



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
2 August 2016
Chinese
Original: English

第八届会议

2016年10月17日至21日，维也纳

临时议程*项目4

国际合作，尤其侧重于引渡、司法协助和没收事宜国际合作，以及中央主管机关的设立与加强

联合国毒品和犯罪问题办公室为促进实施《联合国打击跨国有组织犯罪公约》的国际合作条款而开展的活动

秘书处的报告

一. 导言

1. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议在题为“《联合国打击跨国有组织犯罪公约》国际合作条款的执行情况”的第7/4号决议中，强调《有组织犯罪公约》作为引渡国际合作、司法协助和没收事宜国际合作以及执法机关之间加强合作的措施的依据具有特殊的意义。此外，缔约方会议注意到国际合作是联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）为支持会员国有效实施《公约》及其各项议定书而开展的工作的一个基本部分。

2. 本报告提供秘书处为实施缔约方会议第7/4号决议而开展的活动的最新信息，包括国际合作问题工作组第六次会议拟订建议（见该决议附件）相关活动的信息。该工作组所有会议的概况可见于秘书处就该议题编写的背景文件（CTOC/COP/WG.3/2016/2）。

* CTOC/COP/2016/1。



二. 推动实施《有组织犯罪公约》，重点是促进国际合作

A. 开发工具

1. 称作交流打击犯罪的电子资源和法律的知识管理门户

3. 秘书处继续将会员国提供的与实施《有组织犯罪公约》及其各项议定书有关的立法和判例法纳入称作交流打击犯罪的电子资源和法律的知识管理门户（SHERLOC）。关于重新开发 SHERLOC 的最新信息可见于秘书处关于提供技术援助协助各国实施《有组织犯罪公约》及其各项议定书的报告（CTOC/COP/2016/10）。

4. 按照第 7/4 号决议附件所载的一项建议，秘书处扩展了 SHERLOC，以纳入与刑事事项司法协助和其他形式国际合作有关的更多资源。

5. 在报告所述期间，已能够在 SHERLOC 中使用具体标准进行与国际合作有关的搜索。这使用户能够快速查询与特定形式国际合作有关的立法，如引渡、司法协助、特定形式的援助、非正式合作和刑事诉讼的移交。其中每一种形式的国际合作都有几个搜索关键字便利快速搜索。例如，进行与司法协助有关的搜索时，SHERLOC 提供了 15 个与各类援助对应的关键字，如“向人们获取证据或陈述”、“有效送达司法文书”、“执行搜查和扣押并实行冻结”、“检查物品和场所”、“提供资料、物证以及专家评估”、“提供有关文件和记录的原件或者经核证的副本，其中包括政府、银行、财务、公司或者商业记录”、“为取证目的而辨认或追查犯罪所得、财产、工具或其他物品”、“没收事宜的合作和没收的犯罪所得或财产的处置”、“为有关人员自愿在请求缔约国出庭提供方便”以及“自行传送信息”。¹

6. 截至 2016 年 7 月 1 日，SHERLOC 立法数据库收录了 34 个国家提供的与《公约》第 13 条（没收事宜的国际合作）有关的 64 份立法；117 个国家提供的与第 16 条（引渡）有关的 244 份立法；73 个国家提供的与第 18 条（司法协助）有关的 174 份立法；11 个国家提供的与第 19 条（联合调查）有关的 20 份立法；8 个国家提供的与第 21 条（刑事诉讼的移交）有关的 10 份立法；26 个国家提交的与第 26 条（加强与执法当局合作的措施）有关的 42 份立法；以及 9 个国家提交的与第 27 条（执法合作）有关的 19 份立法。

7. 除以 PDF 格式提供各国立法外，SHERLOC 还使用户能够查看国家法律中与《有组织犯罪公约》司法协助特定条款有关的具体条款。这样，用户可以便利和迅速地增进知识，了解不同国家是如何解释和执行《公约》国际合作条款的。同样，寻求关于具体事项的信息的从业人员也可以从该搜索功能中获益，如处理司法协助请求的实体、司法协助请求的内容和执行司法协助请求方面国际合作相关要求。

