



2017年7月10日秘书长给安全理事会主席的信

安全理事会在第 2339(2017)号决议第 29 段中要求我提供拟订基准的选项，以便根据国家安全部门改革的进展情况，包括与中非共和国国家防卫与安全部队及其需要有关的进展，评估武器禁运措施，并提供补充信息，介绍中非共和国问题专家组关于可在联合国中非共和国稳定特派团(中非稳定团)内参考联合国其他维持和平特派团的相似经验设立武器禁运工作组的建议，包括这一工作组的组成、任务、运作、资源需求以及对稳定团履行任务授权的影响。

根据上述要求，秘书处通过一个由维持和平行动部和政治事务部的代表组成的专职评估小组，对现有相关信息进行了审查，并考虑到了在与中非稳定团、联合国裁军研究所(裁研所)和专家组等相关行为体多轮磋商期间收到的反馈意见。秘书处还在编写我接下来关于小武器和轻武器问题的报告时审查了武器禁运监测方面的最佳做法和经验教训，特别是与负有武器禁运监测任务的维持和平行动和特别政治任务有关的部分。

在这一评估基础上，我谨此提出拟订中非共和国武器禁运执行情况评估基准的可能选项，以及关于可能设立的武器禁运工作组的补充信息，供安全理事会审议。

拟订评估武器禁运措施的基准

安全理事会已多次要求对武器禁运和其他制裁措施进行评估，包括 2014 年在索马里(S/2014/243)、2014 和 2015 年在利比里亚(S/2014/707 和 S/2015/590)以及 2015 和 2016 年针对几内亚比绍局势(S/2015/619 和 S/2016/720)。此类评估已被证明是让整个联合国系统就整体制裁制度和(或)具体制裁措施的审查工作向安理会提供相关投入的有用工具。

除其他因素外，以往对武器禁运和其他有关制裁措施的评估已考虑到这些措施的现状、相关性及其对该国安全局势的影响，这些措施对和平进程、停火制度或停止敌对协定的贡献，制订武器和弹药管理及武器管理系统国家立法框架的必要性，边境管制和海关问题，以及解除武装、复员、重返社会和安全部门改革进程的落实情况。



就中非共和国而言,尚未拟订重新评估和(或)调整武器禁运措施的具体基准。拟订此类基准的几个选项如下:

选项 1: 在总部进行案头审查

选项之一是在总部进行案头审查。此类案头审查将收集、整理和归并现有关于经验教训的信息以及我最近对武器禁运设计、执行和监测工作的评估情况(见上文)。这些一般性调查结果将与当前对中非共和国武器禁运执行情况的分析一并加以考虑。安全理事会可使用案头审查结果来拟订对国家一级执行进展情况进行评估的一系列基准。案头审查大约需要一个月时间来完成。这一审查将在相当短的时间内进行,可能无法提供足够全面的分析来充分反映在班吉的国际、区域和国家行为体的观点和关切。

选项 2: 在总部进行案头审查, 同时与实地进行远程磋商

另一个选项是在总部进行案头审查,同时与班吉和该区域国际、区域和国家行为体进行视频和电话磋商。这些磋商将有助于更全面地收集中非共和国相关行为体的信息和观点,作为案头审查的有益补充。根据纽约案头审查和远程磋商收集到的资料,安全理事会可拟订对国家一级武器禁运执行进展情况进行评估的基准。磋商对象包括中非共和国相关当局、中非稳定团、欧洲联盟驻中非共和国军事训练团、专家小组和裁研所的代表。这个选项估计需要两个月时间来完成,以便能够与广泛的相关行为体进行磋商。

选项 3: 在总部进行案头审查, 同时开展远程协商和实地评估访问

第三个选项是将总部案头审查以及与实地的初步远程磋商相结合,同时对中非共和国进行一次实地评估访问。访问期间可与当地最广泛的国家行为体磋商,并有机会考察国家防卫与安全部队的武器和弹药储存设施。访问还将确定该国有效管理武器和弹药储存的能力。评估小组将包括秘书处和中非稳定团的代表,并将征求该国相关当局(包括国防部和内政部)、地雷行动处、欧洲联盟军事训练团、专家小组和裁研所的意见。这个选项估计可在三个月内完成。

武器禁运监测

中非共和国虽然自 2016 年初以来取得了重要的政治进展,包括举行了总统选举和全国选举,但该国安全局势依然非常脆弱。武装团体及其他武装破坏分子的持续存在,仍然是和平与稳定的最大威胁,而非法转让及供应小武器和轻武器,则使战斗人员能够继续交战,并长期维持暴力循环及其对平民的影响。

自安全理事会 2013 年 12 月实行武器禁运以来,向中非共和国非法贩运武器和弹药的活动仍在继续,其证据是,专家小组查明了源于邻国的贩运路线,中非稳定团也缴获了违反禁运的武器。专家小组在其报告中查明了若干条从多个邻国进入该国的武器贩运路线,包括乌班吉河畔与刚果民主共和国交界的贝马,以及东北部靠近乍得和苏丹边界的提西和阿姆达福克。中非稳定团近期缴获的武器包括 2017 年 4 月 11 日在姆博穆省班加苏没收的 11 275 发猎枪子弹和 136 把砍刀。

中非共和国在国家一级防止非法武器贩运的能力极其有限。特别是考虑到对这么大面积的国土进行监测所面临的挑战,该国没有能力对陆路、河流和空中入

境货物进行检查。在这一背景下，总统于 2017 年 2 月 14 日签署了关于成立小武器和轻武器问题全国委员会的第 17.069 号令，作为逐步推行全国武器和弹药立法框架的第一步，国际社会对此应给予支持，包括提供技术专才。

