



2004年6月25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

本函谨提到我前任2004年5月5日的信(S/2004/369)。反恐委员会收到了本函所附西班牙根据第1373(2001)号决议第6段提交的第四次报告(见附件)。请将本函和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

亚历山大·科努津(签名)



附件

2004年6月18日西班牙常驻联合国代表给反恐怖委员会主席的信

谨附上西班牙回答反恐怖委员会的信所提交的报告(见附文)。

西班牙常驻联合国代表团

常驻代表

大使

胡安·安东尼奥·亚涅斯·巴努埃沃(签名)

附文*

[原件：西班牙文/英文]

执行安全理事会 2001 年 9 月 28 日第 1373(2001)号决议第 6 段的报告

1. 执行措施

一. 有效保护金融制度

1.1

1. 批准《制止向恐怖主义提供资助国际公约》

《制止向恐怖主义提供资助国际公约》于 1999 年 12 月 9 日在纽约通过，并经西班牙根据 1978 年 12 月 27 日西班牙宪法第 96 条，“有效缔结的国际条约，一经西班牙正式公布，就成为国内法令的一部分”，于 2002 年 4 月 1 日批准。¹

在批准《制止向恐怖主义提供资助国际公约》后，西班牙 5 月 21 日颁布了《防止和阻止资助恐怖主义的 12/2003 号法》，和 5 月 21 日补充《防止和阻止资助恐怖主义法》的《第 4/2003 号基本法》。

第 12/2003 号法确认“恐怖主义是侵犯和平、安全和民主社会稳定的重大威胁之一”，重申“防止实行恐怖行为的一个主要方面是切断恐怖组织的财源”。²

第 12/2003 号法的理由说明强调，特别是安全理事会 2001 年 9 月 28 日通过的第 1373(2001)号决议第 1(c)分段的规定，应“毫不拖延地冻结”资金。

这些条文虽然不是西班牙首次制止资助犯罪行为法律，但却是首次明确提到制止资助恐怖主义。因此在颁布《第 12/2003 号法》之前，西班牙关于制止资助犯罪行为的法规已存在 12 月 28 日《反洗钱措施第 19/1993 号法》³ 和 12 月 10 日第 40/1979 号《货币兑换管制条例》。

第 12/1993 号法的目的

根据第 12/1993 号法的新条例，可阻止任何金融流量，以免资金用于准备和实行恐怖活动，尤其许可阻止账户进出、结算、财务手段、交易和资本流动、收款、付款和过户汇兑，只要在订购、发行、持有、收取和受益方面的有关人员是

* 附件存放在秘书处供查阅。

¹ 2002 年 5 月 23 日西班牙政府公报。

² 这些条文载在法律理由说明，内载安全理事会 2001 年 9 月 28 日通过的第 1373(2001)号决议，要求各国采取措施，防止和制止恐怖犯罪，尤其资助恐怖主义(第 1373 号决议第 1(a)分段)。

³ 本法规定反洗钱和货币犯罪委员会的职能，其权限不受新的恐怖主义融资活动监测委员会的影响(第 12/2003 号法第 9.6 条)。

与恐怖集团及组织有联系的个人或实体，或者所进行的活动是为了犯下恐怖行为或促进实现恐怖集团追求的目的。在这方面，阻止范围广泛的任何金融活动，包括证券组合管理。

此外，还禁止与恐怖集团有联系的人在金融机构或分支机构开立账户。

监督恐怖主义融资活动委员会

上述阻止权力是由第 12/2003 号法设立的监督恐怖主义融资活动委员会负责行使。该委员会的组成是，主席是公安部部长，成员是检察总长指定的一名检察院代表、司法部、内政部、经济和财政部分别指派的一名代表和秘书是反洗钱和货币犯罪委员会执行办公厅主任。

