



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
21 February 2017
Chinese
Original: English

为《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项
议定书审议机制的运作确定具体程序和规则的会议

2017年4月24日至26日，维也纳

临时议程*项目2

审议以第8/2号决议所载要素为基础的
审议机制程序和规则初稿

《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书实施情况审议机制： 机制运作程序和规则草案

秘书处的说明

1. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议在其题为“《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书实施情况审议机制”的第8/2号决议中，继续根据2016年6月6日和7日在维也纳举行的探讨关于《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书适当和有效审议机制的所有备选方案的政府间会议报告所载的建议，设立《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书实施情况审议机制。¹
2. 在该决议中，缔约方会议决定以缔约方会议第5/5号决议所载的原则和特点为指导，制定审议机制运作的具体程序和规则，以供缔约方会议第九届会议审议并通过，还决定在具体程序和规则中纳入该决议中所列的某些要素。
3. 在其第8/2号决议中，缔约方会议还请联合国毒品和犯罪问题办公室在现有经常预算资源范围内、并在不影响其他授权开展的活动的情况下，至少召开一次配有口译的不限成员名额政府间会议，目的是确定审议机制运作的具体程序和规则，并邀请缔约国保持参与这一进程，包括在闭会期间参与。
4. 机制运作程序和规则草案载于本说明附件，由秘书处根据缔约方会议第8/2号决议编制，供不限成员名额政府间会议审议，以便推动进一步讨论。

* CTOC/COP/WG.9/2017/1。

¹ CTOC/COP/WG.8/2016/2。



附件

《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书实施情况审议机制

机制运作程序和规则草案

序言

1. 根据《联合国打击跨国有组织犯罪公约》第 4 条第 1 款和第 32 条第 3 款，并回顾其第 8/2 号决议，联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议建立了下述机制（以下称为“本机制”），以便审议《公约》及其各项议定书的实施情况。

一. 引言

2. 本机制中包含的审议进程应遵循下文第二节所载的原则和特点，并根据第四节所载的条款执行。本机制应由第五节规定的秘书处推动执行。

二. 本机制的指导原则和特点

3. 本机制应当：

- (a) 透明、高效、无侵犯性、具有包容性并且公正不偏；
- (b) 不产生任何形式的排名；
- (c) 为交流良好做法和挑战提供机会；
- (d) 协助缔约国有效实施《公约》和在适用情况下实施各项议定书；
- (e) 顾及均衡地域做法；
- (f) 是非敌对性和非惩罚性的，并应当推动普遍遵守《公约》及其各项议定书；

(g) 工作应当以汇编、制作和传播信息方面既定的明确准则为依据，包括处理保密问题和向缔约方会议提交结果的问题，缔约方会议是就此结果采取行动的主管机构；

(h) 尽早查明缔约国在履行《公约》和在适用情况下履行各项议定书所规定义务方面遇到的困难，以及缔约国在努力实施《公约》和在适用情况下实施各项议定书方面采用的良好做法；

