



秘书长关于在索马里和该区域其他国家设立反海盗特别法庭的报告

一. 引言

1. 本报告根据 2011 年 10 月 24 日安全理事会第 2015 (2011) 号决议第 16 段提交，安理会在该决议中决定，继续紧急考虑在国际社会大力参与和(或)支持的情况下，在索马里和该区域其他国家设立反海盗特别法庭。安理会请秘书长与联合国毒品和犯罪问题办公室(禁毒办)和联合国开发计划署(开发署)一起，与索马里和愿意设立这些法庭的国家就以下事项进行磋商：国际援助类别，包括提供帮助这些法庭开展工作的必要国际人员；移送被抓获海盗和相关证据的必要程序安排；这些法庭的预计审案能力；这些法庭的预计时间表和费用，并酌情向安理会提交设立这些法庭的详细执行方案。¹

2. 对海盗嫌犯的起诉，被定罪的海盗的关押，是由索马里当局和该区域其他国家在开发署、禁毒办以及联合国索马里政治事务处(联索政治处)发展国家法庭能力的工作范围内的协助下开展的。本报告在这方面经验基础上，经过开发署与索马里当局进一步磋商，禁毒办与肯尼亚、塞舌尔、毛里求斯和坦桑尼亚联合共和国当局磋商编写而成。该区域的这些国家或者正在联合国的协助下起诉海盗案件，或者正在与禁毒办接触以考虑起诉海盗的可能性。² 法律事务厅与报告中提到的每个会员国的常驻代表团以及索马里沿海海盗问题联络小组(联络小组)第 2 工作组主席进行了磋商。³ 虽然已竭力确保本报告中提及信息的准确性，但无法

¹ 安理会第 2015(2011)号决议第 17 段着重指出，这些法庭不仅要对在海上抓获的嫌犯，而且要对任何煽动或蓄意协助海盗行动的人，包括参与海盗行动的非法策划、组织、协助或资助这些袭击并从中获利的犯罪网络的主要人物，拥有管辖权。

² 该区域进行起诉的其他国家包括法国(喀麦隆)、马达加斯加、阿曼、阿拉伯联合酋长国、也门和印度。

³ 丹麦外交部主管法律事务副大臣托马斯·温克勒尔兼联络小组第 2 工作组主席。



对每个事件进行独立核证。卡塔尔国写信给秘书长，表示它愿意作为反海盗法庭东道国，并请联合国采取后续行动，以确定下一个步骤。

3. 本报告第二节提供了以前的报告中提及的有关索马里沿海海盗事件及各国起诉情况的最新资料。第三节介绍了国际社会为在索马里、塞舌尔、肯尼亚、毛里求斯和坦桑尼亚联合共和国设立反海盗特别法庭提供的援助以及还需要的进一步国际援助。该节还简要回顾了设立一个域外索马里反海盗法庭的提议，并论述拟在塞舌尔设立一个区域起诉中心。第四节载列了可能的详细执行建议。第五节载有结论。在有关的管辖区的每一个区内，对海盗行为进行起诉的法庭都是根据本国法律在本国现行的法院结构框架内进行起诉。开发署和禁毒办的磋商表明，各国家当局不愿意设立新的专门审理海盗罪行的特别法庭，它们认为，这样做可能使本已稀少的起诉和司法资源局限于海盗案件，但根本无法确定这些法庭是否能够持续性地充分运转。因此，应将本报告中使用的“反海盗特别法庭”理解为是指在国际社会提供援助下依据国家法律运作的侧重于起诉海盗罪行的法庭。

4. 就每个管辖区而言，本报告评估了当前审理海盗案件的能力和迄今获得的国际援助，以及为使反海盗特别法庭能够依据公平性国际标准审理案件所需的进一步国际援助。⁴ 针对每个管辖区预计了能达到的审案能力以及时间表和费用。尽管安全理事会的请求中未提及用于关押海盗嫌犯和被定罪的海盗国际援助，但本报告中提到了这一点，因为磋商表明，这是各国从海军巡逻国接收移交的嫌犯能力的关键要素。⁵

5. 在法律事务厅开展的磋商过程中，上文提到的每个常驻代表团都重申它们本国政府致力于打击索马里沿海的海盗行为。显然，该区域正在对海盗进行起诉的这些国家认为，它们承担了重大责任，其中涉及承付国家资源以及安全风险。必须既承认这些国家发挥的重要的起诉作用，又努力确保国际社会提供与这些国家承付资源相匹配的强有力的支持与援助。它们强调，需要各国、各国际组织及航运业持续向支持各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金捐款。它们还强调，索马里沿海海盗问题的可持续应对办法要求在索马里重建和平、安全与法治，并促进索马里人民的社会经济发展。

⁴ 《世界人权宣言》第十条和第十一条；《公民及政治权利国际公约》第九条、第十四条和第十五条。将适用的国际人权文书中保护嫌犯人权的内容纳入海军巡逻国和各组织及该区域起诉国之间的移交安排；并纳入塞舌尔与过渡联邦政府、“邦特兰”和“索马里兰”之间将被定罪的海盗移交索马里监禁的各项协议。

⁵ 禁毒办和开发署在监狱设施方面向该区域各国提供援助，目标是根据国际标准进行监禁，这些标准包括：1955年在日内瓦举行的联合国第一届预防犯罪和罪犯待遇大会上通过的、并由经济及社会理事会1957年7月31日第663C(XXIV)号决议和1977年5月13日第2076(LXII)号决议核准的囚犯待遇最终限度标准规则；以及1988年12月9日大会第43/173号决议通过的保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则。

6. 磋商重申有必要在本报告中阐明该区域各国反海盗特别法庭的预计能力。本报告第三节所做预测和第四节载列的详细执行建议，提出了开发署和禁毒办认为通过进一步国际援助可以达到的最大审案能力。但规划该区域各国反海盗特别法庭审案能力时应考虑到可能在海上抓获并移交到这些国家起诉的海盗嫌犯的预计人数。2011年期间，参与索马里沿海反海盗行动的3个海军联盟⁶仅向该区域的国家提出了3项移交海盗嫌犯的请求，只报告了1起本来可能有充足证据进行起诉却将嫌犯释放的事件。⁷2011年，肯尼亚收到1项移交24名海盗嫌犯的请求，塞舌尔收到了2项移交共计18名海盗嫌犯的请求。⁸

7. 换言之，在2011年报告的共计286起海盗袭击中，仅有4起袭击使3个海军联盟中的一个认为，有足够证据可确保将他们关押的人员移交给该区域的一个国家进行起诉。因此，审慎的做法是在海军联盟和开展海军行动的其他国家的援助下，评估向该区域国家提出移交嫌犯请求数目低的根本原因，以及在可预见的未来对该区域各国起诉能力的可能预期要求。在各海军联盟和各国的援助下，此类评估将有助于确定抓获海盗嫌犯的事件数目、释放海盗嫌犯的事件数目及每次释放海盗的原因。这将提供宝贵信息，说明释放海盗是出于何种考虑，例如是出于海军行动的考虑，还是法律和证据方面的考虑。此类信息有助于安全理事会和联络小组审议打击索马里沿海海盗的最有效措施。

二. 索马里沿海海盗事件和各国的起诉数目⁹

8. 国际海事组织(海事组织)的报告指出，2011年期间，索马里沿海水域来往船只遭到286次袭击，其中31次袭击得手。截至2011年12月20日，海盗扣押了13艘船，共有265人成为人质。而截至2010年12月31日，海盗扣押了28艘船和656名人质。整个2011年间的每月袭击数下降，从2011年1月的45次袭击降到2011年11月的14次。袭击的得手率也从2010年底的21%稳步下降至2011年11月的7%。2011年期间导致船只被劫持的大多数袭击都发生在西印度洋。得手的袭击减少是以下方面综合作用的结果：(a) 海军的行动；(b) 更好地执行了海事组织的指导原则和行业制定的预防索马里海盗袭击的最佳管理做法；以及(c) 监

⁶ 海上联合部队第151号联合特遣部队、欧盟负责索马里问题的海军部队、北约常设海军小组。其他国家的海军部队补充了这三大联盟所开展的努力。这些国家包括中国、印度、伊朗伊斯兰共和国、日本、肯尼亚、马来西亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、南非和也门。

⁷ 对这些海军联盟的每一个都进行了问询，仅联合特遣部队表示有过一起此类释放嫌犯事件。尚未掌握其他国家的海军部队释放嫌犯的类似信息。

⁸ 在本报告印发时，有四组嫌犯被美利坚合众国、丹麦、大不列颠及北爱尔兰联合王国以及欧洲联盟(西班牙)扣押在海上的海军船舶上。秘书长的理解是，西班牙扣押的6名嫌犯可能被转移到西班牙。现阶段尚不清楚是否转移其他各组嫌犯。

