



2003年7月16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2003年4月23日的信函(S/2002/460)。

反恐怖主义委员会收到了所附意大利根据第1373(2001)号决议第6段提交的第三次报告。

请安排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

伊诺森西奥·阿里亚斯 (签名)



附件

2003 年 7 月 9 日意大利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

继你 2003 年 4 月 11 日的来函 (S/AC.40/2003/MS.OC.232), 谨附上意大利
有关当局对反恐怖主义委员会就执行安全理事会第 1373 (2001) 号决议提出的问
题单的答复 (见附文)。

常驻代表

马尔切洛·斯帕塔福拉 (签名)

附文

意大利向安全理事会第 1373 (2001) 号决议所设反恐怖主义委员会提交的补充报告

一. 执行措施

1.2 关于非正式银行渠道的条例

在意大利，非正式银行一词的含义包括提供与银行业务相同的服务，但其交易渠道不在那些得到官方核准和监督的范围内。所有国际社会成员都认识到这一系统的危险性在于有可能逃避有关银行和财政监测的立法并逃避对洗钱的监控。

非正式银行业务基本上包括两种类型：

- 通过在不同国家并获授权从事金融交易的代理人（他们自己也通过次代理人处理业务）组成的国际网络进行货币转账；
- 通过全面、非正式的银行业务渠道，也称之为备选汇款系统，或利用抵消办法向外国转移货币的系统。

有鉴于此，意大利立法作出了如下规定。《综合银行业务法》（1993 年 9 月 1 日第 385 号法令）：

- 对银行业务和金融活动作出了规定（第 10 节及以后各节），实行严格的核准制度，在这一制度下，从事银行业务活动的个人必须拥有许可证（第 4 节），并为这些人建立特别登记册（第 14 节）；
- 禁止（第 11 节）任何个人或非银行的实体从一般大众手中接收储蓄，即接收以任何方式予以偿还的资金；
- 对监督银行事宜作出规定（第 15 节及以后各节）；
- 统管在金融部门营业的所有各方，但列入意大利外汇局特别登记册的实体（第 106 节）和列入意大利银行“特别”登记册的实体（第 107 节）除外；对这两类实体的声誉、开展业务的专业水平及其接受有关的监督事宜作出了非常严格的规定；
- 对非法银行业务和金融活动制定了刑法处罚措施（第 130 节及以后各节）。

关于防止利用金融系统洗钱的问题，《刑法典》第 648 条之二和之三规定）该罪行包括清洗来自蓄意犯罪行为的钱财或其他收益，第 197/1991 号法律基本上根据以下禁令和义务（第 1 节及以后各节）制定了一系列严格的规则：

- 凡转移资金超过 12 500 欧元以上者，禁止使用现金或未经登记的证券，除非是通过获授权中间人/经纪人：

- 获授权中间人/经纪人有义务查明转账或转送超出 12 500 欧元的任何种类付款者的身份；
- 有义务记录所有这类业务活动（并建立独立的电脑档案）；
- 如果怀疑某项业务的情况、数目、性质或其他特点和状况使人怀疑可能涉及从犯罪活动中所得金钱、财产或收益，有义务通知意大利外汇局并向反黑社会调查局和金融警察局提交报告，以便进行必要的调查（这类警务单位在金融安全委员会均设有代表）。

总结：意大利的制度要求银行和金融业务必须在严格的核准及监督体制下进行；并为任何违反这一制度的行为制定了惩罚措施；意大利禁止使用超过 12 500 欧元的现金，除非通过授权的中间人/经纪人，因此强制执行了现金“输入”这些授权的中间人/经纪人的制度；中间人/经纪人必须披露顾客的姓名、记录业务情况并报告任何涉嫌洗钱的活动；意大利还规定必须通过意大利外汇局将这些“涉嫌活动”通知把反黑社会调查局和金融警察局，以便进行调查；这些执行警务的组织坐镇金融安全委员会，其执权范围是保护意大利金融系统免遭国际恐怖主义分子为资助其犯罪活动可能的利用以及收集资料，从而冻结这些在意大利活动的个人的资产。

