



# 联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General  
2 August 2012  
Chinese  
Original: English

## 国际合作问题工作组

2012年10月15日、16日和18日，维也纳  
临时议程\*项目4和5

联网打击犯罪网络：区域网络和举措在应对  
跨国有组织犯罪中的作用

在顾及第16条、特别提到视频会议、银行信息、  
秘密调查和控制下交付的第18条以及第21条的  
情况下，交流适用《联合国打击跨国有组织犯罪  
公约》促进国际合作的最佳做法和经验

适用《联合国打击跨国有组织犯罪公约》促进国际合作的最佳做法和  
经验以及区域网络的作用

秘书处编写的背景文件

## 一. 导言

1. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》缔约方决议第2/2号决定决定设立一个国际合作问题不限成员名额政府专家工作组，以便就与引渡、司法协助和没收事宜国际合作相关的实际问题展开实质性讨论。另外，缔约方会议第3/2号决定决定国际合作问题工作组将成为缔约方会议的一个常设组成部分。迄今为止，工作组分别于2006年10月11日至12日、2008年10月8日至10日和2010年10月20日至21日举行了三次会议。在这些会议期间，举行了关于引渡、司法协助和没收事宜国际合作的专家协商，并就这些问题向缔约方会议提出了建议。

2. 本报告是由秘书处编写的，目的是提供背景资料并为工作组关于相关议程项目的讨论提供帮助。

\* CTOC/COP/WG.3/2012/1。



## 二. 供讨论的问题

### 3. 国际合作问题工作组似宜解决以下问题：

- 交流关于普遍适用《联合国打击跨国组织犯罪公约》第 16 条，尤其是关于本国国民不引渡问题和引渡的时间和费用，以及建设引渡法律与实践领域从业人员的能力和专门知识的实例和良好做法。
- 交流采用视频会议的经验和实例，包括采用视频会议的不同情况、为采用视频会议提供法律基础的立法条文，以及允许或禁止采用视频会议的相关判例法。除了本国法律之外，还鼓励各国介绍并讨论规定或推广采用视频会议的相关区域安排和公约。
- 交流适用《公约》促进交流银行信息事宜司法协助的经验和最佳做法实例。工作组似宜提出实际方法，从而使秘书处协助各缔约国建设便利交流银行信息的能力，以便打击有组织犯罪。
- 交流各缔约国实施《公约》第 20 条规定的经验，同时注意到在使用特殊侦查手段时的成功、挑战和经验教训。
- 交流关于第 21 条规定的诉讼移交的可能性、要求和法律及实际障碍方面的经验、最佳做法和观点。
- 讨论是否有可能移交涉及犯罪组织首领的案件，在这些案件中刑事诉讼可能会遭到干涉从而导致审判不公，审判可能会破坏一国安全或者危及证人的生命。
- 讨论并交流各种合作网络和平台的益处、做法和实施方面的经验，并为今后的行动提供指导和建议。

## 三. 交流适用《有组织犯罪公约》促进国际合作的最佳做法和经验

### A. 第 16 条 — 引渡

4. 工作组 2010 年 10 月举行的会议讨论了有关适用《公约》第 16 条的当前做法和经验。深入讨论了将《有组织犯罪公约》作为引渡的法律基础的问题。

5. 本国国民不引渡的问题依然给许多请求国和被请求国造成困难，会上也对该问题进行了广泛讨论。从讨论结果来看，很明显各缔约国需要继续就该问题进行对话和讨论，从而更加了解法律制度之间的差异并寻求减少所造成的困难的方法。

6. 引渡程序的期限对于各国来说仍然是一大挑战，因为引渡耗费大量时间与金钱。单是实质性和程序性引渡法方面各国差异的程度之深及范围之广，就对公正、快速和可预测的引渡构成最严重的障碍。

7. 另外，引渡仍然是一个高度技术性和专业性的法律领域，各国并不总是具备所需的能力。缔约方会议认识到这些挑战，其第 5/6 号决议呼吁联合国毒品和

犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）拟订一份实务指南，在《有组织犯罪公约》是提出请求的法律依据的情况下为草拟、传递和落实依照《公约》第 16 和 18 条提出的引渡与司法协助请求提供便利。毒品和犯罪问题办公室编写的《司法协助与引渡手册》将在缔约方会议第六届会议期间首发。该手册是一个旨在作为从业人员培训手册和参考指南的技术援助工具。