(i) 具有技术性，并推动除其他事项外，在国际合作、预防、保护证人及援助和保护受害人等方面开展建设性协作；

(j) 对现有相关国际和区域审议机制加以补充，以便缔约方会议可酌情与这些机制合作并避免重复工作；

(k) 属于政府间进程；

(l) 依照《公约》第 4 条，不应作为干预缔约国内政的手段，而应以非政治化和非选择性方式进行；

(m) 推动缔约国实施《公约》和在适用情况下实施各项议定书，并推动缔约国之间的合作；

(n) 提供交流观点、想法和良好做法的机会，从而有助于加强缔约国在预防和打击跨国有组织犯罪方面的合作；

(o) 考虑到各缔约国的发展水平及其在司法、法律、政治、经济和社会制度上的多样性以及在法律传统上的差异；

(p) 力求采取渐进、全面的方法，因为对《公约》实施情况的审议是一个持续的渐进过程；

(q) 成本效益高、简明、便于使用，高效地最佳利用现有信息、工具、资源和技术，从而不会对缔约国、各国中央机关和参与审议进程的专家造成过重的负担。

三. 本机制与缔约方会议的关系

4. 根据《公约》第 32 条，《公约》及其各项议定书实施情况的审议工作和本机制均应置于缔约方会议的领导之下。

5. 缔约方会议应根据其工作组的建议，酌情评估审议进程的组织、运作和业绩，以便修正和改进现有机制。

6. 缔约方会议应通过今后任何促进本机制运作的对本程序和规则的修正。

四. 审议进程

A. 目标

7. 依照《公约》特别是其第 32 条，除其他事项外，审议进程应当：

(a) 推进《公约》第 1 条及其各项议定书第 2 条所载《公约》及其各项议定书的宗旨；

(b) 提高缔约国打击跨国有组织犯罪的能力以及促进和审查《公约》及其各项议定书执行情况的能力；

(c) 帮助缔约国查明和确定具体的技术援助需求，并推动和促进提供技术援助；

(d) 向缔约方会议介绍缔约国在实施和使用《公约》及其各项议定书方面的成功经验、良好做法和挑战。

B. 国别审议

8. 本机制应当适用于所有缔约国，并逐步涉及《公约》及其各项议定书中缔约国加入的每一项文书的所有条款，应根据各条款的主题事项分为多个专题分类，如本程序和规则附录一表 1 所示。审议应是渐进过程，包含一个筹备阶段（第一年和第二年）和两个审议阶段（第三年至第十年）。根据其工作组的建议，缔约方会议可以决定对专题分类作出修正，只要从本机制高效运作的角度来看此种修正是适当的。

9. 根据本程序和规则第 16 段，筹备阶段（第一年和第二年）应当致力于确定组织事项以及编制缔约方会议各工作组内部的自评问卷并定稿。应当在第三年至第十年开展两个审议阶段。每个审议阶段持续四年。第一个审议阶段应在第三年至第六年开展，第二个审议阶段应在第七年至第十年开展。应当按照本程序和规则附录一表 2 所载的多年期工作计划开展并完成两个审议阶段。缔约方会议可根据其工作组的建议决定对多年期工作计划作出修正，只要从本机制高效运作的角度来看此种修正是适当的。

10. 在特定审议阶段的最初两年内，应对在该审议阶段之初身为《公约》缔约国的半数国家完成审议。应在新的审议阶段开始之前，完成对前一个审议阶段之初便已加入的所有国家的审议。但在特殊情况下，缔约方会议可以决定在前一个阶段的所有审议完成之前就启动一个新的审议阶段。任何缔约国都不应在同一个审议阶段内受到两次审议，但不妨碍缔约国有权提供新的信息。

11. 根据本程序和规则第 20 至 22 段，每个审议阶段开始时，应当通过抽签选定在审议阶段某一年参与审议进程的缔约国。

12. 每个缔约国都应指定一名联络人协调其审议参与工作。每个缔约国都应力求指定对受审议《公约》及其各项议定书的条款拥有实务知识的一人或数人担任联络人。

13. 秘书处应当在抽签选定审议缔约国之前酌情汇编、分发并更新受审议缔约国负责协调本国审议参与工作的联络人清单。

14. 根据本程序和规则第 4 段，国别审议应在缔约方会议及其现有工作组内开展，缔约方会议及其现有工作组应按照其专门知识领域，在不影响各自现有职责的情况下，将这一事项作为一个议题添加到议程中。

15. 受审议缔约国应告知秘书处应解决何种技术援助需求，以便支持主管部门提供根据本程序和规则 C 节编制的自评问卷所要求的信息。此类技术援助应以可获得自愿捐款为前提。鼓励缔约国和其他有关捐助方优先为相关技术援助提供资源。

