



大会

Distr.: General
22 June 2005
Chinese
Original: French

第五十九届会议

议程项目 96 和 97

预防犯罪和刑事司法

国际药物管制

2005 年 6 月 15 日布基纳法索常驻联合国代表团临时代办给大会主席的信

奉布基纳法索政府指示，谨随函转递 2005 年 1 月 5 日至 7 日在瓦加杜古举行的打击恐怖主义、跨国有组织犯罪和腐败国际文书实施问题全国讨论会的报告（见附件）。

请将该报告作为大会议程项目 96 和 97 的文件提请联合国会员国注意为荷。

临时代办

弗朗索瓦·乌比达（签名）



2005 年 6 月 15 日布基纳法索常驻联合国代表团临时代办给大会主席的信的附件

打击恐怖主义、跨国有组织犯罪和腐败国际文书实施问题全国讨论会的报告

导言

2005 年 1 月 5 日至 7 日，打击恐怖主义、跨国有组织犯罪和腐败国际文书实施问题全国讲习班在外交与区域合作部会议厅举行。这次讨论会由司法部举办，并得到外交与区域合作部的协助，以及联合国毒品和犯罪问题办事处（禁毒办）的技术与财政支助；共有四十多人代表有关部委参加了讨论会。

本报告将介绍讨论会情况，主要阐述以下几点：

1. 讨论会的目标
2. 组委会情况
3. 开幕式
4. 工作情况
5. 讲习班成果
6. 困难、建议与展望

一. 目标

1. 总体目标

此次讲习班是在进行中的刑法修订过程框架下举办，旨在促进本国专家掌握布基纳法索已批准或正在批准过程中的关于跨国有组织犯罪、腐败和恐怖主义的国际文书。

2. 具体目标

(a) 协助布基纳法索实施打击跨国有组织犯罪、腐败和恐怖主义的各项国际文书；

(b) 对本国专家进行有关上述各项文书的培训，使其了解有关情况，并与其确定哪些条款应纳入国内法；

(c) 对将打击跨国有组织犯罪、腐败和恐怖主义的各项文书纳入布基纳法索刑法和刑事诉讼法提供适当协助；

(d) 对法官和安全力量（警察、宪兵、海关等）进行有关这些文书所定国际合作机制的培训。

二. 组委会

此次讨论会是由禁毒办和布基纳法索共同举办的。在国家一级，组织工作主要由司法部通过法律和文件司承办，并得到外交与区域合作部的协助，由该部提供了会议场所。

具体来讲，最高法院第一院长 Cheick D. OUEDRAOGO 先生与法律和文件司司长 D. Etienne OUEBA 先生共同协调了此次讨论会的组委会工作。

组委会成员还有：

- 法律和文件司的 ZARE Wendyam（闺姓 KABORE）女士与 DEMBELE Adélaïde 女士；
- 法律和文件司的 Tounsida Clément SAWADOGO 先生；
- 法律和文件司的 KALAGA Boureima 先生、OUEDRAOGO André 先生和 Batangnon LAMINE 先生；
- 司法部通信和新闻司司长 OUEDRAOGO Issoufou 先生和礼宾司司长 Hamidou SIMPORE 先生。

三. 开幕式

开幕式由司法和掌玺部长支持，有很多要人出席，包括：

- 各位国家高等法院院长；
- 外交与区域合作部，安全部，劳动、就业和青年部，财政预算部，以及促进人权部各部部长；
- 宪兵队参谋长；
- 国家警察署长；
- 反恐高级当局主任；
- 其他各方人士。

开幕式上有三位人士发表了讲话：

- 法律和文件司司长致欢迎词；
- 禁毒办代表 Jean-Paul Laborde 先生讲话；
- 司法和掌玺部长最后致开幕词。

司法部法律和文件司司长 Etienne OUEBA 先生在致欢迎词时，尤其强调实施打击跨国有组织犯罪、腐败和恐怖主义的各项国际文书的重要性。

禁毒办的代表强调指出，此次讨论会具有示范作用，参加者可借此机会了解关于打击跨国组织犯罪、腐败和恐怖主义的各项国际文书的适当信息，并使布基纳法索法律与这些文书取得一致，同时还可加强他们可采用的国际刑事合作机制。他衷心感谢布基纳法索当局的热情接待和高质量地举办了讨论会。