就货币转账而言，在意大利，这些业务均记录在《综合银行业务和信贷法》第 106 节提供的中间人/经纪人名单中，因此需要服从上文归纳的规定已说明了这一点。

就非正式银行管道而言，应指出，由于其业务建立在抵销基础之上，因此通常分为两个阶段，即收取资金，然后将其存入在银行开设的现有账户中。如上所述，第一阶段（收取现金）是非法的，应予以禁止，为此还定有刑罚；第二阶段（将资金存入现有账户）是一项把现金转给中间人/经纪人的活动，有可能同时引发上文所述反洗钱机制的启动。

除此之外，1991 年 6 月 10 日欧洲联盟颁布了禁止利用金融系统清洗犯罪所得的第 308 号指令，其中规定“转寄/汇寄货币办事处”应被视为“金融机构”，其受制于有关规则（第 1(b)条）；因此，一旦将共同体的这一立法纳入意大利的法律，必要时就可出台进一步的规范性措施。

1.3 对金融中间人的监管规定

意大利外汇局根据与负责监督该行业有关当局订立的联合协定，监测那些获授权中间人是否符合有关外汇和证券转账的规则，并根据选定的标准监测必须发布报告的机构是否符合报告程序以及该程序是否充分。经济和财政部长的法令制定出总的标准，按照这些标准意大利外汇局对每个获授权中间人所有活动的积累数据进行分析，以查明在国内特定地区的任何洗钱活动。意大利外汇局有权收集

这些数据，可直接提取电脑档案。根据经济部长的法令制定的总的标准，该局制定了执行技术规则并刊登在《政府公报》中，获授权中间人必须予以遵守。当出现洗钱之类重大非常事件时，意大利外汇局就会开展法定的金融调查，并按照与有关监督当局订立的联合协议，通知调查机构（反黑社会调查局和金融警察局）。

在金融中介部门，金融警察局主要是通过货币特警股（并根据授权，会同税务警察在各地区和各省的分股）依照经 1997 年 5 月 26 日第 153 号法令修订的 1991 年 7 月 5 日第 197 号法律第 5(10) 节，作为监督机构负责如下反洗钱调查：

- 未获授权的金融中间人，他们是意大利外汇局根据《综合银行业务法》第 106 和第 113 条保存的登记册的成员；
- 根据第 374/99 号法令，应遵守反洗钱程序的“非金融业”专业人士。

特别是可能从事《综合银行业务法》第 106 条（获得产权利息、发放各种贷款、提供付款和货币经纪服务）¹ 所涉及金融交易之未获授权的中间人：

- a. 依照第 106 节，凡与公众进行交易者，² 必须列入意大利外汇局的总登记册，必须遵守以下有关方面的要求：具有合法地位、达到最低资本份额、良好声誉和专业技能、持股者应具有良好声誉；
- b. 凡不与公众进行交易者应列入上述总登记册中特别章节（《综合银行业务法》第 113 节），唯一的条件是股东和公司职员应具有良好声誉。

极为重要的是，应指出在按照 197/91 号法律进行调查以查清洗钱问题的过程中，货币特警股还调查借贷的案件，确保对顾客使用的利率依据了经济和财政部及意大利银行每季度制定的基准利率。

¹ 1994 年 7 月 6 日财政部（现为经济和财政部）部长法令：

- （第 2 节）**各种形式的贷款**：租赁、获得信贷、消费信贷、抵押贷款、典当业贷款、发放保证金、文件信贷、承兑业务、转让背书、借贷承诺；
- （第 3 节）**货币经纪**：谈判地点、转账货币交易和一切形式的货币经纪；
- （第 4 节）**支付服务**：收取和转移资金、通过借记或信贷转移或支付订单；
- （第 6 节）**获得产权利息**：获得、持有和管理对其他公司资本的权利（当持有者拥有十分之一的、可在一般总务会上行使的投票权，即可获得产权利息）。

² 1994 年 7 月 6 日财政部（现为经济和财政部）的法令规定：

- （第 5 节）为公众进行的交易业务：1. 涉及第三方、是指在专业基础上为公众进行第 2、3 和第 4 节所提到的业务。2. 除上述外，凡与母公司、子公司或《民法》第 2359 条界定有关公司进行的交易业务并由一个或同一母公司公司掌控、而且在任何情况下都在一个或同一集团内的业务不被视为与一般公众进行的业务活动。3. 关于任何形式的借贷，凡专门对具有合作社地位并不超过 50 名成员的公司之股东进行的活动不被视为与一般公众进行的业务。4. 信贷活动在任何情况下都被视为与一般公众开展的活动，即使仅限于股东。

