



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General  
2 October 2013  
Chinese  
Original: English

## 第五届会议

2013年11月25日至29日，巴拿马城

临时议程\*项目2和项目6

审议《联合国反腐败公约》实施情况  
国际合作

### 《联合国反腐败公约》第四章（国际合作）在各区域的实施情况

#### 秘书处编写的报告

#### 一. 导言及报告的范围和结构

1. 联合国反腐败公约缔约国会议在第3/1号决议中通过了《联合国反腐败公约》实施情况审议机制的职权范围（载于该决议附件），以及政府专家和秘书处进行国别审议的准则草案和国别审议报告蓝图草案。2010年6月28日至7月2日在维也纳举行的实施情况审议组第一届会议最后审定了准则草案和蓝图草案。
2. 已根据审议机制的职权范围第35段和44段，编写了实施情况专题报告，目的是汇集并按专题编列国别审议报告所载关于成功事例、良好做法、挑战、意见和技术援助需求方面最为常见的相关信息，以提交实施情况审议组作为其分析工作的依据。
3. 本报告按区域提供CAC/COSP/2013/9和CAC/COSP/2013/10号文件中所载《公约》第四章（国际合作）实施情况专题报告的补充信息。本报告以审议机制第一周期第一和第二年44个受审议缔约国的审议报告所包含的信息为基础，这些审议报告在2013年9月1日时已经完成或接近完成。

\* CAC/COSP/2013/1。



## 二. 按区域组分析《公约》第四章选定条款的实施情况

4. 从实施情况专题报告中选定两个议题，以便按区域做出进一步分析。第一个议题与《公约》第四十四条和第四十六条的某些条款有关（见下文第 5 段），即拒绝国际合作特别是引渡和司法协助的理由。第二个议题与第五十条有关，即在国家和国际一级使用特殊侦查手段。更多议题将纳入今后的区域报告。

### A. 拒绝国际合作的理由

5. 以下对每个区域组的分析考虑到了 44 个缔约国提供的资料，这些资料涉及各自国内法律框架规定的拒绝引渡和司法协助请求的具体理由，不管是以法规、条约或两者兼而有之为依据，而且，这些资料还涉及引渡和提供司法协助的条件，如果这些条件未予满足，也构成拒绝的理由。此外，还考虑到了《公约》要求缔约国不得作为拒绝合作理由的某些方面（例如银行保密、涉及财税事项的犯罪方面的合作），或者不得作为拒绝理由适用于根据《公约》确立的犯罪的某些方面（例如政治犯罪例外）。铭记这一点，此项分析涵盖《公约》第四十四条和第四十六条的以下不同条款：第四十四条第一、二、四、八、九（必要时）、十一（部分）、十五和十六款，以及第四十六条第一、八、九、二十一和二十二款。

#### 非洲国家组

6. 在受审议的属于非洲国家组的大多数国家中，引渡须符合两国公认犯罪要求。一个国家在实践中没有两国公认犯罪要求，但未出台法律文书支持这种做法。另一个国家的引渡立法批准与其他国家就任何罪行缔结引渡协定，不论这些罪行在两国是否构成犯罪。有一个国家仅报告了一份双边条约的条款，因此无法就这项要求的适用情况得出一般性结论。在另一个国家，由于严格适用此要求，因此对该国未定为刑事犯罪的一系列犯罪不得给予引渡（涉及外国公职人员或国际公共组织官员的贿赂、影响力交易、资产非法增加、私营部门内的贿赂，以及窝赃）。

7. 在多数情况下，可引渡的犯罪被定义为根据请求国法律应处以最长不少于六个月（一例）或一至两年监禁或其他剥夺自由刑罚或者更严重刑罚的罪行。如果被请求引渡者在请求国已被判处监禁或其他剥夺自由的刑罚，这一服刑期限应至少剩余四至六个月尚未服满（一份双边条约中报告要求为两个月）。

8. 该区域大多数法域都规定引渡不包括政治犯罪；但是，《公约》涵盖的犯罪不被视为具有政治特征或性质的犯罪。同样，第四十四条第十五款规定的歧视条款被纳入了该区域所有受审议国家的立法。一个例外是，一个国家的宪法条款提到了“政治原因”；没有提供进一步信息说明此概念包含哪些内容。根据审议人员的初步评估，此概念不包括上述《公约》条款中强调的“充分理由”。

9. 受审议国家的国内法和（或）缔结的引渡条约规定了拒绝引渡请求的理由。这种理由要么是强制性的要么是任择性的，范围广泛，涉及司法行政问题

（一罪不二审、诉讼时效、大赦、被请求国的刑事诉讼尚未完结、被请求国不提起或终结刑事诉讼的裁决、治外法权、军事犯罪）或人权考虑（酷刑；残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚；被请求引渡者预期会在请求国遭受不公正或不合理惩罚；请求国没有作出公平审判保证；缺席审判；被请求引渡者的年龄、健康或其他个人情况）。而且还提到不能代表请求国保证将尊重特性规则。

