



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
4 August 2016
Chinese
Original: English

技术援助问题政府专家工作组

2016年10月17日至19日，维也纳

临时议程*项目2

《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书
实施情况缔约国和签署国的答复状况

《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书实施情况缔约国和 签署国的答复状况

秘书处编写的背景文件

一. 引言

1. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》是关于打击有组织犯罪事项的获得最广泛批准的条约之一，正在接近全球普遍加入的目标。公约为缔约国提供了一个开展国际合作打击跨国有组织犯罪的框架，要求各缔约国采取行动，按《公约》的要求协调统一本国的立法。《公约》第三十四条第一款吁请各缔约国根据本国法律制度基本原则采取必要的措施，包括立法和行政措施，以切实履行其根据本《公约》所承担的义务。
2. 按照《公约》第三十二条设立了缔约方会议，以提高缔约国打击跨国有组织犯罪的能力，并促进和审查公约的实施。第三十二条第五款吁请各缔约国按照缔约方会议的要求，向缔约方会议提供有关本国实施本《公约》的方案、计划和做法以及立法和行政措施的资料。
3. 编写本文件是为了帮助工作组审议临时议程项目2“《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书实施情况缔约国和签署国的答复状况”。本文件概述了《公约》中所载的报告要求，以及缔约方会议最近在这方面所赋予的任务授权。文中还介绍了信息的收集和传播工具以及缔约国对这些工具的使用情况，文中就如何改进信息的收集及其传播、分析和在技术援助中的进一步使用，提供了各项建议。

* CTOC/COP/WG.2/2016/1。



二. 《有组织犯罪公约》中所载的报告要求

4. 如上所述，按照《公约》第三十二条第一款的规定，设立了缔约方会议，以提高缔约国打击跨国有组织犯罪的能力，并促进和审查公约的实施。第三十二条第三款第(四)和(五)项吁请缔约方会议商定实现这些目标的机制，包括定期审查《公约》的执行情况，并为改进《公约》及其实施而提出建议。为此目的，第三十二条第四款要求缔约方会议通过由缔约国提供的资料 and 通过缔约方会议可能建立的补充审查机制而对缔约国为实施《公约》所采取的措施以及实施过程中所遇到的困难获得必要的了解。第三十二条第五款要求各缔约国按照缔约方会议的要求，向缔约方会议提供有关本国实施本《公约》的方案、计划和做法以及立法和行政措施的资料。

5. 应当注意到，第三十二条并未规定报告要求的频繁次数和应当报告执行情况的条款。从《有组织犯罪公约》及其议定书的谈判的正式记录（准备工作文件）解释说明中可以看到，在提供资料方面要求必须有一定的经常性。另外，对“行政措施”一词的理解是广义上的，其中包括立法、政策和其他相关措施执行程度的信息（A/55/383/Add.1，第 58 段）。缔约方会议从其 2004 年的第一届会议至 2008 年的第四届会议，都请缔约国定期遵照执行这些报告要求，提交缔约方会议审查。关于以往在这方面努力的进一步详情载于有关《有组织犯罪公约》第三十二条第五款下资料收集情况的一份会议室文件（CTOC/COP/WG.2/2014/CRP.1）。

6. 缔约方会议在其题为“确保有效实施《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书”的第 6/1 号决议中，鼓励联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）推广和传播此类工具，以及继续推动在从业人员中交流经验和良好做法，包括通过“交流打击有组织犯罪的电子资源和法律”知识管理门户网站（夏洛克交流站）¹和在线摘要通讯进行这方面的交流。缔约方会议在其题为“加强《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书的实施”的第 7/1 号决定中，决定各工作组应当继续分析《公约》及其议定书的实施情况，并充分利用通过综合自评软件（“统括调查软件”）及秘书处开发和汇编的其他工具而收集的资料，同时充分尊重多语种原则。作为响应，秘书处开发了资料收集工具，有关情况在以下各节中讨论。

三. 综合自评软件（“统括调查软件”）

7. 统括调查软件是秘书处于 2007 年开始开发的，这是一套综合软件，供各国用于响应《有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》提出的报告义务。决定这两项公约使用同一个工具，是考虑到这两项公约提出的资料收集任务类同一致，以及缔约国指出在就许多问题答复时有困难，因此，在新的统括调查软件中为这两项公约中实质等同但适用范围有所区别的条款创建了相互参见的索引。