在致开幕词时，司法和掌玺部长 Boureima BADINI 先生首先指出，由于地理位置原因，本国成为犯罪网络的中转地区。因此，此次协商非常重要，应当促成本国与禁毒办之间富有成效的合作。他还特别强调，本国定有若干机制可便利打击国际重大犯罪，包括：

- 减贫战略框架；
- 反腐败高级协调局；
- 打击贩卖儿童行动计划。

为有效打击恐怖主义、跨国组织犯罪和腐败等祸患，他强调此次讨论会非常重要，可使布基纳法索建立必要的法律框架，以便将就条款纳入布基纳法索国内法，并对法官和执法部门进行培训。

四. 工作情况

在打击恐怖主义、跨国组织犯罪和腐败国际文书实施问题全国讨论会的内容下，制定了一套专题，包括：

1. 打击有组织犯罪和恐怖主义文书概览

通过第一项阐述，详细介绍了打击恐怖主义和有组织犯罪的各项国际文书，以及布基纳法索已经批准的《联合国打击跨国组织犯罪公约》及其关于贩卖人口、偷运移民和非法制造贩运枪支的三项议定书。

在打击恐怖主义方面，专家们阐述了 12 项打击恐怖主义国际文书和若干项决议。

随后进行了非常富有成果的意见交流，并提出评论纳入了建议和行动计划。

2. 关于实施打击恐怖主义国际文书和打击跨国组织犯罪公约及其议定书的技术问题

三名专家共同阐述了这些技术问题，以突出介绍上述各项文书所载的刑事定罪，并通过对布基纳法索有关人为法的分析，制定了应酌情采取的措施，以将其纳入立法。

根据以下两条初步评论制定了纳入国内法的模式：

- 一是要明确文书的内容；

- 二是应由各国自行决定采取哪一种纳入国内法方式，包括修订刑法或制定单独法律。

此外，这些办法可适用于刑事定罪的实施以及其他公约条款的实施。阐述中还进一步介绍了两类国际文书所定的刑事犯罪。在反恐怖主义文书方面，研究了《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》对犯罪团伙的刑事定罪。在《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书方面，研究了对除妨害司法之外的各种行为（腐败、洗钱、参加有组织犯罪集团）的刑事定罪。

(1) 犯罪团伙

研究《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》对犯罪团伙的刑事定罪，是为研究如何实施关于恐怖主义的刑事定罪。在这方面首先应指出，各项国际文书并未要求对恐怖主义进行刑事定罪，而是要求将某些严重行为定为刑事犯罪即可，无论此类行为属于何种目的或动机。

布基纳法索宪法第 151 条规定，经批准的条约高于国内法，所以某些关于恐怖主义的公约条款可直接适用。但在实践中，公约并不总是可以直接应用，因此需要予以实施。

对《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》刑事定罪的研究是在此框架下进行的。公约第 2 条所载的刑事定罪，明确规定了犯罪构成要件及行为人和共犯。应特别指出，资助恐怖主义行为是恐怖罪行的前罪，若存在其构成行为之一即构成犯罪，任何开始实施的行为均足以构成犯罪特征。按此含义，第 2 条第 3 款阐述，有关资金不需实际用于实施所述的罪行。

关于哪些人员可受起诉问题，第 2 条第 5 款明确规定：

任何人如有以下行为，也构成犯罪：

- 以共犯身份参加上述罪行；
- 组织或指使他人实施上述罪行；
- 协助以共同目的行事的一伙人实施上述一种或多种罪行；这种协助或是为了促进该团伙犯罪活动或犯罪目的，或是明知该团伙有犯罪意图。

公约规定，任何人如试图实施上述某项罪行，也构成犯罪。

对布基纳法索法律进行分析发现，本国法律没有资助恐怖主义行为罪。因此建议，可参照禁毒办提出的模式，将该罪行纳入国内法。

(2) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书所定的刑事犯罪

主要研究内容为，实施对清洗犯罪所得、腐败和参加有组织犯罪集团的刑事定罪。

应指出，我国法律在对洗钱进行刑事定罪方面存在缺陷，虽然反毒品法载有关于清洗贩毒资金的罪行；目前正在起草统一的洗钱法。在将此项刑事定罪纳入国内法方面，《联合国打击跨国有组织犯罪公约》提出四项罪行：

