定的义务表明，需要制定一个更全面的制度，其主要特点如下：

- 该法中冻结和没收制度的前提是，首先要按照问题 2 中所述的法定程序将个人或团体定为恐怖主义实体。（被判定的实体可以但不一定必须在联合国清单上。）
- 如果一个金融机构或另外一个人有合理的根据怀疑它们持有的财产为或可能为一个判定恐怖主义实体所直接或间接拥有或控制，或者由此财产衍生或产生的，必须将怀疑尽快报告警方。不这样做构成犯罪。
- 判定为恐怖主义实体的后果是冻结该实体的资产，因为这是在知情的情况下经营判定恐怖主义实体所拥有或控制的资产，或者向其提供财产或金融及相关服务的犯罪行为。这些罪行可判处 7 年以下有期徒刑。
- 有规定，豁免某些来往，例如为执行 1452 号决议中提到的人道主义和特殊开支的例外情况。
- 某财产被冻结后，总理可以命令将该财产移交官方代理，在最终没收之前由其负责管理。（在处理按照 1991 年《犯罪所得收入法》冻结的涉嫌犯罪所得收入时，官方代理也有类似的职能。）
- 有对无辜的第三方利益的保障。
- 最终可以没收冻结的财产，但需要高级法院发布没收令。

新西兰国内法未找出在这方面的障碍，因为未发现据信参与恐怖主义的个人或团体的金融资产、资金或经济资源。

10. 新西兰警察部门是新西兰在国内主持反恐怖主义行动的政府机构。在新西兰警察内部，也设立了一些机构来进行有关恐怖主义的情报和调查活动。此外，还针对联合国各项反恐决议，采取了更广泛的跨部门行动，对前者加以补充。

11. 新西兰境内的金融机构都被要求按照 1996《金融交易报告法》的规定贯彻“认识你的客户”的原则。因此，联合性组织持有银行或其他账户时，其资金的出入将受到新西兰有关机构不断进行的适当注意的调查。另外，对此类账户的调查可能相对严格一些，这是由联合的性质及其导致的银行风险决定的。存在风险是因为，这些账户有多个签名人，他们代表的组织一般没有多少资产，金融机构必须要确信对账户发出付款指示的人具有法律上的权威。

因此，进入账户的付款如果与此类联系组织的正常活动没有关系（如海外汇款或大额现金支取），就有可能被认为属于不正常的情况，因而具有潜在的可疑性。按照 2001 年《联合国制裁（制止恐怖主义以及阿富汗问题措施）条例》，一旦怀疑任何人可能持有与判定的恐怖主义分子有关的资金，金融机构有义务立即向新西兰警察部门报告。

在总体上，按照《金融交易报告法案》，如果怀疑任何交易活动中涉嫌洗钱，金融机构必须向新西兰警察部门报告。新西兰金融系统依靠“认识你的客户”的原则来监测账户活动，以确保这些账户中的资金不会被转用于恐怖主义活动。

慈善组织如果将资金转为恐怖主义活动之用，现有各项条例以及《制止恐怖主义法》下设的各项制度可以将其查出。

12. 到目前为止，未冻结任何资产。

13. 不适用，因为未冻结任何资产。

14. 请参照前文问题 2 来了解我国国内现有控制这类资金或资产流向判定个人或实体的法律依据。

关于通知银行的办法，当 1267 委员会清单上增加一个新的实体的时候，新西兰警方会书面通知所有注册银行，向他们通告所列实体的名称。新西兰警方还发布新闻公告，并在新西兰政府公告栏上正式通知。《制止恐怖主义法》规定，报告要求适用于所有金融机构，而且根据《金融交易报告法条例》，金融机构有报告可疑金融交易活动的一般性义务。根据《金融交易报告法条例》，“金融机构”的定义包括非银行金融机构。《制止恐怖主义法》也规定了对黄金、钻石及其他相关物品流通的限制，包括在“资金”和“财产”的定义之下。

“hawala（信托）”等其他汇款办法也包括在金融机构的定义内，因此也须遵守《金融交易报告条例》。但是新西兰现在并不要求对此类商业活动颁发许可证或进行登记。

四. 旅行禁令

15. 禁止进入或过境联合国会员国领土的命令是按照 2002 年修订的 2001 年《联合国制裁（制止恐怖主义以及阿富汗问题措施）条例》在新西兰生效的。

条例 12 A 禁止联合国安理会 1267 委员会指定的人员进入新西兰，或过境新西兰，联合国安理会第 1390 号决议第 2(b)段规定的例外情况除外。为保险起见，该项条例还规定，不得颁发入境许可证或者签证，除非外交和贸易大臣通知颁发符合新西兰依照该项决议承担的义务。条例 12 A 同 1987 年《移民法》的各项规定以及根据该法制定的限制入境的任何措施并行不悖。