C. 信息收集

16. 为了审议《公约》及其各项议定书各条款组成的每个专题分类，相关工作组应在秘书处的协助下确定一份简短、切题、重点明确的自评问卷。

17. 各受审议缔约国均应向审议缔约国介绍缔约方会议所要求的关于本国遵守和实施《公约》及其各项议定书的情况，为此，应当使用在知识管理门户网站，即打击犯罪法律和资料电子交流站（福尔摩斯刑侦交流站）上登载的自评问卷。缔约国应当提供完整、最新、准确和及时的回复。

D. 开展国别审议

18. 收集的关于各缔约国的信息应由加入相关文书的另外两个国家进行审议，受审议缔约国积极参与。

19. 为了开展审议，各缔约国应当为每项受审议的文书指定最多五位政府专家。指定的政府专家应具有与受评估的问题有关的专门知识。秘书处应当在抽签选定审议

缔约国之前汇编并分发此类政府专家清单，清单将列有有关审议阶段所需的关于政府专家专业背景、现任职务、相关公职和活动以及专长领域的信息。缔约国应当力求向秘书处提供汇编和更新该清单所需的信息。^a

20. 相关工作组应为每个受审议缔约国选定审议国，采用的抽签办法是，从受审议缔约国所属的区域组选出一个国家，再从其他区域组选出一个国家。如有可能，其中一个审议缔约国的法律制度应与受审议缔约国相似。受审议缔约国和审议缔约国最多可两次请求重新抽签。在特殊情况下，可重复抽签两次以上。

21. 受审议缔约国可推迟在同一年担任审议缔约国。该原则经适当变通后应对审议缔约国同等适用。在审议阶段结束之前，每个缔约国都必须完成自我审议，审议次数最少一次，最多三次。

22. 各工作组应举行向所有缔约国开放的闭会期间会议，以便进行本程序和规则第20段提及的上述抽签。为确保各工作组之间的协调以及《公约》实施审议工作的一致性，国际合作问题工作组和技术援助问题政府专家工作组应当举行闭会期间联合会议进行抽签。

23. 在抽签后的三周内，受审议缔约国应当与审议缔约国协商制定国别审议日程表和各项要求，包括按照本程序和规则第六节选择国别审议的一种或多种工作语文。

24. 审议缔约国政府专家应当在考虑到各自专长领域的情况下在彼此间分配工作和问题。

25. 秘书处应酌情促进为参与审议进程的政府专家建立公开沟通渠道。

26. 在抽签后的三个月内，受审议缔约国应当向审议缔约国提供关于本国遵守和实施《公约》或相关议定书情况的所需信息，为此应使用适当的自评问卷。

27. 受审议缔约国应当力求通过在国家层面与所有相关利益攸关方，包括私营部门、个人及公共部门以外团体进行广泛协商，编写本国对自评问卷的回复意见。

28. 在整个进程中，政府专家应当适当考虑到受审议缔约国提供的信息和材料。如果受审议缔约国是某一国际组织或者区域或国际机制的成员，且该组织或机制的职责涵盖该审议范围内的问题，审议缔约国可审议此类组织或机制提供的与实施《公约》或其议定书有关的信息。在寻求更多信息和要求作出说明时，政府专家应当铭记审议具有非对抗性、非侵入性和非惩罚性，并且铭记审议的总体目标是协助受审议缔约国全面实施《公约》及其各项议定书。

29. 在收到受审议缔约国填写好的自评问卷和任何补充资料后一个月内，审议缔约国将针对问卷答复向受审议缔约国提交案头审查结果。这类案头审查应当包括对答复作出分析，重点是分析为实施《公约》或有关议定书而采取的措施，以及在实施方面的成功经验和挑战。案头审查还可以酌情包括要求提供解释说明或补充资料，或者要求受审议缔约国回答补充问题。随后受审议缔约国和审议缔约国之间进行的建设性对话，除其他方式外，可酌情采用电话会议、视频会议或电子邮件往来等方式。

