

香港特別行政區政府
保安局



The Government of the
Hong Kong Special Administrative Region
Security Bureau

香港添馬添美道 2 號

2 Tim Mei Avenue, Tamar, Hong Kong

本函檔號 Our Ref.:

來函檔號 Your Ref.:

電話 Telephone: 2810 2329

圖文傳真 Facsimile: 2524 3762

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓
《2017 年聯合國(反恐怖主義措施)
(修訂)條例草案》委員會秘書
馬淑霞女士

馬女士：

**有關《2017 年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》
委員會第三次會議**

2017 年 11 月 17 日舉行的題述會議上，委員及立法會助理法律顧問要求政府就一些相關議題提供補充資料。本局現覆如下。

條例草案詳題

2. 有委員關注《2017 年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》(條例草案)詳題採用「恐怖主義培訓」一詞，而非「恐怖主義行為培訓」。由於條例草案的目的主要是履行聯合國安全理事會(安理會)第 2178 號決議第 6 段(決議全文載於附錄)，而第 6 段採用了「恐怖主義培訓」一詞，我們認為詳題適宜跟隨決議採用的字眼，沒有需要更改。

3. 再者，條例草案第 6 條建議於《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第 575 章)(《條例》)新增第 11J 條，該條已清晰地說明何謂「指明目的」。「指明目的」指 –

(a) 作出、籌劃、籌備或參與一項或多於一項恐怖主義行為(即使實際上沒有恐怖主義行為發生)；或

(b) 提供或接受與作出、籌劃、籌備或參與一項或多於一項恐怖主義行為有關連的培訓(即使實際上沒有恐怖主義行為因該培訓而發生)。

4. 由此可見，在建議的第 11J(b)條而言，有關培訓必須與「恐怖主義行為」有關。「恐怖主義行為」的定義已於《條例》第 2 條清楚訂明。政府在是次條例草案不會修訂「恐怖主義行為」的定義。

5. 此外，有委員對「恐怖主義行為有關連的培訓」一詞中的「有關連」部份表示關注。正如我們在 2017 年 11 月 1 日發出的回應文件中¹指出，有關條文的草擬是參考了澳洲《1995 年刑事法令》第 101.2 條²的表述。事實上，恐怖主義行為的模式日新月異，其相關的培訓亦會不斷有所變化。採取「恐怖主義行為有關連的培訓」一詞，可適當地在經修訂的《條例》中涵蓋與「恐怖主義行為」相關的培訓。

¹ 見立法會 CB(2)165/17-18(02)號文件。

² 澳洲《1995 年刑事法令》第 101.2 條的原文節錄如下：

“Providing or receiving training connected with terrorist acts

(1) A person commits an offence if:

(a) the person provides or receives training; and

(b) the training is connected with preparation for, the engagement of a person in, or assistance in a terrorist act; and

(c) the person mentioned in paragraph (a) knows of the connection described in paragraph (b).”

禁止為「指明目的」而進行旅程

涵蓋的旅程目的地

6. 有委員關注條例草案第 6 條建議新增的第 11K 條會否適用於為「指明目的」而離開香港前往台灣的旅程。建議的第 11K 條原文如下：

“11K. 禁止為指明目的而進行旅程

(1) 任何香港永久性居民，不得懷有為指明目的離開特區(或特區以外任何地方)前往外國的意圖，而登上任何運輸工具。

(2) 任何香港永久性居民，不得為指明目的，而離開特區(或特區以外任何地方)前往外國。”

7. 第 11K 條採用「外國」一詞，按照《釋義及通則條例》(第 1 章)的定義，應理解為「中華人民共和國」以外的國家。根據第 1 章，「中華人民共和國」的定義「包括台灣、香港特別行政區及澳門」。因此，由香港出發前往台灣的行程，將不被涵蓋於新增的條文之內。政府的考慮是，安理會第 2178 號決議以會員國為單位，其精神是要求各會員國建構全球反恐網絡，使恐怖分子難以游走於不同國家，因此並不涵蓋一國之內的往來。如屬中華人民共和國之內的往來而又涉及恐怖活動，香港的執法人員可透過既有的警務合作機制，將相關情報交予有關地方當局的執法人員，以採取適當的執法行動。

建議的第 11K 條只適用於香港永久性居民

8. 就第 11K 條的涵蓋對象方面，正如我們在 2017 年 11 月 15 日致立法會助理法律顧問的信件中³解釋，特區政府的立法建議是參照安理會第 2178 號決議的目的，及因應香港的實際情況而擬備。安理會第 2178 號決議的第

