

《武器贸易条约》
第十届缔约国会议
日内瓦，2024年8月19日至23日

《武器贸易条约》转用信息交流论坛 主席向第十届缔约国会议提交的报告

绪言

1. 本报告由转用信息交流论坛主席撰写，涉及《武器贸易条约》第九届缔约国会议赋予转用信息交流论坛的以下任务：

第九届缔约国会议关于审查转用信息交流论坛效用的决定

“鉴于第七届缔约国会议决定在两个周期的转用信息交流论坛会议之后的第一届缔约国会议上审查转用信息交流论坛的效用，会议还决定责成转用信息交流论坛审查其会议的效用及其职权范围，并向第十届缔约国会议提交一份报告，供其做出决定”。¹

2. 为了进行有意义的讨论，转用信息交流论坛将2024年2月22日的整个会议都用于审查工作。审查以转用信息交流论坛主席的工作文件（ATT/CSP10.DIEF/2024/CHAIR/781/DrWP）为基础。因为第九届缔约国会议特别责成转用信息交流论坛评估转用信息交流论坛会议及其职权范围，而职权范围第6条规定，转用信息交流论坛的参与仅限于缔约国和签署国，所以该工作文件仅提供给缔约国和签署国。根据职权范围第14条，与其它转用信息交流论坛文件一样，该工作文件亦属机密文件。

3. 该工作文件旨在促进关于转用信息交流论坛审查的讨论，以及关于进一步审议《条约》与转用有关的信息交流要求和在整个《武器贸易条约》进程中的鼓励措施的讨论。²在这方面，该工作文件和随后的讨论还考虑到了涉及以下方面的第九届缔约国会议决定：有效执行条约工作组、其重新组建、原先有效执行条约工作组第11条工作分组以及对《武器贸易条约》工作方案的审查。³

¹ 第六届缔约国会议关于设立转用信息交流论坛的决定（参见第六届缔约国会议最终报告第40段；[ATT/CSP6/2020/SEC/635/Conf.FinRep.Rev](https://www.thearmstradetreaty.org/diversion-information-exchange-forum.html?templateId=1386528)）计划了此次对第八届缔约国会议的审查，但根据转用信息交流论坛主席的建议，第七届缔约国会议决定因2019冠状病毒病（COVID-19）疫情以及无法组织转用信息交流论坛现场会议（参见转用信息交流论坛主席向第七届缔约国会议提交的报告：[ATT/CSP7.DIEF/2021/CHAIR/673/Conf.Rep](https://www.thearmstradetreaty.org/diversion-information-exchange-forum.html?templateId=1386528)；以及第七届缔约国会议最终报告第27段；[ATT/CSP7/2021/SEC/681/Conf.FinRep.Rev1](https://www.thearmstradetreaty.org/diversion-information-exchange-forum.html?templateId=1386528)）推迟审查。有关转用信息交流论坛的职权范围（[ATT/CSP6.DIEF/2020/CHAIR/632/Conf.DIEFToRs](https://www.thearmstradetreaty.org/diversion-information-exchange-forum.html?templateId=1386528)）可在<https://www.thearmstradetreaty.org/diversion-information-exchange-forum.html?templateId=1386528>上查阅。

² 参见《条约》第11(3)、(4)和(5)条以及第13(2)条和第15(4)条的相关方面。所有这些条文都涉及与转用有关的信息交流，包括用于评估和执法目的的业务信息，以及关于预防和解决转用问题的政策措施的信息。

³ 见第九届缔约国会议最终报告（[ATT/CSP9/2023/SEC/773/Conf.FinRep.Rev2](https://www.thearmstradetreaty.org/diversion-information-exchange-forum.html?templateId=1386528)）第24(e-f)段、第25段和第35段。有效执行条约工作组主席提交给第九届缔约国会议的报告草案（[ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/767/Conf.Rep](https://www.thearmstradetreaty.org/diversion-information-exchange-forum.html?templateId=1386528)）附件D以及管理委员会关于审查《武器贸易条约》工作方案的提案草案（[ATT/CSP9.MC/2023/MC/765/Conf.Prop](https://www.thearmstradetreaty.org/diversion-information-exchange-forum.html?templateId=1386528)）。