30. 缔约国应进行案头审查并根据任何要求提供补充资料和解释说明，为此尽可能地使用所有可用的技术手段，如虚拟网络、电话会议和视频会议。

^a 缔约方会议第8/2号决议未载列汇编此类清单的明确职责，然而，必须制定此类清单并为此提供资源。还可参见CTOC/COP/WG.9/2017/3。

31. 如果受审议缔约国同意，案头审查应当辅之以任何进一步的直接对话手段，例如国别访问。如果就国别访问达成共识，鼓励受审议缔约国为在访问期间与本国所有相关利益攸关方接触提供便利。

32. 审议缔约国以及适用情况下秘书处应当对在国别审议期间获得或在国别审议进程中使用的所有资料加以保密。

E. 国别审议进程的结果

33. 在国别审议进程最后阶段，最好是在抽签后六个月之内，审议缔约国应与受审议缔约国密切合作和协调，编写一份简短又准确简明的国别审议报告草案（包括报告提要）。政府专家应当就该国实施审议所涉《公约》或议定书条款的情况以及这些条款的实际适用情况发表意见。报告应明确成功经验、良好做法和挑战，针对《公约》或有关议定书的实施提出意见。报告应酌情纳入为改进《公约》或有关议定书的实施情况而查明的技术援助需求。

34. 包括提要在内的国别审议报告应当在审议缔约国和受审议缔约国商定后加以定稿，并告知秘书处。

35. 按照受审议缔约国的请求并根据需要，政府专家可能会向受审议缔约国说明所查明挑战的应对方法，以便受审议缔约国能够充分而有效地实施《公约》或有关议定书的相关条款。

36. 所有国别审议报告定稿的提要都应译成联合国六种正式语文并作为缔约方会议有关工作组文件予以提供，但仅供参考。

37. 国别审议报告应予保密。

38. 鼓励各缔约国在受审议后行使主权，公布其国别审议报告或报告部分内容。

39. 为了改进和加强缔约国之间的合作与学习，各缔约国应当努力根据请求向任何其他缔约国提供国别审议报告。提出请求的缔约国应当充分尊重此类报告的保密性。

F. 后续程序

40. 技术援助问题政府专家工作组应进一步审议受审议缔约国在国别审议中查明的需求，提出建议协助其努力实施《公约》及其各项议定书，并据此向缔约方会议提供信息。缔约国还应酌情提供信息，说明其查明的与国别审议报告相关的技术援助需求是否已得到满足。^b

^b 程序和规则第 40 段系根据缔约方会议第 8/2 号决议第 18 段起草，其中缔约方会议指示技术援助问题政府专家工作组由会员国查明的需求，提出建议协助其努力实施《公约》及其各项议定书，并为缔约方会议提供开展有效审议所必需的信息。然而，技术援助需求涉及了《公约》及其各项议定书的不止一个专题领域，期望技术援助问题政府专家工作组对所有专题领域和四项法律文书中的条款拥有所需的专门知识似乎是不切实际的。缔约国不妨授权技术援助问题政府专家工作组和国际合作问题工作组审议技术援助需求，只针对《公约》提供建议，并授权贩运人口问题工作组、枪支问题工作组和偷运移民问题工作组分别就《贩运人口议定书》、《枪支议定书》和《偷运移民议定书》提供建议。

41. 在国别审议后，各缔约国应直接向相应的工作组提交资料，介绍在落实国别审议报告及其提要所载意见方面取得的进展。

五. 秘书处

42. 根据《公约》第 33 条，缔约方会议秘书处应当是本机制的秘书处，并且应当履行为确保本机制高效运作所指派的一切任务，包括在本机制运作过程中，在可以得到自愿捐款的情况下，根据请求向缔约国提供技术性和实质性支持，以及为参与审议进程的政府专家提供培训。