³ 見立法會 CB(2)333/17-18(01)號文件。

8 段訂明「在不妨礙為推進司法程式，包括為推進涉及逮捕或拘留外國恐怖主義戰鬥人員的司法程式所需的入境或過境的情況下，會員國如果掌握可靠情報，從而有合理的理由認為，有任何個人為參加第 6 段所述行為...而試圖進入其領土或從其領土過境，應加以防止，但本段的規定絕不迫使任何國家拒絕其本國公民或永久居民入境或要求其離境」。值得注意的是，安理會第 2178 號決議採用了「本國公民」和「永久居民」兩個詞彙，以表述與某個國家有密切關係或聯繫的人士。就香港而言，我們認為「香港永久性居民」能達到這個目的，亦較能貼近安理會第 2178 號決議第 6(a)段禁止「本國國民」為指明目的而進行旅程的精神和表述，而且亦清楚易明，有利執法。

9. 至於安理會第 2178 號決議第 6(a)段以「其他個人」和第 8 段以「任何個人」(例如非香港永久性居民或旅客)為對象的部份，特區政府的第一道防線是阻截此類嫌疑人入境或過境。根據《入境條例》(第 115 章)第 4(1)(a)條，入境處人員可在任何旅客入境時，向他們作出訊問。在執行入境訊問時，入境處人員會考慮訪客是否符合一般的入境條件；入境處亦會按所得資料及個別旅客情況，依照法律和既定政策，考慮是否批准有關人士入境。若嫌疑人已身處香港並已觸犯刑事罪行，特區的執法機構會將他逮捕。若嫌疑人沒有在港干犯刑事罪行但計劃離港，特區政府會按既有的國際合作機制，通知目的地國家採取適當的執法行動。如符合條件，嫌疑人所屬國家亦可向香港提出移交逃犯的要求。

符合《基本法》條文

10. 我們在 2017 年 11 月 15 日致立法會助理法律顧問的信件中已解釋，當局在草擬條例草案時已確修訂建

議符合《基本法》。《基本法》第二十四條⁴訂明成為香港永久性居民的條件和享有居港權的條件，並沒有就法例的適用對象作出規定。我們認為相對非永久性居民，永久性居民與香港的關係最為密切，若後者為指明目的前往外國(例如到外國接受恐怖主義行為相關連的培訓，再回港進行恐怖主義行為)，對香港構成的安全風險會相對較高。基於以上政策考慮，條例草案建議新增的第 11K 條限制香港永久性居民為指明目的離開香港，以達致保障公共安全和公共秩序的目的，及在合理地限制出境自由之間取得平衡。此外，正如上文所述，既有的國際合作機制已能有效地處理為指明目的而前往外國或離開香港的非永久性居民。

11. 因應委員及立法會助理法律顧問的要求，我們參考了相關的法庭案例和香港法例，從法律角度提供以下進一步分析。《基本法》第二十五條訂明，香港居民在法律面前一律平等。《香港人權法案》第二十二條(對應《公民權利和政治權利國際公約》第二十六條)亦訂明，人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。不過，在法律面前平等的保障並非絕無例外地規定絕對平等。在有充份理據下，也可以有法律上的待遇差別。有

⁴ 《基本法》第二十四條：「香港特別行政區居民，簡稱香港居民，包括永久性居民和非永久性居民。」

香港特別行政區永久性居民為：

- (一) 在香港特別行政區成立以前或以後在香港出生的中國公民；
- (二) 在香港特別行政區成立以前或以後在香港通常居住連續七年以上的中國公民；
- (三) 第(一)、(二)兩項所列居民在香港以外所生的中國籍子女；
- (四) 在香港特別行政區成立以前或以後持有效旅行證件進入香港、在香港通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的非中國籍的人；
- (五) 在香港特別行政區成立以前或以後第(四)項所列居民在香港所生的未滿二十一週歲的子女；
- (六) 第(一)至(五)項所列居民以外在香港特別行政區成立以前只在香港有居留權的人。

以上居民在香港特別行政區享有居留權和有資格依照香港特別行政區法律取得載明其居留權的永久性居民身份證。香港特別行政區非永久性居民為：有資格依照香港特別行政區法律取得香港居民身份證，但沒有居留權的人。」

關措施如符合終審法院在律政司司長訴丘旭龍一案所載述的相稱性驗證標準(proportionality test)⁵，則可接受法律上的待遇差別。法庭此後亦在希慎興業有限公司訴城市規劃委員會一案中，對相稱性驗證標準加以闡述⁶。

12. 總的來說，如待遇差別是為了追求合理目的、與該合理目的有合理的關連、不超出為達致該合理目的而需要的程度，並已合理平衡有關措施所帶來的社會利益及受影響人士所承受的負擔，則有充分理據支持待遇有別。此外，只有在兩宗情況相類的案件有待遇差別時，才會引用相稱性驗證標準；如案件本身並不相類，則待遇無需相同，以相稱性驗證標準去比較兩個個案亦不適用。

