联合国 S/2003/16

安全理事会

Distr.: General
8 January 2003
Chinese
Original: English

2002 年 12 月 30 日安全理事会关于反恐怖主义的第 1373(2001)号决议所设委员会主席给安全理事会主席的信

谨提及我 2002 年 9 月 3 日的信（S/2002/994）。

反恐怖主义委员会收到了约旦根据第 1373(2001)号决议提交的补充报告（见附件）。

请将本函及其附件作为安全理事会的文件分发为荷。

安全理事会关于反恐怖主义的
第 1373(2001)号决议所设委员会
主席
杰里米·格林斯托克（签名）

附件

2002 年 12 月 11 日约旦常驻联合国代表给安全理事会关于反恐怖主义的第 1373(2001)号决议所设委员会主席的信

根据你 2002 年 8 月 27 日的信，我谨在此转交约旦根据安全理事会第 1373(2001)号报告第 6 段提交的补充报告（见附文），并希望该报告答复委员会的评论和问题。

大使

常驻代表

扎伊德·拉阿德·扎伊德·侯赛因（签名）

附文

[原件：阿拉伯文]

约旦哈希姆王国政府重申其2002年1月28月提交安全理事会第1373(2001)号决议第6段所设反恐怖主义委员会的报告（S/2002/127）的内容，并强调，约旦政府衷心希望通过与委员会进行合作，在当前的多边努力框架内执行联合国的各项有关决议，推动打击国际恐怖主义的工作。

约旦哈希姆王国政府非常重视地收到反恐怖主义委员会就约旦王国在这个领域已经进行和正在进行的努力所提出的问题，这些问题载于委员会2002年8月27日编号为S/OC.40/2002/MS/OC.138的信，其中要求进一步澄清约旦向委员会所提报告（S/2002/127）中的某些部分。

根据以上所述，约旦哈希姆王国政府现答复反恐怖主义委员会就约旦关于过去和现在为打击恐怖主义和执行安全理事会第1373(2001)号决议所采取措施的报告所提出的问题。

- **第1373(2001)号决议第1(a)段**

关于约旦提交委员会的报告第2.1(c)段所述约旦中央银行发出的指示（第10/2001号），以及委员会关于这些有关洗钱的指示是否专指资助恐怖主义的问题，应该指出，这些指示及其所附实施手册是中央银行行长根据现行《银行法》的授权颁布的，不是专为解决通过洗钱而资助恐怖主义的问题，而是为了打击与所有洗钱行为有关的金融交易。

为了增加与打击洗钱有关的法律保障措施，约旦中央银行迅速向大臣会议提交了一项打击洗钱交易法草案。该草案的条款涵盖来自恐怖主义活动的款项或可能被用于资助恐怖主义的款项。草案的第3条规定：

“第3条. 为本法令的目的，‘非法款项’指直接或间接来自或涉及以下任何犯罪行为的款项：

(a) 恐怖主义和绑架；

(b) 非法贩运武器弹药；

(c) 贩运麻醉药品；

(d) 触犯《打击经济犯罪法》（1993年第11号）或任何修订或取代该项法律的新法律条款的犯罪行为；

(e) 涉及洗钱罪行的专法或约旦哈希姆王国加入的国际协定所涵盖的任何其他犯罪行为。”

因此，该法案处理的是恐怖主义与洗钱的密切关系，以及洗钱与麻醉药品贩运的有机联系。该法案还把约旦加入的各项国际协定所列行为规定为刑事罪。

委员会关于自然人或法人、银行、货币兑换公司以及同金融交易有关的机构涉嫌洗钱交易的问题，约旦报告中所称打击洗钱交易的指示（2001 年第 10 号）就这种情形和其他情形作出了规定。《约旦银行法》第 93 条规定，银行和货币兑换所如对金融交易有任何怀疑，认为其可能涉及包括恐怖主义在内的若干犯罪行为，均有责任向中央银行报告。为了扩大控制金融交易的法律依据，上述打击洗钱交易的法案作出了下列规定：

> “如果任何法人触犯本《法》（《打击洗钱交易法》）的条款，犯了洗钱罪，而且经证明，该犯罪行为得到代表该法人的任何经理人员或雇员的同意或纵容，该经理人员、雇员或法人应视为犯下该项罪行，应受本法第 12(a)条规定的处罚”。