- 转换或转让犯罪所得（第 6 条第 1 款(一)1 项）；
- 隐瞒或掩饰犯罪所得（第 6 条第 1 款(一)2 项）；
- 获取、占有或使用犯罪所得（第 6 条第 1 款(一)3 项）；
- 参与、合伙或共谋实施，实施未遂，以及协助、教唆、促使和参谋实施上述三种犯罪犯罪所得（第 6 条第 1 款(一)2 项）；

《巴勒莫公约》第 8 条对腐败的刑事定罪，在本国刑法第 156 及以下各条中有相应规定；然而应指出，这些规定对按公约要求完善实施对腐败的刑事定罪还不充分，必须对其加以补充，将公约所述的公职人员为其本人或其他人员或实体直接或间接索取或接受不应有的好处的主动和被动腐败行为定为刑事犯罪。

最后，参加有组织犯罪集团的行为类似我国刑法中的犯罪团伙和向犯罪分子提供协助。刑法有关条款符合公约第 5 条的内容，但还需对这些条款进行补充，包括：

- 将与一人或多人约定实施犯罪定为刑事犯罪；
- 明知集团属于犯罪性质或犯罪分子至少一项活动或犯罪目的；
- 目的是为直接或间接获得金钱或其他物质利益。应指出，通过此一目的可区分参加犯罪集团和恐怖主义。

就该专题进行的辩论涉及以下各点：如何证明资助恐怖主义行为中的恐怖意图；如何区分政治犯罪和恐怖行为；发展中国家打击恐怖主义和腐败问题；如果协调各项国际文书的实施；以及起草统一的布基纳法索反洗钱法过程等。

3. 打击跨国有组织犯罪和恐怖主义国际文书中的国际合作

该专题旨在介绍各项反恐公约和联合国打击跨国有组织犯罪公约对应的国际合作法律文书，在该专题下对三项主要内容进行了个案研究：

- 联合国打击跨国有组织犯罪公约下的国际合作形式；
- 布基纳法索对打击有组织犯罪和恐怖主义的多双边承诺；
- 司法协助。

(1) 联合国打击跨国有组织犯罪公约下的国际合作形式

通过该项内容确定了合作面临的挑战，以使犯罪集团找不到可能的庇护，并减少犯罪集团预测能力和打击有组织犯罪和恐怖主义主管当局行动能力之间的差距。

联合国打击跨国有组织犯罪公约的规定下的国际合作涉及司法合作，对其所作研究主要是关于司法合作所涉的要素及引渡条约的主导原则。

根据联合国打击跨国有组织犯罪公约及各项有关条约的规定，司法合作涉及以下要素：

- 引渡；
- 司法协助；
- 警方合作；
- 起诉移交；
- 被判刑者转移；
- 保护证人；
- 联合调查；
- 专门调查技术；
- 交流金融情报；
- 管辖权冲突的协调。

引渡条约主导原则涉及：

- 双重刑事定罪原则；
- 对有关条约所定罪行的引渡义务；
- 明确可予引渡的罪行类别的义务；
- 拒绝引渡的必要动机；
- 拒绝引渡的任择动机；
- 联系渠道和所需文件；
- 何种情况适用简化引渡；
- 文件的书面证明和认证；
- 引渡人员的移交；
- 特殊规则；
- “不引渡即审判”原则；
- 国家管辖权。

作出此项阐述之后，深入研究了各种合作方式。

(2) 布基纳法索对打击有组织犯罪和恐怖主义的多双边承诺

这些承诺涉及在区域和次区域框架下打击犯罪、恐怖主义和腐败，通过以下四个方面对其进行了分析：

- 一．反恐怖主义框架下的多边承诺；
- 二．反腐败框架下的多边承诺；
- 三．打击跨国组织犯罪框架下的其他多边承诺；
- 四．布基纳法索的双边承诺

在反恐怖主义方面，布基纳法索参加的主要区域公约包括《非统组织防止和打击恐怖主义公约》和《伊斯兰会议组织关于打击国际恐怖主义的公约》。《非统组织防止和打击恐怖主义公约》是 1999 年 7 月 12 日至 14 日在阿尔及尔举行的第 35 届国家元首和政府首脑会议通过的。该公约已经生效，于 2002 年 10 月 17 日获布基纳法索批准。遵照公约打击一切形式和表现的恐怖主义的宗旨，非统组织请各国：