⁹ 本节的信息由国际海事组织和维持和平行动部提供。

禁了 1 000 多海盗嫌犯或被定罪的海盗，另有几百名海盗死于海上或在海上失踪。船上私人雇佣的武装安保人员增多可能也是使得得手的袭击减少的一个原因。

9. 事实证明，在索马里海岸附近区域驻扎海军部队来限制和扰乱海盗团体的活动在亚丁湾是奏效的，但造成海盗行动的地理区域扩大到了红海、索马里盆地以及离索马里海岸更远的印度洋。现在，海盗在距离索马里海岸 1 750 海里的公海上活动，覆盖的地理区域约为 280 万平方海里。尽管得手的袭击次数减少，但海盗袭击的总次数依然很高。海盗活动的地理覆盖面广也使得稀缺的海军资源日益捉襟见肘。海盗通过更多将截获的船只和单桅三角帆船作为“母船”，往往将抓获的船上的船员作为人盾，阻遏海军的行动。据报告对船员施以暴力的情况依然存在，而且正日益成为一个关切问题。

10. 自秘书长 2011 年 6 月 15 日的报告(S/2011/360)印发以来，在本国法庭起诉索马里沿海海盗行为的国家数仍为 20 个，起诉总数已从 1 011 件增加至 1 063 件。下表对这些数据进行了分列。

2006 年至今的全球起诉海盗情况

| 国家 | 起诉数 | 注 |
|----------|-----|---------------------|
| 比利时 | 1 | 1 人被定罪 |
| 科摩罗 | 6 | |
| 法国 | 15 | 5 人被定罪 |
| 德国 | 10 | |
| 印度 | 119 | |
| 日本 | 4 | |
| 肯尼亚 | 143 | 50 人被定罪 |
| 马达加斯加 | 12 | |
| 马来西亚 | 7 | |
| 马尔代夫 | 37 | 由于没有据以起诉的法律，正等待递解出境 |
| 荷兰 | 29 | 10 人被定罪 |
| 阿曼 | 22 | 全部被定罪 |
| 塞舌尔 | 70 | 63 人被定罪 |
| 索马里 | | |
| “邦特兰” | 290 | 约 240 人被定罪 |
| “索马里兰” | 94 | 68 人被定罪(约 60 人之后获释) |
| 中南部 | 18 | 审判情况不明 |
| 大韩民国 | 5 | 5 人被定罪，等待向最高法院上诉 |
| 西班牙 | 2 | 全部被定罪 |
| 阿拉伯联合酋长国 | 12 | |

| 国家 | 起诉数 | 注 |
|-----------------|--------------|-------------------|
| 坦桑尼亚联合共和国 | 10 | 6 人被定罪 |
| 美利坚合众国 | 28 | 17 人被定罪 |
| 也门 | 129 | 123 人被定罪，6 人被宣告无罪 |
| 国家数共计：20 | 1 063 | |

三. 对索马里、塞舌尔、肯尼亚、毛里求斯和坦桑尼亚联合共和国反海盗特别法庭的国际援助¹⁰

11. 本节关于反海盗特别法庭的内容侧重于上述各司法管辖区的法律框架、目前的海盗案件诉讼能力、迄今所获国际援助以及为设立反海盗特别法庭进一步需要的此类援助。本节考虑了刑事定罪过程中的每个主要组成部分——调查、起诉、法庭、法律援助、辩护代表和监狱。并评估了国际法官、辩护律师和其他法律专业人士的参与空间。就索马里而言，这包括由散居国外的索马里专家参与的可能性。¹¹

A. 索马里¹²

法律框架

12. 索马里的法律制度包括正式法律部门、伊斯兰教法和被称为“Xeer”的习惯法。这三部分并行运作，其在适用上的区别并非总是很清楚。正式司法制度体现了大陆法系和英美法系两种传统，但没有得到系统实施。“索马里兰”和“邦特兰”即使设有较为正式的政府机构，情况也是如此。《刑法》和《刑事诉讼法》自 1960 年以来基本上没有更新，至今仍没有索马里文版本。开发署和禁毒办的评估表明，索马里三个主要地区的刑法和诉讼法已经过时，其中存在许多矛盾和缺陷。开发署和禁毒办协助过渡联邦政府、“邦特兰”和“索马里兰”的法律专家组建了索马里法律改革方案专家小组(法律改革小组)，该小组起草并商定了海盗问题立法、监狱和囚犯移交立法。联索政治处正鼓励过渡联邦机构在过渡期结束前通过适当的反海盗立法，索马里结束过渡期路线图对过渡联邦政府规定了在 2012 年 5 月 18 日前制定反海盗立法的任务。¹³

¹⁰ 本节所载信息和评估由开发署和禁毒办提供。

¹¹ 对于本节考虑的其他国家，侨居在这些国家的专家也可能有参与空间。

¹² 据开发署评估，鉴于索马里的安全局势，本阶段无法向“邦特兰”和“索马里兰”以外的反海盗特别法庭提供支助。一些有限的司法和检察培训得以开展；开发署通过律师协会、大学法律系和当地非政府组织，支持了索马里各地 27 个法律援助中心(见 S/2011/759)。

¹³ 经与索马里常驻代表团磋商，已向法律事务厅表示，过渡期结束后，新当选的议会将就职，通过立法的可能性或许会加大。

13. 在这一背景下，并且考虑到索马里各地区的法律专业人才人数少、受训水平低(见 S/2011/360, 附件三, A 节), 因此, 提高海盗案件诉讼能力是一项重大的长期挑战。对涉嫌资助、策划或组织海盗行为的嫌犯开展调查或进行更复杂的诉讼将更具有挑战性。本节所指的对“邦特兰”和“索马里兰”的能力建设援助侧重于针对海盗行为的起诉, 而非针对更复杂的犯罪行为。国际专家的培训和指导是开发署提供的援助的组成部分之一, 但对于外国公民以审判或公诉职位参与诉讼, 目前还没有立法依据, 当局并不赞成这种参与。开发署在推进援助计划的过程中, 将积极探索利用散居国外的索马里专家的可能性。关于散居国外的索马里人当中是否有法律专业人士的详情载于秘书长 2011 年 6 月 15 日的报告(S/2011/360 附件三, B 节)。索马里的安全局势、包括“索马里兰”和“邦特兰”的安全局势也阻碍了增强能力的努力, 特别是限制了部署国际专家的可能性。

“邦特兰”

法律框架

14. “邦特兰”刑法和刑事诉讼法即为索马里的刑法和刑事诉讼法, 其中没有明确载列海盗罪行。“邦特兰”议会于 2010 年 12 月 18 日通过了“邦特兰”第 6 号海盗法, 该法以法律改革小组在禁毒办的协助下起草的法律为基础, 但对与《联合国海洋法公约》所列海盗定义不相符的用语作了修订。该法如果获得适当修订并得到通过, 将规定任何人如果为协助劫持海洋运输工具而提供资金, 提供空中、陆地或海上运输, 或提供武器或任何其他设备, 都属犯罪行为。“邦特兰”对海盗罪行的管辖范围将扩大到在公海任何地方所犯行为, 不要求与“邦特兰”有任何关联(例如遇袭船只、实施者或船员的“国籍”)。

当前的能力、已获得的国际援助和反海盗特别法庭所需的进一步援助

15. “邦特兰”法庭已审理了约 30 起海盗案件, 涉案的海盗嫌犯约 290 名。总共 18 名法官在博萨索、加罗韦和加尔卡约的巡回法庭审理了这些案件。约 240 名嫌犯已被定罪。在诉讼方面面临的挑战包括延误、缺少辩护律师、法官及其他法律专业人士缺少正规法律训练、缺乏安全和有适当装备的审判室以及其他基础设施和资源。对于贿赂问题存在关切, 这一问题正通过由“邦特兰”高级司法委员会核准的行为守则加以解决, 该行为守则将适用于司法和检察部门。

16. “邦特兰”的检察官和司法人员的安全形势是一个重大问题。自 2009 年底以来, 7 名法官和检察官遭暗杀, 总检察长、副首席大法官和一名检察官逃过了未遂的暗杀。“邦特兰”约 10% 的检察官和司法人员都曾遭到袭击。开发署将制定备选方案以解决这一问题, 包括加强“邦特兰”警方的近身保护能力, 并为加强法庭安全而提供金属探测器等设备。

调查

17. 约 150 名警察被分配到重要地点的警察部队刑事侦察处，这些地点包括加罗韦、博萨索、加尔多和加尔卡约的主要城市。他们调查了重大刑事案，包括海盗案件，并在法庭上出示证据。他们面临着多项严峻挑战，包括基本调查技巧水平低，没有既定业务程序、基础设施、交通工具，没有搜索或法医设备。过去 12 个月里，开发署在调查、业务程序和基本法医技能方面培训了 100 名刑事侦察处警察，并提供了警用器材。开发署提高了警务管理能力，将通过刑事侦察处特别专家以及开发署国际和本国民警人员，提供警务指导和咨询。开发署正在加罗韦修建一个新的警察总局，改造位于博萨索的一个派出所，并提供更多车辆。它还将协助起草《警察法》、相关法规和行为守则。开发署于 2012 年建立“国家犯罪事务局”的计划已较为成熟，该局将设有反海盗部门，并向博萨索、加罗韦和加尔卡约派驻行动队。