4. 具体来说，该文件涉及了有关转用信息交流论坛效用的两个方面。第一个方面涉及在多大程度上认可转用信息交流论坛作为共享转用信息交流论坛职权范围第 18 条至第 20 条所列业务信息的独特平台的重要性。另一个方面涉及缔约国和签署国在转用信息交流论坛会议上实际交流的信息的性质，以及转用信息交流论坛的构成和职权范围是否适合生成符合论坛设立目的的业务交流。为此，该工作文件提出了一些与转用信息交流论坛的以下核心要素以及转用信息交流论坛职权范围中的相应规则相关联的意见：

- i) 转用信息交流论坛会议日程和频次；
- ii) 转用信息交流论坛的主持；
- iii) 非国家专家的参与；
- iv) 可能涉及其他缔约国和/或签署国的介绍；
- v) 保密性；
- vi) 共享和使用机密信息；
- vii) 鼓励各国分享和交流的信息类型；以及
- viii) 可能向有效执行条约工作组或缔约国会议口头介绍转用信息交流论坛会议的一般模式及经验教训。

5. 为指导 2024 年 2 月 22 日召开的转用信息交流论坛会议对这些要素的讨论，该工作文件还包括一些供缔约国和签署国考虑的问题：

- 是否应保持缔约国会议主席（与转用信息交流论坛主席和 ATT 秘书处协商）每年最多组织两次转用信息交流论坛会议的灵活性，或是引入每个缔约国会议周期安排一次转用信息交流论坛会议的固定规则，又或者采取其他安排？
- 是否有必要对转用信息交流论坛及其分享业务信息的目的进行更多的宣传？
- 如何增加执法人员对转用信息交流论坛会议的参与？
- 已经在转用信息交流论坛中介绍实际案件的国家能否解释，关于保密性以及仅限缔约国和签署国参与的规定在何等程度上使其愿意介绍相关案件信息，即使它们尚未分享任何具体的敏感或机密信息？
- 即使采取了第 17 条所述的建立信任措施，在转用信息交流论坛范围内分享第 18 条和第 19 条所列的具体业务信息实际是否可行？如果可行，还可以或应该做些什么来促进这种交流？
- 是否应采取任何行动鼓励缔约国和签署国向 ATT 秘书处提供其相关执法主管部门的联系方式（如职权范围所鼓励的做法）？
- 转用信息交流论坛的工作如何与有效执行条约工作组的主流工作进一步保持一致？
- 转用信息交流论坛目前只专注于业务交流，是否应该辅之以一个政策版块，侧重于防止和处理转用问题实际执行做法的国际合作？

6. 在审议这些问题以及转用信息交流论坛和审查工作的所有其他方面时，请缔约国和签署国考虑到转用信息交流论坛的经验有限，因为自第六届缔约国会议设立以来，转用信息交流论坛只举行了三次会议。⁴

7. 本报告总结了对审查工作不同方面的讨论情况，并提出了一些推荐建议，供缔约国在第十届缔约国会议上审议。

转用信息交流论坛的重要性

⁴ 在第八届缔约国会议（2022 年 8 月 24 日）期间举行了转用信息交流论坛首次会议。第二次和第三次转用信息交流论坛会议分别在《武器贸易条约》工作组会议（2023 年 5 月 11 日）和第九届缔约国会议（2023 年 8 月 23 日）期间举行。

8. 在谈到对转用信息交流论坛重要性的认识程度时，转用信息交流论坛主席的工作文件提到了缔约国和其他《武器贸易条约》利益攸关方在其陈述（包括《武器贸易条约》框架中的陈述和对外陈述）中明确强调这一重要性的例子。⁵ 在 2024 年 2 月 22 日的转用信息交流论坛会议上，各代表团还强调了对转用信息交流论坛及其宗旨的支持，以及使转用信息交流论坛取得成功的承诺。各代表团还强调，转用信息交流论坛仍是一个需要发展的年轻机构；在这方面，其三次会议期间的交流展现出相关潜力。各代表团进一步认可了转用信息交流论坛的独特和宝贵作用，即其促进了有关转用问题的业务交流。这是其他多边机构未能做到的，从而促进了缔约国和签署国之间的国际合作与信任。