因此，该股：

- 行使货币立法授予的权利；
- 可能会要求地区和省级货币特警股进行调查，这些部门自动具有《综合货币法》为其履行职责而规定的同等权利。

也可对从事上文 a 和 b 段所指金融交易的个人进行调查，即使他们并未列入总登记册或登记册特别章节。

这表明传统的中间或经纪人通常接受业内当局、例如意大利外汇局、意大利银行、银行管理局、保险业管理局和生产部慎密的监测，因此被货币特警股监督的这类个人则比上述人等具有潜在的更大风险。

1.4 应第三国要求冻结恐怖分子资产的可能性

正如向反恐委员会提交的第二份报告已指出的，意大利通过其金融安全委员会的努力，已迅速冻结了恐怖分子个人和恐怖组织的资产，充分履行了其在联合国安全理事会第 1455 (2003) 号决议中的义务，并应用了欧洲联盟为执行第 1373 (2001) 号决议进行惩处的程序。

应第三国的要求通过颁布特别措施冻结个人资产是可能的，尽管共同体的规则并未对此作出规定，根据第 197/91 号法律，意大利外汇局可以应调查人员的要求将某一交易暂停 48 个小时，条件是这样做并不妨碍调查或约束该中间人现有的活动。以下事实证明了一点：2001 年 11 月意大利迅速冻结了以哈玛斯名义开设的账户，接着又得到米兰法院的证实。

1.5 私人协会收取资金的规则

国际社会正努力消除国际金融系统存在的、可能用来资助恐怖主义的漏洞，与此同时，还应非常认真地监测慈善机构滥用职权的情况。必须作出决定性努力保持慈善业的活力和正直。已发现慈善组织被多次利用来掩护恐怖主义。有时这类组织存在的目的完全是向恐怖分子提供金钱。然而，捐助者、甚至有关组织管理层却毫不知晓。除了财政支助外，一些组织还为恐怖运动提供后勤支助和武器。洗钱问题金融行动特别工作组已承认这些组织“特别容易”被用来资助恐怖主义。因此，各国国内法和国际法必须保证：

(a) 财务活动具有充分透明度，以向捐助者保证他们的善款直接输送给原定的受益人；

(b) 严密监测管理部门和雇员，以保证该组织不致落入恐怖分子之手。

1997 年 12 月 4 日第 460 号法律重新整顿了这一部门，建立了“社会公共事务非营利组织”（简称非营利组织）。这类组织的经营不涉及利润，其存在是为了巩固社会或为了推动体育、社会、文化、教育、政治或其他慈善目的。在许多情

况下与工商部门无关。这类组织可以是一个协会（无论登记与否）、基金会或筹款委员会。2001年3月21日第329号法律要求这种组织接受一个管理机构——非营利组织局——的监督。该局为总理办公厅编写年度报告。由于该局成立以来为时尚短，许多有关其任务和组织结构的事项仍有待于作出决定。第460/97号法律要求这类组织每年提出财务报表，分别包含资产负债表和年度报告。非营利组织局根据第329/2001号规则监督非营利部门。意大利立法要求凡希望列为非营利的组织必须在经济和财政部驻当地办事处特别登记册登记。非营利组织登记册才刚刚建立，迄今主要用于税务目的。预计不久将有进一步的进展。最后，这类组织必须将“非营利组织”作为其名称的一部分写入其标志或面向大众的通知。

1.6 执行不引渡即审判的原则

按照《刑法典》第6和第7条，对任何涉嫌在海外犯下恐怖行为者（无论是意大利人或外国人），均必须执行意大利《刑法典》。

这是指以下案件：

(1) 部分罪行是在意大利境内实施的（《刑法典》第6条）。根据意大利关于协助和教唆犯罪的一般法律原则，在意大利境内的同谋者任何带因果因素之协助均使这一整个行为构成在意大利领土犯下的罪行。其结果是所有参与者均应受到意大利法庭的审判，而无须诉诸于《刑法典》第7条及以下各条规定的标准。例如，某一恐怖组织若干中心之一可能设在意大利，这样，无论该组织成员实际在哪里独立实施犯罪行为，均属于意大利法院的管辖范围。