10. 在三个英美法系国家，没有仅因某人系被请求国国民而拒绝引渡，而且也未因其系该国国民而拒绝引渡请求。在另一个国家，如果被请求引渡者系该国国民，便不会准予引渡，除非可适用条约的相关引渡条款另有规定。

11. 在多数国家，犯罪被认为涉及财税事项的，不构成拒绝引渡请求的理由。一个受审议国虽未以此理由拒绝过引渡请求，但作为特例处理了这种情况，并且没有规范该事项的法律依据。

12. 在有司法协助情况下，处理两国共认犯罪的方式比引渡程序更为灵活。因此，要么没有两国共认犯罪要求，要么是一项任择的拒绝理由，从而使裁决机关拥有广泛的裁处权（在所请求的援助涉及腐败犯罪的情况下，一个国家考虑到了《公约》的宗旨）。应当指出的是，在至少一个国家的审议中，报告采用了《非洲联盟预防和打击腐败公约》。该《公约》第 8 条第 3 款要求尚未将资产非法增加确认为一项犯罪的缔约国，在其法律允许范围内，向请求国提供与该犯罪有关的援助与合作。

13. 一个受审议国报告称，该国将两国共认犯罪视为国际合作的一项要求，不论这种犯罪的称谓是否使用相同的术语，都视为这项要求得到了满足。但是，这个国家未能阐明在何种情况下回应司法协助请求须满足两国共认犯罪要求，并表示其未实施第四十六条第九款第(三)项。最后，两个国家报告没有两国共认犯罪要求，但是没有与此事项相关的立法，因此作为法院惯例的一部分解决出现的任何问题。

14. 该区域受审议国的国内法和（或）缔结的条约规定了拒绝司法协助请求的理由（强制性和任择性），其中包括：损害被请求国主权、安全、公共秩序、基本原则或其他基本利益；该请求与被请求国国内立法相冲突；援助请求所涉犯罪具有军事或政治性质（三例）；一罪不二审问题；援助导致在请求国遭受歧视性待遇，或有一例涉及由拥有特殊管辖权的法院进行审判；时效终止；请求会损害所涉人员的安全；以及所请求采取的措施受国内法管辖，而国内法不允许采取这些措施。

15. 银行保密不构成提供援助的障碍。还援引了明确要求缔约国不得援引银行保密作为拒绝合作理由的可适用区域文书（《非洲联盟预防和打击腐败公约》、《西非国家经济共同体（西非经共体）打击腐败议定书》）。此外，相关罪行涉及财税事项的性质不妨碍提供援助。

## 亚洲和太平洋国家组

16. 在受审议的属于亚洲和太平洋国家组的国家中，确认可引渡犯罪的最常见方法是采用“处罚门槛”（在大多数情况下，最长期限不少于一年的监禁或其他剥夺自由的刑罚，或者更为严重的刑罚，并且为执行判决，至少将服刑六个月）。一个国家报告称，确立一年的处罚门槛将把某些刑罚较轻的腐败犯罪排除在外。在另一个国家，《公约》规定的一些必须确立的犯罪仅被处以罚款和/或短期监禁。三个国家确认，它们可将所涉人员引渡到可适用死刑或可判处无期徒刑的国家。另一个国家的国内法未具体规定引渡的最低限度刑罚要求。

17. 两个国家采取列出可引渡犯罪的做法。在其中一个国家，除贿赂、侵吞财产和洗钱外，《公约》规定的犯罪并未被列入清单，因此不符合《公约》的要求，即至少应将《公约》规定必须确立的犯罪列为可引渡的犯罪。

18. 一般而言，要批准引渡请求，则必须满足两国共认犯罪条件，而且，在大多数受审议国家，两国共认犯罪的定义以行为为依据。在一个国家，鉴于贿赂外国公职人员和资产非法增加不是刑事犯罪，因此尚不清楚如何处理涉及这类犯罪的引渡请求。另一个国家未将贿赂外国官员和国际公共组织官员定为犯罪，因此，不可能就此进行引渡。第三种情况是未将主动贿赂外国公职人员和公职人员侵吞财产定为犯罪。这进而可能因缺乏两国共认犯罪而在国际合作方面造成潜在问题。在一个国家，根据《公约》第四十四条第二款，满足两国共认犯罪要求是一项任择条件。当通过国际刑事警察组织（刑警组织）或东南亚国家联盟警察局长协会渠道并按照互惠原则提交引渡请求时，可在没有这项要求的情况下准予引渡。

19. 政治犯罪不属于可引渡犯罪的范围，但大多数国家明确确认，腐败相关犯罪不被视为或作为政治性质的犯罪对待。一个国家呼吁国家当局通过明确的准则，以根据新的引渡立法充分确保某些案件不被视作政治犯罪。一些国家提供了更多信息，介绍关于界定“政治犯罪”的概念和将某些犯罪排除在其范围之外的立法或法庭惯例。其中三个国家的国内立法明确规定，通过缔结双边或多边条约做出的国际承诺，足以准许就本来会被视为政治性质犯罪的罪行进行引渡。