邻国在控制本国边界和防止武器进入中非共和国方面也面临挑战。专家小组认为，经中非稳定团核实，旨在消除跨境威胁的区域安全机制，包括由中非共和国、乍得和苏丹共同建立的三方部队等打击武器贩运活动的倡议，或可发挥重要作用。

根据第 2301(2016)号决议，中非稳定团在执行武器禁运方面的任务授权包括开展下列活动：与专家小组合作监测禁运执行情况；视需要酌情在不发通知的情况下，对任何地点的所有武器和有关物资进行检查；以及就努力防止武装团体开采自然资源问题向中非共和国当局提供咨询意见。中非稳定团还有权在中非共和国境内查扣和收缴违反禁运的武器及任何有关物资，并酌情予以记录和处置。

稳定团在其部署地区监测武器和弹药的入境点、非法市场和贩运网络，并向专家小组通报监测结果。考虑到现有信息的初步性质，中非稳定团定期收缴各种武器。

然而，除了基础设施少、国土面积大和边界漏洞多所导致的物理局限性之外，中非稳定团还无法连贯和定期进入该国许多地区。由于没有能力部署到全国所有地点，包括可能的武器贩运路线附近，稳定团难以获取现有走私和(或)贩运路线的确凿证据并查明所牵涉的个人和团体。因此，稳定团准确了解贩毒情况的能力也很有限。不过，努力增加中非稳定团的空中监视和侦察，将有助于提高其监测贩运路线的能力。

稳定团提高禁运监测能力的另一个阻碍是持续动荡和不可预测的安全局势。稳定团的行动和有限资源受到限制，对其履行检查任务的能力产生了不利影响。专家小组过去曾提到几个例子，对于有可能采取行动的关于主要武器贩运中心或潜在武器收缴行动的信息，更好的办法是通过将中非稳定团维持和平人员部署到已查明的地点采取行动。

此外，武器禁运制度在该国被高度政治化。民众意见往往受到操纵，委员会从未拒绝政府提出的豁免请求这一事实则被忽视，表明在国家当局受到禁运限制的同时，武装团体却仍可无障碍地获取非法武器。

关于武器禁运工作组的补充信息

根据安全理事会针对专家小组关于可在中非稳定团内设立武器禁运工作组的建议提出的要求，以下各段将提供补充信息，说明这一工作组的可能组成、任务和职能及其对稳定团任务授权的影响。按照安理会的要求，这些补充信息参考了其他维持和平特派团在建立机制支持执行武器禁运方面的经验教训和最佳做法。

武器禁运工作组可包括中非稳定团各个部门的工作人员，负责协调稳定团履行禁运责任的努力，并在这方面向国家当局提供协助。由于专家小组并非长驻该国，工作组还可向稳定团提供一个论坛，用来与专家小组分享信息，就所需行动提供咨询，并向该国对于执行禁运至关重要的相关机构提供能力建设援助，使这些机构在更广泛的安全部门改革背景下逐步承担更多的禁运监测责任。

这一工作组的具体任务可包括：

(a) 规划、组织和协调监测责任和行动：查明关键武器和弹药贩运路线及入境点，其中可能包括姆波科国际机场、班吉港、贝马(乌班吉河畔)、阿姆达福克(与苏丹交界)和提西(近乍得边界)，并酌情就后续行动包括稳定团对武器和弹药的检查、收缴和处置工作提供咨询；

(b) 收集和管理信息：收集、分析和散发已查明的关于关键武器和弹药贩运路线及入境点的信息；与专家小组分享信息；增进与相关政府实体和机构的合作；并与其他相关的维持和平特派团和联合国专家小组分享与武器有关的信息；

(c) 报告：向安全理事会关于中非共和国的第 2127(2013)号决议所设委员会报告在检查、收缴和处置违反禁运的武器和弹药方面所采取的行动；

(d) 提供培训和信息：提高对武器禁运的认识以及禁运工作组和专家小组的各自作用；制订收集禁运信息的标准作业程序；安排举办针对中非稳定团军事及文职工作人员和国家安全部队人员的培训，以加强在实地一级的禁运信息收集和汇编工作；并协助国家当局制订豁免要求。

为了使工作组有效运作，将需要增加稳定团资源来履行这一协调职能，为此将增加两名武器专家，不过只会在 2018/19 预算期予以考虑。

意见

鉴于上述，稳定团可在现有资源范围内加强当前用于监测武器禁运执行情况的信息收集和协调机制，而不需要以工作组的形式建立新的结构。

在这方面，中非稳定团于 2017 年 4 月初启动了月度会议，以确保其监测武器禁运的协调人能够了解需要向制裁委员会和专家小组通报的所有稳定团活动。该论坛可负责协调与武器禁运有关的所有信息的收集、分析和管理工作，并确保与负责采取检查和收缴行动的军事及警察部门保持单一的沟通渠道。论坛可在稳定团内正式组建，包括制订适当的职权范围。

论坛可执行的任务包括制订收集禁运信息的标准作业程序，例如记录武器收缴情况的标准武器进项表，供军事及警察部门使用。论坛还可协调为稳定团轮调人员、包括军事及警察人员开展关于禁运检查正当做法的培训。

稳定团执行武器禁运的努力与其支持为可持续减少武装团体的存在及其所致威胁创造条件的战略目标之间存在明显的相关性。每一次收缴武器和每一次瓦解武器贩运行动，都有助于削弱武装团体，包括削弱他们掠夺人口和控制自然资源的能力，并有助于稳定团努力履行其保护平民、恢复安全和扩展国家权威的核心任务。因此，中非稳定团将继续全力以赴，确保其信息收集和协调机制能够加强稳定团通过检查和收缴等方式监测武器禁运执行情况的总体能力。

请提醒安全理事会成员注意本信为荷。

安东尼奥·古特雷斯(签名)