法案第 12 条规定的处罚是没收非法款项，并对犯罪者处以不超过 3 年的徒刑或不超过 100 万第纳尔的罚款，或并处徒刑和罚款。

应该指出，定为刑事犯罪的行为包括纵容和参与犯罪共谋。关于过失，一般原则是适用银行职员在履行职责时发生过失的情况。如果涉及重大过失，而且其后果难以改正，该职员在其职责范围内承担法律责任。打击洗钱交易法草案第 5(b)条规定，无论在何种情况下，负责发给金融公司营业许可或负责监控的主管部门都必须把所有怀疑涉及洗钱的案件或金融交易上报司法大臣。

我们希望大臣会议将核准这项法案，然后完成颁布法令的宪法程序，使该法能够于近期内在得到议会批准后生效。

关于委员会就非正式金融交易、例如地下汇款的法律文件所提出的问题，根据银行和金融制度以及现行《银行法》的规定，除非通过由约旦中央银行控制的银行和有营业许可的货币交换公司，否则不得进行任何金融交易。

- **第 1373(2001)号决议第 1(b)段**

关于委员会就约旦有意批准《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》所提出的问题，约旦政府已经设立了一个由外交部、司法部和中央银行的代表组成的专门委员会，来研究该国际公约的各方面问题，以便约旦加入该公约，并为此检查约旦的法律，以保证使其符合《公约》的条款。

该委员会得出了赞成加入《公约》的肯定结论和建议，并将其提交大臣会议，后者通过了批准这些结论和建议的相应决定。预计大臣会议不久将核准《公约》，以准备完成宪法程序，使《公约》生效。

关于对《刑法》第 147 条第 2 款进行修正的问题，目前还无意修正，原因是该款已经把《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》所指的恐怖主义行为定为刑事罪行，并针对这种犯罪规定了与这种交易相称的具有威慑力的处罚办法。

- 第 1373(2001)号决议第 1(c)段

对委员会关于这一段的问题的答复分为两部分：

(a) 如果中央银行行使其权力，根据司法大臣或司法部门（主管法庭）的决定，或根据关于参与或涉嫌从事刑事犯罪的人的名单，冻结作为犯罪行为客体的款项，这种冻结对所涉犯罪行为客体的款项和资产适用；

(b) 对于除银行存款以外的经济资源和资产，司法大臣有权没收所有动产或不动产。根据这些权力，在按照法律作出司法裁决之前，禁止所有本国的公营或私营企业通过出售、捐献、转让或其他处置形式将此类款项、资源、资产予以处理。

对于和洗钱活动有牵连的人，将冻结其资产，命令停止执行与其有关的金融交易，并将其交付主管检察官处理。

- 第 1373(2001)号决议第 1(d)段

关于委员会就第 1(d)段提出的问题，金融系统没有任何对已经为人所取的款项的使用情况进行经常性跟踪的制度。鉴于把款项用于犯罪或恐怖主义的行为应该受到惩罚，这个问题属于《刑法》的控制范畴。这种行为被视为属于应受惩罚的恐怖主义罪行的实质性行为，其款项将予没收，并授权在办案时与本国和国际主管部门进行协调与合作（现行《刑法》第 147 条第 2 款）。

- 第 1373(2001)号决议第 2(a)段

关于委员会就招募恐怖主义集团成员的行为是否在《刑法》第 141 条条款之内的问题，答复是肯定的。任何招募活动都被视为是应根据《刑法》第 141 条予以惩罚的罪行，该条规定：

> “任何人，如果未经主管部门同意，着手组织武装团体，征召或招募军队，或为其装备或供应武器弹药，均应被判处至少 5 年的徒刑”。

在社团、协会和民间社会机构的活动和目标方面， 对这些组织的监督方式均由《社团和协会法》规定。该法规定，任何协会的章程都必须详细说明其主要目标和实现这些目标的途径，并详细说明其财务监督办法以及资金、资产和收入的处置方式（《社团和协会法》第 6 条）。

《社团和协会法》第 14 条还授权主管大臣定期检查领有执照的社团和协会的财务记录，并授权其解散任何拒绝检查人员核查其财务记录，或任何所进行财务活动与章程或执照中所述建立宗旨不符的社团、协会或工会。并且，根据现行

《公司法》第 7 条，工业和贸易大臣有权对非营利公司的目标、财务来源和支出进行监测。根据上述《刑法》第 162 条，应对恐怖主义组织和其他非法组织的筹款活动进行惩罚。