六. 语文

43. 根据本节的规定，本机制的工作语文应是阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文。

44. 国别审议进程可以本机制的任何一种工作语文进行，具体由受审议缔约国和审议缔约国决定。

45. 国别审议报告的提要应作为缔约方会议文件以本机制六种工作语文发布。

46. 秘书处应当根据受审议缔约国的请求，努力争取自愿捐款，以便为国别报告提供译入本机制任何其他工作语文，以及本机制六种工作语文之外语文的口译和笔译。

七. 供资

47. 本机制及其秘书处所需经费应由联合国划拨给缔约方会议及其工作组的经常预算供资。如有必要，经常预算资源应辅之以预算外资源（包括不附加任何条件也不施加任何影响的自愿捐款）和酌情重新划拨现有供资。

48. 本程序和规则第 31 段所述的选择性国别访问所需经费应由自愿捐款供资，对于自愿捐款既不应附带条件也不应施加影响。

49. 秘书处应当负责编制关于本机制活动的两年期拟议预算。

50. 缔约方会议应当每两年审议一次本机制的预算。预算应当确保本机制高效、持续和公正地运作。

51. 必须向秘书处提供充足的财政和人力资源，以使其履行本程序和规则赋予的职能。

八. 《公约》或任一议定书签署国对本机制的参与

52. 《公约》或任一议定书签署国可以作为受审议国在自愿的基础上参与本机制。

九. 民间社会在本机制中的作用

53. 至于民间社会在本机制中的作用，应适用以下内容：

(a) 为了进一步推动与在本机制工作范围相关问题上表现活跃的其他利益攸关方（包括非政府组织和学术界）进行建设性对话，应举行简报会介绍审议进程的成果，包括已查明的技术援助需求。这类简报会应在工作组会议间隙举行，并应由秘书处应缔约方会议主席的请求与主席团的一名成员合作主持举行；

(b) 在简报会上不应提及任何具体的国别情况；

(c) 秘书处应邀请以下组织参加简报会：在经济及社会理事会具有咨商地位的相关非政府组织以及分别根据缔约方会议议事规则第 17 条第 1 款和第 2 款已被接纳作为观察员参加相关简报会之前的一届缔约方会议的其他相关非政府组织；

(d) 如果对某一非政府组织的参加有任何异议，则应将该事项提交缔约方会议主席团，在考虑到对议事规则第 17 条第 2 款作适当变通的情况下作出决定；

(e) 愿意出席简报会的非政府组织应不晚于简报会举行之日 10 天前确认其将出席，届时将允许其提供书面评论；

(f) 简报会应向会员国和非政府组织代表开放；

(g) 由非政府组织编写的简报会概要将作为会议室文件提交给有关工作组；

(h) 鼓励非政府组织酌情单独或集体向工作组报告其在实施工作组所提建议方面开展的活动和作出的贡献，其中包括与满足技术援助需求和提高有效实施《公约》的能力有关的建议。

附录一

《公约》及其各项议定书实施情况审议工作安排

表 1

《公约》及其各项议定书条款专题分类^a

法律文书	刑事定罪和 管辖权类	预防、技术援助、保护措施和其他措施类	执法和司法系统类	国际合作、司法协助和没收类
《有组织犯罪公约》	第 2、5、6、8、9、10、15 和 23 条 ^b	第 24、25、29、30 和 31 条	第 7、11、19、20、22、26、27 和 28 条	第 12、13、14、16、17、18 和 21 条
《贩运人口议定书》	第 3 和 5 条	第 6、7 和 9 条	第 11、12 和 13 条	第 8 和 10 条
《偷运移民议定书》	第 3、5 和 6 条	第 8、9、14、15 和 16 条	第 11、12 和 13 条	第 7、10 和 18 条
《枪支议定书》	第 3、5 和 8 条	第 7、9、10、11、14 和 15 条		第 6、12 和 13 条