与委员会合作

第 12/2003 号法第 4 条规定公共行政机关、信贷机构和保险机构、投资公司、兑换店和从事金融活动的其他实体承担在执行其职责方面与委员会合作的义务，尤其采取经彼此商定有效的阻止金融活动的必要措施。履行所述义务不涉及违约问题或承担任何责任。相反的，不履行合作义务即属严重罪行，导致由内政部施加相应惩罚。

提供情报的义务

为有效履行其职能，第 12/2003 号法规定某些机构必须向监督资助恐怖主义委员会提供在履行职能时获得的情报。须要承担这项合作义务的机构包括西班牙银行、证券市场国家委员会以及所有金融规管机构。向委员会提供情报的义务也适用于第 19/1993 号法第 15.2 条所指的洗钱和货币犯罪委员会执行部门。

司法监控和与法院的关系

监督资助恐怖主义委员会所作的决定可由高等法院行政法司提出异议(司法部 7 月 1 日第 6/1985 号基本法第 66 条和 5 月 21 日第 4/2003 号基本法规定的 7 月 13 日第 29/1998 号调解行政程序争议法第 11.1 条)。

此外，委员会在履行职能时，给予刑法机关和经济事务部必要协助，需要通知这些机关任何可构成犯罪的行为。

2. 实体刑法

最后需要说明的是，在西班牙刑法典(第 571 至第 580 条)中对恐怖罪行有以下规定，通过有关财产犯罪向武装团伙、恐怖组织或集团提供资金(第 575 条)和为武装团伙、恐怖组织或集团的活动或目的提供合作，特别是经济或任何其他形式的合作、援助或贸易(第 576 条)应受惩处。在《制止向恐怖主义提供资助国际公约》通过之前，西班牙法律已对这些行为规定惩罚。

还需要指出，西班牙法律规定为在西班牙境内或境外实行的恐怖行为在西班牙境内作出准备，构成犯罪。司法部第 6/1985 号基本法第 23 条第四段授予西班牙法官和法院司法权“审判西班牙人或外国人在境外实行涉嫌根据西班牙刑法法定为恐怖犯罪的行为”。

此外，12 月 23 日第 20/2003 号基本法规定，政府当局或公务员向非法社团提供任何公共资金、资产、补助或援助，即属犯罪。

1.2

(a) 关于保护金融制度以防范犯罪者利用，尤其防范欲向恐怖主义提供资助的个人或实体利用的组织最近作评估的问题，根据国际货币基金组织《协定》条款第四条，西班牙定期受到评估。

根据该条，货币基金组织工作人员对西班牙全面经济状况进行了彻底调查，并向执行委员会提交有关报告，于 2004 年 3 月批准(附件)。

在报告第 33 段题为“其他问题”的段落中申明如下：

“当局指出 2003 年两个具体步骤反映其对打击洗钱和资助恐怖主义的承诺。首先，西班牙的反洗钱架构经 2003 年 7 月通过新条例充分执行 2001 年欧盟指引而得到加强。条例将洗钱罪的定义扩大到包括所有严重犯罪行为；规定律师、公证人、核数师及会计师应确认客户身份和报告可疑交易，和规定金融机构及其他报告实体采取“合理措施”核实客户的专业或经济活动。其次，2004 年 5 月通过了全面资助恐怖主义法，设立恐怖主义资助监测委员会，并授权在“所进行交易、活动或业务的目的或是为实行恐怖活动，或者促进恐怖集团或组织所追求的目的”时，扣划或冻结多种资产和交易。

(b) 在第十次国际金融行动工作队会议的第二次联合评估后，西班牙采取了下述措施。

- 在国际金融行动工作队 1998 年为西班牙编写的第二个联合评估报告(下称 1998 年报告)指出，由于负责预防政策的西班牙机构既多且杂，宜精简结构和程序。

西班牙的反洗钱体制力求确保政府间充分协调。在这方面承担最大责任的机构是反洗钱和货币犯罪委员会(下称委员会)。该委员会具有学科间性质，因为其成员有在打击洗钱和资助恐怖主义的各领域胜任的高级行政人员和经济事务部的代表。委员会主席是经济部长，并有以下下属机构：

