



安全理事会

Distr.: General
21 August 2009
Chinese
Original: English

2009年8月17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)号决议所设委员会代理主席给安全理事会主席的信

谨随函转递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)号决议所设委员会的报告，其中载述委员会对分析支助和制裁监察组第九次报告(S/2009/245)所载建议的立场。

谨请提请安全理事会成员注意所附报告，并将其作为安全理事会的文件分发为荷。

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
代理主席
克里斯蒂安·埃布纳(签名)



分析支助和制裁监察组第九次报告载述的建议：委员会的立场

一. 导言

1. 关于基地组织和塔利班及有关个人和实体的第 1267(1999) 号决议所设委员会对分析支助和制裁监察组第七次报告(S/2009/245, 附文)¹ 进行透彻分析之后, 谨提请安全理事会注意委员会对其中载述的一些建议的立场。² 委员会认为其中一些建议非常切合委员会将来的工作; 另外一些建议是给会员国的, 帮助它们实施安理会确定的制裁措施(资产冻结、旅行禁令和武器禁运)。有些建议对于安理会审议以后的决议可能有用。
2. 委员会高度赞赏监察组继续努力, 设法进一步加强制裁制度, 改进各项措施的实施。因此, 委员会认为, 其中许多建议应该提请更多成员注意。
3. 为继续加强安全理事会第 1822(2008) 号决议所载制裁制度, 委员会尤其侧重于旨在提高委员会程序的公平性和透明度的建议以及旨在加强快速传播有效执行各项措施的所需资料的建议。

二. 综合名单及列名理由摘要说明

4. **在区域和会员国对该制度提出的法律挑战。**委员会普遍认为, 如果名单所列个人或实体能向法院指出列名理由摘要说明的内容有误、并令法院信服, 则应鼓励为此行动提供辩护的国家将此资料送交委员会。委员会再考虑根据这一资料采取行动(第 23 段)。
5. **列名程序。**委员会认为, 名单上的列名应尽可能包括最完整和准确的信息, 以便于会员国执行。因此, 委员会鼓励其 15 个成员在审议列名提案时, 尽可能提出补充意见, 说明列名的进一步理由, 或提供识别身份的资料。为了落实这一建议, 委员会主席将在委员会审查这些要求期间, 明确邀请委员会成员就列名要求提供补充资料(第 26 段)。
6. **综合名单的审查进程。**委员会支持有关对认真评价列名理由的法院所提出的有关意见给予重视的建议。因此, 委员会请各会员国向其转递法院的相关裁决,

¹ 2009 年 2 月 28 日根据第 1822(2008) 号决议提交委员会的报告, 于 2009 年 5 月 11 日转递给安全理事会, 并于后来作为安理会的文件印发(S/2009/245)。

² 这是委员会提交安全理事会的关于监测组报告的第七次书面报告。监察组以前各份报告以及关于委员会对各项建议的立场的报告可在委员会网站(www.un.org/sc/committees/1267/index.shtml)上查阅。

以便委员会在审查相应的列名问题时，能考虑到这些意见。在这方面，委员会注意到，一些会员国已提交这些法院裁决，作为其向委员会提交来文的一部分。委员会还赞同以下建议，即在按照第 1822(2008)号决议进行审查时，责成监察组在指认国和居住国及国籍国对列名是否继续适宜有不同意见时，搜集相关资料，或在所提供资料含糊不清时，查明具体情况(第 29 和 30 段)。

7. **评价除名要求的程序。**委员会普遍支持这一建议，并在无法同意除名请求时，向除名协调中心或有关国家常驻代表团提供适当的答复，要求除名协调中心或相关国家常驻代表团将该答复转达给有关个人或实体。委员会还赞同以下建议，即责成监察组在其现有任务范围内，向各国进一步收集资料，或就除名请求的某些方面向提交除名请求的个人、实体或国家加以澄清，并向委员会提出报告(第 31 和 32 段)。

8. 就已列名的阿富汗塔利班个人的除名请求，委员会鼓励监察组与阿富汗当局开展对话，并在不提及除名的任何具体标准的情况下，继续为阿富汗当局提供咨询和协助。在这方面，委员会将要求监察组就阿富汗当局收到的资料、尤其是塔利班个人有关除名的请求问题，向委员会提供最新情况(第 33 段)。