18. 据开发署评估，通过进一步向刑事侦察处提供调查技术培训、修复刑事侦察处办事处、并提供法医设备，“邦特兰”的警察部门将在 20 个月内具备有效调查海盗犯罪的能力。开发署还将于 2012 年上半年开展海上治安需求评估。

起诉

19. “邦特兰”总检察长办公室有 10 名检察官，其中 3 人已经开展了海盗案件诉讼工作。开发署通过“邦特兰”国立大学和东非大学，向主要的检察人员和司法人员提供了关于实质性和程序性刑法的基本训练，并开展了为期 6 个月的方案。检察官得到了国际刑事侦察处起诉专家的培训。开发署将培训其他 12 名在任警察，使其作为“警察检察官”，支持检方工作。开发署还将在加罗韦兴建一个总检察长办公室，为加罗韦和博萨索的总检察长办公室提供车辆，帮助建立案件管理系统，并让国际专家提供进一步的培训和指导，并提供设备。开发署估计，在提供这些进一步援助后，总检察长办公室将在 20 个月内具备有效起诉海盗案件的能力。

法庭，包括法律援助和代理

20. “邦特兰”巡回法庭审理了海盗案件，这些巡回法庭是初审法庭，包括三名法官。上诉向上诉法庭的巡回分庭提起，其后可以一直上诉到最高法庭。17 个巡回法庭、4 个上诉法庭和最高法庭共有 53 名法官。向 80 名司法人员、书记官长和法庭支助人员提供了关于实体法和程序法的基本培训。开发署建成和(或)修复了加罗韦、加尔多、博萨索和加尔卡约的法庭房地，并设立了 4 个流动法庭，负责前往农村审理案件。开发署还在加罗韦试行了案件管理系统，培训了司法部的律师和工作人员，支持“邦特兰”国立大学在加罗韦开展法律研究工作，并提供了法律文本、信息技术设备和车辆。开发署资助开展了法律援助工作、其中包括

8 名律师，以提供免费法律援助和代理。已向所有自己没有律师的海盗嫌犯提供了法律代理人。

21. 开发署获得了支持各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金提供的资金，以实施一项为期三年的海盗审判方案，协助当局在“邦特兰”按照国际标准审理海盗案件。方案包括修建专门负责审理海盗案件的特别法庭，进一步修订《海盗法》、《刑法》和《刑事诉讼法》，并将其翻译成索马里语，建设高级司法委员会的能力，培训和指导法官和支助人员，并提供法庭设备，包括用于通过视频链接提供证据的设备。国际专家将定期监测，以确保审判符合国际标准。据开发署评估，这些进一步援助将使“邦特兰”法庭可能在两年内具备按照国际标准审理海盗案件的能力。

监狱

22. 据开发署和禁毒办评估，目前“邦特兰”监狱能力不足。面临的挑战包括过度拥挤，缺乏基本的医疗设施、供水和卫生设施，并缺乏改造学习和锻炼的机会。开发署正在加尔多修建一个新监狱，新增空间将容纳 266 名犯人，将于 2012 年 4 月左右完工并交付给“邦特兰”当局。禁毒办已努力扩大博萨索监狱的监狱空间，并改善水和环卫设施，另外还正在加罗韦修建一个新监狱、一个监狱总部和一个培训学院。该监狱将可容纳 500 人，将在 2013 年交付给“邦特兰”当局。该监狱将主要用于从其他司法管辖区遣返回来的被定罪的海盗。它将得到指导和独立监督，确保其运作符合国际标准。此外，禁毒办协助法律改革小组起草了一部监狱法，以便为监狱运作奠定坚实基础，并为接收在其他司法管辖区被判定犯海盗罪的囚犯提供法律依据。挪威政府自 2011 年 11 月起借调了两名监狱顾问，为期两年，以协助禁毒办开展该项工作。

反海盗特别法庭的预计能力、时间表和费用

23. 由于上述支助，可在 20 个月内有效开展海盗案件调查，并使两个法庭在两年内能按照国际标准开展审判，且有能力每年进行 24 起审判，每个案件所涉被告可多达 10 人。对调查的援助期为三年，耗资 1 100 000 美元。对法庭的支助期为两年，第三年开展指导和监测工作，三年期的支助费用总额、包括新增 12 名检察官的费用、为 2 600 000 美元。加罗韦监狱项目将在 3 年内耗资 9 800 000 美元，其中头两年的资金 (8 000 000 美元) 全部到位。加尔多监狱将耗资共计 1 500 000 美元。

嫌犯、证据和囚犯的移交

24. “邦特兰”没有与海军巡逻国或组织达成任何关于接收海盗嫌犯在“邦特兰”法庭受审的协议。事实上，只有当海军巡逻国认为“邦特兰”的审判能够满足海军巡逻国和组织在此类协议中包含的人权规定时，才会与“邦特兰”签署这类协议。2011 年 4 月，“邦特兰”与塞舌尔签署了一份关于移交被定罪的海盗到“邦

特兰”拘禁的谅解备忘录，该谅解备忘录沿用了索马里过渡联邦政府与塞舌尔之间的协议的不同框架。该谅解备忘录规定，要逐案审查移交问题，也就是说，塞舌尔必须就每一项关于被定罪人的拟议移交提出请求，并需取得“邦特兰”当局同意。还必须获得拟议被移交人员的同意。一旦进行了移交，“邦特兰”必须继续执行判决，就如同该判决是在“邦特兰”作出的一样。必须根据适用的国际人权义务对待被移交人，而且塞舌尔有权监督这些义务的遵守情况。接下来的必要步骤包括“邦特兰”通过接收被移交囚犯所需的立法，¹⁴并于2013年建成位于加罗韦的合格的监狱设施。

“索马里兰”

法律框架

25. “索马里兰”兼有英美法系和大陆法系。两种刑法中都没有明确规定海盗罪行。通常将刑法第486条用于海盗行为，罪名是“出于抢劫或勒索目的而羁押某人的行为”。禁毒办和开发署协助法律改革组起草了一部专门的海盗法，该法正在修订中，很快将提交“索马里兰”议会审批。¹⁵“索马里兰”法庭仅对与“索马里兰”有关的罪行行使管辖权。这包括比如说在“索马里兰”境内犯下的罪行，以及来自“索马里兰”的犯罪人犯下的罪行。

反海盗特别法庭当前的能力、所获得的国际援助和所需的进一步援助

26. “索马里兰”法庭已进行了16次海盗案件审判，涉案嫌犯约97人。在诉讼方面面临的挑战包括延误、缺少辩护律师、法官及其他法律专业人士缺少正规法律训练、缺乏安全和适当装备的审判室以及其他基础设施和资源问题。对于贿赂问题存在关切，正通过由“索马里兰”高级司法委员会核准的行为守则解决这一问题，该行为守则将适用于司法和检察部门。沿海地区、主要是埃里加沃和柏培拉的法庭和检察部门已经处理了几乎至今所有的海盗案件。开发署评估认为，这些地区的法庭和检察厅的建筑物、基本资源和基础设施状况较差，诉讼程序在达到公平性国际标准方面面临若干挑战。虽然“索马里兰”的安全形势不像索马里其他地区那样严重，不过，海盗案件涉及的检察官和司法人员的人身安全仍然令人关切。随着“索马里兰”检察官和法庭处理海盗案件的能力的增强，相关威胁也将加剧。同“邦特兰”的情况一样，必须加强对这些人员的人身保护。

调查

27. 约67名警察被任命为刑事侦察处在“索马里兰”各地主要地点的首席调查员，负责调查严重罪行，包括海盗行为，并在法庭上出示证据。他们面临着多项

¹⁴ 联络小组第2工作组2011年10月11日至12日会议的主席结论强调，索马里必须尽快通过必要立法，并支持禁毒办关于振兴法律改革小组的工作的计划。

¹⁵ “索马里兰”当局已承诺六个月内出台这一法律。还需要修订刑法和刑事诉讼法。

严峻挑战，包括基本调查技能水平低，缺乏既定业务程序、基础设施、交通工具以及搜索或法医设备。开发署向 100 名警察提供了反海盗专门培训，包括调查、业务程序和基本法医技能。将在未来 20 个月，通过开发署的国际和国家民警人员提供进一步的警务指导和咨询。

28. 开发署正计划在哈尔格萨修建一个新的警察总部，并在其他州中心修建示范派出所。开发署为制订《警察法》提供了协助，该法将于 2012 年第一季度向议会提交，随后将制订相关法规和行为守则。开发署正向“索马里兰”的特别保护部门提供支助，该部门负责保护国际机构。刑事侦察处的进一步培训和指导内容包括调查技巧，旨在建立一个反海盗特别单位。将改造刑事侦察处办公室，并为其提供设备。开发署正协助建立“国家犯罪事务局”和犯罪纪录管理系统。还将为海上警察的能力建设提供具体支持。据开发署估计，在提供上述援助后，“索马里兰”警方在 20 个月内将有能力有效调查海盗案件。