¹ 见 www.sherloc.unodc.org。

8. 在广泛协商进程以验证采用的方式和方法之后，2009年11月9日至13日在多哈举行的反腐败公约缔约国会议第三届会议最终确定并核可了与该《公约》相关的软件部分。自此之后，反腐败公约实施情况审议机制中采用了统括调查软件。不过，软件中与《反腐败公约》相关的问题经与各国密切协商之后最近作了重新设计，因而在统括调查软件中不可能保留这两个公约之间所有互见索引。因此，如果要重新创建互见索引，则还需要调整结构，改变与《有组织犯罪公约》及其各项议定书相关的软件部分，以便各国可以将一个公约的自评答复转而输入到另一个公约的答复中。
9. 自缔约方会议第七届会议以来，秘书处没有收到通过统括调查软件提交的任何信息。

四. 打击犯罪法律和资料电子交流站

10. 为便于收集和传播资料，毒品和犯罪问题办公室开发了夏洛克交流站。该门户网站由四个部分组成：判例法数据库、立法数据库、文献目录数据库和国家主管机关名录。
11. 夏洛克交流站涵盖《有组织犯罪公约》及其议定书的条款以及14种具体的犯罪类别。这一数据库还可通过“跨领域的问题”来查询，这些问题包括国际合作和预防犯罪（见CTOC/COP/2016/13，第14和15段）。
12. 判例法数据库让使用者可以看到各会员国是如何在本国法院中处理有组织犯罪案件的，该数据库可以按国别、公约条款、犯罪类别和跨领域的问题查询。立法数据库是各国打击犯罪条款的资料存贮库，也是可以按国别、公约条款、犯罪类别和跨领域的问题查询的。
13. 国家主管当局名录所涵盖信息分为两个部分：第一部分是与司法协助相关的条约各条款下指定的中央当局信息。第二部分是其他主管当局和执行当局信息，这些机构负责接收、回复和处理涉及引渡、移交被判刑人员、预防跨国组织犯罪、偷运移民、贩运武器和贩运文化财产等各方面的请求。
14. 最后，著述书目数据库是附有说明的著述目录，其中提供关于各种形式有组织犯罪的相关出版物概要。
15. 截至2016年6月30日，夏洛克交流站中包括190多个国家的2,100多个打击有组织犯罪案例和6,000多条相关的立法规定。除国家主管当局名录之外，夏洛克交流站中的信息向公众开放。
16. 夏洛克交流站中的信息是通过多种方法取得的。首先，夏洛克交流站小组直接从各会员国常驻代表团获取立法和判例资料。还从政府各部和各国政府内刑事司法从业人员处获取资料。其次，一个志愿者小组开展研究并向毒品和犯罪问题办公室范围内的夏洛克交流站小组传送有关立法和判例法资料。最后，毒品和犯罪问题办公室在技术援助活动中进行研究。夏洛克交流站小组从志愿人员那里或通过毒品和犯罪问题办公室本身进行的研究而获得的资料，随后都向相关的常驻代表团核实。

17. 另外，为确保信息的质量和准确性，毒品和犯罪问题办公室还经常与常驻代表团联系并发出普通照会，请各国核实和验证夏洛克交流站中所含的资料。自缔约方会议第七届会议以来，发出了四份普通照会。²

18. 除普通照会之外，还在召开政府间会议时设立夏洛克交流站资源中心，由各会员国验证和更新夏洛克交流站中所含的资料。在下列会议的空隙穿插设立了夏洛克交流站资源中心：

(a) 第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会（2015 年 4 月 12 日至 19 日，多哈）；

(b) 预防犯罪和刑事司法委员会第二十四届会议（2015 年 5 月 18 日至 22 日，维也纳）；

(c) 枪支问题工作组第三次会议（2015 年 6 月 9 日，维也纳）；

(d) 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不限成员名额政府间第一次会议（2015 年 9 月 28 日至 30 日，维也纳）；

(e) 国际合作问题工作组第六次会议（2015 年 10 月 27 日和 28 日，维也纳）；

(f) 贩运人口问题工作组第六次会议（2015 年 11 月 16 日至 18 日，维也纳）；

(g) 偷运移民问题工作组第三次会议（2015 年 11 月 18 日至 20 日，维也纳）；

(h) 枪支问题工作组会议第四次会议（2016 年 5 月 18 日和 19 日，维也纳）；

(i) 预防犯罪和刑事司法委员会第二十五届会议（2016 年 5 月 23 日至 27 日，维也纳）；

(j) 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不限成员名额政府间第二次会议（2016 年 6 月 6 日至 7 日，维也纳）。