20. 在五个英美法系法域和一个大陆法系法域，没有发现明确禁止或绝对禁止引渡国民的情况。一个国家的立法没有相关提法，但在另外五个国家，引渡国民是任择性的，可以以国籍为由或以其他情形为由予以拒绝。该区域其他法域的国内法规定国籍是一项拒绝引渡的理由。

21. 受审议国的法律制度详细规定了拒绝引渡的强制性和任择性理由，这些理由包括：可能被判处无期徒刑（两个国家）或者死刑（两个国家）；时效终止；大赦；请求国国内的缺席审判；被请求国给予庇护（一个国家）；不能保证遵守特性规则（三个国家）；一罪不二审问题；军事犯罪（三个国家）；不符合人道主义考虑（一个国家）；请求国国内特别法庭受理诉讼程序（一个国家）；被请求引渡者的年龄或其他个人情况（一个国家）；以及被请求国的诉讼程序尚未完结。在多数情况下，受审议国国内法载明了拒绝理由，但在一个国家，因没有

具体立法，在其缔结的双边引渡条约中预先规定了拒绝理由。有趣的是，一个国家报告称在引渡事项上考虑国家主权原则——通常是在司法协助情况下援用。在一个英美法系国家，另一个拒绝引渡的理由是缺乏足够证据，因而无法确立被请求引渡者实施犯罪的初步证据。

22. 《公约》第四十四条第十五款规定的歧视条款在该区域得到广泛认可（只有一个例外）。此外，在一个国家，尽管没有证据表明曾为了以某人的性别、种族、宗教、国籍、族裔或政治观点为理由对其进行起诉而引渡此人，但并没有援引任何国内条款或国际文书来证明这一实证结论。

23. 认为一项犯罪涉及财税事项并不妨碍同意引渡和司法协助请求。这一点得以遵守的具体方法是，要么不在拒绝这类请求的理由中提及财税犯罪，要么在立法和（或）条约中明确提及不应以征税、税收和关税等事项为由拒绝援助。有一个国家是由检察总长就是否提供与财税犯罪有关的援助在个案基础上酌情作出决定。

24. 在多数国家，司法协助并不需要满足两国公认犯罪条件，或者将其规定为一项任择条件（只有一个例外：在两国公认犯罪为提供援助的必要条件的一个国家，虽然实际上在与刑警组织和东南亚国家联盟警察局长协会合作方面表现出了灵活性，但前提条件是所涉国家的独立、主权和领土完整不受影响）。在一个国家，不构成两国公认犯罪被列为拒绝司法协助请求的任择理由。在这方面，审议人员发现，如果仅限于对涉及强制性措施的援助酌情提出两国公认犯罪要求，便可有效实施《公约》第四十六条。同时，在可提供援助的非强制性措施方面，一个国家将交换数据和信息作为这类措施的一项具体实例。但是，在另一个国家，尽管据称灵活适用两国公认犯罪要求，但审议确认，就非强制性行动或措施而言，在不构成两国公认犯罪时不提供援助。一个国家报告称直接适用《公约》第四十六条第九款。另一个国家在审议小组进行国别访问后，颁布了新的刑事事项司法协助立法。实施新法规的成效拟在将来加以检验。

25. 已完成国别审议的国家报告的拒绝司法协助请求的理由如下：未能遵守适用条约的条款和要求；与被请求国的国内立法相冲突；有关请求损害主权、安全或国家利益；属于轻罪（三个国家）；安全保障，即，不能保证所请求的证据非经被请求国主管当局同意不被用于该请求所涉刑事事项之外的案件（两个国家）；该请求危及所涉人员的安全（三个国家）；被请求国的诉讼程序尚未完结；准予请求可能会造成明显的不公平或剥夺人权（一个国家）；准予请求可能会造成在请求国被判处无期徒刑（一个国家）或死刑（两个国家），除非作出相反保证；政治犯罪和军事犯罪例外（引渡法和实践延伸）（三个国家）；该请求构成“对公共利益的威胁”（如一个国家所报告，但并未进一步阐明这一用语的含义）；以及一罪不二审问题。有一例报告称适用《利雅得阿拉伯司法合作协定》的相关条款。

26. 依照国内法的条款或者适用区域文书（例如《东南亚国家联盟（东盟）刑事事项司法协助条约》）的明确条款或根据遵循的惯例，银行保密没有在提供援助方面造成问题。在一个国家，虽然刑事诉讼法批准查阅银行文件，但这类资料的转交，即使是转交给国内当局，也须事先获得中央银行的同意。在另一个