起诉

29. 目前“索马里兰”刑事法庭系统共有 36 名检察官。开发署通过哈尔格萨大学，为主要检察人员开办了为期 9 个月的基础课程，刑事侦察处国际专家也对其进行了培训。开发署在哈尔格萨和布劳修建了地区检察办公室，还将在博罗马和柏培拉这样做。帮助招聘了 10 名新检察官，包括 5 名女性。开发署认为，随着检察官的增加，检察部门将在 20 个月内有能力每年有效开展多达 24 起海盗诉讼。

法庭，包括法律援助和代理

30. “索马里兰”法庭系统有 65 个法庭，包括 52 个区法庭、6 个州法庭、6 个上诉法庭和 1 个最高法庭。区法庭和州法庭的巡回分庭的三名法官开展海盗案件的初审工作。上诉向上诉法庭的巡回分庭提起，其后可以一直上诉到最高法庭。这些法庭共有 120 名法官。开发署出资为 16 起审判中所有海盗嫌犯提供了律师，修建了哈尔格萨的区法庭和州法庭以及高级司法委员会办公室，并设立了 5 个流动法庭，负责前往农村审案。

31. 开发署通过支持各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金获得了用于实施一项为期三年的海盗审判方案的资金，以协助“索马里兰”当局按照国际标准进行海盗审判。这包括修订重要法律，并将其翻译成索马里语，建设高级司法委员会的能力，进一步培训和指导法官和支助人员，并提供必要设备，包括用于通过视频链接提供证据的设备。据开发署估计，该方案将使得法庭在两年内有可能按照国际标准审理海盗案件，第三年继续给予指导和监测。

监狱

32. 据开发署和禁毒办评估，目前“索马里兰”监狱能力不足。面临的挑战包括过度拥挤，缺乏基本的医疗设施、供水和卫生设施，并缺乏改造学习和锻炼的机会。虽然开发署和禁毒办最近建成了哈尔格萨监狱，但该监狱已住满了“索马里兰”境内的囚犯，没有空间接收在其他司法管辖区被判定犯有海盗罪的囚犯。既然“索马里兰”已确认其愿意接受将索马里海盗囚犯转移到其监狱，¹⁶ 禁毒办正在重新审查其关于增加监狱关押能力与长期监测能力的建议草案。“索马里兰”当局倾向于增加现有监狱的监位，而非修建新监狱。这将包括曼德拉和柏培拉监狱各 200 个监位以及Gabiley监狱(少年犯)的 100 张床位。拟议支助包括培训、指导和独立监督制度。禁毒办从挪威政府借调来的两名监狱顾问将协助开展这项工作。

反海盗特别法庭的预计能力、时间表和费用

33. 由于上述援助，将能在 20 个月内有效开展海盗案件的调查和起诉，并在两年后能依照国际标准每年开展 24 起审判，每起审判所涉被告可多达 10 名。对调查的援助期为三年，耗资 1 050 000 美元。对起诉能力的援助期为三年，耗资约 2 600 000 美元。对法庭的支助期为两年，第三年开展指导和监测，耗资约 2 600 000 美元。在监狱里新建 500 个监位的工作将历时两年，耗资约 6 000 000 美元。

嫌犯、证据和囚犯的移交

34. “索马里兰”没有与海军巡逻国或组织达成任何关于接收海盗嫌犯在“索马里兰”法庭受审的协议。事实上，只有当海军巡逻国认为“索马里兰”的审判能够满足海军巡逻国和组织在此类协议中包含的人权规定时，才会与“索马里兰”签署这类协议。由于“索马里兰”法院仅对与“索马里兰”有关的罪行行使管辖权，未来与海军巡逻国达成的任何关于移交嫌犯的协议都可能存在类似限制。

35. 2011 年 4 月，“索马里兰”与塞舌尔签署了一份关于移交被定罪的海盗到“索马里兰”监禁的谅解备忘录，该谅解备忘录沿用了索马里过渡联邦政府与塞舌尔之间协议的相同框架。该谅解备忘录规定，要逐案审查移交问题，也就是说，塞舌尔必须就每一项关于被定罪人的拟议移交提出请求，并需取得“索马里兰”当局的同意。还需要获得拟议被移交人员的同意。一旦进行了移交，“索马里兰”必须继续执行判决，就如同该判决是在“索马里兰”作出的一样。必须根据适

¹⁶ 外交与国际合作部长 2011 年 12 月 11 日发表声明表示，“索马里兰”宣布准备根据与塞舌尔签订的协议条款，接收来自索马里的囚犯。声明还指出，“索马里兰”不会接收“邦特兰”的囚犯，因为“邦特兰”本身接受国际社会的支助。

用的国际人权义务，对待被移交人，而且塞舌尔有权监督对这些义务的遵守情况。

36. 秘书长在他的 2011 年 12 月 9 日的报告(S/2011/759, 第 46 段)中指出，随着“索马里兰”决定退出与塞舌尔签订的谅解备忘录，并未加解释就释放大量关在哈尔格萨监狱的海盗，禁毒办在“索马里兰”开展的反海盗工作将于 2012 年初结束。“索马里兰”当局于 2011 年 12 月 11 日发表声明，重申承诺根据备忘录接受囚犯的移交，因此，禁毒办正在重新考虑这一立场。接下来的必要步骤包括“索马里兰”通过接收移交囚犯所需的立法，并在未来两年建成更多适当的监狱设施。

关于设立域外索马里反海盗法庭提议的简要回顾

37. 秘书长关于索马里沿海海盗的法律问题特别顾问杰克·兰先生在他的报告中，提议在该区域第三国设立一个域外索马里反海盗法庭，作为该区域和国际支助的协调中心，以协助加强索马里的法治，而且如果设在坦桑尼亚阿鲁沙卢旺达问题国际刑事法庭房地内的话，可作为一项花费不多的迅捷措施(见 S/2011/30, 附件)。秘书长在其 2011 年 6 月 15 日的报告(S/2011/360)中，确定了设立这样一个法庭以及这一法庭有效运作的方式，其中包括：要考虑索马里当局和潜在的东道国的意见；需要拥有对海盗行为起诉的刑事和程序方面的适当立法框架；需要有经过培训的法官、检察官和其他法律专业人士；需要拥有安全保障和房地。

38. 法律事务厅和开发署两者进行的磋商表明，索马里当局仍不赞成在索马里境外设立一个索马里法庭，它倾向于为向在索马里境内设立新的法庭提供援助。此外，索马里在对海盗行为进行起诉的立法依据是否充分方面以及索马里法官和其他法律专业人士的培训水平和资质方面面临的挑战仍然是个难题。¹⁷ 安保专家继续告诫说，按照特别顾问的提议，将域外的索马里反海盗法庭与位于阿鲁沙的卢旺达问题国际刑事法庭合设在一处，将大大加剧该法庭及其工作人员面临的危险。安全和安保部的意见仍然是需要找到独立的房地。目前仍难以对特别顾问估计的域外索马里法庭的年度费用作出权威性评论(S/2011/360, 第 91 段)。独立房地的要求、相关的安保费用以及国际专家、包括来自散居在国外的索马里专家的薪资和其他费用可能对这些估计数产生影响。

39. 鉴于现阶段在设立域外索马里反海盗法庭方面继续面临的挑战，索马里沿海海盗问题联络小组第 2 工作组讨论了在比如说塞舌尔发展一个区域起诉中心的可能性。根据特别顾问所确定的原则，该中心的目的是成为向起诉海盗嫌犯提供区域和国际支助的协调中心，并提供一个海军部队在后勤上相对便于将其移交的地

¹⁷ 不过通过从散居在国外的索马里人中征聘专家加以指导和提供咨询意见，这些问题可得到某种程度的缓解。

点。鉴于该区域起诉将基于塞舌尔国家法律体制，它在设立方面将会享有特别顾问确定为重要考虑因素的费用和速度上的优势。

B. 塞舌尔

40. 塞舌尔政府已表示愿意担任这样一个区域起诉中心的东道国，条件是为被定罪人员返回索马里建立一个有效的审后移交框架。2012年，塞舌尔将在印度洋委员会主持下开放区域反海盗起诉和情报协调中心。该中心将努力发展跟踪海盗资金的专业知识，并为能在塞舌尔或其他地方起诉的案件作准备工作。该设施的设计已经完成，并且得到大不列颠及北爱尔兰联合王国支持的施工预计将于2012年第一季度开始。一些国家和国际机构表示，它们可能为该中心提供资源和人员。