- **第 1373(2001)号决议第 2(c)和(d)段**

委员会要求详细说明为执行第 2(c)和(d)段所采取的“严格安全措施”。应该指出，约旦治安部门已经提高了预防性治安措施的程度，加强边境巡逻，以防止任何被怀疑资助、支持或进行恐怖主义活动的人进入或渗入约旦，以便保卫国家安全，执行上述两个分段，并防止这些人在约旦领土过境或逗留。这些措施的例子之一是，根据治安部门得到的情报以及反恐怖主义委员会发布的某些从事恐怖主义活动的自然人和法人的名单，已经把所涉姓名发到约旦王国的各个边境站，以保证不允许这些人入境，并向有关的金融和不动产机构及公司分发了这些名单，以便制止任何被怀疑与这些人有关联的财务交易。此外，将对任何被怀疑与非法活动有关联的人或机构进行监测。

约旦认为，国际恐怖主义对集体安全构成威胁，并不仅限于任何一个国家或区域，根据这一信念，上述措施和法律扩大适用于所有恐怖主义个人和集团，即使其活动并不影响约旦的利益。只要这些人已进入约旦领土，或在约旦领土上有任何实质性或煽动性行为，都将绳之以法。这是根据约旦法律的管辖权，因为该管辖权涵盖所有进行恐怖主义活动的人并按照约旦法对其依法惩罚，也是根据各项禁止这类活动并对约旦具有约束力的区域公约和双边协定。

委员会要求说明我国各部门为反对恐怖主义进行机构间合作的机制，以及说明是否有一个反恐怖主义机构，并要求具体说明约旦报告中所称“友好国家”类、并符合第 1373(2001)号决议第 2(b)和(f)段定义的国家。在这方面，由于恐怖主义对社会治安和安全构成威胁，约旦国内的反恐工作由各个安全机关负责。根据现行的《总情报部法》，该局负责指导和协调所有反恐行动，并负责监测对国家安全构成的各种威胁，包括恐怖主义组织构成的威胁。众所周知，约旦的各个安全部门几十年来一直在努力打击和跟踪监测恐怖主义威胁，因为恐怖主义在过去使包括官员和外交人员的很多约旦公民受到影响。

总情报部在反恐领域创下了令人难忘的记录，除了该部之外，公安机关，即警察，负责根据现行的《公安法》维护国内治安，并确保控制边境以及防止和打击贩毒。在公安机关内有一个专门的部门负责打击毒品，即打击贩毒、伪造文书和走私古董局。

在通讯和机构组织方面，政府各部门之间当前的组织与互联制度保证了业务和协调的顺利进行，对于首相以国防大臣身份所领导的各个安全机关来说尤其如此。为了政府加强对提升各机关在反恐领域的协调所作承诺，首相于 2002 年 9 月 19 日发布一项决定，成立一个委员会，对安全理事会第 1373(2001)号决议所

设反恐怖主义委员会提出的要求采取后续行动。这个委员会的成员包括各安全部门和有关政府机构的所有主管官员。还有一个级别更高的安全委员会，其成员包括负责保护国家安全以使其免于恐怖主义威胁的所有部门和机构，其报告员由总情报部部长担任。还有由安全机构派代表组成的规模较小的一些专家级安全委员会。这些委员会设在边境站，负责监测移民、边境和外国人入境手续的办理。

约旦提交委员会的报告第 2.3(c)段已说明，公安机关极其重视为防止恐怖主义分子过境或渗入或利用约旦领土所进行的边境监测。在公安部队内专门建立了一个“边境和外国人事务局”，以保证利用边境站和巡逻队以及直升飞机对边境的空中控制来保护约旦王国的海、陆边境。

关于约旦提交委员会的报告第 3.2(d)段（原文第 8 页）所称同“友好国家”进行的安全合作，“友好国家”指坚决致力于贯彻联合国的宗旨和原则，并能够履行《联合国宪章》第二条第 4 项承诺的爱好和平国家。根据约旦对联合国的宗旨和原则、特别是对关于合作的宗旨和原则的承诺，约旦各安全部门通过协定和互助，与其他国家的对应部门交换情报。没有任何限制进行安全合作的友好国家或特定国家的完整名单。

- 第 1373(2001)号决议第 2(e)段

委员会要求说明，约旦法庭如何解释《刑法》中“恐怖主义活动”、“恐怖主义行为”和“恐怖主义目的”术语的定义。对于这个问题的答复是，自从 2001 年 10 月 8 日修正约旦《刑法》，把恐怖主义行为定为国家安全法庭应予以惩罚的行为以来，由于目前尚未审理任何恐怖主义案件，该法庭尚未援引包含这些术语的修正条款判案。因此，无法获悉主管法庭将如何解释《刑法》所使用的上述术语。同样，根据《宪法》，法官是独立的，除法律之外不受任何其他权力的支配（第 97 条），因此，在司法部门在判决中解释各术语之前，我们无法未卜先知，对法律条款作出解释。