(2) 意大利国家人格犯下的罪行（《刑法典》第7(1)条），包括阴谋颠覆、阴谋犯下恐怖行为并为恐怖组织成员提供舒适条件等等。在这些案件中，在国外犯下的罪行均破坏或威胁到意大利国家的财产或利益。按照国家有权自卫并保护其“被动人格”的原则，意大利的法律适用于这类属于意大利法院管辖权之内的案件。

(3) 关于特别立法或国际公约要求运用意大利法律处理的那些案件（《刑法典》第7(5)条），认识到关于刑事犯罪的国际公约通常规定采行“不引渡即审判”的传统规则，《刑法典》第7(5)条规定了一条标准。据此在意大利法律体系和关于“不引渡即审判”的国际法规定之间建立永久性的联系。这意味着在意大利的法律体系中，由于《刑法典》第7(5)条的规定，存在着执行“不引渡即审判”规则的永久联系，承担有关义务无须采取任何进一步的措施，只要意大利作为其缔约国的任何国际协定予以承认即可。

意大利最近批准的载有“不引渡即审判”规则的最重要多边公约有：《制止非法劫持飞机海牙公约》（1970年）；1973年意大利第906号法律使之生效的《关于制止危害民用航空安全的非法行为的蒙特利尔公约》；1985年第107号法律使之生效的《关于防止惩处应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》

(1973 年); 1985 年第 719 号法律使之生效的《欧洲制止恐怖主义公约》(1977 年); 1985 年第 718 号法律使之生效的《反对劫持人质国际公约》(1979 年)。

除了对《刑法典》第 6 和第 7 条规定的案件必须使用意大利《刑法典》和实施意大利管辖权外, 意大利《刑法典》第 10(2)条规定, 如果符合以下条件, 某一外国人在意大利境外对某一外国或另一外国人犯下的罪行也应接受意大利法律的惩处:

- (a) 意大利司法部长要求提出诉讼;
- (b) 该人身在意大利领土;
- (c) 没有同意予以引渡。后一种案例应用了“不引渡即审判”原则。

“不引渡即审判”原则并未视为普遍意义上的国际法原则, 但是许多国际引渡公约均作出规定(正因上述原因)。在欧洲, 1957 年的《欧洲引渡公约》第 6(2)条对此作出规定, 并联系到拒绝引渡国民事宜。1977 年《欧洲制止恐怖主义公约》第 6 和第 7 条也大致并强制性规定了这一点。意大利是上述两项公约的缔约国, 也是许多其他规定了“不引渡即审判”原则的国际引渡公约的缔约国。

宪法法院在 1979 年 6 月 21 日第 54 号判决和 1996 年 6 月 27 日第 223 号判决中裁定, 《刑法典》第 9 和第 10 条是意大利法律体系实在法的有关文书, 用于执行有关“不引渡即审判”原则的公约规定。

1.7 批准《禁止向恐怖主义提供支助的国际公约》和《制止恐怖主义爆炸的国际公约》的法律

意大利根据 2003 年 1 月 14 日第 7 号法律批准了 1999 年 12 月 9 日在纽约制定的《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》, 并据此调整了意大利的国内立法。

意大利政府采行了这项立法, 以完成批准《联合国打击国际恐怖主义公约》的法律框架。

2001 年 10 月 18 日第 374 号法令由同年 12 月 15 日第 438 号法律颁布, 把非法资助从事国内国际恐怖主义组织的罪行纳入意大利刑法。

新的批准法特别强调参与资助恐怖主义的实体和公司的罪责, 并强调有必要保护恐怖活动受害人。

在执行《宪法》第 5 条时, 还特别规定了犯有资助恐怖主义罪行的公司和实体的罪责问题, 并提到、但并未明确规定 2001 年 6 月 8 日第 231 号法令的规定。后来据此对该法令进行了修订, 从而制定了有关法人和实体罪责的指导原则的一般框架。