13. 就第 11K 條所訂的罪行而言，屬於永久性居民的香港居民，與並非永久性居民的香港居民所處的情況並不相類。永久性居民享有香港居留權，當中包括有權進入香港而不受任何逗留條件(包括居留期限)限制，並且不會被遣送或遞解離境。然而，非永久性居民和其他非香港居民則無此權利；非永久性居民如被裁定犯了可處以不少於兩年監禁的罪行，或行政長官認為將其遞解離境對公眾有利，該名居民便可能會被遞解離境(見《入境條例》第 20(1)條)。因此，兩者之間存在重大差異，而就本情況而言，兩者待遇無需相同。

14. 無論如何，永久性居民和非永久性居民的待遇差別亦有理可依。第 11K 條所訂禁制集中施加於享有香港居留權的永久性居民，因此訂明有關罪行可達致預防恐怖襲擊在香港發生的合理目的。上述針對性的禁制與該合理目的有合理的關連，因為任何為進行恐怖主義行為或接受恐怖主義行為相關連的培訓而前往外國的永久性居

⁵ FACC 12/2006，2007 年 7 月 17 日。

⁶ FACV 21/2015，2016 年 9 月 26 日。

民，均會威脅到香港的安全。至於為進行恐怖主義行為或接受恐怖主義行為相關連的培訓而前往外國的其他人士(包括非永久性居民)，他們對香港的安全威脅相對較低，原因是他們在有需要的情況下可被遣送或遞解離境。如這些人士被其他國家通緝，以就違反該國法律的罪行提出檢控或判處或執行刑期，而條件又符合的話，特區政府可按《逃犯條例》(第 503 章)的適用條文將其移交有關國家。

15. 再者，上述的待遇差別並非基於某人性別、種族或出生地等理由，而是基於其居港狀況。一如我們之前的回應所述，擬議禁制僅針對為指明目的進行旅程的人，而非針對為其他合法目的進行旅程的人。擬議禁制與上述合理目的相稱，並已在保障香港公共安全和保安與個人旅行和離港自由之間，取得合理平衡，因此符合《基本法》第二十五條和《香港人權法案》第二十二條。

禁止資助或組織/協助為指明目的而進行的旅程(條例草案第 6 條建議新增的第 11L 及第 11M 條)

16. 正如我們在 2017 年 11 月 1 日發出的回應文件中指出，恐怖主義行為是十分嚴重的公害。安理會第 2178 號決議的序文也申明，一切形式和表現的恐怖主義對國際和平及安全構成最嚴重的威脅之一，不論其動機為何、在何時發生及自何人所為，任何恐怖主義行為均是不可開脫的犯罪行為。條例草案的政策重點是放在預防有關恐怖主義活動或培訓的旅程的前期準備方面。立法建議中禁止任何人資助、組織或協助該等旅程的罪行，其目的是杜絕這些旅程於萌芽。因此，我們建議第 11L 條及第 11M 條適用於任何在香港的人，及在特區以外的香港永久性居民或根據香港法律成立為法團或組成的團體。這些禁制的對象，也與《條例》現時有關反恐融資的條文（例如第 7 及第 8 條）一致。

其他司法管轄區的禁制對象

17. 我們在 2017 年 7 月 18 日致助理法律顧問的信件中⁷，已表列了在草擬條例草案時所參考的普通法司法管轄區的相關法例。就委員要求列出有關條文的適用對象，澳洲、加拿大及英國法例的相關條文載列如下：

澳洲《1995年刑事法令》(Criminal Code Act 1995)

第 119.1 條

“Incursions into foreign countries with the intention of engaging in hostile activities”⁸

(1) A person commits an offence if:

⁷ 見立法會 CB(2)1945/16-17(02)號文件。

⁸ **Section 117.1(1)**

“...A person engages in a hostile activity in a foreign country if the person engages in conduct in that country with the intention of achieving one or more of the following objectives (whether or not such an objective is achieved):

- ...
- (b) the engagement, by that or any other person, in action that:
 - (i) falls within subsection 100.1(2)* but does not fall within subsection 100.1(3)^; and
 - (ii) if engaged in in Australia, would constitute a serious offence;...”