关于对违反《核能与辐射法》（2001 年第 29 号）第 15 条的行为的处罚，该法第 23 条对触犯该条所定的处罚如下：

> “无论任何人，如果违反本法第 15 和第 18 条，均应处以至少 1 年、至多 3 年的徒刑，或处以至少 10 000 第纳尔和至多 30 000 第纳尔的罚款，或并处徒刑和罚款。”

应该指出，约旦已经加入了倡行纯为和平目的使用核能的政策的大多数国际协定，其中最重要的是《不扩散核武器条约》和《核禁试条约》。约旦允许国际原子能机构（原子能机构）通过定期访问以及约旦提交定期报告并经该机构核实的办法，不断监测我国的设施。《核能与辐射法》（2001 年第 29 号）是根据原子能机构的标准，在该机构提供技术指导的基础上制定的。

委员会要求说明约旦法庭在审理以下各种恐怖主义罪行的权限：

(a) 其身份为约旦公民或通常居住在约旦的人（无论当时是否在约旦）的恐怖主义行为；

(b) 当时在约旦境内的外国公民在约旦境外所犯的恐怖主义行为。

根据约旦《刑法》第 10 条规定的个人管辖权原则，约旦法庭有权审理任何约旦人的犯罪行为，只有以下情况除外：该人已在约旦境外因同一项罪行被定罪并服刑期满，或由于超过追诉时效而失效，或该人已受到赦免。

约旦法庭还有权审理当时在约旦境内的外国公民在约旦境外所犯的罪行，只要尚未根据国际协定以及关于罪犯引渡原则的法律已批准该人本国所提出的引渡请求。

- **第 1373(2001)号决议第 2(f)段**

委员会要求说明，对于在有关资助或支持恐怖主义行为案件的刑事调查或刑事诉讼中提出的司法协助请求，将在什么时限内做出回应。对于这个问题的答复是，回应的时限是遵守约旦与其他国家关于交换司法协助的协定。没有任何必须采取措施的法定时限，这取决于要求采取的措施所需要的时间，而实际上是尽快采取这些措施。还应该指出，《刑法》第 147 条赋予司法大臣广泛的权力，如果所涉案件证明与恐怖主义活动有关，即同所有有关的国家和国际主管部门进行协调与合作。

关于说明约旦报告第 8 页上“司法立法”一词及其与执行决议第 2(f)段的关系，该词指关于约旦法庭审理其他国家所提引渡罪犯请求案的权限的立法。根据第 1373（2001）号决议第 2(f)段的规定，这种立法属于涉及资助或支持恐怖主义行为的刑事诉讼中国际合作的范畴。

- **第 1373(2001)号决议第 2(g)段**

委员会要求说明不允许被指控为恐怖主义分子但非寻求庇护者的人进入约旦的法律条款（不包括那些关于伪造入境签证和官方旅行文件的条款）。可以这样答复这个问题：外国人只要持有其本国发给且为约旦政府所承认的有效护照或旅行文件，并获得进入约旦王国的签证，便允许其进入约旦。外国人为了获得入境签证，必须提出申请，提供所有规定的资料和数据，在发给签证之前都对这些资料和数据进行核查。

除了以上所述，如果某个外国人是通过正常方式进入约旦领土，内务大臣可根据公安局长的建议将其驱逐出境，在此种情况下，除非内务大臣根据《外国人居住与事务法》第 4 和第 37 条的规定予以特别许可，否则该外国人不得再次进入约旦。

最后，根据《刑法》第 149 条，在约旦偷渡出境或入境的行为均视为犯罪，犯罪者应予逮捕，如果持有武器或任何其他爆炸材料，将判处徒刑。

- 第 1373(2001)号决议第 3(a)和(b)段

自从第 1373(2001)号决议通过以来，约旦政府已经加紧采取措施，促成和加快与其他国家之间的合作和情报交流，特别是关于恐怖主义分子的行动或迁移以及军火、爆炸物或被禁止和敏感物资贩运等方面。必须指出，总情报部对那些可能危及国家安全的分子以及与恐怖主义集团或非法军火贸易有关的人进行了跟踪监测。与其他国家进行了协调和情报交流，预计这种合作将在互助的基础上加强安全。安全总署内还设有一个“阿拉伯和国际警察局”，由一名上校军官领导，负责交换情报和确保与其他国家的安全机关和国际刑警组织进行迅速联络，以便跟踪监测被通缉者或可疑分子以及交换所有与他们有关的情报。