¹ 在 SHERLOC 主页面点击“立法数据库”、然后点击“跨领域”、最后点击“国际合作”，即可访问该清单。

8. 秘书处还继续扩展SHERLOC判例法数据库，截至 2016 年 7 月 1 日，该数据库收录了 109 个国家提供的 2,156 个判例。其中许多案件具有跨国性，并受益于国际合作。使用SHERLOC的从业人员可使用下述关键词查询所有判例：“引渡”、“没收/资产追回事宜国际合作”、“司法协助”、“刑事诉讼的移交”、“被判刑人员的移交”、“国际执法合作（包括国际刑事警察组织（刑警组织））”、“迅速协助提取数字证据”、“保存计算机数据”、“24/7 联络点网络”以及“与服务提供者直接联系”。²

9. 秘书处将继续依赖缔约方会议及其各工作组就如何增强 SHERLOC 上国际合作相关资源的用途提出建议。

2. 经扩展的国家主管机关名录

10. 由于按照缔约方会议以前的任务授权而不断扩展，该名录已成为一种全面的资源。其中收录了根据 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》、《联合国打击跨国组织犯罪公约》及其各项议定书和大会第 68/186 号决议的各项条款指定的 500 多个不同的主管机关的信息。该名录收录了指定处理司法协助请求、引渡、被判刑人员的移交、海上贩运毒品、预防跨国组织犯罪、海上偷运移民、贩运枪支和财运文化财产的主管机关的信息。不过，如一些发言者在国际合作问题工作组 2015 年第六次会议上所报告，名录里塞满了多种多样的主管机关的信息，经常很难进行查找。工作组因此建议将名录分为两个部分。第一部分收录处理司法协助请求的中央主管机关的信息。第二部分收录其他主管机关和（或）执行机关的信息。为落实该项建议，秘书处对名录作了几处修改，提请缔约方会议第八届会议注意其修订版。

11. 2016 年该名录经扩展的版本已完全升级和重新设计。纸面版本发布之后将在 SHERLOC 发布线上版本。

3. 司法协助请求书撰写工具

12. 自缔约方会议第七届会议以来，秘书处一直在修订和更新毒品和犯罪问题办公室司法协助请求书撰写工具，开发该工具是为了协助刑事司法从业人员迅速撰写司法协助请求书，从而改善各国之间的合作，并加速对国际合作请求的响应速度。在这方面，秘书处在维也纳主办了两次非正式专家会议，一次在 2015 年 5 月 13 日和 14 日，另一次在 10 月 22 日和 23 日，目的是就修订该工具的实质内容和技术方面征求反馈意见和指导意见。会议的目的是形成重新开发该工具的框架，并在其中纳入其他特征，分别涉及资产追回、数字证据和具体形式或方式的刑事事项国际合作，如刑事诉讼的移交、视频会议、联合调查以及合作开展控制下交付。经与与会专家协商，该工具经重新开发的内容和结构已最后完成，从而使得能够启动试验阶段以便在实践中测试其使用情况。2016 年 7 月在埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达对该重新开发的工具进行了测试。

² 在 SHERLOC 主页点击“判例法数据库”、然后点击“跨领域”、最后点击“国际合作”，即可访问该清单。

13. 在修改过程中，秘书处曾在欧洲委员会 2016 年 4 月 4 日和 5 日在基辅主办的改进东部伙伴关系区域国际合作打击网络犯罪第三次国际会议上以及由中国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和经济合作与发展组织与毒品和犯罪问题办公室密切合作于 2016 年 4 月 13 日和 14 日在北京共同主办的国际腐败案件司法协助讲习班上作专题介绍，提高对该工具的认识。该工具重新开发的各个阶段也是西非中央主管机关和检察机关联络网“培训培训者”举措的一项主要议题。将该工具译成法文以用于该举措下的培训的工作也已经完成。

4. 《〈联合国打击跨国有组织犯罪公约〉及其各项议定书实施立法指南》

14. 根据第 7/4 号决议对《〈联合国打击跨国有组织犯罪公约〉及其各项议定书实施立法指南》进行了修订，并于 2016 年 7 月将其以电子方式发布于 SHERLOC 上。还根据缔约方会议第 7/4 号决议，于 2015 年 10 月 5 日至 9 日在维也纳举行了一次非正式专家组会议，以征求关于修订工作的指导意见和专门知识。《立法指南》意在协助国家立法者、立法起草者和其他官员努力制定本国加入《公约》或按照《公约》要求实施《公约》所需要的立法和其他措施。