***Section 100.1(2):**

“Action falls within this subsection if it:

- (a) causes serious harm that is physical harm to a person; or
- (b) causes serious damage to property; or
- (c) causes a person’s death; or
- (d) endangers a person’s life, other than the life of the person taking the action; or
- (e) creates a serious risk to the health or safety of the public or a section of the public; or
- (f) seriously interferes with, seriously disrupts, or destroys, an electronic system including, but not limited to:
 - (i) an information system; or
 - (ii) a telecommunications system; or
 - (iii) a financial system; or
 - (iv) a system used for the delivery of essential government services; or
 - (v) a system used for, or by, an essential public utility; or
 - (vi) a system used for, or by, a transport system.”

^Section 100.1(3):

“Action falls within this subsection if it:

- (a) is advocacy, protest, dissent or industrial action; and
- (b) is not intended:
 - (i) to cause serious harm that is physical harm to a person; or
 - (ii) to cause a person’s death; or
 - (iii) to endanger the life of a person, other than the person taking the action; or
 - (iv) to create a serious risk to the health or safety of the public or a section of the public.”

- (a) the person enters a foreign country with the intention of engaging in a hostile activity in that or any other foreign country; and
- (b) when the person enters the country, the person:
 - (i) is an Australian citizen; or
 - (ii) is a resident of Australia; or
 - (iii) is a holder under the *Migration Act 1958* of a visa; or
 - (iv) has voluntarily put himself or herself under the protection of Australia. ”

加拿大《刑事法典》(Criminal Code)

第 83.191 條

“Leaving Canada to facilitate terrorist activity

Everyone who leaves or attempts to leave Canada, or goes or attempts to go on board a conveyance with the intent to leave Canada, for the purpose of committing an act or omission outside Canada that, if committed in Canada, would be an offence under subsection 83.19(1) is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than 14 years.”

第 83.201 條

“Leaving Canada to commit offence for terrorist group

Everyone who leaves or attempts to leave Canada, or goes or attempts to go on board a conveyance with the intent to leave Canada, for the purpose of committing an act or omission outside Canada that, if committed in Canada, would be an indictable offence under this or any other Act of Parliament for the benefit of, at the direction of or in association with a terrorist group is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than 14 years.”

第 83.202 條

“Leaving Canada to commit offence that is terrorist activity

Everyone who leaves or attempts to leave Canada, or goes or attempts to go on board a conveyance with the intent to leave Canada, for the purpose of committing an act or omission outside Canada that, if committed in Canada, would be an indictable offence under this or any other Act of Parliament if the act or omission constituting the offence also constitutes a

terrorist activity is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than 14 years.”

英國《2006年恐怖主義法令》

(*Terrorism Act 2006*)

第 5(1)條

“Preparation of terrorist acts

A person commits an offence if, with the intention of—

(a) committing acts of terrorism, or

(b) assisting another to commit such acts,

he engages in any conduct in preparation for giving effect to his intention.”

英國《2015年反恐怖主義及安全法令》

(*Counter- Terrorism and Security Act 2015*)

第 1(1)條

“Seizure of passports etc from persons suspected of involvement in terrorism

Schedule 1 makes provision for the seizure and temporary retention of travel documents where a person is suspected of intending to leave Great Britain or the United Kingdom in connection with terrorism-related activity.”

《刑事事宜相互法律協助條例》(第 525 章)及《逃犯條例》(第 503 章)就條例草案新增禁制條文的域外應用的運作

18. 正如我們在 2017 年 10 月 3 日發出的回應文件中⁹指出，條例草案第 4 條建議把新增的第 8A、11L 及 11M 條，加入《條例》的第 3 條，使該等禁制適用於任何在特區的人、在特區外的香港永久性居民或根據特區法律成立

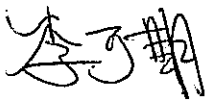
⁹ 見立法會 CB(2)2164/16-17(02)號文件。

為法團或組成的團體。至於建議的第 11K 條，如條文所述，適用於在特區境內外的香港永久性居民。

19. 根據《刑事事宜相互法律協助條例》，香港可向外地提出司法互助請求，協助香港就嫌疑人干犯《條例》相關罪行進行偵查、搜證或起訴。若條例草案建議經通過並生效後，有香港永久性居民於香港以外涉嫌違反第 8A、11K、11L 或 11M 條，相關執法機構欲展開偵查、搜證或檢控，香港可在條件符合下就關乎有關罪行提出司法互助請求。司法互助請求可按適用於香港和被請求方的雙邊司法互助協定或多邊條約的基礎發出，或在沒有適用的雙邊或多邊協定的情況下，以互惠原則的基礎發出。有關的司法互助請求會按適用協定的條文和被請求方的法律處理。