转用信息交流论坛职权范围的适用性

9. 各代表团对作为仍处发展中的转用信息交流论坛表示支持，并表示不愿意对转用信息交流论坛的职权范围及其主要基础进行实质性修改。该职权范围虽不成熟，但现在对职权范围进行全面审查还为时过早。各代表团表示，目前的安排属适当，提供了一个明确和透明的框架来管理对在转用信息交流论坛上交流信息情况的期望。

10. 对于**有关论坛会议日程和频次的第 3 条**，各代表团支持第 3 条为缔约国会议主席提供的灵活性，即（在与转用信息交流论坛主席和《武器贸易条约》秘书处协商后）在筹备会议和/或缔约国会议期间每年最多组织两次转用信息交流论坛会议。一些代表团虽然支持这种灵活性，但认为在现阶段每年举行一次会议就已足够，且最好是在工作组会议期间举行。这些代表团认为，这将加强许可和执法人员对转用信息交流论坛会议的参与。另一方面，一些代表团指出，鉴于能力及资源的限制，一些国家倾向于优先参加缔约国会议，而不是工作组会议。为了加强信息共享，各代表团还就转用信息交流论坛会议的组织工作提出了其他建议。这些措施包括：i) 根据有效执行条约工作组的讨论专题，召开转用信息交流论坛专题会议；ii) 组织关于转用问题的区域业务交流；iii) 以更加非正式的方式和气氛召开转用信息交流论坛会议。

11. 对于**有关论坛主席的第 4 条**，各代表团承认，在有效执行条约工作组第 11 条工作分组结束工作之后，该条中提到的工作分组的协调人已不再存在。各代表团对是否应修订第 4 条以反映这一点持开放态度，因为该条已经考虑到这种情况，规定在有关工作分组暂停或取消的情况下，该论坛主席由缔约国会议主席任命。

12. 对于**有关非国家专家的参与、可能涉及其他缔约国和/或签署国的介绍、保密以及机密信息的共享和使用的第 8 条、第 12 条和第 14 条至第 16 条**，已经在转用信息交流论坛上介绍过实际案例的国家解释说，这些建立信任/保密机制的规则对于他们能够介绍其案例非常重要。他们表示，由于分享有关具体转用案件的信息总被认为十分敏感，因此即便所提供的信息不具有保密性质，也应得到保密。其他代表团也表示，只有在目前的信任建立规则保持不变的情况下，转用信息交流论坛的目的才能实现。各代表团目前并不愿意让其他《武器贸易条约》利益攸关方参与转用信息交流论坛会议的公开讨论。

⁵在《武器贸易条约》框架之外的例子包括各国关于《联合国从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》（《联合国行动纲领》）两年期会议上的发言，以及联合国安全理事会关于小武器和轻武器问题的公开辩论（强调了转用信息交流论坛在各国交流有关转用问题的信息方面的作用，以及《武器贸易条约》与其他文书之间的协同作用）。参见欧洲联盟 2022 年 6 月 27 日关于在第八届缔约国两年期会议上审议《行动纲领》执行情况的陈述（https://www.eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/eu-statement-consideration-implementation-programme-action-eight-biennial-meeting-states_en），以及比利时 2021 年 11 月 22 日在联合国安全理事会关于小武器问题的部长级公开辩论中提及转用信息交流论坛的陈述（<https://press.un.org/en/2021/sc14708.doc.htm>）等。

13. 对于**有关鼓励各国分享和交流的信息类型的第 18 条至第 20 条**，所有代表团都支持将重点放在业务交流上，绝大多数代表团认为目前没有必要扩大转用信息交流论坛的讨论范围，即暂不将关于防止或解决转用问题的措施的政策讨论包括在内。各代表团还表示，在有效执行条约工作组第 11 条工作分组解散之后，有效执行条约工作组就足以充当讨论如何切实履行与转用有关之一般义务的平台。

14. 对于**有关可能向有效执行条约工作组或缔约国会议口头介绍论坛会议的一般模式及经验教训的第 22 条**，有几个代表团做了发言。那些支持此类情况通报的代表团表示，此类情况通报可以作为在有效执行条约工作组（或在有效执行条约工作组和转用信息交流论坛的联合会议上）进行后续政策讨论的基础。有代表团强调，此类情况通报构成了转用信息交流论坛的业务工作与有效执行条约工作组的政策工作和外交对话之间的联系。