该项法律还扩展了 1990 年 3 月 19 日第 55 号法律第 26 节对洗钱罪规定的刑罚，将其延伸至资助恐怖主义罪，即在执行银行业务活动或专业活动时犯下或在从事任何其他应得到核准、许可证、登记或任何其他形式核准的活动时犯下的资助恐怖主义罪。

在现有的关于恐怖主义受害者基金的立法中已增加了一条亦适用于国际恐怖行为的条款。

根据 2003 年 2 月 14 日第 34 号法律，意大利批准和执行了 1997 年 12 月 15 日联合国大会在纽约通过的、意大利于 1998 年 3 月 4 日签署的《制止恐怖主义爆炸的国际公约》。

在意大利法律制度中，现行的立法大都涵盖了该《公约》规定的义务。

这些义务涉及控制武器、弹药和爆炸物的方式，并涉及《刑法典》内载的许多其他规则，其中特别包括第 270 条之二（为恐怖主义和颠覆民主秩序之目的进行密谋策划）、第 280 条（恐怖袭击或颠覆性袭击）、第 284 条（武装暴动以反对国家政权）、第 285 条（破坏、抢劫和多重谋杀）、第 420 条（攻击共用事业设施）、第 422 条（大屠杀）、第 432 条（攻击和威胁交通安全）、第 433 条（攻击电力和煤气设施或属于公共行政部门的设施）。

该项批准法在《刑法典》中新增列了第 280 条之二（“使用致命装置或爆炸物实施的恐怖行为”）。这一新罪行是指任何出于恐怖主义目的使用爆炸物或致命装置犯下破坏属于他人的动产或不动产行为者，并规定了刑罚。对这一基本罪行的刑罚是判处两年以上五年以下监禁。但如果该罪行是针对共和国总统办公室、立法议会、宪法法院、政府机构或《宪法》和《宪法性法律》设置的机构犯下的，刑罚将执刑期增加一半以上。此外，如果该行为构成对普遍大众安全的威胁或严重破坏国家经济，监禁刑期则为五年以上十年以下有期徒刑。

根据这套规定，该《公约》第 2 和第 4 条指出的“恐怖主义”和“恐怖行为”的概念已完全纳入意大利立法。因此，意大利已遵守了该《公约》第 4 条规定的起诉这类人的义务。

关于引渡程序和非政治化条款，意大利现有立法符合该《公约》的规定。

关于意大利《宪法》第 10（最后一段）规定禁止对政治犯实施引渡的问题，应指出，这一禁令的理由是必须对被要求引渡者提供保护，使其免遭歧视性待遇或政治迫害。这意味着只是在被要求引渡者如果被引渡回请求国后有可能纯粹因其所犯行为的政治性而受到歧视，才会启动禁止引渡办法。

该《公约》第 11 和第 12 条规则采行的机制，即非政治化条款和不歧视条款似乎符合上述宪法规定的理由，即禁止引渡政治犯。这样做有可能在以下两方面

实现谨慎的平衡，即有必要对该《公约》第 2 条规定的特别严重罪行进行司法合作，同时也有必要承认即将被引渡者的基本自由权。

1.8 参与国外恐怖活动、但不是恐怖组织成员的个人的庇护申请

关于这一特定类别的案件，可以应用《日内瓦公约》第 1Fb 条的规定。该条是关于拒绝提供国际保护的问题，如果申请者被国际通缉或已被定罪、或事实上种种情况均说明该外国人属于某一众所周知、使用暴力手段推行其政治和宗教信仰的集团成员，即可运用该条。通常是鉴于提出申请的人作出的陈述导致必须适用这条规定。

《日内瓦公约》第 1Fb 条提到在东道国境外犯下的颠覆行为：意大利立法规定属于这一例外条例范围者或犯下《刑事诉讼法》第 380 条（“出于恐怖主义目的所犯之罪行”）所述罪行者均“无资格”申请庇护。

十分清楚的是，这一罪行必须是在意大利领土内犯下的，或无论如何其必须属于意大利刑法管辖范围之内。

二. 援助

意大利已经向反恐委员会提供了有关在执行第 1373 (2001) 号决议方面提供反恐援助的资料，并为反恐委员会编写的清单（援助目录）提供了国家报告，后来意大利还主动进行了更新。意大利为反恐委员会管理的反恐援助信息中心提供了一切必要的资料。
