



2007年3月14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本信所附图瓦卢根据第1373(2001)号决议第6段提交的报告(见附件)。

请安排将本信及其附件作为安全理事会文件分发给各会员国。

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

里卡多·阿尔韦托·阿里亚斯(签名)



附件

2007年3月13日图瓦卢常驻联合国代表团给反恐怖主义委员会主席的
普通照会

图瓦卢常驻联合国代表团向反恐怖主义委员会主席致意，并提及 2005 年 5 月 4 日委员会主席关于图瓦卢政府的后续报告的普通照会。现谨提交一份报告，其中说明了图瓦卢政府为执行第 1373(2001) 号决议所采取的行动（见附文）。

附文

图瓦卢关于本国政府为执行安全理事会第 1373 (2001) 号决议所采取行动的报告

引言

图瓦卢政府现提出关于本国对安全理事会第 1373 (2001) 号决议的执行情况的第二次报告。

图瓦卢政府出于各种原因认为，当前在我国境内发生恐怖主义活动的可能性很低。然而，我国意识到，所有国家，无论风险程度如何，都有必要制定和坚持实行有效的措施，以便在一切可能出现恐怖主义的地方与其作斗争。只有这样，每个国家、区域和国际社会才能够免受恐怖主义的危害。

因此，我国政府承诺并将继续尽量支持打击恐怖主义和相关犯罪活动的区域和国际举措。

立法措施

在立法方面，图瓦卢有一项全面的《刑法》（于 1978 年修订），其中把大多数公认的犯罪行为定为刑事犯罪。然而，图瓦卢当前没有专门的反恐怖主义立法。

政府意识到这一点，当前正考虑是否经过必要的修改，通过在太平洋岛屿论坛秘书处的主持下制定的反恐怖主义和打击跨国犯罪立法。

这项立法根据在 1999 年《制止向恐怖主义提供资助的公约》下承担的义务列入了一些罪行，包括向恐怖主义提供资助、向恐怖分子提供财产或服务、窝藏犯有恐怖罪行的人、向恐怖分子提供武器以及为恐怖主义组织招募人员或参加这些组织。这项立法还根据以下公约和议定书列入了一些罪行和规定：

1963 年《东京公约》

1970 年《海牙公约》（劫机）

1971 年《蒙特利尔公约》（机场暴力议定书）

1973 年《受国际保护人员公约》

1979 年《人质公约》

1979 年《核材料公约》

1988 年《蒙特利尔公约》（危害民用航空安全的非法行为）

1988 年《海上安全公约》

1988 年《固定平台议定书》

1991 年《可塑炸药公约》

1997 年《恐怖主义爆炸公约》

2001 年《跨国有组织犯罪公约》和相关议定书（人口贩运和移民贩运）

图瓦卢尽管没有专门的反恐怖主义立法，但是其《刑法》把一些恐怖分子可能采取的行动定为刑事犯罪，其中包括（但是不仅限于）谋杀、谋杀未遂、绑架、袭击和以暴力相威胁。这些罪行当中最严重的最高可被判处无期徒刑。《刑法》还规定了主犯、从犯以及犯罪未遂和共谋犯罪的刑事责任。《刑法》规定，图瓦卢法院对于刑事罪拥有属地管辖权。图瓦卢法院不对任何类型的刑事罪拥有域外管辖权。

《人质法》（1984 年）把为了迫使任何国家、国际组织或政府组织采取或不采取某种行动而扣押或威胁任何人的行为定为犯罪。这种犯罪行为最高可被判处无期徒刑。

《武器弹药法》（1964 年）就图瓦卢境内火器的进口、出口、制造、持有和使用作出了规定。这项法律规定，只有经政府许可授权的人才可从事这些活动，并规定，警察在调查可疑的犯罪行为时有权进行搜查和逮捕。该法律之下的犯罪行为最高可被判处十年徒刑。

