联合国 S/2006/527

安全理事会

Distr.: General
17 July 2006
Chinese
Original: English

2006年7月17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

反恐怖主义委员会收到所附德国按照第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

主席

埃伦·玛格丽特·洛伊（签名）

06-43691 (C) 040806 140806

附件

2006 年 7 月 13 日德国常驻联合国代表团参赞给反恐委员会主席的信

关于 2006 年 5 月 15 日的信，谨转递要求德国提供的关于安全理事会第 1624（2005）号决议各项规定执行情况的资料。

贝亚特·梅德-梅特卡夫博士（签名）
（参赞）

附文

联合国安全理事会第 1624(2005)号决议关于德国执行情况的问题

第 1 段

1.1 德国采取了什么措施以法律禁止和防止煽动实施一种或多种恐怖主义行为？考虑采取什么进一步措施？

一.

德国刑法对什么是恐怖主义刑事罪行没载有一般定义，因此，刑法对煽动实施恐怖主义行为没载有具体规定。但是，这些情况的刑事责任原则上依刑法典（Strafgesetzbuch-StGB）一般适用的规定。因此，任何人蓄意诱使他人蓄意犯某一非法行为，与犯罪人受同样处罚（刑法典第 26 节）。此外，刑法典规定，任何人企图诱使或煽动他人犯某一严重刑事罪行（指至少处一年徒刑的非法行为）应予处罚（刑法典第 30⑴节）。任何人宣告愿意、接受他人提议或与他人协议实施或煽动实施某一严重刑事罪行亦应予以处罚（刑法典第 30⑵节）。

在本项问题的范围内，刑法典特别部分（规定和界定个别罪行）所载的下列罪行也相干：

⑴ 刑法典第 129⑸节——组织恐怖主义团伙

按照刑法典第 129a⑴和⑵节的规定，任何人组织团伙，以其目的和活动是犯下刑法典所列刑事罪行，或任何人参加这种团伙成为其一员，应予处罚。考虑到欧洲（欧盟）法的相关规定，刑法典第 129a⑵节还进一步规定，此处所述刑事罪行包括针对如下目标的罪行：严重恐吓民众；以使用武力或威胁使用武力非法胁迫公共当局或国际组织；严重损害或破坏一国或一国际组织的基本政治宪法、经济或社会结构，而且，由于这些行为的性质或后果，可能严重损害一国或一国际组织。

刑法典第 129a⑸节又规定，任何支持这种团伙或为这种团伙招募成员或支持者应予处罚。“支持”指非恐怖主义团伙成员的某种帮助和教唆行为，可以促进、加强或确保恐怖主义团伙具体的威胁潜力，有利于团伙组织。“为恐怖主义团伙招募成员或支持者”指为这种团伙的利益向个人或公众进行的宣传活动，招募的目的在于通过新成员的加入或第三方的支持活动，保全或加强团伙的组织。

刑法典第 129a 节也适用于海外恐怖主义组织（刑法典第 129b 节，第一句）。

⑵ 刑法典第 111 节——公开煽动犯罪

刑法典第 111 节规定，任何人在会议上或通过散播作品，包括视听记录媒体、数据储存媒体、图片和其他图像煽动非法行为，应作为煽动者处罚，不论煽动是否成功。

按照该款规定，刑责的成立有一个必要条件，就是对他人的影响，目的在于激起他决心实施犯罪行为。在这一方面，“煽动”一语指从煽动行为可以明白看出煽动者的意愿是要被煽动者实施犯罪行为。

按照刑法典第 111 节，刑责的成立与煽动是否实际造成犯罪行为无关。煽动是直接抑或间接作出也不重要，如上文所述，该款规定并不要求犯罪者明确地煽动一项非法行为，但他的讲话必须被解释和了解为煽动被煽动者实施这种行为。

⑶ 刑法典第 140⑵节——奖励和赞成犯罪行为

该款规定任何人在会议上或通过散播作品，公开赞成所列举的某些非法行为，其所采方式足以扰乱公众和平，应予处罚。赞成必须是可以清楚看出指某一具体行为。它不需要明白表示出来，可从相关情况引申。

按照该款规定，敦促采取恐怖主义行为，例如颂扬某一恐怖主义罪行是必要的和合理的，可以导致该款规定的适用。

⑷ 刑法典第 130a 节——指导犯罪

按照刑法典第 130a 节，对某些犯罪行为提供指导，应予处罚。按照刑法典第 130a 节，对犯罪行为提供指导者可予以起诉，如果这种诱使或敦促是用作品进行（包括视听记录媒体、数据储存媒体、图片和其他图像），而且这种作品足以对法律具体规定的恐怖主义行为提供指导；或者公开或在会议上提供这种指导。但是，这方面还有一个条件，就是刑法典第 130a 节规定的其余先决条件均须得到满足，这些条件是关于作品的传播方式和目的及/或其传播目的。

二.

目前正在评估是否有必要制订更详细的刑事法律以打击国际恐怖主义（以联邦政府各部分之间的共同协议为基础）。

三.