16. 新西兰警方一旦掌握了足够详细情况来启动这一程序的时候，就会发出边境警戒通知。

17. 每当判定的恐怖主义实体名单有变化时，就会通过警方的国际刑警组织办公室实施边境警戒。

18. 没有。

19. 新西兰移民局的申请管理系统中有一个“国籍旗帜”工具，用来提醒移民官在该系统的处理中注意是否有安哥拉、塞拉利昂、利比里亚和阿富汗国民的申请。另外所有申请人名单都要提供给外交和贸易部对照公布的清单来进行审查。只有在得到外交和贸易部通知的前提下，才批准上述国家的国民进入或过境新西兰。另外，还制定实施了一些适当程序，以简化这一批准过程。为了在申请管理系统中建立关于某人的“警戒设置”，我们需要有此人的姓氏、出生日期、性别、出生国家及国籍的资料。新西兰移民局欢迎 1267 委员会就清单上所列的人员提供进一步的识别资料，以便更好地执行制裁规定。到目前为止，新西兰移民局没有查到任何清单上的人的签证申请。

五. 武器禁运

20. 新西兰是四个主要的国际出口管制制度的成员：瓦塞纳尔安排（军事和两用货物）、澳大利亚集团（化学和生物武器）、核供应国集团以及导弹技术管制制度。新西兰在其《新西兰战略物资清单（NZSGL）》中列有上述几个制度所管制的物品，根据 1996 年《海关和货物税法》颁布，根据《2002 年海关出口禁令》执行。NZSGL 每年更新一次，以反映商定的对管制制度的修改。除非外交和贸易大臣批准，否则 NZSGL 中的物品一律禁止出口。外交和贸易部参照既定的标准决定是否予以批准。其中一个不予批准的标准是，货物是否有可能被用于恐怖主义活动。

21. 2002 年订正的《2001 年联合国制裁（制止恐怖主义以及阿富汗问题措施）条例》载有关于武器禁运一些规定：

- 条例 4 禁止新西兰向“指定的实体”（即 1267 委员会指定的实体）直接或间接出口武器及相关材料。这一规定同《海关出口禁令》中的现有程序并行不悖。该禁令也限制某些出口。条例 5、6 和 8 则赋予对条例 4（“禁止出口物品”）所列的禁止出口物品进行限制的一些权力。如，海关官员如果有适当理由怀疑任何货物为禁止出口物品，则可以将其扣押。
- 条例 7 禁止向船只或飞机中装载禁止出口物品。该条例规定，船长或飞行员有防止此类装载活动的义务。
- 条例 9 在总体上禁止有人在新西兰境内或新西兰公民在别处在明知武器将由某个指定的实体出口或提供或送交或卖给某个指定实体时还进行涉及这样的武器的交易活动。
- 条例 10 禁止新西兰船只或飞机、或新西兰公民或在新西兰成立的机构包租的船只或飞机向指定的实体运送武器。
- 条例 12 在总体上禁止向任何指定实体提供或应要求提供涉及提供、生产、维修及使用武器及相关材料的技术援助或培训。

违反上述条例中的任何一条构成刑事犯罪，应负相应的责任。如果有船只或飞机被用于违反条例 10 的活动，则可能根据情况起诉业主、包租人、船长或飞行员等人。

另外，有些违反武器禁运规定的特殊行为可能还会构成触犯另一法律的犯罪行为，例如 1982 年《武器法》或 1961 年《罪行法》中规定的一般性犯罪行为。

22. 新西兰有全面的武器许可证制度。只有获得许可证的人才可以购买火器。对武器许可证的申请一律实行严格的审查。

23. 请参照上文问题 20。外交和贸易部也斟酌情况要求出口商提供最终用户证明，以确保货物不转作他用。

六. 援助和结论

24. 目前，新西兰正在（同其他捐助国一起）努力协助太平洋岛屿国，有效执法，实施边境管制法律，作为将恐怖主义活动定为犯罪的基础。新西兰和澳大利亚最近（2003 年 2 月于苏瓦）帮助筹资建立了一个专家工作小组，为太平洋区域制定反恐法律范本。

25. 没有找出任何未完全执行之处。

26. 由于 2002 年 10 月通过了《制止恐怖主义法》，新西兰能够执行联合国安全理事会第 1373 号决议的主要方面，以及如前所述，执行关于阿富汗问题的各项决议的主要方面，而且法案中包括的一些必要措施使得《制止恐怖主义爆炸的国际公约》(1997) 以及《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》(1999) 得以生效。新西兰于 2002 年 11 月加入了这两项公约，到现在为止已经加入了 12 项国际反恐文书中的 10 项。正如前面所述，《反恐怖主义法案》中包括了一些新的打击恐怖主义的措施。该法案估计将于今年晚些时候通过，它为执行另外两项关于恐怖主义问题的国际公约做出了必要的规定。这两项公约是：《核材料实物保护公约》(1979) 和《关于在可塑炸药中添加识别剂以便侦测的公约》(1991)。

跨国犯罪是所有国家面临的一个越来越严重的问题，而恐怖主义也可以被看作是跨国犯罪的一种形式。新西兰认识到需要采取国际性的行动，但是这些行动必须得到广泛的支持才能够产生实际的效力，因此新西兰还于 2002 年通过有关法律来执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其关于贩卖人口问题议定书和关于偷运移民问题的议定书。在这项法律中，新西兰已经开始履行关于洗钱及报告可疑金融交易活动问题的公约中所规定的义务，但是还需要做一些其他方面的修订。这些方面包括设立贩卖人口罪以及参与有组织犯罪集团罪。该法律还做了一些修改来提高关于旅行证件问题的各项法律的效力，包括加大对使用变造或伪造证文件的惩罚。新西兰于 2002 年 7 月批准了上述的公约及两项议定书。