- 秘书处，履行着手处理和调查行政起诉和下述其他职能。
- 执行部门(下称 SEPBLAC)是个财富情报组。

为精简结构和程序以保持《反洗钱法》所指的体制，西班牙已研讨上述机构的工作规划和运作方法，以确保预防政策行之有效和在有关各方之间协调一致。

需要说明的是，委员会通常一年至少举行全体会议两次，现在由其常设委员会每两个月举行会议一次。常设委员会由财政和金融政策总署署长担任主席，⁴其组成比全会的技术性较高，因为其会员不是资深官员，而是高级官员（一般是副部长）。故此，常设委员会负责执行技术性较高和较具体的任务，而反洗钱政策由委员会在举行全会时加以指导。常设委员会开会的次数也是使各机构间协调的一个关键因素，以跟进情况。

在精简结构和程序方面的另一个因素是秘书处所承担的任务。这是由财政和金融政策总署副署长执行，由此置于常设委员会主席和反洗钱和货币犯罪委员会主席之下。副局长支持主席办公室的工作，编制工作文件、日常跟进预防政策和代表西班牙参加处理打击洗钱和资助恐怖主义事项的国际机构。⁵

精简结构和程序努力的一个例子是，委员会制定和批准检查计划，导致定期合适选定须由 SEPBLAC 执行部门检查的有举报义务机构。这些检查工作导致打开有举报义务机构的行政起诉案卷。这些行政起诉案卷是由秘书处的工作人员处理。

- 此外，1998 年报告指出 1995 年 7 月至 1997 年 12 月 SEPBLAC 执行部门收到 1732 宗可疑交易报告，其中 893 宗来自银行界、480 宗来自其活动必须领取许可证和受监控的其他部门。与这些数字对比之下，在同期从货币兑换商只收到 17 宗可疑交易报告，而在西班牙有超过 5 000 个货币兑换商。

还应提请注意货币兑换商涉嫌洗钱活动的风险，由于金融部门加紧监控，洗钱者把其违法活动转移到非金融机构。

在 1998 年报告中还发现货币兑换商几乎完全没有进行例行通知。⁶

近年来这个情况变化很大。

⁴ 这个领导委员会隶属经济部，由其管辖。

⁵ 例如，检查和管制资金流动分署是承担委员会秘书处职能的财政和金融政策总署的单位，协调国际金融行动工作队的西班牙代表团和国际金融行动工作队的所有区域组织。如此，不再由管制药物国家计划政府代表团承担对外代表的任务，而是由置于常设委员会主席和反洗钱和货币犯罪委员会主席之下的分署承担。

⁶ 除了明显或肯定是洗钱(可疑交易)或没有经济或合法目的(不寻常交易)交易的通知外，西班牙法律规定必须例行和每月通知以下交易：

- 涉及转移硬币、银行钞票、旅行支票和信用机构发出的其他持票人票据，币值超过 30 050 欧元或对等值外币的交易，记入客户账户或由其账户付费的交易除外。
- 居在避税地或避税国的个人或法人所进行币值超过 30 050 欧元或对等值外币的交易。

首先，已批准以下法规管制该部门：

- 1998 年 12 月 14 日第 2660/1998 号《敕令》，管制非信用机构向公众开放的外币兑换店。
- 2000 年 11 月 16 日命令，规定货币兑换商和其代理商的法律制度的某些方面。
- 西班牙银行 10 月 29 日第 6/2001 号兑换店店主通知。