## B. 第 18 条 — 司法协助

### 1. 视频会议

8. 工作组 2010 年 10 月举行的会议还考虑了采用视频会议为司法协助提供便利的问题。<sup>1</sup>在此次会议上工作组总结应进一步审议多个问题。

9. 工作组建议毒品和犯罪问题办公室应当编制一份视频会议证言使用问题从业人员指南，其中应顾及 2010 年 10 月 14 日至 15 日在维也纳举行的采用视频会议方面技术和法律障碍问题专家组会议期间所提要点，并反映视频会议的优势和挑战。毒品和犯罪问题办公室正在编写的这份指南的目的是提供背景资料和指导，为检察官、治安法官和法官通过视频会议获得证言提供帮助，而在这方面既没有任何以往经验也没有专门关于允许采用视频会议的法律条款或判例法。指南还将解释该项技术便于使用、成本效率高并且十分可靠。

### 2. 银行信息

10. 过去，一些国家以银行保密原则为由拒绝提供司法协助。多年以来，打击有组织犯罪和预防资助恐怖主义行为的需要压倒一切，从而逐渐打破了这一原则。目前，大多数国家都具有立法和监管框架，要求银行和金融机构报告可疑交易。许多国家设有正在运行的金融情报机构和执法部门，它们具备履行打击洗钱行为的关键职能即分析和调查可疑金融活动的的能力。

11. 《公约》第 18 条第 8 款禁止缔约国以银行保密为由拒绝提供司法协助。另外，根据该条第 22 款，缔约国不得仅以犯罪又被视为涉及财政事项为由拒绝司法协助请求。

12. 缔约国合作交流银行和其他金融机构所掌握的金融信息是打击有组织犯罪的关键所在。对于起诉金融犯罪和没收犯罪所得或将犯罪所得充公来说，金融调查员具备识别和追查犯罪集团成员在不同银行账户和以其他信托持有方式拥有的金融资产的能力是重要步骤。

---

<sup>1</sup> 另见题为“采用视频会议方面的技术和法律障碍”（CTOC/COP/2010/CRP.2）和“采用视频会议方面技术和法律障碍问题专家组会议”（CTOC/COP/2010/CRP.8）的会议室文件，可查阅 [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/CTOC-COP-session5.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/CTOC-COP-session5.html)。

### C. 第 20 条 — 特殊侦查手段

13. 《公约》第 20 条规定各缔约国均应在其本国法律制度基本原则许可的情况下采取必要措施，允许其主管当局在其境内适当使用控制下交付并在其认为适当的情况下使用其他特殊侦查手段，如电子或其他形式的监视和特工行动，以有效地打击有组织犯罪。第 20 条还鼓励各缔约国为在国际一级合作时使用这类特殊侦查手段而缔结协定或安排。缔约国还可以在无固定协定或安排的情况下，在个案基础上作出使用特殊侦查手段的决定。在执法部门经常用来调查发生在一国或多国领土的有组织犯罪活动的一系列特殊侦查手段中，秘密（特工）调查和控制下交付是其中的两种手段。

14. 由于各国在对使用特殊调查手段的监管上存在差异，因此使用秘密调查和控制下交付等手段会带来一些问题。关于控制下交付，已经查明的一些共同法律问题包括：(a)是否需要司法授权；(b)是否对涉及到的执法人员豁免刑事责任；以及(c)是否允许全部或部分更换或替换交运的货物。在一些国家，更换或替换物质是义务所在。而在一些过境国，如果装载的货物被更换是不予接受的，因为这样就没有了非法物质的物证。

15. 关于控制下交付，还应注意的是这种手段须经过不同法律授权，这些法律对不同执法机构（例如边境、海关、药物管制或其他机构）使用该手段作出规定。因此无论是在国家一级还是对于其他国家，不同机构/行动方的作用和责任都不明确。这种情况可导致对各国行动请求的答复延迟，以及向请求国提供的信息不一致。另外，为获得对控制下交付的所有许可所需的时间从 24 小时至 10 天不等。