《爆炸物法》（1927 年）就图瓦卢境内的爆炸物出售、储存、拥有或使用作了规定。只有经警察局长发放的许可证授权的人才可以从事有关爆炸物的活动。该法律之下的犯罪行为最高可被判处 100 美元的罚款或六个月的徒刑。这项法律还规定，警察有权在怀疑发生犯罪行为时进入、搜查和逮捕。

这项法律的综合作用是，很多针对人身或财产的恐怖行为或者采取这些行为的尝试和阴谋都在图瓦卢的国内法律下构成严重的刑事犯罪。

2005 年，政府通过了三项重要立法。这三项立法是：《引渡法》、《犯罪所得法》、《刑事事项互助法》。

《引渡法》

- 确定了一系列可以请求引渡的刑事犯罪行为；
- 确定了可以向图瓦卢主管当局提出引渡请求的制度；
- 澄清了可以拒绝引渡请求的理由。

《犯罪所得法》

- 把洗钱定为犯罪；

- 规定金融机构和企业有义务查明和报告可疑的交易，验明顾客身份，并保存记录和实行内部控制；
- 建立了一个交易跟踪监测部门，并赋予其调查权力；
- 建立了一个冻结和没收犯罪资产，包括与国际刑事调查有关的资产的制度。

《刑事事项互助法》

- 规定了一系列可以要求提供法律互助的刑事犯罪；
- 建立了可以由图瓦卢主管当局对法律互助请求进行审议的程序；
- 澄清了必须或可以拒绝提供协助请求的理由。

这些法律大大加强了图瓦卢应请求向其他国家提供及时和有效的协助，以调查和起诉与恐怖主义有关的犯罪行为的能力。迄今为止，图瓦卢政府尚未收到其他国家为调查可疑的恐怖主义活动所提出的任何协助请求。

尽管有这些涉及与恐怖主义有关的活动的现有法规，但政府意识到，必须通过专门的反恐怖主义立法，以更为全面地把这些行为包括在内。因此，政府对通过适当的反恐怖主义立法予以高度重视。

行动措施

在图瓦卢，对执法、安全和国防问题担负首要责任的政府机构是警察局。此外，警察局长还负责监狱和移民事务。警察局长向职权涉及这些事务的部长们报告。

除了警察局之外，外交部、财政部、海关和移民机构也在政府的反恐怖主义活动中发挥重要作用。

由于参与的部门数目很少，反恐怖主义措施的部门间协调相对容易（这主要是因为把若干主要职责集中起来由警察局长负责）。各部门在很多行动问题上密切合作。图瓦卢有一个负责安全问题的特别委员会，警察局长任委员会主席，若干参与边界安全工作的部门派官员担任其成员。该委员会每个月举行一次会议。在这些会议上可以交换情报和讨论共同关心的边界监督和调查问题，并可把这些会议作为一个定期的部门间论坛，讨论反恐怖主义问题。

图瓦卢由于其地理位置和地理构成，最大的潜在安全风险来自于它的辽阔海域。图瓦卢在这个海域内进行巡逻，当前从澳大利亚政府接受有关海上监督作业的援助。在图瓦卢有一个澳大利亚海上监督顾问，其经费来自澳大利亚政府。这个顾问正向我国政府提供宝贵的技术援助，以建立和维护一个切实有效的海上监

督部门。辽阔的海域和资源限制对政府形成了重大挑战，但资源的运用方式提供了最大限度的效率和成果。

政府坚定地致力于不断建设政府部门内的更强的反恐怖主义行动能力。这包括图瓦卢的边境安全系统、收集和协调情报的能力以及在区域安全培训活动中的参与。然而，为了取得这一成果，需要捐助者们提供大量的技术援助。

特别与恐怖主义有关的犯罪行为

正如上文所述，政府正在评估是否经过必要的修改，通过在太平洋岛屿论坛秘书处的主持下制订的反恐怖主义和跨国犯罪立法。

除了通过专门的反恐怖主义立法之外，图瓦卢还需要大量的技术援助，以采用切实有效的实际机制，来侦测、报告、调查和起诉为恐怖主义提供资助的活动和其他与恐怖主义有关的活动。