防止犯罪行为——包括上文讨论的那些行为——是警察的责任。此外，情报机构负责调查鼓吹实施恐怖主义行为的努力，例如煽动实施恐怖主义行为的努力。追求这种努力的社团违反上文所述的刑法，因此是基本法（德国宪法）第 9 条第 2 节所禁止的（按照关于私人社团的法律，以特定程序颁布这种禁令，并附带没收社团的资产）。对于以破坏国际谅解原则为目的或进行此种活动的社团也可能予以禁止。这些禁令曾一再使用：例如 2001 年禁止“Kalifatstaat”组织，2003 年禁止“Hizb-ut Tahrir”。此外，按照居留法第 47⑵⑵节，禁止外国人进行如下目的的政治活动：公开支持、鼓吹或诱使使用暴力作为倡导政治、宗教或其他关注事项的手段。

也可参考对问题 1.2 的答复。

1.2 德国采取什么措施拒绝为任何根据可信的相关信息有充分理由认为曾煽动实施一种或多种恐怖主义行为的人提供安全避难所？

在这方面可参考对问题 1.1 的答复。

此外，德国在国际一级通过法律互助积极参与刑事起诉。但是优先重点是首先确保有关人员不能进入德国。关于这点，居留法第 5⑷节规定，对公开号召使用暴力的外国人，不发给居留证。这个理由通常也适用于驱逐外国人离开德国（居留法第 54（5a）节）。

安全机构也根据居留法第 73 节参与与评估这些事实情况，包括签证程序及签发居留证程序（特别是在法律上受保护的定居许可，必要时也包括其他的居留许可）。德国联合反恐中心内部的一个特别工作组负责确保外国当局、警察局和情报局之间在组织上的密切合作，以澄清相关的事实情况。

第 2 段

1.3 德国如何与他国合作，加强本国国际边界的安全，以防止曾煽动实施恐怖主义行为的人入境，包括杜绝伪造旅行证件，并尽可能加强识别恐怖主义份子和保证旅客安全的程序？

在相关领域德国并非单独行事，而是在一个国际安全联盟的框架内行事，特别是在欧洲联盟的框架内。欧洲联盟对伊斯兰恐怖主义迅速作出全面回应。在 2001 年 9 月 11 日袭击事件发生后，立即制定了反恐的广泛行动计划，该计划在马德里 2004 年 3 月 11 日炸弹袭击事件之后加以更新和补充，在伦敦 2005 年 7 月 7 日和 21 日袭击事件后又再增加反恐的新措施和一个联合战略。

行动计划包括 160 多个具体措施，包括如下领域的措施：警察签证政策，边界保护，外交政策（同联合国等国际组织和第三国合作）平民保护和保健，海空安全。行动计划所规定的许多措施已付诸执行。

- 例如在欧洲刑警组织区域建立了一个负责全面分析的工作队。
- 继续进行关于发展所谓申根信息系统及其可能用途的工作，这个系统载有被系统成员国拒绝入境的第三国国民的资料。欧盟机构欧洲刑警组织和欧洲刑事司法组织以及外国机构新使用和扩大使用申根信息系统的必要法律文书已经拟定。申根信息系统升级为“申根信息系统㈡”的技术发展继续进行。此外建立欧洲签证数据库的工作已经开始。安全机构已提出使用这个数据库的建议。
- 另外也编订了一份欧洲恐怖主义分子名单，作为在整个欧盟地区冻结资产以及国家警察和司法系统密切合作的法律依据。

- 对于护照、签证和居留证内载入生理特征数据的标准，欧盟迅速达成共识。早在 2005 年 11 月，德国即开始签发载有生理特征数据的护照，迄今已向德国公民发出 150 万本载有生理特征数据的护照。

- 欧盟的边界保护机构欧洲边防局自 2005 年 5 月 1 日起开始执行任务，首次工作在华沙进行。

- 在航空安全方面，“欧盟指示”规定民航安全标准，载于欧洲民用航空会议的所谓 DOC 30，这些标准当时只是建议性质，其中规定所有行李必须用 X 光检查，工作人员进入某些安全禁区时必须予以搜身。

- 欧盟措施的一些其他例子包括：关于划一界定恐怖主义罪行要素的框架决定；关于联合调查队的框架决定；关于建立欧洲逮捕状制度的框架决定。欧盟一级情报机构和警察机构之间的合作亦已加强。

除了欧洲一级以外，德国还在不同的多边论坛进行许多反恐活动和提出许多反恐倡议。特别是在联合国、8 国集团和北约组织的框架内以及在其他国际组织内，关于反恐措施的工作仍在继续进行。

德国联邦中央警察局可使用国际刑警组织保存的“被窃和遗失的旅行证件”数据库。联邦刑事警察局迄今大概将 150 万条德国数据输入这个数据库，全世界都可使用。德国数据每天自动更新，符合现状。

除了在欧盟框架内的合作以及在许多国际论坛内的合作外，德国也在双边一级同其伙伴积极合作，打击国际恐怖主义。特别是，它同欧洲伙伴和 8 国集体伙伴的双边合作着重如下方式：在部委各级经常密切联系；领事渠道；安全机构合作。在部委一级讨论的主题，由专家一级详细处理和执行，目的是交流当前的威胁情况评价，实现更加密切的合作，采取联合反恐措施和举措。