结论及给第十届缔约国会议的推荐建议

15. 转用信息交流论坛主席就 2024 年 2 月 22 日会议讨论情况作出如下总结：

- 要对转用信息交流论坛进行全面改革还为时过早。
- 转用信息交流论坛的效用毋庸置疑。
- 目前，转用信息交流论坛的任务和范围应保持不变；今后在考虑扩大转用信息交流论坛的任务和范围时，应评估这种扩大对转用信息交流论坛和有效执行条约工作组讨论的实际影响。
- 转用信息交流论坛职权范围仍然胜任其职，只需稍作改动即可。可以修订关于转用信息交流论坛主席的职权范围第 4 条，以反映有效执行条约工作组第 11 条工作分组已经终止这一情况。
- 考虑如何提高业务信息共享水平以及许可和执法官员对转用信息交流论坛会议的参与仍然很重要。

16. 关于审查工作的下一步，转用信息交流论坛主席和各代表团总结认为，由于 2024 年 2 月 22 日的会议表明，缔约国和签署国对转用信息交流论坛的重要性及其构成和职权范围的所有核心要素达成了广泛一致，因此没有必要进行进一步磋商。因此，结论是主席可以立即着手编写本报告和转用信息交流论坛对第十届缔约国会议的推荐建议。

17. 根据上述结论、上述考虑以及关于审查转用信息交流论坛、其会议及其职权范围的效用的总体讨论，转用信息交流论坛建议第十届缔约国会议：

- 1) 确认转用信息交流论坛作为缔约国和签署国就涉嫌或已查获的转用具体案件进行交流以及分享与转用有关的具体业务信息（详见转用信息交流论坛职权范围第 18 条和第 19 条）的唯一平台的重要性；
- 2) 确认转用信息交流论坛的构成及其职权范围仍然胜任其职；
- 3) 通过经更新的转用信息交流论坛职权范围，包括对背景部分和第 4 条的修改（详见主席报告附件）；
- 4) 鼓励所有缔约国和签署国积极将转用信息交流论坛用作促进国际合作以防止和消除转用的工具；以及
- 5) 鼓励所有缔约国和签署国为执法官员参加转用信息交流论坛会议提供便利，并按照转用信息交流论坛职权范围第 7 条和第 20 条的规定，向《武器贸易条约》秘书处提供其相关执法部门的详细联系方式。

附件

经更新转用信息交流论坛职权范围

背景及目的

转用信息交流论坛最初形式为第四届缔约国会议期间有关缔约国和签署国之间讨论自身正在或已经处理的涉嫌或查获的具体转移用途案件的非正式会议，并获缔约国认可为分享转移用途信息的三级方法的第三级。透明度和报告工作组对这一主题进行讨论后，认可了三级方法并举行了非正式会议，作为促进条约所要求或鼓励的信息交流的机制。

在第五届缔约国会议期间举行的非正式启动会议、第二次非正式会议以及随后在第六届缔约国会议筹备过程中举行的远程磋商（所有这些活动均由透明度和报告工作组联席主席的主持）中，缔约国讨论了该论坛未来可能的设置、其工作方法和信息处理方式，以及可能分享的信息。这些讨论促使缔约国于第六届缔约国会议上设立了转用信息交流论坛，作为会议为缔约国和签署国设立的一个特殊机构，并受其自身的职权范围（亦于第六届缔约国会议上获通过）管辖。

该论坛的宗旨是让缔约国和签署国分享各自正在或已经处理的涉嫌或查获转用案件的具体和实操信息，以便缔约国和签署国能够切实防止此类案件发生，在已经发生的情况下妥善处理，或帮助其他国家防止或处理此类案件。在此方面，该论坛有意作为参与具体案件的国家之间的双边交流的补充工具，并作为促进缔约国执行《条约》第 11 条第 3 款、第 4 款，特别是第 5 款的机制（即鼓励各缔约国就解决转用问题的有效措施相互交流相关信息），以及关于国际合作的第 15 条。该论坛的预期成果为澄清具体案例，确定并讨论适当的应对措施，为此，分享具体和实操信息必不可少。鉴于此类信息的潜在敏感性和保密性，人们认为该论坛的交流必须属非正式，因此应与定期举行的有效执行条约工作组及透明度和报告工作组会议脱开（但不排除在有效执行条约工作组转用分组中进行有关整体模式和经验教训的讨论）。