行政部门的行动

总理以及职权涉及边界安全的部长们高度重视与安全有关的问题。部长们和代表图瓦卢的高级官员参加了历次与安全有关的主要区域和国际会议，特别是太平洋群岛论坛及其各个有关安全问题的委员会。

执行部分第 1 段

政府认为，图瓦卢的金融部门规模很小，而且集中于国内业务，因此，我国境内发生洗钱或资助恐怖主义的活动的风险微乎其微。这一点以及为金融机构和企业规定的相关义务将有助于防止洗钱活动。

图瓦卢的金融部门规模很小，仅有两家银行（都归政府拥有）、一个国家准备基金、一家保险公司和一个汇款机构。金融部门由财政部管理和监督。

图瓦卢通过颁布《犯罪所得法》，已把洗钱罪定为刑事犯罪，并对其规定了非常严厉的处罚。

构成洗钱罪的行为包括：一个人如果在从事涉及资金或其他财产的交易时，知道或理应知道这些资金或财产是犯罪所得；一个人如果在收取、持有、藏匿、处置金钱或其他财产，或将其携入图瓦卢时，知道或理应知道这些资金或财产是犯罪所得。洗钱罪可以被处以多达 120 000 美元的罚款（适用于自然人）或长达 20 年的监禁，或同时被判处这两种处罚。

“犯罪所得”一词的定义是：直接或间接通过“严重犯罪”获得或产生的财产。“严重犯罪”包括任何违反图瓦卢某项法律的犯罪行为，以及在其他国家的犯罪行为，而如果是在图瓦卢境内的犯罪行为，最高处罚可达 12 个月监禁或更长的犯罪行为。

根据《犯罪所得法》，在警察局内成立了一个交易跟踪监测部门，该部门有权为收集与某项可疑的洗钱罪有关的证据而进入、搜查和扣押。

交易跟踪监测部门有权监测和强制执行《犯罪所得法》为受监管机构规定的义务，但不负责对可疑的洗钱罪进行调查。调查职责仍然属于警察局。

交易跟踪监测部门是依法建立的，同时仍需要大量的技术援助来建设必要的行动能力，以符合关于起作用的金融情报中心的国际标准。

《犯罪所得法》规定，金融机构有义务侦测和报告可疑的交易，验明顾客身份，保持和维护交易和顾客记录，并实行内部控制。如果不遵守这些规定，将构成可处以罚款和监禁的犯罪行为。

外交部负责收取最新的 1267 委员会指认的实体或相关个人的名单。这些最新名单将送交警察局、财政部、海关和移民局以及在《犯罪所得法》之下受监管的金融机构和企业。受监管的机构应该使用这些名单来发现可疑交易，并实行该项法律规定的其他内部控制措施。任何被怀疑为犯罪所得的资产（包括资金）都可以被冻结，以待根据该项法律予以没收。

(a) 分段 - 贵国除了对 1 (b) 至 (d) 分段的问题的答复所列措施以外，还采取了哪些其他措施来防止和制止资助恐怖主义的行为？

警察局与设在苏瓦的太平洋打击犯罪跨国协调中心交换情报，该中心是一个区域情报中心。除此之外，警察局还可通过与澳大利亚联邦警察之间的关系来利用诸如国际刑警组织这样的国际情报渠道。

(b) 分段 - 本分段所列活动在贵国构成什么样的犯罪，适用哪些惩罚？

当前，图瓦卢没有专门确定资助恐怖主义罪。政府正在审议专门的反恐怖主义立法，这些立法将大大加强联合国安全理事会有关决议和联合国各项反恐公约当中关于资助恐怖主义问题的规定的落实。

(c) 分段 - 贵国已制定哪些立法或程序来冻结银行和金融机构内的账户和资产？最好能够举例说明已经采取的有关措施。

迄今为止，在图瓦卢境内没有发现任何恐怖分子嫌疑的资产。

政府正在审议的反恐怖主义立法草案包括举报资助恐怖主义的行为和冻结资产的义务。这些立法的通过将大大加强图瓦卢对联合国安全理事会有关决议和各项反恐怖主义公约的执行和遵守情况。