20. 至於移交逃犯方面，《逃犯條例》附表 1 的可移交罪行類別包括「任何人可因其而根據多邊國際公約被移交的罪行；由國際組織的決定所訂定的罪行」。換言之，在條件符合下，香港可向外地提出請求，要求移交涉及干犯第 8A、11K、11L 或 11M 條罪行的香港永久性居民回港接受檢控，或移交已被定罪的有關人士回港接受判刑或服刑。由香港提出的請求可按適用於香港和被請求方的雙邊移交逃犯協定或多邊條約的基礎發出，或在沒有適用的雙邊或多邊協定而被請求方的法律容許移交的情況下發出。香港的移交請求會按適用協定的條文和被請求方的法律處理。

保安局局長

(李可期  代行)

2017 年 11 月 27 日



安全理事会

Distr.: General
24 September 2014

第 2178 (2014) 号决议

2014 年 9 月 24 日安全理事会第 7272 次会议通过

安全理事会，

重申一切形式和表现的恐怖主义是对国际和平与安全的最严重威胁之一，任何恐怖行为，不论其动机为何、在何时发生、由何人所为，都是不可开脱的犯罪行为，并继续决心进一步推动加强全球为消除这一祸害所作整体努力的效力，

关切地注意到恐怖主义威胁已变得更加扩散，恐怖行为，包括基于不容忍或极端主义的恐怖行为，在世界各个地区不断增加，并表示决心消除这一威胁，

铭记必须消除助长恐怖主义蔓延的条件，并申明会员国决心继续尽其所能解决冲突，并且不让恐怖团体得以扎根和建立安全避难所，更好地应对日益增加的恐怖主义威胁，

强调不能也不应将恐怖主义与任何宗教、国籍或文明联系起来，

确认会员国为防止和打击恐怖主义而进行的国际合作和采取的任何措施必须充分符合《联合国宪章》，

重申安全理事会依照《宪章》尊重所有国家的主权、领土完整和政治独立，

重申会员国必须确保为打击恐怖主义而采取的任何措施均符合其根据国际法承担的所有义务，尤其是国际人权法、国际难民法和国际人道主义法；强调尊重人权、基本自由和法治与有效的反恐措施相互补充和相辅相成，是成功的反恐努力的一个重要部分；指出必须尊重法治，以便有效地防止和打击恐怖主义，并指出不遵守这些义务和其他国际义务，包括《联合国宪章》规定的义务，是加剧激进化的原因之一，并滋生有罪不罚意识，

表示严重关注外国恐怖主义战斗人员造成的威胁日益严重，这些人员指的是前往其居住国或国籍国之外的另一国家，以实施、筹划、筹备或参与恐怖行为，或提供或接受恐怖主义训练，包括因此参与武装冲突的个人；决心消除这一威胁，



表示严重关注那些企图前往国外成为外国恐怖主义战斗人员的人，

关注外国恐怖主义战斗人员增加了冲突的强度和时间，使得冲突变得更加难以解决，并可能严重威胁其原籍国、过境国和目的地国以及邻近他们活跃的武装冲突地区的国家和因为安全负担沉重而受影响的国家，指出外国恐怖主义战斗人员的威胁可能影响所有区域和会员国，甚至是远离冲突地区的国家，表示严重关注外国恐怖主义战斗人员正在利用他们的极端主义意识形态来煽动恐怖主义，

表示关注恐怖分子和恐怖实体已在原籍国、过境国和目的地国之间建立国际网络，通过这些网络来回运送外国恐怖主义战斗人员和支助他们的资源，

表示特别关注外国恐怖主义战斗人员正在被伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)、努斯拉阵线 and 第 1267(1999)号 and 第 1989(2011)号决议所设委员会指认的基地组织的其他基层组织、下属机构、分裂团体或衍生团体等实体招募和加入这些实体；认识到外国恐怖主义战斗人员的威胁除其他外包括个人支持基地组织及其基层组织、下属机构、分裂团体和衍生团体的行为或活动，包括为这些实体招募人员或以其他方式支持它们的行为或活动；强调迫切需要解决这一特别威胁，

认识到为应对外国恐怖主义战斗人员构成的威胁，需要全面处理根本因素，包括防止激进化演变为恐怖主义，阻止招募活动，限制外国恐怖主义战斗人员的旅行，阻止对外国恐怖主义战斗人员的财政支助，打击可能助长恐怖主义的暴力极端主义，制止煽动基于极端主义和不容忍的恐怖主义行为，促进政治和宗教容忍、经济发展以及社会凝聚力和包容性，结束和解决武装冲突，并帮助重返社会和恢复正常生活，

又认识到仅凭军事力量、执法措施和情报作业无法打败恐怖主义，强调需要根据《联合国全球反恐战略》(A/RES/60/288)第一个支柱所述，消除助长恐怖主义蔓延的条件，