9. **制裁制度面临的更广泛的挑战。**委员会普遍认为，应作出更多努力，澄清针对名单上的人所采取的措施的目的是预防性的，而不是惩罚性的。在这方面，委员会认识到必须突出强调现有豁免这些措施的情况以及寻求这些豁免的程序(第 34 段)。

10. **加强综合名单，以反映有针对性和预防性的制裁制度。**委员会普遍支持监察组的建议，即综合名单应继续保持其针对性，并可采取行动。委员会注意到其目前根据第 1822(2008)号决议第 25 段的规定正在进行的审查旨在确保名单是动态的，最新的，并针对那些威胁到国际和平与安全的人。名字识别资料不全对名单的整体可信度具有不利影响，更重要的是，会对有关人员产生不利影响，而这些人之所以受制裁，是因为他们的名字与名单上的某个名字相似，但因所列名字资料不全而不能明确证明他们不是制裁的对象。因此，委员会鼓励各国在名单上的名字没有足够识别资料的情况下，应提供足以验明身份的补充资料，或考虑提出除名的请求(第 35-37 段)。

11. **加强及时分发最新版名单的工作。**委员会完全同意，在执行措施中发挥作用的所有国家部门和机构应在其网站上明确提到对基地组织/塔利班的制裁制度和综合名单，并尽可能加上委员会网站的链接。鼓励各会员国在所有有关部委和机构(包括财政和移民部门)的网站上建立综合名单正式版本的超文本链接(第 38 段)。委员会支持以下建议，即所有国家按照适用的立法，利用委员会网站获得最新版的名单，从而确保及时对新列入者实施制裁。委员会尤其鼓励各国授权其金融机构和其他相关机构对照电子名单找出修正之处，以确保迅速准确地执行。

此外，委员会建议，由于有出现错误的风险，各国在维持任何单独版本的委员会名单时应谨慎行事(第 40 段)。

12. **处理索取资料的要求。**为解决制裁执行者就名单现有名字提出的后续提问，委员会同意以下建议，即鼓励各国指定一个关于制裁基地组织/塔利班制度的国家问讯或联络点，以便迅速澄清名单上名字或与执行制裁措施相关的问题。这些国家联络点应该很容易同委员会和监察组联系(第 41 段)。此外，委员会认为，如果各国在提出列名请求时就表明委员会是否可以无需进一步核实而与获授权的各方分享指认国的身份，则有助于各国与国际刑警组织等其他有关各方为解决有关列入名单者的身份的问题而进行信息交流。因此，委员会考虑在名单的订正封面上列出一项，供各国表明是否愿意与具体的有关各方分享其身份(第 53 段)。

13. **名单中的塔利班部分。**委员会认为，监察组应与有关国家、联合国阿富汗援助团(联阿援助团)和联合国毒品和犯罪问题办公室一道调查毒品贸易与流往塔利班的资金之间的相互联系，并查明在这方面与塔利班有联系的主要人物，以及塔利班为管理其现金流动而指定的个人和建立的企业，以便委员会能够考虑将其列入名单。委员会要强调，各国应及时将符合各项有关决议规定标准的任何个人和实体的列名请求提交上来(第 43 段)。

14. **名单中的死亡者。**为了维护名单的可信度和有效性，委员会一致认为必须不断审查据报已死亡的人。委员会认识到处理综合名单内已死亡的人的问题十分重要，因此，决定在根据第 1822(2008)号决议第 25 段进行审查的框架内，审查已死亡的人。在审查期间，委员会的任何成员或主席可以其国家的名义考虑提出除名的请求(第 44 段)。

15. **叙述性简要说明。**委员会完全赞同以下建议，即在委员会决定除去名单中的名字时，其相应的摘要说明也应从其网站上删除，并立即实施这一做法。此外，委员会打算处理有关从其网站上删除已除名的个人和实体的所有资料的问题。在这方面，委员会注意到以下建议已得到落实，即一旦对名单上的名字进行审查，就会酌情更新摘要说明。

三. 资产冻结

16. **协调国际努力。**注意到实施制裁基地组织和塔利班制度现在是对金融行动特别工作组(金融行动工作组)、金融行动工作组类型区域机构、世界银行和国际货币基金组织(基金组织)汇编的报告进行共同评价的一部分，委员会完全赞同这样的建议，即鼓励这些机构及其他机构如经济合作与发展组织(经合组织)、金融情报单位埃格蒙特小组等在各自的网站上放上超链接连接委员会的网站(第 56-57 段)。

