



安全理事会

Distr.: General
4 August 2006
Chinese
Original: English

2006年8月3日安全理事会关于反恐怖主义的第1373(2001)号决议 所设委员会代理主席给安全理事会主席的信

反恐委员会收到意大利根据第1624(2005)号决议提出的报告(见附件)。
请将本信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

代理主席

阿扎曼蒂奥斯·瓦西拉基斯(签名)



附件

2006 年 7 月 31 日意大利常驻联合国代表团给反恐委员会主席的信

我谨代表我国政府，根据安全理事会第 1624（2005）号决议，转递关于意大利为执行该决议所采取步骤的报告（见附文）。

临时代办

大使

阿尔多·曼托瓦尼（签名）

附文

意大利关于执行安全理事会第 1624(2005) 号决议给反恐委员会的报告

第 1 段

1.1 意大利规定了什么措施，依法禁止并防止煽动进行恐怖主义行为？是否正在考虑其他步骤？

根据《意大利刑法》，煽动进行恐怖主义行动本身应予处罚，或作为参与某具体罪行受处罚。《意大利刑法》内有关于“煽动”蓄意犯侮辱国格罪，不论是在国内国外犯罪的一般性条款。《意大利刑法》第 302 条处罚煽动一人或一人以上：“任何人煽动任何人蓄意犯下第二册第一、二章第一类罪行之一，如果煽动是未遂，或煽动成功但犯罪是未遂，应处徒刑一至八年。但该徒刑不得超过所煽动的罪行的法定徒刑的一半。”

第 302 条所称的罪行也包括参与有恐怖主义和国际恐怖主义目的的行动，协助和鼓动团体的成员（《意大利刑法》第 270 条之二和第 270 条之三）；为恐怖主义目的而攻击（《意大利刑法》第 280 条）；为恐怖主义目的而绑架（《意大利刑法》第 289 条之二）。

一般而言，煽动应受处罚仅指被煽动的罪行并未发生。如果发生了，意大利法律认为煽动者参与被煽动者进行犯罪（未遂或已遂）。如此，则应援用参加某具体罪行犯罪的法律。

援引《意大利刑法》的“煽动”条款时，判例法的解释是尽力遵守通讯自由的宪法原则（《宪法》第 21 条）。宪法法院澄清，煽动仅在诱使某人进行第 302 条所涵盖具体罪行确有“真正危险”时才应予以处罚。因此，宪法法院认为，煽动既可能是合法的——如果属于自由表达思想的宪法权利——也可能是非法——如果刑事诉讼的结果认为该行为造成煽动某人进行某一罪行。

2001 年 12 月 15 日 438 号法新加了两项罪行：为恐怖主义和国际恐怖主义目的的参与，和协助与鼓动恐怖主义团体的成员。根据该法，两类行为可受到处罚：(一) 推动、建立、组织、领导、或资助团体，其意图是为恐怖主义和国际恐怖主义目的进行暴力行为；(二) 支持任何参加恐怖主义团体的人，掩护他们或提供食物、接待、交通或通讯工具。

这两种罪行都属于参与刑事犯罪措施，经意大利的刑法广泛援用。根据该措施，参与者的典型行为——如：道德的（即诱使或加强犯罪意图）和物质的支持（对参与提供犯罪行为必要的资源）——，不论是否实际进行了所确定其参与的犯罪行为，都可以处罚。这降低了举证的责任，使得在参与的实际进行最后计划之前就可以对参与者进行起诉。

为起诉上述罪行，意大利法律没有任何其他例外条款。如果上述行为是一个宗教机构或志愿性组织的代表所为，对其应负责任也没有设定任何例外。一般起诉所援引的唯一有关措施是：根据《意大利刑法》执行条款第 129 条，检控一个天主教神职人员时，检察官必须通知该教士教区的教区长。

2005 年 7 月 27 日颁布 144 号法令，其后改为 2005 年 7 月 31 日的 155 号法：内容为“反国际恐怖主义的紧急措施”。

该法规定了成功打击恐怖主义的新手段，包括：

- 《刑法》第 270 条之四（为恐怖主义行动、包括国际恐怖主义，招募人员）；
- 《刑法》第 270 条之五（训练恐怖主义行动，包括国际恐怖主义）
- 《刑法》第 270 条之六（恐怖主义思想所启发的行为）

2005 年 7 月 31 日 155 号法修正刑法第 414 节，加重了教唆涉及恐怖主义行为的犯罪的判刑。关于防止犯罪，同法第 3 节新条款允许将任何外国国民递解出境，如果“有充分理由相信该人在国境内居留可能有益于恐怖主义团体或行动，包括国际性的恐怖主义团体或行动”。