表示关注恐怖分子及其支持者越来越多地用通信技术，特别是因特网来促使激进化演变为恐怖主义，招募和煽动其他人实施恐怖行为，资助和帮助外国恐怖主义战斗人员的旅行及其后的活动，并着重指出会员国要协力防止恐怖分子利用技术、通信和各种资源来煽动支持恐怖行为，同时须尊重人权和基本自由，并遵守其他国际法义务，

赞赏地注意到联合国各实体，特别是反恐执行工作队(反恐执行工作队)各实体，包括联合国毒品和犯罪问题办公室(禁毒办)和联合国反恐怖主义中心(反恐中心)在能力建设领域开展活动，而且反恐怖主义委员会执行局(反恐执行局)努力为技术援助提供便利，特别是协同其他相关国际、区域和次区域组织，应会员国的请求协助它们执行《联合国全球反恐战略》，促进能力建设援助提供者与受援者之间的互动来促进国际合作，

注意到最近在国际、区域和分区域范围内防止和制止国际恐怖主义的最新发展和举措，并注意到全球反恐怖主义论坛(反恐论坛)的工作，特别是其最近通过了应对外国恐怖主义战斗人员现象的一套全面的良好做法，并发表了若干其他的框架文件和良好做法，包括打击暴力极端主义、刑事司法、监狱、为勒索赎金进行绑架、向恐怖主义受害者提供支助和面向社区的维持治安等方面的这些文件和做法，以协助有关国家切实执行联合国反恐法律和政策框架，并补充联合国相关反恐实体在这些方面的工作，

赞赏地注意到国际刑警组织努力应对外国恐怖主义战斗人员构成的威胁，包括通过利用其安全通信网络、数据库和咨询通告系统以及跟踪失窃、伪造的身份证件和旅行证件的程序，并利用其各个反恐论坛和外国恐怖主义战斗人员方案，在全球范围内分享执法信息，

考虑到并特别强调具有多个国籍的个人前往其国籍国实施、筹划、筹备或参与恐怖行为，或提供或接受恐怖主义培训的情况，并敦促各国在遵守其国内法和包括国际人权法在内的国际法义务的情况下，酌情采取行动，

促请各国按照国际法，尤其是国际人权法和国际难民法的规定，确保难民地位不被包括外国恐怖主义战斗人员在内的恐怖主义行为实施者、组织者或协助者滥用，

再次促请所有国家，无论是否区域反恐公约的缔约方，尽快成为各项国际反恐公约和议定书的缔约方，并充分履行所加入文书为其规定的义务，

注意到恐怖主义继续对国际和平与安全构成的威胁，并申明必须采取一切手段，根据《联合国宪章》，克服恐怖行为，包括外国恐怖主义战斗人员犯下的恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁，

根据《联合国宪章》第七章采取行动，

1. 谴责可能助长恐怖主义的暴力极端主义、宗派暴力以及外国恐怖主义战斗人员实施的恐怖主义行为，要求所有外国恐怖主义战斗人员解除武装，停止一切恐怖行为，停止参与武装冲突；

2. 重申所有国家应通过有效的边界管制和签发身份证和旅行证件方面的管制，并通过防止伪造、伪造或冒用身份证和旅行证件的措施，防止恐怖分子和恐怖集团的流动，在这方面强调必须按照其相关的国际义务，解决外国恐怖主义战斗人员构成的威胁，鼓励会员国采用以证据为依据的旅客风险评估和旅客筛查程序，包括收集和分析旅行数据，而不基于国际法禁止的歧视性理由，根据定型观念进行定性分析；

3. 敦促会员国按照国内法和国际法，通过双边或多边机制，特别是联合国，来加紧和加速交流关于恐怖分子或恐怖网络，包括关于外国恐怖主义战斗人员的行动或流动的作业情报，尤其是与他们的居住国或国籍国交流情报；

4. 促请所有会员国根据国际法规定的义务开展合作，努力应对外国恐怖主义战斗人员构成的威胁，包括防止激进化演变为恐怖主义和招募包括儿童在内的外国恐怖主义战斗人员，防止外国恐怖主义战斗人员跨越其边界，阻止对外国恐怖主义战斗人员的财政支助，并制定和实施起诉、恢复正常生活和重返社会战略，以便将外国恐怖主义战斗人员送回其本国；

5. 决定会员国应根据国际人权法、国际难民法和国际人道主义法，防止和制止招募、组织、运输或装备人员前往居住国或国籍国以外的其他国家，以实施、筹划、筹备或参与恐怖行为，或提供或接受恐怖主义培训，并防止和制止资助他们的旅行和活动；