17. **帮助各国查明和对付资助恐怖主义活动。**委员会一致认为必须促进及时查明基地组织和塔利班的资金提供者及其活动，因此支持以下建议，即与监察组、反恐怖主义委员会及其执行局、禁毒办预防恐怖主义处及其他相关的国际组织协调，对目前的做法进行调查，与各国协商，并应各国的要求就如何加强执法机构与反恐机构之间的合作提供咨询(第 61 段)。

18. **私营部门。**委员会注意到许多金融机构表示的关切事项是：它们不应该由于真诚地实施制裁措施而受到处罚。在这方面，委员会指出，安全理事会在审议第 1822(2008) 号决议之后的新决议时，不妨考虑可否指示各国为金融机构提供足够的法律保护，以便促进切实执行财产冻结措施(第 67 段)。

19. 此外，委员会普遍支持这样的建议，即允许金融机构不把一个词的别名识别资料输入其搜寻名单的主要过滤器。在这方面，委员会促请委员会的成员不把名单上确定为“低质”的识别资料作为主要的搜寻条件，以便避免产生许多有误的肯定信息。委员会指出，预计将通过委员会和监察组目前正在制定的新的名单格式来解决这个问题(第 69 段)。

20. **无管制的现金转移。**委员会一致认为，在世界许多地区，现金转移，特别是通过哈瓦拉经纪人和其他替代汇款系统转移现金，是经济的一个基本组成部分。因此，委员会鼓励各国确保哈瓦拉经纪人执行用来管理正式部门的相同的尽职调查规则、对照名单进行检查以及提交可疑活动报告。在这方面，金融行动特别工作组关于替代汇款的特别建议六对一些国家也许有用(第 62 和 63 段)。

四. 旅行禁令

21. **妨碍有效执行的各种障碍。**委员会认同监察组的看法，即登记资料的识别详细资料不多成为妨碍切实执行的障碍，并可能导致犯错或影响无关的个人。因此，委员会吁请国际刑警组织，在依据《国际刑警组织-联合国安全理事会特别通告》阻止某一人士过境而造成误认事件时应向委员会通报，以便可以完善《特别通告》及综合名单上的相关名字。委员会按照其审议可能违反措施的案件的任务，考虑赋予监察组更多权力，使监察组可根据个案情况，对与可能违反旅行禁令行为有关的信息进行收集、核对、评估和核实。委员会要指出，参与涉及已列上名单的个人的旅行问题的和解会谈的所有国家应寻求适用的旅行禁令豁免规则，并准备与委员会接触，澄清与除名有关的任何相关问题(第 75-77 段)。

22. **旅行禁令豁免。**委员会鼓励各国在必要时根据委员会有关申请旅行禁令临时豁免的程序的《导则》新规定，视各自情况需要更新其国家导则和条例。(见第 11 节)。

23. 如果委员会核准一位居住在某国但并非该国国民的名单上的人士旅行时，委员会建议，旅行结束时，该居住国应按照国家立法允许该人士再次入境(第 78 和 79 段)。

24. **查明执行旅行禁令时遇到的挑战。**由于过境旅行者人数众多，而介入这个程序的国家机构也为数不少，因此各国要想在不产生延误和混乱的情况下万无一失地管理人流是很困难的。一些国家不具备自动核对所有国家和国际旅行受禁人士名单的能力，因而不大可能仔细检查试图混入人群的名单上人士所使用的旅行文件。因此，委员会与监察组一致认为，委员会应与反恐怖主义委员会及其专家组一道，向同意的国家提供有针对性的咨询意见和提供协助，帮助这些国家更完善地执行禁令。委员会鼓励认为有必要这样做的所有国家与反恐执行工作队综合援助问题工作组合作，对其执行旅行禁令的能力进行评估，若发现执行方面需要协助，可考虑向委员会提交这些评估(第 80 和 81 段)。

25. 委员会回顾其已制作了一个有关制裁制度(包括旅行禁令)的资料包，有几个国际组织已开始使用，将其用于情况介绍和培训课程。委员会把这一资料包加到其网站的“有用文件”部分里，并鼓励各国在培训有可能参与旅行禁令执行工作的国家官员时使用这个资料包(第 82 段)。