- － 修订本国立法，将公约第一条所述各项恐怖行为定为犯罪，并予以惩治；
- － 向非统组织秘书长报告立法步骤；
- － 不得以任何行动组织、支持、资助、实施、唆使恐怖行为或直接间接为恐怖分子提供庇护。

布基纳法索于 2002 年 4 月 16 日签署了 1999 年 9 月 28 日的伊斯兰会议组织公约。该公约是界定恐怖主义的最高文书，其中对恐怖主义的理解为：在任何一个国家缔约国实现恐怖主义目的或针对其国民、财产、利益或设施及在其领土内的外国侨民而实施的应受国内法惩处的任何罪行。该建议将打击外国占领、殖民主义、侵略和统治以及追求解放和自决的斗争排除在恐怖主义罪范畴外。

该公约旨在：打击针对各国和各国人民的一切形式和表现的国际恐怖主义，包括国家恐怖主义；加强各国之间的合作，以打击威胁伊斯兰国家安全与稳定和危害其根本利益的恐怖犯罪；加强该组织成员之间的合作、和平与理解。

为此，伊斯兰会议组织公约要求各国作出承诺，在本国境内防止、打击和确保惩治这一祸患，并加强在培训、教育、安全、司法协助和交流关于恐怖犯罪及其行为人与活动的情报等领域的合作。

我国在区域和次区域一级参加的有法律约束力的反腐败文书有两项，包括 2003 年 7 月 11 日的非洲联盟公约和 2007 年 9 月 21 日在达喀尔通过的西非经共同体关于反腐败的 A/P. 3/12/01 号议定书。

非洲联盟第二届常会通过的关于防止和打击腐败的马普托公约有五项主要目标：

- 促进和加强建立防止、调查、惩治和消除腐败及类似罪行的机制；
- 促进、便利和规范缔约国之间的合作；
- 协调统一各国的政策和法律，以便在非洲防止、调查、惩治和消除腐败；
- 促进社会经济发展；
- 促进公共事务管理的透明度和问责。

在这方面，公约规定各国承担的义务还涉及清洗腐败所得、非法致富、向政治党派提供资助、以及反腐败领域的司法合作和司法协助。公约还请缔约国在提交保存批准书时，指定负责处理涉及公约所定罪行请求的主管国家当局或机构；另外，公约还规定了监测机制，即设立一个 11 名成员组成的咨询委员会。

尚未生效的西非经共同体议定书有三项目标，即：

- 各缔约国促进和加强制定各项防止、惩治和消除腐败的有效机制；
- 加强和促进缔约国之间的合作，以使反腐败措施更加有效；
- 统一和协调各国的反腐败法律与政策。

除第 6、第 7 和第 12 条对各国的地域管辖权问题作出规定，西非经共同体议定书要求缔约方承担三方面的义务，包括：采取预防措施，通过立法对有关腐败的罪行进行刑事定罪（非法致富、清洗腐败和有关罪行所得、以及涉及外国公职人员的腐败行为）；采取惩治和威慑措施；为司法协助目的提供保护和开展合作。

除这些文书之外，还研究了我国参与打击腐败、跨国有组织犯罪和恐怖主义的其他多双边承诺。这些承诺的基础既包括协定法（尤其是双边一级），又包括宣言和声明。区域一级主要包括：

- 关于协约理事会成员国之间安全协助与合作的卡拉公约；
- 西非经共同体关于刑事司法协助的 A/P1/7/92 号公约；
- 西非经共同体 A/P1/7/92 号引渡公约；
- 1998 年 10 月 31 日关于在西非暂停进口、出口和制造小武器和轻武器的声明，其中建立了安全和发展协调援助方案；
- 关于小武器和轻武器非法扩散、流通和贩运的非洲共同立场的巴马科宣言。