(d) 分段 - 现已订有哪些措施来禁止本分段所列活动？

迄今为止，图瓦卢政府没有发现任何可疑的资助恐怖主义行为。考虑到图瓦卢的金融部门规模很小，而且属于地方性，政府认为，在我国出现资助恐怖主义

的活动的风险非常低。然而，我国政府承诺，将保证发展和建立适当机制，以防止这类活动的出现。

执行部分第 2 段

为恐怖主义集团招募成员和参加恐怖主义集团

政府正在审议的立法草案包括与招募他人加入或自己加入恐怖主义集团有关的犯罪。这项立法和类似立法的通过将使图瓦卢更好地履行有关安全理事会决议和国际安排在这些方面规定的义务。

向恐怖分子提供武器

迄今为止，没有发现任何需要对在恐怖主义背景下犯下这些罪行的人进行调查或起诉的案件。

如上所述，《武器弹药法》禁止从事武器弹药的交易，除非获得警察局长发放的许可证。这项法律还规定，除非经过许可证的批准，否则不得拥有、携带或使用武器弹药或爆炸物。为这项法律下的犯罪行为规定的最高处罚是长达十年的监禁。

警察有权在调查据指控与这些物品有关的犯罪时进行搜查和扣押。

《爆炸物法》规定，除非经过警察局长发放的许可证的批准，否则供应、交易、拥有或使用爆炸物的行为均属于犯罪。对这种犯罪行的处罚是多达 100 美元的罚款或长达六个月的监禁。

(b) 分段 - 贵国正在采取哪些其他措施来防止犯下恐怖主义行为，尤其是建立了哪些预警机制以便同其他国家交换情报？

如上所述，图瓦卢是太平洋区域情报网的参加活动的成员。我国政府将在一切适当时候提供可能涉及其他国家安全的关于任何可疑的恐怖主义活动的情报。

(c) 分段 - 实行了何种法律或程序以禁止庇护恐怖分子，例如法律规定禁止本分段所指的几类人入境或将其驱逐出境？最好能够举例说明已经采取的有关措施。

图瓦卢政府认为，恐怖分子或有关人员进入图瓦卢的风险很低。之所以这样认为的理由包括：

- 图瓦卢地处边远，进出我国的商业空中和海上航线有限，而且边境受到严密监测；
- 图瓦卢人口不多，主要由本国公民组成；
- 图瓦卢警察和边境部门与太平洋区域的对应方建立了密切的关系。

由于这些因素，图瓦卢不利于恐怖分子进行与恐怖主义有关的活动。然而，如果恐怖分子嫌疑在边界寻求进入图瓦卢，政府除了与有关国际机构交换必要的情报之外，将根据《移民法》采取行动，拘留或驱逐这类人。

根据《移民法》，移民部长具有广泛的斟酌权，拒绝被其定为“禁止入境者”的人进入图瓦卢或把他们驱逐出境。移民部长可以行使这项权力，在已知的或被怀疑的恐怖分子危及我国的和平、秩序和安全的情况下把他们定为禁止入境者。

此外，《引渡法》建立了一个机制，可供图瓦卢通缉或供他国在我国通缉被怀疑参与恐怖袭击的人。

(d) 分段 - 实行了何种法律或程序以防止恐怖分子利用贵国领土对其他国家或公民从事恐怖主义行为？最好能够举例说明已经采取的有关措施。

迄今为止，图瓦卢境内没有出现任何恐怖主义行为，也没有任何已知的恐怖分子。如果在我国发现对图瓦卢或任何其他国家的安全构成威胁的人，主管部门将同其他国家的对应方协商，以采取适当的对应措施。这种措施可以包括引渡有关的人或将其驱逐出境。