国家，尽管银行保密限制似乎没有对提供涉及银行和财务记录的援助构成挑战，但在实践中需要从法院获得出具令，以便根据国家银行法的可适用条款披露账户信息。在这方面，鼓励该国相关当局确保监督解除银行保密的过程，以防止可能出现的延误，并确保在涉及法人的情况下提供全面援助。在另一审议中，尽管审议人员注意到原则上银行保密不会成为拒绝司法协助请求的依据，但相关立法所附的附加条件条款及必须满足检察官的核准要求，表明第四十六条第八款只得到了部分实施。最后，虽然一个国家并未以银行保密要求为由拒绝过司法协助请求，但该国尚未出台任何可能被用于将银行保密解释为拒绝此类请求的理由的立法条款。

### 东欧国家组

27. 属于东欧国家组的受审议国的普遍趋势，是在引渡程序中遵守两国共认罪条件。在欧洲联盟成员国中，基本的腐败犯罪被纳入了一份根据欧洲联盟理事会关于欧洲逮捕证的框架决定的条款无需核查两国共认罪行要求的犯罪清单。

28. 广泛采用“最低限度刑罚要求”做法确认可引渡犯罪（大多数情况下为一年监禁或更为严厉的处罚，为执行目的而请求引渡的，未服刑期为四个月或六个月）。

29. 拒绝理由与之前提到的国家立法中规定的理由相同：政治庇护（三个国家）；时效终止；军事犯罪；死刑（不能保证不处以死刑）；一罪不二审问题；请求国国内特别法庭对案件做出裁定；预期会受到酷刑、非人道或有辱人格的待遇或处罚；缺席审判；被请求引渡者的年龄、健康或者个人情况（一个国家）；大赦、被请求国国内同一犯罪的诉讼程序尚未完结；以及治外法权。一个国家还报告将未能遵守互惠原则作为一项拒绝理由。还强调类比适用典型理由（对被请求国主权、安全或其他基本利益造成有害影响）拒绝这类请求。两个国家报告称将违反具体的证据标准（有足够证据排除对被请求引渡者实施犯罪的合理怀疑）作为拒绝理由。《公约》第四十四条第十五款规定的歧视条款得到了一致地适用，这意味着，如果怀疑会在请求国遭受歧视性待遇或处罚，可以此为由拒绝引渡。因财税犯罪而被请求引渡的犯罪未列入拒绝理由。

30. 一致报告将政治犯罪排除在引渡范围之外，并采取立法行动，针对这一排除以及受审议国根据国际条约有义务参与国际合作打击的犯罪规定了例外情形。报告称没有将腐败犯罪视作政治犯罪的情况。

31. 在多数法域，依照宪法条款或国内法条款，禁止以国籍为由进行引渡。关于基于欧洲逮捕证程序的欧洲联盟成员国之间的罪犯移交程序，报告称实质上偏离了这种做法。一种情况是，禁止引渡仅牵涉军事犯罪的国民。另一种情况是，只有在被请求引渡者也为请求国公民且在被请求国没有居所的情况下，才允许引渡国民。一个国家报告称，与邻国缔结的双边协定允许因某些犯罪引渡国民。

32. 审议发现，拒绝司法协助请求的理由没有偏离《公约》第四十六条第二十一款列举的理由。此外，报告称援助请求所涉犯罪具有政治性质或军事性质是一项拒绝理由，因为这被视作国家公共秩序的一部分（一个国家）。在另一个国家，拒绝理由还包括大赦、法定时效、罪犯精神错乱、刑事诉讼尚未完结或裁决结案。在一些法域适用的其他拒绝理由是，预期相关人员在请求国会遭受歧视性待遇，以及一罪不二审原则。

33. 两国共认犯罪被普遍规定为提供援助的一项条件。一些法域无一例外地严格适用两国共认犯罪条件，而其他一些法域则以任择方式适用，以便允许为非强制性措施提供援助（其中一例是需满足互惠条件），或者在符合被请求国签署的“国际协定”的情况下提供援助。有三个明显的例外情况：两个国家根本没有两国共认犯罪要求；另一国一般而言在涉及司法协助的程序中没有两国共认犯罪要求，只是在与财税犯罪有关的规定情况下适用这一条件。

34. 关于不得以银行保密为由拒绝援助的义务，没有发现任何具体问题。此外，在所有法域，犯罪具有财税性质并不妨碍提供援助。这是通过明确的国内条款、适用区域文书（例如《欧洲刑事事项互助公约附加议定书》）或者直接适用《公约》（一个国家）得以实现的。

#### 拉丁美洲和加勒比国家组

35. 在属于拉丁美洲和加勒比国家组的受审议国中，通过采用处罚门槛（一年监禁或刑期六个月，有一个国家为一年）在立法中界定可引渡犯罪。如一个国家所报告，如果对犯罪规定了替代监禁的处分办法，如取消资格或终止权利或罚款，那么这类犯罪便不可引渡。一般而言，引渡须符合两国共认犯罪要求。审议人员注意到一份次区域协定允许偏离这条规则。