5. 与实施《有组织犯罪公约》有关的需求评估工具

15. 2015 年 12 月 16 日至 18 日，毒品和犯罪问题办公室在维也纳举行了一次专家组会议，以最后完成用于评估与实施《有组织犯罪公约》有关的需求的工具。需求评估工具将载于名称暂定为“实施《联合国打击跨国有组织犯罪公约》：需求评估工具”的出版物中，该出版物将于 2016 年下半年出版。这些工具的目的在于指导评估各缔约国为确保发挥《有组织犯罪公约》全部潜力而可以采取哪些措施。这些工具意在用于提供技术援助，特别是用于评估技术援助需求，并重点关注实施立法。在国家一级，这些工具还有利于专家，尤其是政策制定者和立法者，评估《公约》实施情况，包括通过自评方式。工具包括旨在查明现有立法及其实施方面的差距、促进设计和制定充分应对已查明差距和需求的技术援助项目并便利制定评估实施进展的业绩指标的指标和问题（另见 CTOC/COP/WG.2/2016/2）。

16. 需求评估工具第 3 章涉及旨在加强各种形式国际合作包括司法协助和执法机构国际合作的立法和行政措施。相关工具在题为“工具 12：引渡（第 16 条）”、“工具 13：刑事事项的司法协助（第 18 条）”和“工具 14：其他形式的国际合作（第 17 条、第 19 条、第 21 条和第 27 条）”的各节下作了介绍。

6. 《协助执行〈有关贩运文化财产及其他相关犯罪的预防犯罪和刑事司法对策国际准则〉的实用辅助工具》

17. 根据大会第 69/196 号决议，毒品和犯罪问题办公室于 2016 年 5 月推出了题为“《协助执行〈有关贩运文化财产及其他相关犯罪的预防犯罪和刑事司法对策国际准则〉的实用辅助工具》”的出版物。该工具是为国家主管机关、执法机关、从业人员和文化财产领域的决策人员设计的。关于合作的第三章提供了

预防和打击贩运文化财产国际合作相关事项方面的实用信息，包括例如管辖权、刑事事项司法合作、引渡、扣押和没收事宜的国际合作、执法和调查机关之间的国际合作，以及文化财产的返还、归还和遣还。

B. 建设网络以及将网络犯罪和使用电子证据议题纳入现有国际合作工具主流

1. 建设网络打击跨国有组织犯罪

18. 区域合作网络发挥着重要作用，有助于满足各国在应对刑事调查和起诉的跨国和区域方面的具体需要。2015年12月，毒品和犯罪问题办公室与各国际和区域机构合作，推出了建设打击跨国有组织犯罪有效网络全球方案，以处理执法官员之间的国际合作。该全球方案的目的是增进负责打击各类有组织犯罪的实体之间的互连性，并改进区域和区域间级别的刑事情报共享。另一个目的是加强现有国际和区域执法中心和组织之间的合作，从而使它们能够支持多边调查，打击有组织犯罪和有关的非法资金流动。促进执法培训和教育机构之间通过交换培训课程、培训材料、方法、最佳做法和培训者而建设网络，从而鼓励使用业绩基准。机构之间加强交流预期将强化互连性，从而加强各国旨在打击跨国犯罪网络日益复杂的活动的努力。

19. 除执法机构之间需要联网以外，也需要更加迅速和有效的起诉。为司法协助、引渡和没收犯罪所得开展有效和高效的国际合作可以作为涉及多个法域的起诉的重要手段。不过，这个专门的法律领域继续给各国带来挑战，并给它们带来时间和资源方面的负担，往往没有取得预期成果。

20. 在这方面，毒品和犯罪问题办公室帮助建立了旨在支持更有效起诉的三个网络，每个都是针对每个区域的具体需求而定制的（另见秘书处关于提供技术援助协助各国实施《公约》及其各项议定书的报告（CTOC/COP/2016/10））。