本法规定从事货币兑换和汇款活动者必须遵守西班牙银行所建立的许可和监管制度，以及制裁和检查制度。目前情况已有所改变，可申明这个部门受到监督和须经批准。

关于 SEPBLAC 执行部门所收到可疑交易报告数目，2000 年、2001 年、2002 年货币兑换商通知 73 宗可疑交易。这类机构提交的通知显著增加。

关于例行通知，2000 年兑换店通知 53 宗、2001 年 100 宗和 2002 年 18 055 宗交易。按最后的数字，可看到举报数量猛增。

认真检查和打开行政起诉案卷无疑是导致改进在执行反洗钱法方面的努力的一个主要因素。

在执行 2000 年检查计划时，对 32 个货币兑换商作了检查，导致打开 7 个行政起诉案卷。在 7 个案件中有 6 个实行了经济惩处。其余的案卷因进行与行政起诉有关的诉讼程序而目前暂不打开。

- 1998 年报告指出直至那时几乎没有打开任何行政起诉案卷。

从那时起，情况变化很大。

自批准 2000 年检查计划以来，已对有义务举报机构进行共计 94 次检查。

通过这些检查，采取以下行动：

- 对 6 个信用机构实行惩处。罚款达 3 340 910 欧元。在其中一个案件中，除罚款外，还公开谴责。
- 对 4 个货币兑换商实行惩处。罚款达 916 012 欧元。在其中一个案件中，除罚款外，还公开谴责。
- 对 1 个房地产公司实行惩处。罚款达 275 000 欧元。

现正处理 3 个信用机构和 2 个货币兑换商(其中一个因现行法律诉讼程序而暂时停业)的行政起诉案卷。

1998 年报告指出西班牙法律的预防范围限于三类活动：

- 涉嫌麻醉药品和精神药物的犯罪活动。
- 与武装团伙、恐怖组织或集团和有关系的犯罪活动。
- 有组织团伙或集团进行的犯罪活动。

随着关于资金流动和对外经济交易和反洗钱措施的 7 月 29 日第 19/2003 号法的批准，条例有所改变。条例之所以改变，是因为需要遵行所通过新的欧洲反洗钱指令。还有其他方面，例如扩大有义务举报机构的名单，还为预防涉嫌洗钱犯罪的目的扩大名单范围。

《反洗钱法》新的第 1 条订明，“本法规定义务、行动和程序，防止和制止使用金融制度及其他经济活动部门清洗任何违法犯罪行为所得的金钱，用以实行任何可处三年以上徒刑的罪行。”着重指出资助恐怖主义，可处最高十年徒刑的罪行（《刑法典》第 576 条），应定为洗钱罪。

最后，1998 年报告指出，由于委员会是由两个财政单位，即反洗钱和货币犯罪组成，两者应相互协调其活动。这种协调业已存在，并充分有效。因为西班牙经济事务部按其章程，是个其组织基于等级制度原则的机构，因此，这两个财政单位置于同一个高层领导下：总检察长。

二. 有效的反恐机制

1.3

为防止实行恐怖行为，除其他外，政府按照反恐行动计划采取了以下积极举措，以打击这个现象：

近年来强调和加强行动，对“埃塔”恐怖组织全面出击，虽以行动为主，但不忽略其他方面，例如所述与武装团伙有联系的金融、政治和国际架构。

在国际恐怖主义方面，打击恐怖主义的战略有以下方式：

- 在城乡地区建立综合性单位，从两个角度来考虑恐怖主义实际情况：与外国人和与恐怖主义有联系的犯罪行为以及与恐怖主义有联系的激进主义。
- 在一年半内国家安全部门和部队中央单位的人力和技术资源增加了三倍。
- 在国际一级，国家安全部队应能够进入国际数据库和反恐多学科工作组的数据库，如尚未能够这样做。政府的其他倡议是建立国家反恐协调中心，有下属内政部的两个国家安全部门(国家警察和民团)及国家情报中心(下属国防部)参加。与国家安全部门和部队负责的任务不同，国家反恐协调中心的职责为：