36. 多数国家没有关于引渡国民的宪法或法律限制，只要适用条约许可，便允许引渡国民。值得注意的是，一个国家对此事项做了相反的规定：可以进行引渡，除非适用的条约另有规定。在另一个国家，被请求引渡的被请求国国民可选择由被请求国当局起诉，除非该国适用的条约规定必须对国民予以引渡。

37. 拒绝引渡请求的理由与犯罪的性质有关（军事犯罪和政治犯罪，但不是财税犯罪）。在一个国家，如果被请求国已承担“不引渡即起诉”的国际义务，引渡不包括政治犯罪便不能适用于某些犯罪。其他拒绝理由涉及人权考虑（预期会遭到歧视性待遇或处罚、酷刑或任何其他非人道或有辱人格的待遇或处罚、适用死刑）或与司法行政有关（时效终止、缺乏足够证据证明被请求引渡者实施了犯罪）。一个国家报告称，拒绝司法协助请求的典型理由（保护被请求国的国家主权、安全、公共秩序或其他基本利益）也可适用于引渡程序。

38. 针对提供援助没有两国共认犯罪要求，或者仅对涉及强制性措施（例如搜查和没收、拦截邮件或监听电话）的援助规定了此要求。审议发现，银行保密不妨碍履行与司法协助有关的义务。拒绝援助的理由不包括财税犯罪之类的犯罪，而且大都载于适用的条约，其中提及了请求采取的行动违背被请求国国内立法的各种情形。所报告的另一项拒绝理由是缺乏互惠。

## 西欧和其他国家组

39. 西欧和其他国家组受审议法域的普遍特征是，通过采用最低限度处罚门槛（一年或两年监禁）和要求满足两国共认犯罪条件，界定可引渡犯罪。欧盟成员国之间欧洲逮捕证程序的，不必满足后一项条件。两个国家指出，将《公约》规定必须确立的犯罪定为犯罪减少了适用两国共认犯罪要求所引起的关切。

40. 所涉国家的国内法普遍载有引渡不包括政治犯罪和军事犯罪的除外规定。注意到一个国家直接适用《公约》确保了《公约》所涵盖的犯罪都不会被视为政治犯罪。其他拒绝理由包括：一罪不二审原则；怀疑不歧视条款得不到遵守；可能适用死刑；缺席审判；请求国的特别法庭对案件做出裁定；不能保证遵守特性规则；违背人道主义考虑和被请求引渡者的“个人情况”；以及不能保证基本人权得到尊重。两个国家报告称，将满足某些证据标准作为准予引渡请求的一项条件。

41. 关于引渡国民问题，报告了不同的做法。三个国家不禁止引渡国民，而在其他国家，不可能采取这种行动。对于受欧洲逮捕证框架决定约束的国家而言，能够移交国民。

42. 在司法协助情况下，没有两国共认犯罪要求或将其视为一项任择性拒绝理由。在后一种情况下，如果涉及非强制性权力（例如，采用自愿证人的陈述，在没有逮捕令的情况下实施监视，获得犯罪记录，获得可公开获取的材料，送达文书），甚至可以在并非两国共认犯罪的情况下提供这类援助。但是，如一个国家所报告，如果是为了使被通缉者免于指控，或是为起诉与未成年人发生性行为的犯罪而请求予以援助，即使并非两国共认犯罪，也可同意涉及强制性措施的援助请求。在一个国家，仅可就处以剥夺自由一年以上的严重犯罪提供援助。

43. 总体而言，拒绝司法协助请求的理由符合《公约》第四十六条第二十一条。此外，一个国家报告称缺乏互惠是拒绝援助的一项理由。

44. 银行保密不被视为拒绝司法协助请求的理由。在一个国家，这种做法是以直接适用《公约》相关条款的理念为基础的。但是，在一个国家，只有在司法协助请求所提及的罪行也构成被请求国法律规定的犯罪的情况下（两国共认犯罪），才可由司法当局下令解除银行保密。

45. 财税犯罪未被纳入拒绝司法协助请求的理由。但是，一个国家的立法规定，如果诉讼涉及的犯罪看起来是为了减少财政税收，或者违反了与货币、贸易或经济政策有关的条例，请求便不可受理。尽管如此，该国还是在逃税案件中提供了司法协助。