五. 武器禁运

26. **武器禁运的定义。**委员会意识到各国面临困难，很难防止向身为名单上所列实体的成员但其本人并未列入名单的个人间接供应、销售或转让武器及相关材料，或军事技术咨询、援助及培训。委员会首先要说明，遵守“间接条款”义务要求各国侦查并确认为获得武器、相关材料或军事技术咨询的目的而为某个名单所列实体工作的未列入名单的个人。此外，委员会鼓励各国包括通过国际刑警组织，分享与这些人士有关的信息(第 83 和 84 段)。

27. **阿富汗和巴基斯坦局势。**委员会认识到，自 2002 年以来，阿富汗境内以及该区域其他地方与塔利班有关的叛乱活动依然，这表明武器禁运未得到充分执行。因此，委员会赞同以下建议，即努力断定是否有国家未能做到防止向巴基斯坦和阿富汗边界地区的基地组织、塔利班及其同伙直接或间接提供武器及相关材料，不管是来自其领土或由其境外的国民提供。委员会打算在第 1822(2008)号决议第 32 段的框架内跟进这一建议，决议指示委员会查明可能不遵守的情况，并确定采取适当的行动(第 86 段)。

28. **索马里和非洲之角的局势。**鉴于索马里持续的内部冲突所带来的安全和人道主义影响，委员会完全赞同监察组提出的相关建议。委员会将提醒各国，尤其是该区域内各国，它们应承担对基地组织、塔利班实行武器禁运的责任，并承担对

不履约带来的潜在后果的责任。委员会还鼓励有关国家提交次区域一些与基地组织有关系的个人和实体的名字，以列入名单(第 88 和 92 段)。

29. **儿童与武装冲突**。鉴于基地组织和塔利班威胁招募儿童，且安全理事会第 1612(2005)号决议敦促联合国各实体采取适当措施，除其他外，控制童兵的使用招募，委员会赞同以下建议，即与秘书长关于儿童与武装冲突问题特别代表办公室协作，确定可能进行合作的领域(第 95 段)。

六. 监察组的活动

30. **与反恐怖主义委员会和 1540 委员会的合作**。委员会一致认为，技术援助问题是反恐委员会、1540 委员会和基地组织和塔利班制裁委员会共同关心的问题，因此，完全赞同以下建议，即所有三个专家组应当与反恐执行工作队综合援助问题工作组合作，制定一套共同战略，为三个委员会及其专家组提供的技术援助提出一套更为全面和协调的办法，供各自的委员会审议(第 101 和 104 段)。

31. **安全理事会-国际刑警组织的合作**。委员会一致认为，名单上有关名字列名的叙述性简要理由说明应列入国际刑警组织-安全理事会的《特别通告》中；委员会还一致认为，在委员会决定往名单中增加名字和相应的《特别通告》出现在国际刑警组织数据库这两个步骤之间，必须尽量减少延误。因此，委员会要求联合国秘书处与监察组协调，同国际刑警组织一道拟订办法，委员会可根据这些办法通过其秘书处和监测小组进入国际刑警组织的 I-24/7 保密警察联网系统(但须经国际刑警组织大会的核准)，以便于迅速移交名单所列名字的有关新资料及其附带的摘要说明，作为《特别通告》的组成部分印发(第 107 和 110 段)。

32. 委员会指出，国际刑警组织-联合国安全理事会的《特别通告》与现有的国际刑警组织数据库以及区域和国家的数据库结合使用，可以极大地便利旅行禁令的执行。因此，委员会要求指认国尽可能在其提交时提供护照详细资料，以便充分利用这一便利条件(第 108 段)。

七. 会员国报告

33. 虽然委员会极力鼓励尚未这样做的国家提交执行安全理事会第 1455(2003)号决议要求的执行情况报告，但委员会也认为执行比报告更重要，委员会按照监察组的建议，期待监察组单独或在区域或次区域集团中继续与不提交报告的国家接触，进一步探讨协助这些国家的方式，包括举办制裁问题讲习班。

八. 结论

34. 委员会感谢监察组的第九次报告及其中所载的有益和前瞻性的建议。本报告的目的是突出强调监察组所提建议中委员会认为特别切合需要并且应该优先落实的那些建议。有些建议需要进一步深入分析或者在概念上加以发展，才能实际落实。委员会期待着监察组在这方面提供进一步投入。

35. 为了进一步加强同各国的对话，委员会还鼓励各国与委员会交流在国家一级实施制裁措施方面的看法和经验，包括按照第 1822 (2008) 号决议第 30 段的规定，派代表同委员会会谈。

36. 委员会对监察组提出全面、高质量的报告并在报告中提出诸多宝贵建议表示赞赏。