- 收集在每个安全部门数据库和国际数据库的资料情报。
- 分析这些资料情报。
- 协调工作。

这项活动旨在：

- 保持对恐怖威胁进行最新评估。
- 保持反恐势头。
- 确定可能的干预手段。

还加强专门从事金融资助和网络恐怖主义工作组。

另一项措施是设立这方面的法律/检察机关，专门负责协调、防止和侦查工作。

另一方面，开发人力资源、增加知识和加强培训、增加必要的装备和基础设施，并推动必要的立法措施，以有效对付国际恐怖主义所带来的新挑战。

政府决定设立统一指挥国家安全部门和部队执行委员会，执行下述职能，并除其他外，全面加大反恐斗争的力度：

- 制定、执行和监督安全部门所执行的方案、程序和服务。
- 保证在发展其有关国际警务合作、公安、情报和侦查、法警、基础设施和装备的职能时组织上和行动上与安全部门协调。

统一指挥国家安全部门和部队执行委员会的优先目的是：

- 设立恐怖主义和其他犯罪方式联合特别单位，从事情报和侦查、警方干预和卸除爆炸物的工作。
- 建立和管理警察数据库，供安全部门和部队分享使用。
- 促进组建科学警察工作队，保证安全部门有关单位有效协作运行。
- 赞助建立公安研究中心，保证国家安全部门和部队的所有成员训练有素。
- 建立和安排公民咨询服务设施，以便快捷而直接获得警察服务。
- 在各机构中加强国际警务合作。

1.4

2003年实行了以下行动：

- 警方打击国际恐怖主义的 12 次行动，拘留总共 34 名与伊斯兰恐怖集团在不同程度上有联系者和拘留一名与极左恐怖主义有关连的个人。
- 打击巴斯克家园与自由恐怖组织的 29 次行动(12 次与法国合作)和其有联系者，并拘留 163 名恐怖组织成员或勾结者。
- 1 次行动，拘留 3 名 GRAPO 恐怖组织成员。
- 打击无政府恐怖主义的 5 次行动，拘留 12 名人员。

1.5

西班牙程序法中专为起诉恐怖犯罪所定的唯一侦查措施在 2001 年 12 月 21 日的报告中已有提及。

根据《西班牙宪法》第 55 条，《基本法》可确定在有必要的司法干预和适当议会管制的个人案件中，经第 17.1 条(预防性监禁的最长期间)和第 18.2 和第 18.3 条(住所和通信保密不可侵犯)确认的权利的适用方式，对与武装团伙或恐怖分子的活动有关的调查有关的人员，暂停这些权利的行使。西班牙刑事诉讼程序法规定：

- 警方在最初拘留的 72 小时过后，如延长拘留 48 小时，必须在最初的 48 小时内请求有理由的延长，并随后 24 小时内由法官批准(《刑事诉讼程序法》第 520 条之二)。
- 单独监禁，由法院判决(第 520 条之二)。
- 警方拘留，不论涉嫌疑恐怖分子隐藏或躲避的地方或住所，在拘留时对有关地方进行搜查和扣押在当场发现与所犯的罪行有关的个人财产(《刑事诉讼程序法》第 553 条)。
- 由内政部部长，或由公安局局长下令监测通知，并立即书面传递有关法官。法官在最多 72 小时内，根据说明的理由，撤销或确认该决定(第 579.4 条)。

《司法权基本法》授权在本地各地具有管辖权的司法机关：国家法院审判恐怖罪行。

西班牙税务当局和司法当局接受有关资助恐怖主义的方法和技术的类型及趋势，以及追查犯罪所得的财产和资金技术的特别训练，以便没收财产。

三. 有效管制海关、移民和边界

1.6

(a) 在 2002 年 6 月批准世界海关组织关于国际贸易供应链的安全和简化决议后，这个组织非常活跃，并为简化海关工作加强贸易供应链的安全作出重大努力。

为此目的，设立了贸易供应链安全和简化工作组，公共工程部海关和特别税务部门积极参加其工作。

在此工作组的架构内，审查了世界海关组织的海关数据模型，保证列入用以查明高危货物所需的标准数据，又审查了不同的法律文书，以保证列入安全条例、并制定有关加强与私营部门的关系和协助私营部门执行新安全条例的准则。