目前没有其它防止煽动恐怖主义行为的法案在审议中。

1.2 意大利采取什么措施，因相关而可信的资料而有严肃的理由认为某些人曾煽动进行恐怖主义行为有罪，从而拒绝给其人安全避难所？

意大利庇护法概述

《意大利宪法》第 10 条承认，如果外国人在原籍国被拒绝行使《意大利宪法》所规定的民主自由权利，该人有权在意大利共和国境内要求庇护。宪法并要求立法，以便执行给予庇护的准确条件。

根据意大利法律，要求意大利庇护的外国人属于两大类之一：

(a) 可能根据 1951 年 7 月 28 日《日内瓦公约》和 1967 年《纽约议定书》有权获得难民地位的外国人，和属于联合国难民问题高级专员办事处职权范围内的人；

(b) 不属于这两类的外国人。

关于第一类，经 2002 年 7 月 30 日 189 号法修正的 1990 年 2 月 28 日 39 号法第 1 条和以后各条及其执行措施规定了决定赋予难民地位的行政程序。该程序包括三个阶段：第一阶段边境警察核定，给予难民地位是否有任何阻碍因素。第二阶段，地方警察局与申请人举行听证会，并直接从申请人收集资料，或者依据职权收集资料。第三阶段，由内政部官员、警官、地方政府代表、和一名难民专

员办事处代表组成的地方委员会就庇护申请作出决定。自从 1998 年以来，被拒绝的申请人可以向普通法官上诉。过去上诉必须向行政法官提出。

但是 b 类申请，虽然已经有各种法案提交给议会，至今还没有颁布执行法。最高上诉法院 1997 年 5 月 26 日 4674 判决书中的联合裁决承认，“根据宪法第 10 条第 3 款，即使并没有法律明定行使和享有这种权利的条件，未被准许行使民主自由权利的外国人，有权申请庇护。”根据这件裁决，普通法官有权审理关于给予庇护的争端。

关于申请庇护者的资料交换，有必要区别上述两类。

属于《日内瓦难民公约》和《纽约议定书》类的申请庇护者，警察局有合法权力以及依据职权收集关于申请庇护者的资料，决定批准申请中是否有阻碍因素。根据 39/90 号法第 1 条第 4 款 d 点，以下各类事实构成阻碍因素：庇护申请者在意大利曾经被判严重罪行，包括恐怖主义罪；其人构成对国家安全的危险；其人是黑手党类型参与贩毒的犯罪团体的成员，或恐怖主义团体的成员。所收集的资料可能也涉及庇护申请者参与恐怖主义组织或有过恐怖主义行为。

至于同其他国家交换资料，警察局根据 1981 年 4 月 1 日 121 号法，有权为公共秩序和安全，以及为维护并推进国际关系，收集和分类数据与资料。不但如此，意大利在批准《申根协定文书》的时候，采用了申根信息系统，一种成员国间交换资料的数据库。所有收集到的数据都可以在公共安全部数据处理中心检索。1996 年 12 月 31 日关于保护个人数据的 675 号法规定，关于数据处理的规则不完全适用于数据处理中心所收集的资料，因为意大利加入了《申根协定》。

根据意大利法律，可以交换资料。也可以在国际上交换，但其目的是为防止和起诉刑事罪行或为处理对国家安全的威胁。保护个人数据署负责处理数据处理中心收集的资料。

关于从庇护申请中获得的资料，保密更为严格。《申根协定》（1985 年 6 月 14 日）第 38 条规定，成员国交换的资料只允许用于给予或拒绝庇护申请的具体目的；《都柏林公约》（1990 年 6 月 15 日）第 14、15 条为交换资料规定了严格的条件，并由欧洲理事会关于欧洲指纹系统的 2725/2000 号条例肯定。

虽然意大利立法不禁止交换申请庇护者的资料，但是可以因为意大利加入国际公约或协定而受到限制。不过，无论法院或保护个人数据署至今都还没有就专对庇护申请的资料作出判决。

关于不受《日内瓦公约》保护的庇护申请者案件，庇护诉讼案是在普通民事法庭根据判例法按照 1) 类进行。根据《民事诉讼法》，法官可以依法从民政机关收集资料，但没有义务把资料转给其他机关。不过，如果法官认为有犯罪情事，就必须向检察官报告。根据《民事诉讼法》，检察官必须参加关于申请者地位（包

括给予庇护的人的地位)的诉讼过程。因为检察官负责提出刑事诉讼案,因此可以根据在诉讼期间收集的资料启动刑事调查。在这种情况下,应援用关于刑事案件的国际合作规则,包括交换文件和资料。