法律框架

41. 塞舌尔有一个英美法法律体系。在禁毒办协助下于2010年3月修订的《刑法典》第65节涉及海盗罪行，并反映了《联合国海洋法公约》应与第58(2)条同时阅读的第101条至第107条中载列的定义和对海盗罪行的管辖权。¹⁸ 经修订的规定是迄今在塞舌尔导致定罪的七个案件中的六个案件所控罪行的依据。它允许起诉各种罪行，包括图谋、煽动和共谋。因此，塞舌尔总检察长评估认为，该法使有关部门可以对参与资助、策划或组织海盗行为的外国公民进行调查和起诉。这些起诉将取决于能否将嫌疑人引渡到塞舌尔。¹⁹ 塞舌尔刑事诉讼法的规定已证明适于支持对海盗行为进行起诉，并且不需要修正。

当前的能力、已获得的国际援助和反海盗特别法庭所需的进一步国际援助

42. 塞舌尔最高法院是塞舌尔的最高审判法庭和包括海盗审判在内的严重刑事案件的一审法院。塞舌尔上诉法院会审理上诉，但迄今没有人提出对海盗定罪的上訴。在过去的两年中，塞舌尔起诉了8起海盗案件。其中1起案件因缺乏证据而撤销，嫌犯被遣送回索马里，而7起案件导致定罪。塞舌尔的主要挑战是面积小，司法机构资源少，而按照国际标准进行审判方面没有任何困难。

调查

43. 对海盗行为的调查由塞舌尔警察部队和塞舌尔海岸警卫队负责。全国共有35名调查员，其中选用5人处理严重罪行，包括海盗行为。警察接受了禁毒办和国际刑警组织的培训和指导，并且海岸警卫队接受了由禁毒办和欧洲联盟在索马里执行任务的海军(欧盟打击索马里海盗海上行动)的培训。禁毒办在塞舌尔有1名

¹⁸ 第58条第(2)款明确规定，第101条规定的海盗的定义和第105条规定的对海盗行为的普遍管辖权适用于各国专属经济区。

¹⁹ 而不是根据与欧洲联盟的协定从海军的船只移交。

专职警察培训协调员和一名刑事侦察处指导人员，他们负责协助警方改善管理并发展调查技能、记录、业务程序、法医技能、案件管理和审判支持。禁毒办使用从澳大利亚和荷兰政府借调的警官提供专业培训，毛里求斯警方借调了一名调查员，以提供进一步的能力。另外为增加能力需要 12 名经刑事侦察处培训的调查员，并且需要更多的国际支持，以向警方提供后勤支助，尤其是增加法医能力。

起诉

44. 塞舌尔总检察长办公室有 6 名塞舌尔检察官，其中 1 人(总检察长本人)迄今已起诉了 8 起海盗案件中的 1 起，从英国借调的 2 名检察官已经起诉了其余 7 起案件。²⁰ 禁毒办提供了海洋法方面的培训，就移交嫌犯和证据提供指导，提供了支持两名英国检察官的资金，并提供法律和信息技术资源和办公设备以及检察官旅行和培训方面的支助。禁毒办将继续提供此类支助。如果大不列颠及北爱尔兰联合王国或其他英联邦国家继续提供两名检察官，则不需要更多的国际援助。

法庭、法律援助和代理

45. 最高法院有 6 名法官，包括首席大法官，没有指派任何人专门进行海盗审判。最高法院积压了约两年的刑事和民事案件，但司法机构已将处理海盗案件列为优先事项。迄今审判的 7 起海盗案件，从逮捕到判决平均用了 7 个月时间。所有海盗嫌犯均得到塞舌尔法律援助提供的法律代表，禁毒办部分使用支持各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金的资金偿付该国政府。禁毒办已审查了海盗法律，并会继续提供司法培训、法律资源和办公设备、记录服务、为外国证人在海盗审判中出庭作证的旅费、辩护费用以及法庭翻译。

46. 在得到信托基金的拨款批准后，禁毒办将修建主要供审理海盗案件的专门审判室。虽然该国政府也认为为此目的需要有新的审判室，它不赞成根据法律设立一个管辖权仅限于海盗行为的新法庭。该国政府已确定，将法庭空间和法院工作人员仅限于海盗审判将不会获得任何益处，而在海盗嫌犯被逮捕或移交给塞舌尔以外的空下来的时间里将是一种浪费。塞舌尔在去年仅收到两项移交海盗嫌犯的请求。

47. 鉴于塞舌尔司法机构规模较小、资源有限，禁毒办评估认为，反海盗特别法庭将需要额外的最高法院法官，并且这些法官将需要在国际范围内征聘。塞舌尔的法律和实践允许来自其他英联邦司法管辖区的法官和律师在塞舌尔执业。²¹ 因

²⁰ 在没有对海盗的审判时，大不列颠及北爱尔兰联合王国检察官起诉其他严重罪行。

²¹ 现任的首席大法官和最高法院刑事部门的主审都是乌干达法官。上诉法庭中有来自斯里兰卡和毛里求斯的法官。

此，英联邦秘书处是一个实现此目的的自然对话者，塞舌尔政府已与秘书处联系，以便开始征聘工作。塞舌尔政府将倾向于委派英联邦法官主要审理、但并非只审理海盗案件。

监狱

48. 塞舌尔有一所最大容量为 420 人的监狱。该监狱已人满为患，目前关押着 63 名被定罪的海盗和 7 名海盗嫌犯。禁毒办估计，主要监舍的条件缺乏治疗、康复和职业机会，该建筑物没有提供一个完全安全可靠的环境。翻修工程正在进行中，部分资金由禁毒办提供。禁毒办修建的安全监禁单位提供了额外 60 名囚犯的空间。

49. 禁毒办评估认为，在 2012 年后期完成监狱翻新工作之前，塞舌尔接受任何更多的海盗犯的能力非常有限。此外，塞舌尔政府认为有一个将被定罪的海盗移交给索马里的能发挥作用的遣返选择办法是塞舌尔在海盗起诉中发挥更重要作用的前提条件。如果与“邦特兰”和“索马里兰”的囚犯移交安排在实践中有成，并且在索马里的监狱建设工作完成，塞舌尔将有拘押更多的海盗嫌犯和被判定有罪的海盗的实际能力。

反海盗特别法庭的潜在能力、时间表和费用

50. 禁毒办估计，国际征聘的两名检察官和两名额外的最高法院法官可能会使每年审理的案件数目最多增加至 24 起。此外，最高法院增加一个额外的审判室，使审判室数量增至三个，将使进行审判的能力最多提高至每年 48 起案件。然而，在实践中，这个最大数量将限于可用于关押还押嫌犯的监狱空间。禁毒办估计，如果与索马里的囚犯移交安排有成效，塞舌尔监狱一次最多可容纳 100 名海盗嫌犯。假设每个嫌犯关在监狱中的时间平均为 7 个月，这将使每年审理的案件达到约 15 至 20 起。

51. 禁毒办估计，如果有足够的资金，可在 12 个月内提供上述所有四个方面的额外援助。这将包括修建一个新的最高法院安全审判室，²² 以及征聘必要的额外法官和行政人员。增加调查能力的成本将包括一个安全的展览室所需的一次性费用 120 000 美元和年度费用 500 000 美元。500 000 美元的年度费用细分如下：培训 150 000 美元；法医支持 80 000 美元；信息技术设备 50 000 美元；证据处理设备消耗品 20 000 美元；培训协调员的指导人员 140 000 美元；后勤 60 000 美元。2012 年约 30% 的年度费用已经由禁毒办提供。

52. 为两名额外的最高法庭法官提供资金的最可行的备选办法是：(a) 从候选人会认为塞舌尔的薪资有吸引力的英联邦国家征聘，在这种情况下禁毒办将向该国

²² 取决于信托基金董事会尚待作出的一个决定。

政府偿付每个员额每月 3 800 美元的费用；或 (b) 从候选人不会认为塞舌尔的薪资有吸引力的英联邦国家征聘，在这种情况下，最可行的解决方案将是派遣政府无偿提供人员。

53. 辩护律师增加的费用约为每个案件 7 700 美元，禁毒办将通过塞舌尔法律援助基金提供这笔费用。两名当地征聘的法院行政人员的费用为每人每年 12 000 美元。24 个审判的记录费用将是 80 000 美元。24 个审判的口译费用最多为 200 000 美元，使得可以同时进行 2 项审判，每个审判使用 2 名口译员。24 项审判的证人旅费为 120 000 美元。

54. 塞舌尔监狱的施工和其他改进将耗时 12 个月，费用估计为 500 000 美元，其中禁毒办已收到一半。提供的前往法庭和离开法庭的交通年度费用、囚犯的额外医疗资源以及在监狱的治疗、康复和职业机会，将在 250 000 美元左右。