6. 回顾在其第 1373(2001)号决议中决定，所有会员国均应确保将任何参与资助、筹划、筹备或实施恐怖主义行为或参与支持恐怖主义行为的人绳之以法，并决定所有会员国均应确保本国法律和条例规定严重刑事罪，使其足以适当反映罪行的严重性，用以起诉和惩罚下列人员和行为：

(a) 为了实施、筹划、筹备或参与恐怖主义行为，或提供或接受恐怖主义培训而前往或试图前往其居住国或国籍国之外的另一国家的本国国民，以及为此前往或试图前往其居住国或国籍国之外的另一国家的其他个人；

(b) 本国国民或在本国领土内以任何方式直接或间接地蓄意提供或收集资金，并有意将这些资金用于或知晓这些资金将用于资助个人前往其居住国或国籍国之外的另一国家，以实施、筹划、筹备或参与恐怖主义行为，或提供或接受恐怖主义培训；

(c) 本国国民或在本国领土内蓄意组织或以其他方式协助个人前往或试图前往其居住国或国籍国之外的另一国家，以便实施、筹划、筹备或参与恐怖主义行为，或提供或接受恐怖主义培训；

7. 表示坚决考虑根据第 2161(2014)号决议将与基地组织有关联，为基地组织提供资助和武器，进行策划，或为其招募人员，或以其他方式支持其行动或活动，包括通过因特网、社交媒体等信息和通信技术或任何其他手段提供这种支持的个人、团体、企业和实体列入名单；

8. 决定在不妨碍为推进司法程序，包括为推进涉及逮捕或拘留外国恐怖主义战斗人员的司法程序所需的入境或过境的情况下，会员国如果掌握可靠情报，从而有合理的理由认为，有任何个人为参加第 6 段所述行为，包括参加根据第 2161(2014)号决议第 2 段的规定表明某个个人、团体、企业或实体与基地组织有

关联的任何行为或活动，而试图进入其领土或从其领土过境，应加以防止，但本段的规定绝不迫使任何国家拒绝其本国公民或永久居民入境或要求其离境；

9. 促请会员国要求在其境内营运的航空公司将旅客信息预报提供给国家主管部门，以发现第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会(以下简称“委员会”)指认的个人通过民用飞机从其领土出发，或企图入境或过境的情况，并进一步促请会员国酌情并依照国内法和国际义务向委员会报告这些人将从其领土出发，或企图入境或过境的情况，并将这一信息与这些人的居住国或国籍国分享；

10. 强调迫切需要立即全面执行这一关于外国恐怖主义战斗人员的决议，着重指出尤其迫切需要针对那些与伊黎伊斯兰国、努斯拉阵线和委员会指认的基地组织的其他基层组织、下属机构，分裂团体或衍生团体有关联的外国恐怖主义战斗人员执行本决议，并表示准备考虑根据第 2161(2014)号决议，指认犯有上文第6段所述行为的与基地组织有关联的个人；

国际合作

11. 促请会员国加强国际、区域和分区域合作，酌情通过双边协定来加强这些合作，以防止外国恐怖主义战斗人员从其领土或通过其领土旅行，包括更多分享确认外国恐怖主义战斗人员的信息，分享和采用最佳做法，并更好地了解外国恐怖主义战斗人员的旅行模式；促请会员国协作采取国家措施，防止恐怖分子利用技术、通信和各种资源来煽动对恐怖行为的支持，同时尊重人权和基本自由，并遵守国际法规定的其他义务；

12. 回顾其在第 1373(2001)号决议中决定，会员国应在涉及资助或支持恐怖主义行为的刑事调查或刑事诉讼中互相给予最大程度的协助，包括协助取得本国掌握的为诉讼所必需的证据，并强调必须对涉及外国恐怖主义战斗人员的这种调查或诉讼程序履行该项义务；

13. 鼓励国际刑警组织加强努力应对外国恐怖主义战斗人员的威胁，并建议增加资源或采用更多资源，以支持和鼓励采取国家、区域和国际措施，监测和防止外国恐怖主义战斗人员过境，如扩大刑警组织特别通知的使用范围，将外国恐怖主义战斗人员包括在内；

14. 促请各国帮助建设应对外国恐怖主义战斗人员所构成威胁的国家能力，包括防止和制止外国恐怖主义战斗人员跨越陆地和海洋边界的旅行，那些邻近存在外国恐怖主义战斗人员的武装冲突地区的国家尤其需要如此，并欢迎和鼓励会员国开展双边援助，帮助建设这种国家能力；