39/90 号法第 1 条第 4 款 d 点明文规定,根据警察局收集的资料,在意大利曾经被判严重罪行(包括恐怖主义)、对国家安全有危险、或曾参加黑手党类型贩毒犯罪集团或恐怖主义团体的庇护申请者,可以拒绝其跨越边界,或无论如何拒绝给予庇护。

根据意大利判例法,如果庇护申请者曾经犯过违反《意大利宪法》原则的严重罪行,包括恐怖主义罪行,可以拒绝该庇护申请。这种案件应当援用政治罪引渡诉讼中一般使用的同样原则。如果引渡申请案中罪行的严重性大于政治动机,可以批准引渡。

在庇护诉讼案中,在法官主审的阶段,可以允许司法合作。

第 2 段

1.3: 意大利怎样同其他国家合作以加强其国际边界的安全,以期防止因煽动进行恐怖主义行为而有罪的人进入领土? 方法包括打击伪造旅行证件和尽可能加强对恐怖主义者的电子检测和提升旅客安保程序。

在欧洲联盟内,意大利协助起草“海牙加强欧洲联盟自由、安全与司法领域方案”,该方案于 2004 年 11 月通过。海牙方案内包括欧盟和成员国应该采取的重要政策准则和身份检查措施,打击恐怖主义及其激进化倾向。方案强调必须处理非法移民带来的与恐怖主义有关的威胁,并规定了通过资料交换提升全欧盟执法机关和情报机关的业务合作。欧盟特别注意加强第三国控制其边界的能力。

边境警察的合作

意大利同其他欧盟成员国广泛合作,在国际上和在本国边界上清查非法移民并采取措施加以对付。

以下是最重要的行动:

- 警察及海关合作中心同法国、瑞士、奥地利合作;
- 意大利、法国、西班牙“高效应”三边作业;和意大利、奥地利、德国、斯洛文尼亚的“高效应”作业;
- 同希腊的联合作业;
- 同德国、法国、联合王国、西班牙的联合作业;
- **同欧洲对外边界机构的合作**,特别是 2006 年都林奥林匹克会和 2006 年德国世界足球杯赛;

- 在申根各国对外边界**联合监控服务**，在斯洛文尼亚边界的混合巡逻和瑞士边界的各国本国巡逻；
- **培训**。自从 2004 年以来，已经对中央出入境及边境警察总署的全体工作人员进行培训。仅在 2005 年一年内，在切塞纳和阿巴桑塔的学院办了六个培训班；
- 在许多由警察、宪兵和财政警察部署警卫的边界过境点增加了大量工作人员。派驻警察负责管理在特雷维索、弗利、拉美齐亚空中边界的边境站，在佩斯卡拉的海空边界边境站，以及在萨莱诺、焦亚陶罗的海上边界边境站。

根据交通量和危险分析，对这些边境站派驻了警察。调整的目的在于精简对跨越申根对外海上边界和空中边界的人的检查。必须强调：

- 关于**业务部门的管理和协调**，经常把同地区领导们的会议的内容做成通知和摘记报告给各部。举行这些会议的目的是根据申根“文书”将边境管制和边境监督的程序最优化；
- 警察同在边境工作的其他机构保持永久性的关系，主要是基础建设及交通部、外交部、意大利民用航空署、海关；
- 已经设立了有针对性的防止入境单位，在机动单位和当地警察的支持下，在主要的亚的里亚海港口(当地有非法入境)以及在若干地勒尼安海的港口，**加强海上边界**。
- 关于在边界**控制个人的法律**，意大利采用欧洲委员会的“申根边界守则”——一种边界警卫的实用的手册，和 2004 年 4 月 29 日的 2004/82 号指令，该指令要求航空公司通报旅客资料；
- 边界机关得到欧盟经费的帮助，购买了高科技的设备，特别是“Mobix（互动无线影像）”系统、假箱底探测仪、心跳探测仪、二氧化碳探测仪、夜视镜、多功能探测车。
- 现在安装的综合边界安全系统采用了最新技术的灵敏设备，能够侦测跨界犯罪的手法及其可能的演变。

打击伪造文书的主要机构是中央出入境及边境警察总署。边界警察配备有 SIDAF 系统，这是一种高效率的侦测伪造文书技术仪器。培训活动包括派出专家到各个边界站去和进行在职训练。