五. 从各国收到的相关立法和判例法

19. 自缔约方会议第七届会议以来，秘书处收到了来自下列 77 个国家的信息用于建设夏洛克交流站（截至 2016 年 6 月 30 日）：阿尔巴尼亚、安道尔、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴林、白俄罗斯、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、保加利亚、加拿大、智利、哥伦比亚、科特迪瓦、克罗地亚、捷克共和国、丹麦、多米尼加共和国、斐济、芬兰、格鲁吉

² CU 2015/202/DTA/OCB/CSS、CU 2015/250/DTA/OCB/CSS、CU 2015/96/DTA/OCB/CSS 和 CU 2016/99/DTA/OCB/CSS。

亚、德国、希腊、危地马拉、洪都拉斯、匈牙利、印度尼西亚、以色列、意大利、牙买加、约旦、哈萨克斯坦、科威特、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、拉脱维亚、马耳他、毛里求斯、墨西哥、蒙古、黑山、缅甸、尼日利亚、挪威、阿曼、巴拿马、巴拉圭、菲律宾、秘鲁、波兰、卡塔尔、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、塞尔维亚、新加坡、南非、西班牙、苏丹、塔吉克斯坦、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、特立尼达和多巴哥、土耳其、土库曼斯坦、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、越南、乌干达、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、乌兹别克斯坦、也门和巴勒斯坦国。

六. 知识管理门户网站的改进

20. 向全球开放和多语种是夏洛克交流站的重要目标，为此，夏洛克交流站有联合国所有正式语文的使用版本。夏洛克交流站还可通用于所有电脑设备，使用者可以通过移动技术设备查阅其中的资料。

21. 毒品和犯罪问题办公室还继续对 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》以及《有组织犯罪公约》下汇编的各国主管当局名录进行重新设计并转入夏洛克交流站。根据国际合作问题工作组第六次会议的建议（见 CTOC/COP/WG.3/2015/4），2016 年的名录发行本如上所述，所列的资料分为两部分。目前版本的名录还能够列入联系渠道以及刑事事项非正式合作的信息和相关立法、模板和指导方针信息、引渡和司法协助法律依据信息以及适用的双边或多边协定或安排列表。

22. 为了协助寻求批准、加入或实施《有组织犯罪公约》的会员国，根据题为“落实《联合国打击跨国组织犯罪公约》国际合作条款”的第 7/4 号决议，更新了《联合国打击跨国组织犯罪公约实施立法指南》，并在夏洛克交流站中公布了其电子版。

23. 毒品和犯罪问题办公室扩大了夏洛克交流站，其中现在包括著述数据库，这是附带说明的著述目录，提供关键条款的概要，可按国家、犯罪类别和跨领域的问题进行查询。从前的著述数据库仅含有关于偷运移民的资料，现已扩充，涵盖夏洛克交流站其他数据库涉及的所有 14 个犯罪类别，即：参加有组织犯罪集团、妨害司法、洗钱、腐败、贩运人口、偷运移民、贩运武器、网络犯罪、假冒药品、贩毒罪、伪造、海盗、贩运文化财产和野生生物及森林犯罪。

七. 知识管理门户网站的今后计划

24. 夏洛克交流站的目的是成为法律和实用资源的“一站式供应点”，以更好地预防和打击各种形式和表现方式的犯罪。为此目的，关于各国家战略、政策和协定等的一个新数据库正在开发中。为了向使用者提供更多的服务，判例法数据库和立法数据库中还将收入国际毒品管制条约各项条款的实施立法。另外，为了在知识管理领域保持创新，夏洛克交流站旨在提供直观的资料。在这方面，夏洛克交流站最近添加了一个地图功能，该功能提供了查看网站中所含数据的另一种方法。

25. 鉴于立法和判例法的数量日益增加，因此由专家组保证的资料质量和准确性将是必要的。事实上，缔约方会议第 7/1 号决议吁请每一缔约国指定一个联络点，用以遵照《公约》第三十二条与秘书处进行联络，并向秘书处提供该联络点的联系方式。但是，截至 2016 年 6 月 30 日，秘书处没有收到指定联络点的任何信息。除确保信息的质量和准确性之外，这些联络点还可有助于分析在执行《有组织犯罪公约》及其议定书方面遇到的关键法律问题、吸取的教训和遭遇的困难。

26. 夏洛克交流站中所含的丰富信息确实提供了进行进一步分析的机会，这些进一步的分析可以与上述联络点协商进行。这可以是具有逐渐发展的特性，分析《公约》和议定书的条款实施情况，按各自工作组规定的多年期工作计划进行。数据库可以建立在立法和判例法的基础上。另外，夏洛克交流站判例法数据库中所含的一些案例可以转变为案例研究，在提供技术援助时供各国培训机构和政府间组织使用。