## B. 特殊侦查手段

46. 《公约》第五十条要求各缔约国在国家国际各级都采取或考虑采取措施。第一款规定，各缔约国应当采取这类必要措施，允许其主管机关在其境内



酌情使用控制下交付以及在其认为适当时使用诸如电子或者其他监视形式和特工行动等其他特殊侦查手段，并允许法院采信由这些手段产生的证据。这些义务“在其本国法律制度基本原则许可的范围内并根据本国法律规定的条件在其力所能及的情况下”对各缔约国具有法律约束力。尽管第一款在《公约》第四章的体系中占有一定地位，但其在结构上更应属于第三章有关执法的条款，而不是国际合作的章节。为审议该条款的实施情况，审议人员审查了大多数国别报告中有关其侦查机关权力以及刑事诉讼可采信证据的国家立法。第五十条第一款特别指出了三种特殊侦查手段：作为一项必要要素提到了控制下交付，而作为更多手段的实例（“诸如”）提到了监视和特工行动。虽然仅有几份国别报告提到其他特殊侦查手段，但这为规定更多特殊侦查手段提供了可能。假如各国以不同方式对特殊侦查手段进行分类，也就不会认为在实施中存在差距。例如，一些国家将控制下交付视为特工行动的一部分，而非一个单独的类别。

47. 对允许使用特殊侦查手段和允许法院采信由此产生的证据的次数进行的定量分析表明，各区域的差异相当大。下列数据反映了上述三种侦查手段（控制下交付、电子监视和特工行动）中任何一种手段被允许使用情况。只有普遍适用于根据《公约》确立的犯罪的特定侦查手段才计算在内：

- (a) 东欧国家组：27次（平均：每个国家2.7次）；
- (b) 西欧和其他国家组：17次（平均：每个国家2.4次）；
- (c) 亚洲和太平洋国家组：19次（平均：每个国家1.4次）；
- (d) 非洲国家组：9次（平均：每个国家1次）；
- (e) 拉丁美洲和加勒比国家组：3次（平均：每个国家0.6次）。

48. 因此，来自当前抽样的信息表明，东欧国家组及西欧和其他国家组的调查机关比其他区域的调查机关拥有更广泛的使用特殊侦查手段的法律授权。拉丁美洲区域调查人员可使用的特殊侦查手段最少。东欧还是其中一些国别报告提及了更多特殊侦查手段或已提及的这三种手段的更为具体形式的唯一一个区域（见下文）。

49. 现有信息还指出了英美法系国家与大陆法系国家之间的差异。但是，这两类国家之间的数量差异并不明显：在英美法系法域，估计每个国家平均使用1.9种特殊侦查手段；在大陆法系法域，每个国家平均为1.6种。更为显著的差异涉及立法手段和所使用的程序。大陆法系统普遍需要明确的立法授权。因此，其立法规定了所允许手段的细微差别、这些手段可适用的犯罪或所涉人员的类型、对使用这些手段的限制以及这些手段在刑事案件中的授权程序。在提供此类信息的约50%的大陆法系国家，使用特殊侦查手段需要法官的特别授权。一旦依法取得证据，便可在预审阶段和审判阶段予以采信，而无需任何单独的程序步骤。在英美法系国家，特殊侦查手段经常被视为侦查人员进行的一般证据收集工作的一部分，通常无需司法授权便可使用。尽管许多英美法系国家出台了立法，对与这类手段有关的目的和程序加以规范，但在审判中就是否采信作出的决定，所依据的是关于使用由特殊侦查手段产生的信息的证据规则。在一

些国家，即使通过特殊侦查手段获得的证据不能作为证据采信，但仍可将其作为情报使用，并用作收集证据的依据。

50. 《公约》第五十条第二款至第四款涉及国际合作领域的具体义务。应鼓励缔约国为在国际一级合作时使用特殊侦查手段而缔结适当的双边或多边协定或者安排（第二款）。在无这类协定或者安排的情况下，关于在国际一级使用这种特殊侦查手段的决定，应当在个案基础上做出（第三款）。最后，第四款规定了关于在国际一级使用控制下交付的具体办法，并阐明经有关缔约国同意，这种手段可包括诸如拦截货物或者资金，以及允许其原封不动地继续运送，或将其全部或部分取出或者替换之类的方法。

51. 虽然仅有几个国家报告了关于这一事项的统计数据，但案例表明，在特殊侦查手段的国际使用方面，区域情况呈现出与国家立法相同的趋势。多数情况下，国家制度承认特殊侦查手段的国家也为在国际范围内使用这些手段予以合作。作为执行该条第二款所采取的措施而提到的区域文书显示出另一个区域差异。各国除其他以外提到了：《西非经共体打击腐败议定书》；《关于实施 1985 年 6 月 14 日比荷卢经济联盟、德意志联邦共和国和法兰西共和国政府间关于逐步取消共同边境检查的申根协定的公约》（第 40 条）；欧洲联盟理事会 2000 年确立《欧洲联盟成员国刑事事项互助公约》的法案（第 12 条（控制下交付），第 14 条（秘密调查）和第 17 条至 22 条（电信监听）；以及 1959 年《欧洲刑事事项互助公约第二附加议定书》（第 17 条（跨境监视）、第 18 条（控制下交付）以及第 19 条（秘密调查））。各缔约国还提到了联合国的相关公约，特别是 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》（第 11 条）和《联合国打击跨国有组织犯罪公约》（第 20 条）。