(e) 分段 - 贵国已采取哪些措施，将恐怖主义行为定为严重的刑事犯罪，并确保处罚办法与这些行为的严重性相符？请举例说明已经定罪的案件和判刑。

根据《刑法典》，恐怖分子（全部或部分）在图瓦卢境内犯下的严重刑事罪可以被起诉，并可在定罪后被判处严厉刑罚。政府当前审议的立法草案将增加可予以起诉的与恐怖主义有关的行为。

迄今为止，图瓦卢没有收到其他国家的任何引渡或在刑事调查中提供互助的请求。然而，《引渡法》、《刑事事项互助法》和《犯罪所得法》的通过意味着，图瓦卢现已建立了一个全面的框架，用以在刑事调查中开展相互合作，包括引渡犯罪嫌疑人。

(g) 分段 - 贵国边界实施的管制如何防止恐怖分子的移动？贵国为此采用了何种程序来核发身份证和旅行证件？贵国已采取哪些措施来防止伪造证件等行为？

所有不是图瓦卢公民的人都需要获得签证才能进入我国。签证是在抵境时由移民局核发，除非延长，有效期为一个月。

当前，我国没有使用任何电子边境安全系统，用以在“受关注人士”抵境时向边境官员提供关于他们的实时信息，包括他们被列入国际“观察名单”的情况。乘客过境手续是由移民官员在入境时人工办理的。为了对这些人（可疑的恐怖分子或犯罪嫌疑人）采取任何必要的行动，图瓦卢主管部门主要依靠其他国家的对应部门事先就这些人发出的通知。

图瓦卢的移民官员同设在苏瓦的太平洋移民局长会议交换情报，并可通过警察局和澳大利亚联邦警察之间的联系利用其他情报来源（例如国际刑警组织、太平洋跨国打击犯罪协调中心）。

《移民法》规定，商业航空和航海业者应在乘客抵境时向主管部门提交旅客名单。当前，图瓦卢没有任何关于使用电子的旅客信息预报系统（API）或旅客入境手续预先办理系统的规定。所规定的旅客资料是由航运业者在抵境时用人工方式提交政府，以供办理入境手续。移民官员正在与区域伙伴合作，以视可能制定规程，供航空公司在抵境前用电子邮件或传真方式提交旅客名单。

这项法律规定，可以拒绝“禁止入境者”入境或将其驱逐出境。政府可以拒绝这类人入境或将其驱逐出境的理由包括他们对我国的国家安全构成威胁。

《移民法》规定，一人如果为了获得护照而作出虚假或误导的陈述或声明，可被判处长达一年的监禁。

《刑法》又规定，伪造、篡改或欺诈性使用护照或身份证件的行为或这样做的共谋或企图均是刑事罪，可被判处监禁。

移民局官员当前正在利用澳大利亚的资助举办一个项目，以使发放护照的控制措施和程序更为严格。这项工作预计将在 2007 年中期前完成，届时图瓦卢的护照发放手续将符合严格的国际民航组织标准，并将大大降低这些重要证件被滥用的风险。

执行部分第 3 段

(a) 分段 - 贵国已采取哪些步骤来加紧和加快本分段所指各领域的行动情报的交流？

图瓦卢继续为各区域情报网作贡献，并尽量建设本国内部的情报能力。

(b) 分段 - 在本分段所指各领域，贵国已采取哪些步骤交流情报并进行合作？

迄今为止，图瓦卢主管部门尚未收到其他国家的任何在行政和司法方面提供协助的请求。然而，2005 年颁布的《刑事事项互助法》、《犯罪所得法》和《引渡法》意味着图瓦卢可以及时和有效地对任何这样的请求作出反应。