意大利建立已久的双边和多边工作关系（特别是同 8 国集团）使得意大利能够刊印许多关于最佳做法的论文，内容包括国际和国内边界管理的法律框架、防

止被偷窃和遗失的旅行证件被恐怖主义者使用、伪造文书。意大利还研究了怎样最有效地交换情报，以便对抗跨国威胁而不侵犯个人的隐私。

第 3 段：

1.4： 意大利参加了或考虑参加/倡议什么国际努力，以便提升对话并且扩大各个文明间的了解，致力于防止针对不同宗教和文化的滥杀。

意大利认识到不同文化和宗教间的对话非常重要，是在原籍国和在我国居住的外侨社区内防止极端主义和不容忍的有效手段。为了不让有空间进行基本教义的宣传和招募恐怖主义分子，意大利在提升各文化间的对话和扩大理解方面发挥了主导作用。

意大利积极参加了巴塞罗那进程的活动，并协助起草“欧洲-地中海反恐行为守则”，在欧洲-地中海伙伴第十届国家和政府首脑峰会上获得通过。

2005 年 4 月，建立了安娜·林德欧洲-地中海文化相互对话基金会。基金会是所有 35 个欧洲-地中海伙伴关系成员国联合设立并提供经费的第一个一般性机构。希望推动各文化间的对话，通过知识界、文化界，和民间组织的交流，提升巴塞罗那进程的实效。

意大利欢迎欧盟在萨尔茨堡“外交部长非正式会议”（2000 年 3 月 10 日和 11 日）上承诺，推动一项共同公共外交，向公共舆论、新闻界、和其他机构，提供对欧洲地中海各文化所共有的价值和原则的更好理解。

2005 年 12 月，欧洲理事会通过关于打击激进化和招募恐怖主义分子问题的《欧洲战略》，以及一项详细的行动计划，并在 2006 年第一期开始执行。意大利参与拟定该《战略》，其焦点是需要有一个欧盟的媒体传播战略，解释欧洲的价值和方法，借以对付激进化和恐怖主义分子增加的根本因素。

意大利也支持西班牙和土耳其共同赞助并由联合国秘书长启动的文明联盟。

在 8 国集团国家与广大中东北非区域伙伴关系的框架内，意大利、土耳其、也门三国领导进行民主援助对话的活动。意大利 2005 年拨款 50 万欧元，2006 年拨款 205 万欧元，在自主进行改革、伙伴关系、和对话的精神下，进行推动民主价值和习俗的项目。

在本国，2004 年在罗马成立了地中海观察站，推动地中海两岸的对话。观察站主办了特别活动、会议，并在今年举办了献给“伊斯兰新思想家”的小组讨论会。

1.5 意大利正在采取什么步骤，对抗以极端主义和不容忍为动机煽动的恐怖主义行为，并防止恐怖主义分子及其支持者颠覆教育、文化、宗教机构？

关于对抗为恐怖主义进行煽动和辩护以及招募恐怖主义分子，有高级别的国际合作，那些问题受到欧盟和主要多边合作论坛的密切注视。

欧盟《反恐怖主义行动计划》把激进化和招募问题列为优先事项。欧盟认识到反恐战略的主要目标之一必须是防止恐怖主义组织招募成员，正在设法处理根本的原因。

为此，2005 年 12 月，欧盟理事会通过一项战略，对抗激进化和招募问题。近几年来，已经举行各种专家会议，交换各国经验，举出良好做法。2006 年第一期，在特里尔举行了一个专题研讨会。

在运作的层次，欧洲刑警在反恐工作队内主办了一次工作会议，交换关于招募者和被招募者和关于利用因特网进行恐怖主义活动的情报。现在正在拟订一个项目，监测伊斯兰恐怖主义团体用于宣传、传教、训练的因特网网站。

从 2005 年开始，8 国集团（特别是在俄罗斯担任主席的期间）讨论了恐怖主义者激进化和招募成员的问题，关注的焦点是融入社会的问题、年轻人怎样看伊斯兰、对抗煽动进行恐怖主义行为的措施。

第 4 段

1.6 意大利怎样确保为执行第 1604（2005）号决议所采取的措施都符合意大利根据国际法所承担的所有义务，特别是各国际人道主义法、难民法、和人道主义法？

意大利签署了并以 1951 年 10 月 27 日 1739 号法批准了 1949 年 8 月 12 日的日内瓦四公约。意大利也签署了并以 1985 年 12 月 11 日 762 号法批准了 1977 年两项《日内瓦公约议定书》。

所有意大利的立法必须遵守《欧洲联盟条约》和《意大利宪法》，宪法为人权和人道主义法设立了切实有效的高保障，防止所有形式的歧视，也打击恐怖主义。