#### 非洲国家组

52. 非洲国家组的两个英美法系国家允许使用所有提到的特殊侦查手段，不过一个国家尚未就由这类手段产生的证据的可采信性作出明确规定。两国在国家与国际一级成功使用特殊侦查手段调查不同的犯罪行为，其中一起为腐败案件。一国缔结了四份关于警察合作的相关双边协定，但也可在没有条约依据的情况下开展合作。在一些情况下，因缺乏规范这类合作所产生费用的机制，因此对请求的回应出现了延误。另一个国家没有具体的协定，但可在南部非洲警察局长区域合作组织或刑警组织等常规的合作机制内使用特殊侦查手段。

53. 三个国家允许对涉及腐败的案件使用选定的特殊侦查手段。两个国家使用了有限的监视形式，虽然其中一项仅用于涉及洗钱的案件。两个国家除了一些关于毒品相关案件的个案安排外，在为国际合作而使用这类手段方面毫无经验。一个国家最近在其国家立法中对国家和国际一级的控制下交付作出了规定，并考虑到了《公约》第五十条第四款的内容。该国与另一个国家订有双边协定，并提供了统计数据，数据表明，在最近的国内立法生效之前，已经根据 1988 年《公约》受理并执行了在其境内进行控制下交付的请求。

54. 四个国家不允许使用特殊侦查手段，并表示既没有缔结任何相关的双边协定，也没有在个案基础上在国际一级适用这类手段的经验。但是，其中一个国

家正在审议实施第五十条第一款的立法草案。另一个国家提到一份区域文书，并表示为在个案基础上使用特殊侦查手段可直接适用《公约》（第五十条第三款）。

55. 虽然其中一些报告没有指明授权哪些机构使用特殊侦查手段，但现有信息表明，使用这些手段的是警察部队和反腐败机构，并且通常无须获得裁决令。

### 亚洲和太平洋国家组

56. 亚洲和太平洋国家组的三个成员国允许在国家一级使用提到的所有特殊侦查手段。其中一个国家认为，有必要依据获得证据的方式，而不是如当前根据其相关性出台新的立法，规范由这类手段产生的证据在法庭的可采信性。在另一个国家，只有根据与其订有司法协助相关条约的国家请求，才能在国际一级使用特殊侦查手段。一个国家表示，应优先考虑与国家一级使用特殊侦查手段有关的能力建设，之后应为此缔结国际协定并快速实施。

57. 约一半国家允许使用一项或两项特殊侦查手段。三个国家仅允许进行监视。其中一个国家指出，鉴于与外国对应机构在个案基础上开展协作已有记录，没有必要缔结正式的合作协定。其中一个国家在个案基础上与其他两个国家开展了合作，而第三个国家没有提供有关任何国际一级经验的信息。另一个国家允许开展监视和特工行动并在腐败案件中使用这些手段，但不允许对腐败犯罪使用控制下交付。该国在区域内就此事项缔结了若干项双边协定，并且在未订有协定或安排的情况下不能提供合作。两个国家允许控制下交付和监视行动，但没有提供有关通过使用特工行动获得的证据的可采信性的信息。其中一个国家就控制下交付的使用缔结了若干项双边协定，并提供了有关多起案件中进行跨境货物或资金控制下交付的统计数据；这些数据涉及所有犯罪行为，并不具体针对腐败犯罪。另一个国家可将两国警察机构之间的协定或《公约》作为法律依据，但没有提供任何案例。

58. 三个缔约国不允许在国家一级使用特殊侦查手段。此外，虽然第四个国家的执法机构不排除使用特殊侦查手段，但是法律中并没有具体规定这项权力，并且没有关于其使用的明确准则。这类证据不能直接采信，但可用于收集直接证据。这四个国家也没有缔结协定，并且未在个案基础上就特殊侦查手段的使用开展合作。

59. 在该地区允许使用特殊侦查手段的国家，由警察部队、反腐败机构或检察官使用这些手段，并且通常无须获得司法授权。在一个国家，由警察进行监听，因为反腐败机构没有相关装备、专门知识或经验。在另一个国家，反腐败机关甚至拥有比警方更广泛的通信监听权。

### 东欧国家组

60. 如此前所述，东欧国家组成员国的情况比较特殊，10个受审议国几乎都允许所有特殊侦查手段。仅有三份国家报告未载有关于所有三种提到的手段的信

息，就是在这些报告中，关于仅有一种手段的信息也被省略，没有具体指明是否允许或禁止这种手段。

61. 一些国家对超出《公约》所提及三种手段的侦查权力作出了规定，或更为详细地说明了它们的某些特征。这方面的实例有对犯罪集团进行渗透、注册成立一个法人或建立一个秘密组织、在计算机系统内安装软件、创造促成获取非法计算机数据的情况，以及监控互联网活动。一个国家特别规定伪装行贿和受贿是控制下交付的一种形式。