布基纳法索签署的双边文书包括司法合作和司法协助（与法国和马里），以及关于打击贩卖儿童的合作（与马里签署了公约，并正在与科特迪瓦商谈一项公约草案）。

4. 日常应用国际合作机制

参加者通过实践案例，研究了如何应用关于打击跨国有组织犯罪、恐怖主义和腐败的国际合作机制。通过这些练习，专家们掌握了具体应用文书规定的要点，并在他们这些国际合作的主要行动者之间进行了交流。

完成实践案例之后，参加者研究了在我国实施有关各项文书的行动计划和建议草案（见所附文件）。

五. 讲习班成果

除了对本国专家进行培训，本次讨论会的成果还包括通过了一项有力建议和一项行动计划。

讨论会所作建议尤其强调以下几点：

- 编订并分发关于反恐怖主义国际合作的培训手册，以供刑事司法系统实践者使用；
- 主管国家当局与各国达成有关安排，制定打击恐怖主义、跨国有组织犯罪和腐败的双边、区域和国际合作方式，建立这方面的适当机制；并通过举行会议和专门讨论会，促进双边、次区域、区域和国际各级的经验与情报交流，以加强有关当局之间的合作途径；
- 主管国家当局向恐怖主义受害者提供全面支助，便利为使其获得物质和社会援助而采取的国际努力；
- 布基那法索积极参加 2005 年 4 月 18 至 25 日将在曼谷举行的第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会，以向各国阐述采取的改革措施，并交流意见和经验；
- 布基那法索出席 2005 年 10 月 10 日至 21 日将在维也纳举行的下一届联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约国大会。

讨论会强调：

- 布基那法索外交与区域合作部长应向联合国大会第五十九届会议提交该宣言；
- 联合国毒品和犯罪问题办事处应举办次区域司法协助问题讨论会，该讨论会是有效打击跨国有组织犯罪不可或缺的条件；

- 鉴于布基那法索已经批准了打击恐怖主义和跨国有组织犯罪的各项国际文书，并即将批准联合国反腐败公约，因此行动计划方面还需进行的工作主要是对这些文书的实施。

一. 反恐怖主义国际文书

国内立法

牵头部委：司法部

期限：2006 年一季度

制定工作时间表：2005 年 4 月底

技术部委在工作时间表限期内提供资料 and 意见；

禁毒办应主管国家当局请求提供远程或实地技术援助；

举行编纂委员会或适当小组会议，对所提建议作出意见；

牵头部委向主管国家当局提交最后文件。

二. 打击跨国有组织犯罪公约及其议定书

国内立法

牵头部委：司法部

期限：2006 年一季度

制定工作时间表：2005 年 4 月底

技术部委在工作时间表限期内提供资料 and 意见；

禁毒办应主管国家当局请求提供远程或实地技术援助；

举行编纂委员会或适当小组会议，对所提建议作出意见；

牵头部委向主管国家当局提交最后文件。

三. 联合国反腐败公约

1. 后续和完成批准程序

牵头部委：外交与区域合作部

期限：2005 年 4 月底

通知禁毒办

2. 向联合国秘书长提交保存程序

牵头部委： 外交与区域合作部

期限：2005 年 7 月

2005 年 4 月 18 至 25 日将在曼谷举行的第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会是条约的重大事件，外交部长将在此期间提交保存批准书。

禁毒办监测并可能协助提交保存批准书。

3. 国内立法

牵头部委： 司法部

期限： 2006 年一季度

制定工作时间表：2005 年 4 月底

技术部委在工作时间表限期内提供资料和意见；

禁毒办应主管国家当局请求提供远程或实地技术援助；

举行编纂委员会或适当小组会议，对所提建议作出意见；

牵头部委向主管国家当局提交最后文件。

六. 困难、建议与展望

组织者碰到的主要困难无疑仍是找不到承担组织费用的本国资金。事实上，除了禁毒办的拨款，布基那法索未能支付标准内应承担的费用。

此外，为开展进程后续工作，今后应增加若干有关机构，如促进人权部和瓦加杜古外交与国际关系学院等；出于种种原因，这些机构未能被正式邀请参加本次讨论会。

另外，为更好地开展实施过程，需促使国家编纂委员会重新发挥有力作用，这些文书的实施还需要对刑法和刑事诉讼法进行修订。