嫌犯、证据和被定罪者的移交

55. 塞舌尔政府已与欧洲联盟、美国、联合王国和丹麦达成接受海盗嫌犯以供起诉的安排。迄今共有 8 起海盗案。在其中 3 起中，海军巡逻国向塞舌尔移交了 29 名海盗嫌犯。塞舌尔当局逮捕了剩下的 41 名嫌犯。在实践中，从军舰向塞舌尔当局移交嫌犯的工作一直直截了当。这些安排的规定略有不同，但总的来说涉及海军巡逻国和塞舌尔各自的权利和责任，涉及按照国际人权标准处理、起诉和审判嫌犯，涉及为在第三国审判或监禁嫌犯而将其移交前得到海军巡逻国同意的要求。

56. 禁毒办协助塞舌尔当局起草了起诉海盗行为的程序和证据要求的准则。该准则是海军部队向塞舌尔警察部队移交证据的基础。移交安排直截了当，一名警察被指派接收移交的证据，这是手动进行的。这一准则解决了最初与海军部队收集证据和向区域起诉国家，尤其是肯尼亚和塞舌尔移交证据有关的问题。²³

57. 塞舌尔政府已与过渡联邦政府达成一项协议，并与“邦特兰”和“索马里兰”当局就将被定罪者从塞舌尔移交“索马里兰”和“邦特兰”监狱签署了谅解备忘录。正如有关索马里的上一节中所述，根据这些安排进行的每次拟议移交均需要塞舌尔当局提出要求，并得到索马里有关当局同意。有人已对迄今缺乏任何此类移交和“索马里兰”释放大量海盗囚犯表示关切。²⁴ 在最近的声明中，“索马里兰”当局重申其根据与塞舌尔签署的谅解备忘录对接收移交的已被定罪的海盗的承诺(见上文第 36 段)。这些安排如要有成效，还需要在“邦特兰”和“索马里兰”完成修建适当监狱空间的工作。

²³ 见秘书长 2011 年 6 月 15 日的报告(S/2011/360)中对证据问题更广泛的讨论，包括证人出庭问题，以及通过视频连接使用证据的可能性。

²⁴ 在联络小组第 2 工作组的讨论期间。

C. 肯尼亚

法律框架

58. 肯尼亚是英美法系国家。2009年《商运法》第371条是在禁毒办的协助下起草的，涉及海盗和武装抢劫罪，应结合第369条阅读。它反映了《联合国海洋法公约》中应结合第58(2)条阅读的第101条所列的海盗罪行的定义和管辖权，并纳入了《制止危及海上航行安全非法行为公约》所列的劫持等罪行。这项法律是目前肯尼亚法院审理的五起案件的指控基础。它包括煽动或故意协助从事海盗行为为罪，但不阻止个人被控试图或共谋犯下、协助或怂恿、指导或促成海盗行为等罪名。禁毒办与肯尼亚总检察长合作，提出了修订《商运法》的建议，这将扩大法律规定，使其包括这些罪行。肯尼亚当局目前正在审议拟议的修正。

59. 2009年《商运法》废除了1963年《刑法典》第69条下有关海盗行为的规定。所废除的规定是肯尼亚法院正在审理的五起时间较早的海盗案件的指控基础。2010年11月高等法院作出的一项裁决称，根据该条肯尼亚法院没有审理海盗罪行的司法管辖权，因此，所有五起时间较早的案件正在等待上诉。

60. 肯尼亚对海盗罪行的司法管辖权扩大到在公海的任何地方犯下的罪行，这些罪行在被袭击的船舶或犯罪者或船员的“国籍”等方面不需要与肯尼亚有联系。肯尼亚刑事诉讼法的规定已证明足够支持对海盗的审判，并不需要修正。向肯尼亚移交嫌犯的海军部队已要求作出规定，允许海军证人通过视频链接提供证据。治安法庭最近作出的一个决定表明，平民证人可以在他们不敢亲自出庭的情况下通过视频链接提供证据。2012年1月，将第一次遵循此程序，使用禁毒办的设备将位于伊朗的证人与蒙巴萨法院链线。

反海盗特别法庭当前的能力、已获得的国际援助和所需的进一步援助

61. 在过去12个月，已要求肯尼亚接受一起涉及24名嫌犯的移交案件，而且该国已表示同意。在三年时间里，已起诉了七起海盗案件，导致一人无罪释放（共17名嫌犯）和六人定罪（共50名海盗）。另外起诉了10起案件（涉及93名嫌犯）。

调查

62. 蒙巴萨的刑事侦察处开展了肯尼亚警方的调查，虽然有没有指定的反海盗小组，在实践中每次是由相同的两名或三名人员进行调查。虽然有一些调查技能方面的挑战，迄今没有因警务工作的质量而使对海盗案件的调查无法进行。欧盟打击索马里海盗海上行动、禁毒办、国际刑警组织和包括德国、美利坚合众国和大不列颠及北爱尔兰联合王国在内的双边捐助者提供了广泛的支持、培训和指导。禁毒办对警方的协助包括培训、指导和建造一个安全证据室等工作。指导侧重于调查技巧、档案的准备和审查在法庭上使用的海盗文件。

63. 蒙巴萨的刑事侦察处欢迎在蒙巴萨设置一个常驻国际警察顾问，并且禁毒办已确定了在 2012 年 3 月 1 日前可以就任的候选人。在蒙巴萨的刑事侦察处办公室需要翻新，从而有一个有利于有效调查的装备齐全的现代化环境。在面谈、记录和调查技术方面需要进一步的调查培训。蒙巴萨军械库处于失修状态，将需要加以重建，以存放足够的武器来为更多案件提供安全保障。

起诉

64. 肯尼亚总检察长在三年多的时间中起诉了 7 个海盗案件。在 70 名检察官中将 7 名检察官分配给海盗案件，但他们还开展其他起诉。禁毒办在海洋法和海军行动方面提供了培训，为内罗毕和蒙巴萨的总检察长办公室配备了装备，提供了一辆办公室用车，并为检察官出庭和出席联络小组第 2 工作组会议的旅行供资。

65. 禁毒办将提供进一步的培训和会议旅费，并为蒙巴萨检察官办公室提供设备。蒙巴萨将需要更多检察官，以增加可以起诉的海盗案件数量。可以在国家或国际范围征聘这些检察官。虽然可以考虑派任仅审理海盗案件的更多检察官，这将在审理刑事案件方面存在一定挑战和延迟的管辖区提出了若干问题。²⁵ 虽然肯尼亚法律²⁶ 允许首席大法官承认有资格在英联邦国家高等法院出庭的法律执业者为辩护律师，法律还要求此种辩护律师与肯尼亚律师同时出庭，并禁止他们在法庭上签署或提交诉状。有外国辩护律师在肯尼亚法院出庭的做法，但磋商表明，只有在显示有对外国辩护律师的特别需要时，才会得到允许采用这种做法。

法院、法律援助和代理

66. 蒙巴萨的治安法院是海盗案件的一审法院。上诉案件由蒙巴萨高级法院审理，也可以在内罗毕上诉法院审理。为审理海盗案件派任了十名治安法官，但这些法官并非只审理海盗案件。禁毒办在蒙巴萨以北 12 公里的 Shimo La Tewa 监狱旁边修建了一个安全审判室，大部分海盗嫌犯在该审判室在押候审。

67. 肯尼亚将海盗案件排在法院审判时间表的优先位置，目前正在审理 10 起案件。七起已审理完的海盗案件从逮捕到判决平均用了 17 个月时间。所有海盗嫌犯在提出要求后通过禁毒办资助的肯尼亚非政府组织得到法律代理。禁毒办评估认为，审判按照国际标准进行。²⁷ 禁毒办进一步评估认为，不太可能有对设立仅对海盗行为有管辖权的新法院的支持，因为在审判工作可能不足以完全占据他们的的时间的时候，如果使法庭空间和工作人员仅从事海盗审判，看起来会有什么好处。

68. 如果海盗案件数量增加，蒙巴萨将需要更多治安法官，以避免对非海盗案件造成进一步的拖延。他们可以是在国家或国际范围征聘的。肯尼亚法律允许从其

²⁵ 肯尼亚已承诺实行司法和检察改革，以减少延迟。

²⁶ 《辩护律师法》第 11 条。

²⁷ 肯尼亚首席大法官确认，存在审判延误方面的困难。

他英联邦或英美法系管辖区征聘治安法官和高等法院法官。有外国法官在肯尼亚法院审案的做法，但磋商表明，需要显示对这种海盗审判的具体需要。额外的海盗案件还将需要更多的法院行政人员、口译和法庭安保人员，并涉及外国证人在海盗审判中作证的旅行费用。

监狱

69. 在肯尼亚等待审判的索马里嫌犯被关押在 Shimo la Tewa 监狱，该监狱关押了约 100 名海盗嫌犯。肯尼亚监狱关押了约 50 000 名囚犯(其中 43%还押)，而容量只有大约 22 000 名。Shimo La Tewa 监狱本身就是 300%超负荷。因此，任何更多的索马里海盗嫌犯将使人满为患的情况更为严重。解决方案可能包括修建额外的牢房，或考虑减少现有的囚犯人数的可能途径，同时确保海盗嫌犯不享有特殊待遇，因为这样做违背了政府根据新宪法对司法、检察和监狱系统进行改造的努力。