第 3 段

1.4 德国参与或考虑参与/发起哪些国际努力，以加强不同文明之间的对话和广泛了解，防止不分青红皂白地针对不同的宗教和文化？

2002 年，德国外交部成立了一个同伊斯兰世界对话特别工作队，由同伊斯兰世界对话事务 Gnodtke 大使主持；工作队作为一个工具，促进和扩大德国和伊斯兰世界之间相互了解对方的文化和传统，包括互相容忍和尊重。

德意志联邦共和国参与多边论坛的许多项目，支持和鼓励不同文化之间的对话。文化活动、特别是多边文化活动，提供一个交流和合作的平台。基于此点，欧洲伙伴（包括德国）与地中海伙伴一道，在所谓巴塞罗那进程的框架内，于 2005 年在亚历山德里亚建立 Anna Lindh 欧洲-地中海不同文化之间对话基金。德国认

为这个基金是一个非常好的对话平台，德国外交部对基金所实施的项目作出财政捐助。

订定具体行动计划促进对话的国际组织很多，本报告只着重指出此领域中少数几个突出例子：

德国积极支持欧盟一向在联合国人权论坛提出的制止任何形式宗教不容忍的决议。

欧盟发起的不同文化之间对话年（在 2008 年举行）包括许多具体行动。德国非常重视这些行动。

欧洲委员会承诺鼓励不同文化之间的对话，自从 2005 年通过“Faro 战略”以来，工作取得了进展，包括开展“人人不同-人人平等”青年运动等实际步骤。欧洲委员会正在编写的不同文化之间对话白皮书（由所有相关行动者参与编写进程）将大有助于促进国际在这一领域的努力。德国是欧洲委员会主要财政捐助国之一，完全支持促进不同文化间对话的活动。

欧安组织新近也着重促进容忍、打击种族主义、仇外、歧视和反犹太主义，考虑采取对话这一工具。在举行了一系列关于容忍与不歧视问题的年度会议之后，欧安组织在 2006 年举行许多专题会议，专门讨论执行问题。其中的一个专题会议是关于促进不同文化之间、不同宗教之间和不同民族之间互相了解的容忍问题执行会议，这个会议于 2006 年 6 月 12 日和 13 日在阿拉木图举行，特别着重不同文化之间、不同宗教之间和不同民族之间的伙伴关系和对话。德意志联邦共和国由外交部人权政策和人道主义援助事务专员代表出席。

1.5 德国采取什么步骤制止煽动基于极端主义和不容忍的恐怖主席行为，防止恐怖主义分子及其支持者颠覆教育、文化和宗教机构？

参考对问题 1.1 和 1.2 的答复。

上述关于禁止社团的条例也可对教育、文化和宗教目的的社团适用。如果所涉机构是公共机构而非私人机构可以通过严密监测及人事决策权确保排除恐怖主义分子或其支持者渗透。此外，德国的全面反恐战略针对两项目标其一是防止煽动机会，其二是减低煽动的影响力。前者例如颁布法令禁止极端主义社团和禁止进行某些攻击人的活动，并执行这些法令；驱逐进行极端主义活动的外国人；同属于宗教少数的社团合作。后者例如加强民主意识，促进公民社会对民主和容忍的承诺，打击极端主义和暴力；结合不同文化和/或宗教背景的移民和机构，进行不同宗教之间的对话。这符合欧洲联盟的反恐战略，该战略还包括消除激进化的起因和因素等预防性措施，这些措施具体地载入防止激进化和招募恐怖主义分子的特别战略及相关行动计划。

第 4 段

1.6 德国采取什么步骤确保为实施第 1624（2005）号决议第 1、2、3 段采取的措施符合德国依国际法、特别是国际人权法、难民法和人道主义法承担的所有义务？

德国刑法中与联合国安全理事会第 1624（2005）号决议有关的规定（例如有关为实施恐怖主义行为提供咨询或指示的规定）遵守德国的宪法框架，包括宪法保障的基本权利（“Grundrechte”），以及德国的国际义务。

在这方面，德国法律的一个中心条款是基本法（德国宪法）第 1 条第 3 款，它规定人权（德国基本法特别称为基本权利）作为直接可适用的法律，对立法行政和司法机关具有约束力。德国法律另一个重要条款是基本法第 20 条第 3 款，它规定立法机关受宪法命令约束（包括执行第 1624（2005）号决议的命令）。

除了上述的基本权利，宪法命令还涵盖法治原则，包括相称原则。德国的了解是，这个原则的目的是防止国家不讲道理地干涉个人的基本权利，特别是按照基本法第 2 条第 1 节享有的一般言论自由。作为一项宪法原则，相称原则直接对所有国家机构具有约束力。

如上文答复中所解释的，德国刑法对煽动实施“恐怖主义活动”或“恐怖主义罪行”有具体规定。在制订和执行这一法律过程中，认真注意宪法基本权利（即人权）的保护。刑法条款的目的在保护国家安全和防止刑事（“恐怖主义”）罪行，同时尊重公民自由、例如宪法基本权利，和遵守德国的国际义务。