(c) 分段 - 在本分段所指各领域，贵国已采取哪些步骤进行合作？

除了继续制定更为可靠的边境管制措施，我国还在建立一个全面的立法框架，以防止和制止恐怖主义袭击并对罪犯采取行动。

(d) 分段 - 对于签署或批准本分段提到的各项公约和议定书，贵国有什么打算？

图瓦卢在 1975 年以前是联合王国的殖民地，于 1978 年获得独立。1975 年之前，联合王国代表自己和在其主权之下的各领土（包括图瓦卢）通过了很多条约。

2005年12月2日，图瓦卢交存了1988年《制止机场上的非法暴力行为的议定书》的批准书。我国政府正考虑加入其他与图瓦卢别的国内和国际优先事项有关的反恐怖主义公约和安排。

(e) 分段 - 请提供任何有关资料，说明本分段提到的各项公约、议定书和决议的执行情况。

见上文分段(d)。

(f) 分段 - 贵国已经制定哪些法律、程序和机制，在给予寻求庇护的人难民地位之前确保他们未曾参与恐怖主义活动？请列举这种案件的例子。

迄今为止，没有任何进入图瓦卢的人申请难民地位的案件。我国政府认为，我国由于地处边远、商业空中和海上航班很少，而且这些航班的来源国都实行高度边境管制措施，发生这些案件的风险很低。

(g) 分段 - 贵国已经制订哪些程序来防止恐怖分子滥用难民身份？请详细说明这些法律和/或行政程序如何防止关于政治动机的宣称被当作正当理由，据以拒绝引渡被指控的恐怖分子的请求。请列举有关的案件。

虽然恐怖分子在图瓦卢申请难民地位的风险据信很低，但我国确实建立了机制，使主管部门可以进行适当的查询，以确认申请者的真实情况。此外，如果据信申请者对图瓦卢的安全构成威胁，移民部长能够根据《移民法》将其定为“禁止入境者”。这将使首席移民官员能够禁止他们进入图瓦卢，或为把他们驱逐出境提供便利。

向图瓦卢引渡和从图瓦卢引渡的请求受《引渡法》的管理。

根据该项法律第5条，一项罪行如果符合以下条件，便是可引渡罪行：是请求引渡的国家的法律所规定的罪行，且最高处罚是死刑或一年或更长时间的监禁或其他形式的剥夺自由措施；构成犯罪的行为如果发生在图瓦卢境内，将构成图瓦卢所规定的犯罪（无论如何界定），且最高处罚是死刑或一年或更长时间的监禁或其他形式的剥夺自由措施。

《引渡法》载有引渡程序，这些程序取决于图瓦卢与提出请求国或收到请求国之间关系的性质。这些程序就图瓦卢和图瓦卢与之签订了引渡条约的国家、英联邦国家或“关系良好国家”之间的引渡请求做出了规定。

《引渡法》规定了否决引渡请求的强制性理由。此外，可斟酌的理由包括确信请求引渡的某人的犯罪行为是政治罪，或引渡的请求是出于政治动机。然而，《引渡法》明确地把被指控的恐怖主义行为排除在“政治性质”的犯罪之外。

执行部分第 4 段

图瓦卢不是《联合国打击跨国有组织犯罪公约》以及有关偷运和贩运人口的议定书的签署国。我国政府正考虑是否通过《公约》及其与我国其他国内和国际优先事项有关的议定书。

政府认为，鉴于图瓦卢的位置相对边远，商业空中航班数目有限，而且这些航班的来源国实行高度的边界管制，我国发生偷运或贩运人口的风险很低。类似的考虑因素适用于海上的这类犯罪活动。如果在图瓦卢出现有人违反自己的意愿或在受到威胁或胁迫的情况下被关押的情况，将适用《刑法》中的绑架罪。对这种犯罪行为的最重处罚为 15 年监禁。

《刑法》规定，进行实质犯罪的共谋或企图属于犯罪，并规定，从犯与主犯一样须承担责任。

结论

图瓦卢政府高度重视履行安全理事会第 1373(2001)号决议为其规定的义务，并高度重视尽可能支持和帮助当前的国际反恐怖主义和打击相关犯罪活动的运动。我国政府将积极与有关组织和潜在捐助者一道努力，加强我国的立法框架和行动机制，从而保证执行所有有关的安全理事会规定。