70. 在肯尼亚的 93 个监狱中，已向或正在向 6 个指定关押索马里海盗嫌犯的监狱提供支持，其中包括 Shimo La Tewa 监狱。禁毒办改善了水储存、卫生和备餐设施，并提供了工作人员培训和医疗、娱乐、教育及其他设备。额外的海盗案件可能只需要数量不多的额外牢房，或可通过减少犯人人数解决监狱空间问题，但须注意上文的说明。

反海盗特别法庭的预计能力、时间表和费用

71. 如果处理海盗调查的警员人数增加到 5 名，并且提供了以上所述援助，估计肯尼亚警方每年最多可以调查 24 起海盗案件。将需要再提供八名检察官，并提供律师助理的支持，以每年起诉该数量的案件。两名额外的治安法官可以在 12 个月中每人处理 12 起案件，每年共处理 24 起案件。如果有足够的治安法官和法院工作人员，由禁毒办修建的与 Shimo la Tewa 监狱相邻的审判室将能够最多每年处理 12 起案件。因此其余另外 12 起案件将需要在蒙巴萨的主要审判室审理。

72. 据估计，如果能如上文所述减少还押及被定罪的囚犯人数，则每半年可腾出多达 200 个监位。这可能足以使额外的 24 个审判得以进行。肯尼亚与索马里没有签署囚犯移交协议，如果情况仍是这样，能否实现最多每年审理 24 起案件将取决于国家监狱空间的有无。

73. 增加上文所载的调查能力需要约 12 个月的时间。施工费用将为：新军械库 160 000 美元；专门建造的刑事侦察处办公室可能费用 400 000 美元。禁毒办目前没有这些活动的经费。年度费用将为：指导 160 000 美元；培训调查人员 100 000 美元。禁毒办目前有用于这些活动的资金约 25%。国际刑警组织也有一些援助资金。

74. 在获得资金后，如果肯尼亚当局同意，征聘更多的国内或国际检察官并使他们能够开展工作需要至少 6 个月。征聘律师助理的工作可以在约 3 个月后完成。8 名国家检察官每人每月 500 美元，每年需 48 000 美元(包括培训)。国际征聘的

检察官/顾问每年每人可能需约 160 000 美元(包括差旅和培训)。4 名当地律师助理就足够了, 费用为每月 250 美元, 每年共 12 000 美元。年度培训和后勤支持将在 150 000 美元左右。

75. 如果有充足的资金并得到肯尼亚当局的同意, 将需要大约一年的时间征聘所需的额外治安法官和法院行政人员。为治安法官供资的最可行的备选办法是: (a) 在国家范围征聘, 或从候选人会认为在肯尼亚的薪资有吸引力的英联邦或英美法系国家征聘, 在此情况下, 禁毒办将向该国政府偿付每名治安法官每月 1 400 美元; 或 (b) 从候选人不认为肯尼亚薪资有吸引力的英联邦或英美法系国家征聘, 在此情况下, 最可行的解决方案将是法官原籍国无偿提供法官。

76. 增加禁毒办向代表被告的肯尼亚法律援助非政府组织提供的金额, 将使每起案件耗费 5 000 美元, 每年共 120 000 美元。包括口译、证人前往法庭和培训的后勤支助费用平均每起案件 20 000 美元, 最多每年共计 480 000 美元。

77. 已经设立了向监狱提供的例行训练和后勤支助。征聘工作人员以协助减少监狱囚犯人数将需要 6 个月时间。将会有在 Shimo la Tewa 监狱修建一个设备齐全的 15 个床位的危机护理单位的一次性费用约 250 000 美元。年度费用为: 向 6 个肯尼亚监狱提供的后勤、医疗和培训支持每年 500 000 美元左右; 危机护理单位的人员配置和运营费用每年 40 000 美元; 协助减少还押和被定罪囚犯人数的可能的方案每年约 200 000 美元。

嫌犯、证据和囚犯的移交

78. 2009 年, 肯尼亚政府与欧洲联盟、美利坚合众国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、加拿大、中国和丹麦签署了接受海盗嫌犯以对其进行起诉的协议。肯尼亚政府于 2010 年 3 月退出这些协议, 但根据个案情况继续接受海盗嫌犯以对其进行起诉, 并对此种移交适用以前协议的规定。在此基础上, 已接受了 44 名嫌犯。这些协议的内容差别不大, 但一般都列有下列方面的规定: 有关海军巡逻国和肯尼亚各自权利和责任; 国际人权标准规定的嫌犯待遇、对其的起诉和审判; 禁止判处死刑; 以及海军巡逻国在嫌犯被移交给第三国审判或监禁之前表示同意的要求。

79. 在位于蒙巴萨的禁毒办警察顾问和欧盟打击索马里海盗海上行动联络官的支持下, 从军舰上将嫌犯移交给肯尼亚警方一直直截了当, 没有产生法律上的困难。肯尼亚已接受了在过去 12 个月被要求接受的 1 起案件, 但禁毒办认为, 协议的延续可能会增加海军巡逻国对能够转移嫌犯的确定性。

80. 为协助海军巡逻国搜集移交给肯尼亚的证据, 禁毒办、欧盟打击索马里海盗海上行动和海上联合部队与肯尼亚当局合作, 起草有关其程序和证据要求的导则。这一导则于 2009 年 7 月印发, 并已由海军巡逻国成功使用。移交证据很简单, 并没有为肯尼亚法院带来困难。秘书长的理解是, 肯尼亚迄今尚未与索马里当局接触, 以谈判订立囚犯移交协议。

D. 毛里求斯

法律框架

81. 政府在磋商时强调，已经采取一系列措施，以有效打击海盗行为在印度洋上的蔓延。²⁸ 毛里求斯的刑法来自英美法体系和大陆法体系。2011年12月13日，毛里求斯议会通过《海盗和海上暴力法》，该法预期将于2012年1月生效。该法反映了《联合国海洋法公约》中应与结合第58(2)条阅读的第101条和第105条规定的海盗定义和管辖权。第3条界定了海盗行为，并规定了煽动和蓄意帮助海盗行为的罪行。根据这些规定，可以对参与组织或资助海盗行为的外国公民进行调查和起诉。这种起诉将取决于嫌疑犯母国将其引渡给毛里求斯。²⁹ 该法特别规定欧洲联盟或各国可移交嫌疑犯以加以起诉，在证人不出庭的情况下可以接受证人证词作为证据，并移交被定罪人。禁毒办认为，《刑事诉讼法》中规定的程序和证据规则是适合起诉海盗罪行的依据。

当前的能力、已提供的国际援助和反海盗特别法庭所需的进一步国际援助

82. 2011年7月14日，毛里求斯与欧洲联盟签订协议，规定移交海盗嫌疑犯和缴获的任何财产的条件和方式。迄今为止，在禁毒办协助制定的移交嫌疑犯的导则完成之前，尚未进行过移交，也未曾在毛里求斯对海盗进行过审判。在海军移交嫌疑犯从而检验毛里求斯的法律和程序之前，很难肯定地评估反海盗特别法庭还需要什么援助。不管怎样，禁毒办认为，以下介绍的欧盟/禁毒办联合方案将能提供必要的能力。

调查

83. 据禁毒办评估，毛里求斯警察是一个结构完备、资源充足和管理良好的组织。刑事侦察处共有838名警察，其中包括路易港中央刑事侦察处的320名警察。反海盗股有20名刑事侦察处警察。除了一名调派到塞舌尔警察局协助其开展海盗调查工作6个月的调查人员以外，他们均未参加过海盗案件的调查工作。毛里求斯警察调查人员已经受过调查海盗案件的培训，并且参加了禁毒办的若干区域交流，学习其它区域国家如何进行海盗调查的经验。毛里求斯的刑事分析人员参加了国际刑警组织/禁毒办关于分析已被定罪的海盗提供的情报的培训。

84. 目前已经制定欧洲联盟/禁毒办联合方案，以提供为期18个月的支助。方案设想为警察和海岸警卫队提供指导和培训，另外有一名调查人员帮助进行海盗调查，翻修路易港的警察设施，资助运输、访谈、拘押和其他有关费用。海盗调查也可能需要口译和指导支助。

²⁸ 2010年10月，毛里求斯在区域一级主办了第二次海盗问题区域部长级会议。会上通过了区域战略和区域行动计划，分15年实施，耗资2 500万欧元。毛里求斯还将调派一位代表，前往将在塞舌尔开办的区域反海盗起诉和情报协调中心工作。