16. 由于控制下交付和特工行动经常需要不同国家多个执法机构之间的合作与协调，因此国际合作对于便利顺利实施此类行动至关重要。必须强调的是，虽然某些形式的秘密调查在有些管辖区域是合法的，但是在另一些管辖区域则可能不被接受。第 20 条的规定具有重要意义，因为它提供了一个机会，使缔约国能够在进行跨国特殊侦查之前预期到并解决各国本国法律在使用特殊侦查手段方面的差异带来的问题。

### D. 第 21 条 — 刑事诉讼的移交

17. 不止一个国家开始并保持对同一罪行的调查和诉讼，这种情况时有发生。第 21 条要求各国如果认为相互移交诉讼有利于正当司法，特别是在涉及数国管辖权时，为了使起诉集中，应考虑相互移交诉讼的可能性。

18. 跨国组织犯罪的特殊性质在于此类犯罪活动跨越不止一个国家的管辖区域。因此，犯罪行为在若干个国家发生，受害人分布在不同国家，借助多个国家的金融系统为犯罪行为所得洗钱，以及犯罪组织成员在其他国家行动或居住的情况并不少见。因此，有必要在对犯罪组织活动具有管辖权的不同国家之间进行有效、实际的协调。

19. 适用《有组织犯罪公约》第 21 条的优势之一就是，此类合作应考虑到在一个卷宗内集中所有或大部分可用证据，从而增加起诉获得成功的机会。

20. 从实际角度来说，为了有效地将起诉移交给另一个国家，必须采取多个步骤。首先，两国必须交流和移交资料和证据。《公约》第 15 条第 5 款规定，如果两个国家对同一行为进行侦查、起诉或审判程序，这些国家应酌情相互磋商，以便协调行动。第二，如果已将该事项诉诸一国法院，在另一国家做出判决之前，必须“中止”或暂停起诉。

21. 需要移交将刑事诉讼另一个管辖区域的一种情况可能会涉及犯罪组织的首领，他们可能足以有能力干涉司法过程或者一国的安全与稳定。在这种情况下，一国可与有能力处理该起诉的另一个国家订立一项安排。

#### 四. 联网打击犯罪网络：区域网络和举措在应对跨国有组织犯罪中的作用

22. 促进国际合作的最有效的方法之一是借助区域和国际协调机制和网络。缔约方会议第 5/8 号决议请秘书处继续推进国际与区域合作，为此除其他外应当，在适当时为在打击跨国有组织犯罪展开合作方面的区域网络的发展提供便利，并为所有这类网络之间的合作提供便利，目的是进一步探究可否由成员国设想一个全球网。

23. 另外，工作组 2010 年 10 月举行的会议通过了以下关于区域合作网络的建议，建议内容载于关于此次会议的报告中：<sup>2</sup>

(a) 各国与毒品和犯罪问题办公室应当促进和便利在不存在中央主管当局及其他主管当局区域合作网络的区域设立此种网络；

(b) 各国与毒品和犯罪问题办公室应当促进加强中央主管当局；

(c) 毒品和犯罪问题办公室应当继续与各区域网络和平台一道工作，开发用以推进国际合作的实务工具。

24. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》缔约方会议也提到了区域合作网络的问题，尤其是在资产追回和司法协助背景下的区域合作网络。<sup>3</sup>

25. 应当指出的是，区域网络能增强在工作人员之间建立信任的人际联系，并且促使更加了解他们各自在法律和程序/行动方面的要求。这些对于执法机构交流犯罪情报来说至关重要，同时对于调查员、检察官和治安法官编写案例或请求及答复司法协助和引渡请求时也十分重要，因为及时与保密一向都是令人关切的问题。例如，如果司法协助和引渡进程冗长，那么此类司法平台/网络可加快进程，因为了解对应方有时可以决定成败。

26. 在经验交流和能力建设层面，在一个区域网络内相对发达的国家可以支助该区域的欠发达国家。另外，在一个区域内在某些领域具有经验或专门知识的网络可与其他网络相互共享。

<sup>2</sup> 见 CTOC/COP/WG.3/2010/1。

<sup>3</sup> 见 CAC/COSP/WG.2/2010/3。

27. 目前存在大量与资产追回和刑事事项国际合作、从事有组织犯罪领域工作的检察官以及执法合作与信息共享有关系的区域网络和平台。

---