为防止恐怖主义打击暴力极端主义

15. 强调指出，打击可能助长恐怖主义的暴力极端主义，包括防止激进化、招募和动员个人加入恐怖团体和成为外国恐怖主义战斗人员，是应对外国恐怖主

义战斗人员国际和平与安全所构成威胁的一个基本要素，并促请会员国加强努力，打击这种暴力极端主义；

16. 鼓励会员国让相关的当地社区和非政府行为体参与制订战略，打击可能煽动恐怖行为的暴力极端主义言论，消除可能助长恐怖主义的暴力极端主义的蔓延条件，包括赋予青年、家庭、妇女、宗教、文化和教育领导人以及所有其他有关的民间社会团体权能，并通过量身定做的办法来制止为这类暴力极端主义招募人员，促进社会包容和凝聚力；

17. 回顾其在第 2161(2014)号决议第 14 段中就简易爆炸装置以及与基地组织有关联的个人、团体、企业和实体作出的决定，并敦促会员国在这方面协作采取国家措施，防止恐怖分子利用技术、通信和资源，包括利用音频和视频来煽动支持恐怖行为，同时尊重人权和基本自由，并遵守国际法规定的其他义务；

18. 促请会员国相互合作和不断相互支持，努力打击可能助长恐怖主义的暴力极端主义，包括进行能力建设，协调计划和努力，分享吸取的经验教训；

19. 在这方面强调会员国必须努力为受影响的个人和地方社区制订预防和解决冲突的非暴力替代途径，以减少激进化演变为恐怖主义的风险，并强调应努力提倡用和平的办法取代外国恐怖主义战斗人员支持的暴力言论，并强调教育可以在对付恐怖主义言论方面发挥的作用；

联合国参与应对外国恐怖主义战斗人员构成的威胁

20. 指出外国恐怖主义战斗人员和那些资助或以其他方式协助他们旅行及随后各项活动者如果从事下列活动，可能符合被列入第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会维持的基地组织制裁名单的条件：参与资助、筹划、协助、筹备或实施基地组织所实施、伙同其实施、以其名义实施、代表其实施或为向其提供支持而实施的行动或活动；向其供应、销售或转让军火和有关物资；为其招募人员；或以其他方式支持基地组织或其任何基层组织、下属机构、分裂团体或衍生团体的行为或活动；促请各国提出此类外国恐怖主义战斗人员和那些协助或资助他们的旅行及随后各项活动者的姓名，以便视可能将他们列入名单；

21. 指示第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会以及分析支助和制裁监测组与联合国所有相关的反恐机构、特别是反恐执行局密切合作，特别关注被伊黎伊斯兰国、努斯拉阵线和与基地组织有关联的所有团体、企业和实体招募或参加这些组织的外国恐怖主义战斗人员所构成的威胁；

22. 鼓励分析支助和制裁监测组与联合国其他反恐机构、特别是反恐执行工作队协调努力，监测和应对外国恐怖主义战斗人员所构成的威胁；

23. 请分析支助和制裁监测组与联合国其他反恐机构密切合作，就被伊黎伊斯兰国、努斯拉阵线和与基地组织有关联的所有团体、企业和实体招募或参加这

些组织的外国恐怖主义战斗人员所构成的威胁，在 180 天内向第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会提出报告，并在 60 天内向委员会提供一份初步口头最新情况报告，其中包括：

(a) 全面评估这些外国恐怖主义战斗人员，包括其协助者构成的威胁、受影响最严重的地区和激进化演变为恐怖主义的情况以及为恐怖主义提供便利、招募人员、这些人员的人口组成和资助方面的趋势；

(b) 可采取的行动建议，以加强应对这些外国恐怖主义战斗人员构成的威胁；

24. 请反恐怖主义委员会，在其现有任务授权范围内并在反恐执行局的支持下，查明会员国执行安全理事会第 1373(2001)号和第 1624(2005)号决议的能力方面有哪些主要差距，可能妨碍各国制止外国恐怖主义战斗人员的能力；确定在执行第 1373(2001)号和第 1624(2005)号决议制止外国恐怖主义战斗人员流动方面的良好做法；促进技术援助，特别是促进能力建设方面的援助提供者和受援者，尤其是受影响最严重地区的受援者之间的互动，包括应受援者的请求，制定包括打击暴力激进化和制止外国恐怖主义战斗人员流动在内的全面反恐战略；回顾全球反恐论坛等其他有关行为体的作用；

25. 强调指出，外国恐怖主义战斗人员日益增加的威胁是安全理事会在第 2129(2013)号决议第 5 段指示反恐执行局确定与第 1373(2001)号和第 1624(2005)号决议有关的正在出现的问题、趋势和动态的一部分，因此值得反恐怖主义委员会按照其任务规定密切加以注意；

26. 请第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会和反恐怖主义委员会向安全理事会提供最新信息，说明它们各自依照本决议所作的努力；

27. 决定继续处理此案。