所有这些努力已载入行动计划，致使世界海关组织成员逐步执行各项措施、关于执行世界海关组织的某些文书问题，例如适用必须列入声明的数据单、使用单一装运代号等，并且所有这些资料必须编入各国的国内法。

至于欧洲联盟会员国，必须考虑到有关共同体法律。现正修改《共同体海关法》(1992年10月12日，欧洲共同体第2913/92号法)以及《适用措施》，并须仅可能列入世界海关组织在这方面提出的建议。

西班牙政府深信必须使贸易供应链较为安全，现正由管制货物国际移动的有政府部门加以进行，包括在日常工作中把对安全的威胁列为优先事项。

(b) 在西班牙由不同部门负责监管人员和货物的移动。监管人员移动的权力由内政部掌握，并由经济和财政部，实际上由海关负责管制货物的国际移动。

关于交换恐怖主义情报，海关转递从内政部得到的所有情报，以供进行有关侦查使用。

四. 控制武器流入恐怖分子之手

1.7

世界海关组织2002年7月29日批准了关于补充《打击跨国有组织犯罪公约》的《联合国打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的议定书》的建议。

本议定书包括必须在共同体一级处理的问题。为此，欧洲联盟委员会有关部门现正制定有关议定书的准则，尤其有关火器进出口和转口许可，以及其标记和火力。

前述关于分析风险、核实机制和交换情报的建议正在执行。具体来说，12月12日第12/1995号《禁止违禁品基本法》和4月30日第3/1992号基本法在出口防卫或双重用途物质方面对涉嫌违禁品作了规定，由政府批准《防卫物质关系规则》和确定当局应遵守的要求、条件和程序。此前所制定的国内法是3月27日第491/1998号《敕令》，批准了《防卫或双重用途物质外贸条例》。

关于惩罚和制裁制度，除现行《刑法典》所制定关于武器贩运的规定外，适用12月12日第12/1995号禁止违禁品基本法，除其他外，将未经许可出口或用欺骗手段获得防卫或双重用途物质的行为，定为犯罪。

2003年6月23日管制武器经纪业务第2003/468/PESC号委员会共同立场文件以及《关于防止、制止和消除小武器和轻武器非法贸易的各方面问题的联合国行动纲领》的通过导致对在西班牙境内进行的军火贸易中介活动实行必要管制。

上述条例的目的是，除其他外，防止个人、恐怖集团和组织获取武器和双重用途的产品。因此，如有合理迹象表明防卫或双重用途物质用于破坏世界或区域和平或安全、或者违反西班牙参加的国际协定和欧洲联盟商定的指引，尤其是1998年6月8日《武器出口行为守则标准》的行动，可不批准一项有关交易。

1.8、1.9、1.10

在西班牙对火器流通和对外贸易的管制是根据1月29日第137/1993号《敕令》授权内政部民团总局管辖，和授权工业、旅游和贸易部规管进出口许可。

武器的标记和编号及试验印记的工作由民团负责，并将标记、副标及印记登记备案。

提交海关以供装运的合格武器必须获得贸易部的许可或批准，一旦在海关官员面前装运，就移交武器管制局保管和按照发行手册予以发行。

上述《敕令》规定犯前款罪的惩罚，包括将武器没收，拍卖和销毁。

在给予进口/引进或出口/装运物质、产品和技术的任何行政批准之前，必须在防卫和双重用途物质外贸出口商的特别登记册内记录备案。

批准请求书必须附上管制文件，以资充分证明物质材料的目的和其适当最终用途符合相应批准；也必须证实文件的真伪和出示入境核证书。

关于风险评估原则，经济事务部海关和特别税务署现正编制武器管制风险评估应用表；并已达最后阶段，预期快将出台。