根据缔约国在第九届缔约国会议上提出的任务，转用信息交流论坛在第十届缔约国会议周期内审查了其会议的效用及其职权范围。总体上，缔约国和签署国承认，作为一个就转用问题进行业务交流的保密机构，转用信息交流论坛仍然具有重要意义，并一致认为，转用信息交流论坛的构成及其职权范围仍然胜任其职。在第九届缔约国会议就有效执行条约工作组及其重组、有效执行条约工作组第 11 条工作分组的结束以及《武器贸易条约》工作方案的审查做出决定之后，第十届缔约国会议决定更新职权范围第 4 条，以反映上述第 11 条工作分组的结束。

设立“转用信息交流论坛”

1. “转用信息交流论坛”（以下简称：论坛）是《武器贸易条约》缔约国和签署国之间就破获或涉嫌转用的具体案例进行非正式自愿交流的特殊机构，并分享与转用有关的具体实操信息。
2. 本职权范围管辖论坛的运作和会议期间的信息交流，以及任何闭会期间的交流和与转用有关的信息分享。《缔约国会议议事规则》仅在本职权范围有明确规定时适用于论坛。
3. 论坛每年最多召开两次会议，在缔约国会议本身和/或筹备会议期间举行，但须经缔约国会议主席与论坛主席和秘书处协商后决定。为此，会议主席将在适当的时候向缔约国和签署国发出呼吁，请他们提交涉嫌或破获的转用案件以及在论坛上分享其他与转用有关的信息。
4. ~~论坛应由有效执行条约工作组第 11 条工作分组的协调人主持。如果协调人没空，或工作分组已暂停或取消，则论坛主席应由会议主席委任，任期至下届缔约国会议闭幕。~~
5. 论坛的工作将得到秘书处的支持。

参与

6. 根据上述第四届缔约国会议的决定，论坛会议向所有有兴趣与其他缔约国和签署国讨论并分享具体转用案例实操信息的缔约国和签署国开放。在这方面，所有缔约国和签署国都可以参加所有会议，且就此不得存在异议。
7. 缔约国和签署国在各次会议中的席位数受《缔约国会议议事规则》第 6 至 8 条规定。

根据论坛的宗旨，强烈鼓励执法官员参加论坛的会议。

8. 缔约国和签署国可提议邀请在调查、立案、识别和/或处理转用案件方面具有特定专长的非国家专家参加关于具体转用案件的介绍以及随后关于该案件的辩论。缔约国和签署国应通过至少在会议召开前 30 天通知秘书处，提交建议并说明专家参与的目的。然后，秘书处将立即向所有缔约国分发该建议，并开始时长五天的默许程序。

如果一个缔约国对邀请非国家专家的建议提出异议，该缔约国应与提议国协商，两国应在相互同意的情况下合作，争取解决异议。如果异议在会议召开前 20 天仍未得到解决，则应将异议提交给参加会议的所有缔约国，以取得程序性决定。

工作方法

9. 秘书处应在与主席协商后，于每次会议前至少 50 天向所有缔约国和签署国发出邀请，说明会议日期和地点，并为会议作出必要的行政安排。

邀请函将始终包括呼吁缔约国和签署国在会议期间提交涉嫌或破获的转用案件并分享其他与转用有关的信息。

10. 在会议召开前至少 30 天，秘书处将与主席协商后，向所有缔约国和签署国分发会议议程草案，如果可行，还包括相关的证明文件。

11. 鼓励有意在会议期间提交涉嫌或查获的转用案件或分享其他与转用有关的信息的缔约国和签署国尽快通知秘书处，在通知会议之前通知亦可。缔约国和签署国最迟应在会议议程草案通过之时宣布其意向。
12. 如果一个缔约国或签署国打算提交可能涉及一个或多个其他缔约国和签署国的资料，其应至少在会议召开前 30 天将其意图通知所涉缔约国和签署国，并要求他们至少在会议召开前 15 天作出答复。介绍国必须在介绍中包括所涉缔约国和签署国的答复。