^a 缔约方会议在其第 8/2 号决议中通过了这专题分类。

^b 《公约》第 8 条和第 9 条的审议仅针对未加入《联合国反腐败公约》的《有组织犯罪公约》缔约国。

表 2
机制运作多年期工作计划^a

年份	有组织犯罪 公约工作组 ^b	贩运人口问题 工作组	偷运移民问题 工作组	枪支问题 工作组
1-2	确定组织事项 和问卷	确定组织事项 和问卷	确定组织事项 和问卷	确定组织事项 和问卷
3-6	刑事定罪	刑事定罪	刑事定罪	刑事定罪
	国际合作、司法 协助和没收	国际合作、司法 协助和没收	国际合作、司法 协助和没收	国际合作、司法 协助和没收
7-10	执法和司法系 统	执法和司法系 统	执法和司法系 统	执法和司法系 统
	预防、援助、保 护措施和其他 措施	预防、援助、保 护措施和其他 措施	预防、援助、保 护措施和其他 措施	预防、援助、保 护措施和其他 措施

^a 缔约方会议在其第 8/2 号决议中通过了这一多年期工作计划。

^b 国际合作问题工作组和技术援助问题政府专家工作组。

附录二

《公约》及其各项议定书实施情况审议工作安排

表 1
为审议实施情况而对《公约》及其各项议定书条款所作的分类

法律文书	刑事定罪类	预防、技术援助 和其他措施类	刑事司法和 执法类	国际合作类
《有组织犯罪 公约》	第 2、5、6、8 和 23 条 ^b	第 7、9、28、29、 30 和 31 条 ^b	第 10、11、12、 15、20、22、24、 25 和 26 条	第 13、14、16、 17、18、19、21 和 27 条
《贩运人口议 定书》	第 3 和 5 条	第 9、12 和 13 条	第 6、7、11 和 14 条	第 8 和 10 条
《偷运移民议 定书》	第 3、5 和 6 条	第 12、13、14 和 15 条	第 11、16 和 19 条	第 7、8、9、10、 17 和 18 条
《枪支议定书》	第 3 和 5 条	第 7、8、9、10 条、11 条(a)项、 14 和 15 条	第 6 条和 11 条 (b)项	第 12 和 13 条

^a 专题分组由秘书处编制，供不限成员名额政府间会议审议，以便推动进一步讨论。

^b 《公约》第 8 条和第 9 条的审议仅针对未加入《联合国反腐败公约》的《有组织犯罪公约》缔约国。

表 2
机制运作多年期工作计划^a

年份	有组织犯罪公约 工作组(涉及技术 援助和国际合作)	贩运人口问题 工作组	偷运移民问题 工作组	枪支问题 工作组
1-2	确定组织事项和 问卷	确定组织事项和 问卷	确定组织事项和 问卷	确定组织事项和 问卷
3-6	刑事定罪 (《公约》条款)	刑事定罪 (议定书条款; 《公约》条款, 经 适当变通适用于 议定书)	刑事定罪 (议定书条款; 《公约》条款, 经 适当变通适用于 议定书)	刑事定罪 (议定书条款; 《公约》条款, 经 适当变通适用于 议定书)
	预防、技术援助和 其他措施	预防、技术援助和 其他措施	预防、技术援助和 其他措施	预防和法规、技术 援助和其他措施 (议定书第二章; 《公约》条款, 经 适当变通适用于 议定书)
7-10	刑事司法和执法 国际合作, 包括引 渡、司法协助、没 收和执法合作事 宜国际合作(《有 组织犯罪公约》条 款)	刑事司法和执法 国际合作 (议定书条款; 《有组织犯罪公 约》条款, 经适当 变通适用于议定 书)	刑事司法和执法 国际合作 (议定书条款; 《有组织犯罪公 约》条款, 经适当 变通适用于议定 书)	刑事司法和执法 国际合作 (议定书条款; 《有组织犯罪公 约》条款, 经适当 变通适用于议定 书)

^a 多年期工作计划由秘书处编制, 供不限成员名额政府间会议审议, 以便推动进一步讨论。