八. 需要评估工具

27. 《有组织犯罪公约》要求各缔约国采取行动，按《公约》的要求协调本国的立法。《公约》第三十四条第一款吁请各缔约国根据其本国法律制度基本原则采取必要的措施，包括立法和行政措施，以切实履行其根据本《公约》所承担的义务。

28. 题为“实施《联合国打击跨国有组织犯罪公约》：需要评估工具”的出版物，目的是提供指导，帮助评估各缔约国可以采取哪些措施确保《有组织犯罪公约》的充分潜力得以实现。这些工具将在提供技术援助时使用，特别是用于评估各国对技术援助的需要，重点放在实施立法上。在国家内，这些工具还可使专家特别是决策者和立法者评估《公约》的实施情况，其中可以包括自我评估。这些工具由一些指标和问题构成，在设计上是为了查明现有立法及其实施情况中存在的差距，促进拟订和开展对所查明的差距和需要作出充分响应的技术援助项目，并促进拟订用于评估实施进展情况的绩效指标。

九. 未来的备选办法

29. 由于缺乏关于《有组织犯罪公约》及其各项议定书实施情况的信息，因此，工作组似宜建议缔约方会议发布系统收集信息和分析的任务授权。在这方面，缔约方会议可以提醒缔约国完成《公约》第三十二条规定的报告要求，并通过现有工具了解关于《公约》和议定书所有或特定条款的信息，在可能的情况下按各工作组向缔约方会议阐述的多年期工作计划执行。关于收集信息，一种办法是利用统括调查软件。但是，由于在《反腐败公约》审议机制下软件作了相当大的修订，所以与《有组织犯罪公约》相关的软件部分将需要在结构上作出调整。

30. 信息收集、传播和分析的第二个办法是采用各国广泛使用的夏洛克交流站。可以拟订一个新的网络简化信息收集工具，作为夏洛克交流站的另一个组

成部分，以便收集关于《有组织犯罪公约》及其议定书实施情况的综合信息。这一信息收集工具可以采用夏洛克交流站的结构，按《公约》的条款编排。可以给各缔约国设置一个配有安全密码保护的账号，或者如果需要，对于互联网联通有困难的情况，发给书面调查表。这样，各缔约国可方便迅速地输入、更新或核实本国有关立法和判例的信息，指定与秘书处方便联系的联络点，并提供对本国立法和判例法中关键法律问题的分析。

31. 以这种方式使用夏洛克交流站的另一个好处将是各缔约国可以方便地查询其他缔约国的立法和判例。在门户网站上可以增加一个请求技术援助的功能。通过使用这一网络应用，缔约国可以更方便地协调政府各机构提供的信息，以便确保及时完成填写提交的调查表。信息一旦收集好，即可作为对技术援助请求国的技术援助需要进行评估的第一步，或者在案头审查中拟订技术援助工具或其他提供技术援助的方法，特别是立法协助。收集的信息可用于分析关键法律问题、趋势和结构，或在获得缔约方会议授权的情况下，作为更大范围监测或实施工作的一部分。

十. 结论和可能的建议

32. 通过收集信息获得必要的知识是缔约方会议任务授权的核心。因此，工作组似宜建议缔约方会议提醒各缔约国完成《公约》第三十二条规定的报告要求，并利用现有的工具，例如夏洛克交流站，请求关于《有组织犯罪公约》及其议定书实施情况的信息。

33. 在这方面，工作组似宜建议缔约方会议发布系统的信息收集、传播和分析授权。分析可以逐步进行，例如，按《公约》的条款逐条进行，并在可能的情况下按各工作组向缔约方会议阐述的多年期工作计划执行。

34. 工作组还似宜建议缔约方会议确认其对每一缔约国的要求，这就是指定一个联络点以便遵循《公约》第三十二条的要求与秘书处进行联系，并向秘书处提供该联络点的详细联系方式。

35. 最后，工作组还似宜建议缔约方会议请毒品和犯罪问题办公室继续拟订关于《有组织犯罪公约》及其议定书实施情况的工具和培训材料，以所收集的信息作为基础，包括判例法，以便为技术援助提供便利。

36. 系统的信息收集、传播和分析将使缔约方会议可以完成其任务，提高缔约国打击跨国有组织犯罪的能力和促进《公约》的实施情况。另外，还可使缔约国能够交流打击跨国有组织犯罪的成功做法信息。最后，将使毒品和犯罪问题办公室能够与其他利益关系方合作制定其工作计划和有效提供系统的技术援助。