除非鉴于其拟分享的信息的性质，法律上要求其获得所涉缔约国和签署国的同意，介绍国无需获取相关同意，亦可进行打算的介绍。介绍结束后，主席应根据《缔约国会议议事规则》第 24 条第 2 款给予所涉缔约国和签署国答辩权。

13. 同时鼓励在论坛会议上介绍或打算介绍与转用有关的信息的国家尽可能通过《武器贸易条约》网站非公开区的信息交流平台分享这些信息。

除非涉及国家安全信息，或分享信息会妨碍正在进行或待定的执法程序，否则鼓励缔约国根据其国家法律和程序，通过信息交流平台分享第 19 条非详尽清单中所列的各类信息。

会议的性质和信息处理

14. 除非参与者另有决定，否则论坛会议属保密性质，包括其议程及所有辅助文件。
15. 除非另有决定，否则参与者，包括根据第 8 条邀请的非国家专家，必须确保参与者和提供者均认同对讨论和所有被其提供者列为机密的信息予以保密。作为邀请方的缔约国或签署国将在会议前明确告知非国家专家这一义务。

任何参与者、论坛主席或《武器贸易条约》秘书处均可就论坛会议期间或通过信息交流平台分享的任何机密信息的涉嫌未经授权披露，通过双边方式向其他任何参与者提出质疑。如果发生任何明显的此类未经授权披露事件，受到质疑的参与者将向提出质疑的参与者解释相关事件，并根据其各自的国家法律法规采取适当的补救措施。

16. 参与者可以与其国家主管部门，特别是其执法部门分享他们在会议上获得的所有信息，但仍需严格保密。对这些信息的任何实操使用，例如在出口评估或执法程序中使用，需先与信息提供者讨论。
17. 基于上述保密性质，将不撰写正式的会议记录，也不起草正式报告。

鼓励各国分享和交流的信息类型

18. 考虑到第 11 条第(3)至(5)款，鼓励缔约国和签署国在自愿的基础上，根据各自的国家法律法规，分享和交流他们认为对其他缔约国和签署国有用的防止或查明转移用途的具体案件的数据，以：1) 协助处理手头的案件；或 2) 防止或处理未来的类似案件。

有用的数据包括：转用及发现的细节、发现的及时性、采用的方式和方法，以及在适当和可行的情况下，所涉行为者的细节。这涉及已结案和正在进行的调查。

19. 一般来说，鼓励缔约国和签署国分享他们认为与转用有关的任何信息，特别是：
 - a) 非法武器转让活动，包括腐败；

- b) 国际武器贩运路线；
- c) 非法武器经纪人；
- d) 非法武器供应来源；
- e) 隐蔽方法；
- f) 共同调度点；
- g) 从事转用活动的有组织团伙使用的目的地。

20. 为对《武器贸易条约》网站非公开区域内现有国家联络点数据库进行补充，并实现高效且有效地交流与转用有关的实地操作信息，缔约国和签署国可通过秘书处交流其相关执法部门的最新联系方式。

论坛会议的成果

21. 任何会议的预期成果都具可操作性，即参与及感兴趣的缔约国与签署国之间有助于防止或解决所讨论的具体转用案例或未来类似案例的交流信息和具体安排。此类交流和具体安排受第 14 至 17 条规定的保密规则管辖。
22. 如果参与者认为某个成果有用且可行，则主席将向有效执行条约工作组或缔约国会议口头介绍论坛会议产生的任何主要趋势和一般经验教训，以及可从有效执行条约工作组内部政策讨论中受益的一般问题。经参加当次会议的缔约国和签署国以协商一致方式决定后才能介绍会议情况及其概要。

在任何情况下，若无具体国家的同意，此类口头简报都不得包含任何可被归于某个特定缔约国或签署国的信息。此外，在会议期间介绍案情的国家可以反对以其案情为基础的任何简报，无论此类简报是否能被归于其。

语言和文件

23. 至于语言和文件，应适用《缔约国会议议事规则》第 46 至 49 条，但第 48 条关于文件应向观察员提供的规定除外。

预算影响

24. 直接的会议费用，如技术支助、文件和任何口笔译服务费用，应从缔约国会议预算中为举行会议分配的资源中支付。间接的会议费用，如旅行和住宿，应由参与者承担，但有赞助资金承担的情况除外。