21. 在美洲，由中美洲检察官理事会牵头的打击有组织犯罪检察官网络便利严重犯罪大多具有跨国性、因而需要持续的交流和信任的区域的检察官之间交流良好做法和业务信息。该网络是对拉丁美洲法律援助网的补充，后者将中央主管机关和检察官联系在一起，目的是加强刑事事项国际合作。目前，毒品和犯罪问题办公室需要资金以继续向该网络提供支持。

22. 在西非，法律制度、机构和语言之间的差异妨碍了合作努力，并限制了开展有效的复杂跨国起诉的范围。缺乏资源和训练有素的司法和检察人员是进一步的障碍。由于这些原因，毒品和犯罪问题办公室在西非国家经济共同体的支持下，建立了西非打击有组织犯罪中央主管机关和检察官网络。该网络为欧洲司法组织和欧洲司法网络为模板，寻求通过增强能力、提供工具和便利国家联络点之间直接联系而加强刑事事项国际合作和对复杂罪行的起诉。该网络的成绩包括帮助更好地理解中央主管机关的作用和职能，在加纳和尼日尔建立中央主管机关、加强尼日利亚的中央主管机关、提高往来司法协助请求的处理效率以及便利解决引渡案件中的障碍。

23. 此外，毒品和犯罪问题办公室与哈萨克斯坦总检察长办公室共同设立了中亚和南高加索来源国、过境国和目的地国打击跨国有组织犯罪检察官和中央主管机关网。在理解前苏维埃社会主义共和国联盟以外的过境国和目的地国的实体法和程序法方面的困难、语言障碍以及缺乏从业人员之间的直接联系导致建立了本网络，该网络也得到欧洲司法组织的支助。该网络促进区域内外从业人员就当前案件开展合作，从而促成基于能够建立直接联系而建立了信任，并提高了往来司法协助和引渡请求的处理效率。该网络的运作方式是定期召开全体会议，并为八个成员国的司法和执法从业人员举办区域间和国家培训班。

2. 建设网络与打击网络犯罪国际合作

24. 国际合作问题工作组第六次会议研究了各种方式和方法以促进除其他外涉及使用电子证据和保存此类证据的国际合作，特别是研究是否可能加快正式司法协助程序。工作组除其他外建议，秘书处应继续将电子证据议题纳入刑事事项国际合作方面现有和今后的工具的主流，并请各国提供相关信息和材料以纳入 SHERLOC（另见 2015 年 10 月 27 日和 28 日在维也纳举行的工作组会议的报告（CTOC/COP/WG.3/2015/4））。

25. 2015 年 8 月 19 日和 20 日在内罗毕举行了东非网络犯罪和电子证据问题联网会议。这次会议由毒品和犯罪问题办公室和英联邦秘书处在英联邦秘书处网络犯罪举措支持下举办。会议的目标是汇聚东部非洲共同体成员国和其他非洲国家的刑事司法官员和主要的利益攸关方，以及相关政府间组织和其他组织的代表，讨论和交换关于预防、调查和起诉网络犯罪方面国家做法的信息。

26. 会议的主要焦点是按照题为“加强区域合作坎帕拉成果”的文件所载的行动要点，建立东非网络犯罪和电子证据刑事司法网络，该文件是 2014 年 5 月 27 日和 28 日在坎帕拉举行的东部非洲共同体预防和打击网络犯罪区域会议商定的。与会者讨论了设立和运作该网络所涉及的一系列程序和实质问题，包括其成员、主席和职能以及其目标和运作方式。该网络的目的是促进刑事司法和执法对应方之间的信息和证据交流；增进刑事司法和执法部门和其他主要利益攸关方之间的工作关系；并协助开展正式和非正式合作。

三. 结论

27. 本报告简要概述秘书处为促进实施《有组织犯罪公约》国际合作条款开展的活动。

28. 在相关议程项目下，缔约方会议似宜进一步讨论：

(a) 涉及实施《公约》国际合作条款的业务和法律方面；

(b) 加强刑事事项国际合作领域技术援助和能力建设活动的影响，以有效应对各种形式的跨国有组织犯罪；

(c) 秘书处可以进一步促进分享知识和经验并便利各会员国中央主管机关和负责国际合作的其他主管机关及从业人员之间直接联系和协调的最有效方式；

(d) 关于开发工具以支持和便利中央主管机关和负责国际合作的其他主管机关和从业人员的工作的进一步指导意见。