62. 在国际一级使用特殊侦查手段的大量经验反映出对《公约》的这种高度遵守。一些国内法特别规定为国际合作使用这类手段。欧洲委员会、欧洲联盟成员国或申根文书缔约国提到了其相关的协定。一半国家还订有关于执法合作的双边协定，并出台了与使用特殊侦查手段有关的条例，一个国家正在为此制订双边协定。在未订有具体协定的情况下，一些国家在个案或互惠基础上使用特殊侦查手段。

63. 东欧组一半成员国通过在腐败案件中使用特殊侦查手段与其他国家开展了合作。在两个邻国近期开展的一项行动中，跨境监视手段为侦查和逮捕被指控的海关官员提供了帮助。另一个国家提到了与两个国家成功开展合作，还有一个国家确认了三起已开展这类合作的腐败案件。其中一起案件是重大的体育博彩案件，该案中五个国家通过一个联合调查小组，使用监视手段开展了合作。一个国家有两起在侦查阶段运用这类手段的实际案例，但是关于这些案例的信息仍予以保密。一个国家收到了另一个区域拥有不同法律制度的国家的请求；虽然这两国之间未订有条约或协定，但是根据请求国的要求执行了这个请求，因为该请求未违背被请求国的国家立法。在略多于一半的国家，开展这类合作需要一项法庭命令，不过一些国家在紧急情况下可取消这一要求。

#### 拉丁美洲和加勒比国家组

64. 如上文所述，拉丁美洲和加勒比国家组成员国只在有限程度上允许特殊侦查手段。一个国家允许使用便衣特工，只要他们是在法律限度内行事，但是禁止针对腐败犯罪使用密探。另一个国家允许使用监视手段。第三个国家对控制下交付及某些条件下的视频监视作了规定；这些条件包括，调查所涉及的犯罪具有超出某一司法管辖区的全国性影响或后果，或者行为与有组织犯罪有牵连。该立法还规定，也可为国际合作目的使用在国家一级允许的所有侦查手段。

65. 两个国家根本不允许使用特殊侦查手段，不过其中一个国家在涉及毒品贩运和洗钱的案件中采用了这类手段。另一个国家可在个案基础上使用这类手段帮助其他缔约国，前提是不在国家法院使用相关结果。

66. 出于国际合作目的的特殊侦查手段尚未用于反腐败调查。但是，审议人员注意到，1988年《公约》或者《美洲国家刑事事项互助公约》可为此目的作为法律依据。一个国家与该区域的另一个国家订有有关控制下交付的双边议定书。一个国家指出，可在个案基础上开展合作。

## 西欧和其他国家组

67. 在属于西欧和其他国家组的七个受审议缔约国中，五个缔约国在其立法中允许使用《公约》提及的所有三种形式的特殊侦查手段，而另一个国家对其中两种手段作了规定，但在实践中允许使用第三种手段。但是其中一个国家指明，不允许某些形式的跨境交付，特别是在交付涉及对个人的审讯时。在其中一个国家，可为搜集情报目的使用拦截手段，但是由这种方式获得的证据在刑事审判中不予采信。不过，并不认为这会对起诉包括腐败犯罪在内的犯罪的能力造成重大影响。一个国家确实允许使用特殊侦查手段，但只允许用于毒品相关犯罪和有组织犯罪，而不能用于腐败案件。

68. 虽然通常不需要以条约为依据，但国别报告提到了欧洲联盟、欧洲理事会和申根文书的相关文书。一些国家与其他国家执法机构订有相关双边协定，或是在关于联合调查小组的协定中有相关条款。一个国家提到，只有基于司法协助请求才能开展秘密调查。在另一个国家，一般是在个案基础上使用特殊调查手段，并且没有订立具体条约。

69. 虽然并非所有国别报告都提供了关于特殊侦查手段授权程序的详细信息，但现有信息表明，在英美法系国家，不需要获得司法授权，但大陆法系国家往往要求获得司法授权。

70. 一些国家报告了其允许为国际合作使用特殊侦查手段的体制安排。一个国家报告了一项方案，该方案包含一个全职和兼职秘密人员小组，该小组可以在国内开展行动，也可以在与其他国家签署协定的情况下在国际上开展行动。该国还参加了关于特工行动的国际工作组，这个工作组包括 25 个执法机构。另一个国家参加了欧洲联盟警察倡议全面行动战略规划框架内的项目。该国报告称，关于使用特殊侦查手段的国际安排通常载于特定的谅解备忘录和支持性立法或条约中。

71. 若干国家提供了为国际合作目的使用特殊侦查手段的实例。这实例包括以电话监听数据为依据的腐败案件，以及两起涉及控制下交付的腐败案件。此外，一个国家应该区域组另一国的请求，在其法域内秘密安排了一名请求国国民，以获得与一项国际腐败调查有关的监视材料。一名秘密行动证人与来自多国的参与军事装备销售和推销的人员进行了会面。邀请所有嫌疑人参加了在请求国举行的一次会议，会上逮捕了嫌疑人，并对其提出指控。