约旦的安全机关还通过举办专门培训班，提供关于最新反恐工具和技术的培训，与其他国家的对应机关交换反恐方面的专门知识。

- 第 3(d)段

约旦提交反恐怖主义委员会的第一次报告已说明，关于约旦为加入各项国际反恐怖主义文书所采取的步骤，约旦政府已经成立了一个由外交部、司法部和中央银行代表组成的专门委员会，研究《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》所涉各方面问题，以便使约旦成为该公约的缔约国，并为此审查约旦的法律，使其与《公约》的条款保持一致。

该委员会得出了赞成《公约》的肯定结论和建议，并将其提交大臣会议，后者通过了予以批准的相应决定。预计大臣会议不久将核准《公约》，以准备完成宪法程序和使《公约》生效。

委员会还正在根据第 1373(2001)号决议第 3(d)段，积极考虑立即加入下列打击恐怖主义的国际公约的可能性，并已经把这些公约交付各主管部门审议：

1. 约旦已经签署了《制止危及海上航行安全非法行为国际公约》，审议的目的是研究该公约所涉各方面问题以及约旦的法律，以便使约旦在不久的将来加入该公约。同时，还就《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》采取了同样的步骤；

2. 对《制止恐怖主义爆炸的国际公约》进行了研究；预计不久将向大臣会议提出约旦加入该《公约》的建议；

3. 约旦的各主管部门正在研究《核材料实物保护公约》的条款，以便约旦在不久的将来加入该公约。

- 第 1373(2001)号决议第 3(f)段

关于约旦如何确定某个寻求庇护的人不是恐怖主义分子的问题，《约旦宪法》第 21 条规定如下：

“政治难民不得因其政治信仰或捍卫其自由而将其引渡。”

《宪法》第 45 条第 1 款规定如下：

“应赋予大臣会议管理国家所有内政和外交事务的职责，但是本《宪法》或任何其他法律已经或可能交付任何其他人或其他机关处理的事项除外。”

第 21 条的规定是一条为世界各国的大多数法律所采纳的普遍性规定，因为其中规定保护人权，并确认每个人都有权捍卫自己的原则和信仰，将此视为一项必须保护的神圣权利。

根据其总的职权范围，大臣会议是负责审议外国人提出的任何政治庇护申请的机关，在就庇护问题作出决定之前，将进行彻底的调查研究并详细核查所有与申请人有关的资料，并通过所有安全渠道进行调查，来确定申请人的特征和记录。在作出决定时还考虑到约旦国家的利益，以保证约旦的安全不会遭受丝毫危险，如果批准庇护，将不会在双边或国际关系上给约旦国家带来危害，因此，无论任何人，如果被怀疑有任何恐怖主义行为或犯过任何罪行，或是任何国家的在逃罪犯，约旦政府都绝不会批准其政治庇护的申请。

- 第 1373(2001)号决议第 3(g)段

关于委员会就第 3(g)段以及国家未能根据《约旦宪法》第 21 条的规定，确保“不承认以政治动机作为理由而不批准引渡被指控的恐怖主义分子的请求”的问题，我们的答复是，虽然反恐怖主义委员会在其问题中提到的例子是假设的，但如果某个已经得到政治庇护的人有任何影响约旦主权或更高利益，或危及约旦安全的行为，以及证明该人没有遵守而且违反了批准庇护的依据和条件，包括有恐怖主义行为，或在过去有这种行为而大臣会议当时无从获悉或了解，则主管决策实体，即大臣会议，可以撤回其批准给予该人政治庇护的决定。针对这样的情况，国际协定和约旦法律已规定了根据《宪法》第 21 条第 2 款引渡普通罪犯的原则。

委员会关于立法并作出其他必要安排，以便执行约旦已经加入的各项文书方面的进展的问题（决议第 3(d)段），约旦已经加入的各项国际反恐怖主义协定均没有任何条款与《约旦宪法》的条款和现行法律相抵触。与此相反，在约旦法律中颁布的相关刑法规定，已经把约旦所加入的有关国际协定所针对的恐怖主义行为定为刑事罪行，并为这种罪行规定了与所涉行为相称的具有威慑力的刑罚。根据这些法律颁布的金融和银行法规及指示，例如上述关于洗钱法的草案，符合《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的规定。

在关于约旦所签订的双边条约是否已经把各项有关的国际反恐怖主义公约和议定书所列犯罪行为列为可引渡罪行的问题（决议第 3(e)段），这些双边条约尚未专门列入这些犯罪行为，除非这些行为在两个国家的法律制度中都被定为刑事罪，由于已经被各国法律制度共同定为刑事罪，必须引渡罪犯。

- 其他问题

约旦将在提交委员会的下一次报告中提供其行政管理机关的组织系统图；目前正在修订最新的组织系统图。