²⁹ 而不是按照为海军在海上抓获的海盗嫌疑犯作出的移交安排。

起诉

85. 迄今为止，毛里求斯总检察长尚未进行过任何海盗案件起诉，但同意设立专门的检察官股，审判海盗案件。禁毒办已经开始培训和指导，起草海军巡逻国移交海盗嫌疑人和证据的导则。它还为检察官为参加索马里沿海海盗问题联络小组第 2 工作组的会议提供资助，并跟随在塞舌尔从事海盗审判的一位大不列颠及北爱尔兰联合王国检察官实习。其他的财政支持将包括为外国平民证人参加海盗审判和加强最高法院的保安措施支付费用。

86. 为了处理增加的案件量，将需要更多的检察官。但禁毒办认为，毛里求斯的法官训练有素，不需要国际招聘。重要的刑事案件分派 2 名(有时是 3 名)检察官负责。禁毒办认为，可以指派一些检察官专门处理海盗案件。毛里求斯法律允许外国的法律事务所和律师注册，在毛里求斯工作，首席大法官有权决定是否允许外国律师在法院处理案件的酌处权。

法院，包括法律援助和代理

87. 海盗案件由最高法院的法官或中级法院的治安法官审理。毛里求斯的法院人手充足，管理良好。据禁毒办评估，尽管积压的案件数量可观，但审理均根据国际标准进行。积压的案件大部分是民事案件，但也有一些刑事案件。禁毒办的评估认为，毛里求斯的刑事司法系统也许是该区域发展得最完善的系统，完全可以提供强大的起诉能力。政府表示，如果海盗审判一直持续到为期 18 个月的欧盟/禁毒办联合方案之后，则需要新建一个法庭。政府认为，新设一个法庭专门管辖海盗案件并无好处，这样只会使法院的空间和工作人员受海盗案审判的局限。

88. 征聘更多法官将需要资助。据禁毒办评估，毛里求斯法官具有较高的专业水准，没有必要国际招聘。虽然外国法官参加也合法，但在实践中毛里求斯的法院没有接受外国法官的传统。案件量增加可能需要通过增加法院的行政人员加以解决。

监狱

89. 毛里求斯的监狱通常过于拥挤，但据禁毒办评估，除此之外仍符合国际标准。现已在 Beau Bassin 监狱为多达 30 名海盗嫌疑犯找到监位。欧盟和禁毒办已同意资助和(或)对该监狱的部分进行翻修，使一些破败不用的牢房能适合关押被定罪的索马里海盗，其标准与对毛里求斯犯人适用的标准相同。已对 20 名高级狱警进行了培训。欧盟/禁毒办联合方案将改善 Beau Bassin 监狱，进行起草工作以统一监狱据以运行的《监狱法案》、条例、现行规定和国际要求，并进一步培训狱警。

90. 毛里求斯政府已表示需要扩展监狱空间，以使它能够接受更多的海盗嫌犯。他们有该项目的资金，现阶段正在考虑新监狱最好设在何处的问题。资金可最多

提供 200 个监位。增加监狱容量以及对狱警的继续培训和管理发展支持，可能是接受有待起诉的海盗案件的先决条件。但是，鉴于空间限制和人道主义原因，毛里求斯正在考虑与索马里当局谈判订立移交被定罪的海盗协议的可能性。

反海盗特别法庭的预计能力、时间表和费用

91. 欧盟/禁毒办联合方案在 2011 年 9 月 1 日起算的为期 18 个月的方案期间，将支助 6 次审判，每次最多审判 10 名嫌犯。两人一组的检察官每年可受理最多 12 起案件。一名法官每年能审理约 12 起案件。首席大法官估计，新建一个审判室，增加两名新的法官，并提供上述必要支助之后，毛里求斯每年可受理 24 起案件。一旦具备新的监狱容量，就可关押至多 150 名海盗嫌犯。尽管设想的能力是每年处理 24 起案件，但应该指出，取决于每个案件的被告人数量多少，大约审理 20 起案件后，新监狱就会满员，于是只能在与索马里订立的犯人移交安排奏效的情况下才能继续进行起诉。

92. 如果毛里求斯愿意进行这些海盗起诉，则估计可在 12 个月后拟订和实施一个警察援助方案。调查支助，包括后勤，可能每年需要不超过 200 000 美元。增聘检察官大约需要 6 个月。毛里求斯的检察官每月薪金约 2 000 美元，其中包括福利。因此，2 名检察官 12 个月需 48 000 美元。其他后勤援助，包括培训和旅费，每年将不超过 100 000 美元。

93. 同样，估计可以在大约 12 个月后拟订并实施一个援助法院的方案。建造审判室和招聘必要的法官和法院工作人员将需要约 12 个月。法官每年薪金约 60 000 美元，包括福利。法院行政工作人员每年薪金约 7 200 美元，包括福利。辩护律师和司法部门正在谈判在毛里求斯审理海盗案件的法律援助费用，但有可能是每起案件 6 000 至 10 000 美元。24 起审判的记录费用大约为 66 500 美元，证人旅费大约为 116 500 美元。24 起审判的口译费用将为 300 000 美元，其中 2 项审判同时进行，各配备 2 名口译人员。

94. 据估计完成新的监狱设施将需要 18 个月时间。需要的其他支助可在 6 个月内提供。建造新监狱的资金已经落实。估计其他培训和管理发展支助每年不会超过 200 000 美元。在现阶段还不知道毛里求斯是否会要求资助工作人员费用和监狱运作费用。

95. 总之，年度费用总额将为 1 400 000 美元，细分如下：警察 200 000 美元；4 名检察官 96 000 美元；后勤和培训支助 100 000 美元；2 名法官 120 000 美元；2 名行政人员 14 400 美元；24 起案件的法律援助 240 000 美元；记录 66 400 美元；证人旅行 116 500 美元；口译 300 000 美元(2 项审判同时进行，各配备 2 名口译人员)；监狱 200 000 美元。³⁰

³⁰ 这些数字假定毛里求斯将支付警察和监狱工作人员的费用。

嫌犯、证据和囚犯的移交

96. 毛里求斯政府已经与欧盟签订了一项协议，接受起诉在“毛里求斯、马达加斯加、科摩罗群岛、塞舌尔和留尼汪岛领海之外的公海上”从事海盗活动的嫌疑犯。政府对此的解释是该协议只限于这些国家的专属经济区。因此，该协议没有包括海盗活动的主要地区，最好加以扩大，以包括更广的地理范围。必须指出，毛里求斯距离海盗侵扰最严重的地区较远，因此，用军舰运送嫌疑人可能耽误他们的初次出庭，而且可能削弱海军行动区内的海军资源。用飞机经由较为靠近海军行动区的国家运送嫌犯，将需要毛里求斯与中转国之间签订协议，而且需要后勤支助，并可能需要财政支助。谈判订立必要的协议至少需要6个月时间。

97. 禁毒办已协助毛里求斯警察拟订移交证据的指南。肯尼亚和塞舌尔的类似指南的经验表明，将证据移交到毛里求斯可能并不复杂。毛里求斯正在考虑与索马里当局谈判订立移交被定罪海盗的协议。联络小组第2工作组主席正在协助这一工作。

E. 坦桑尼亚联合共和国

法律框架

98. 坦桑尼亚联合共和国是英美法系国家，有2项立法规定海盗行为是刑事罪行：1945年的《刑法》和2003年的《商运法》。2010年5月，对《刑法》进行了修正，以反映《联合国海洋法公约》中应结合第58(2)条阅读的第101条和第105条对海盗的定义和管辖权。《刑法》第66条界定了海盗行为，并对煽动或蓄意帮助海盗行为的未遂犯罪作了规定。《刑法》规定的最高量刑是终身监禁。《刑法》第22条和第23条也规定了促成或协助、协助或教唆、怂使或引诱实施共同目标的共犯和不作为等罪行，但没有包括犯罪企图。

99. 《刑法》第66条专门考虑了起诉外国海军逮捕的海盗嫌疑犯的可能性，规定对不在坦桑尼亚登记的海盗船，逮捕国或机构与坦桑尼亚之间必须有特殊安排。³¹ 任何这种协定都需要考虑被告除了海盗行为之外，是否涉嫌谋杀，因为谋杀在坦桑尼亚是死罪。

100. 《商运法》第341条也禁止海盗行为。2010年5月对其作了修正，以规定海盗行为为刑事罪。它还体现了《海洋法公约》中应结合第58(2)条阅读的第101条和第105条规定的海盗罪行的定义和管辖权。第341条界定了海盗行为，并规定了煽动或蓄意帮助海盗行为的罪行。《刑法》和《商运法》都规定了煽动或蓄意帮助海盗行为的罪行。此外，如上文所述，《刑法》规定了促成或协助、协助

³¹ 这些修正是根据《2010成文法(杂项修正)(第2号)法案》(2010年4月20日)作的。

或教唆、怂使或引诱实施共同目标的共犯和不作为等罪行，但没有将企图从事海盗行为包括在内。起诉这些罪行将取决于引渡国以及坦桑尼亚联合共和国的法律。

101. 1985 年的《刑事诉讼法》对程序和证据作了规定。禁毒办认为，程序和证据规则应构成令人满意的起诉海盗罪行的依据。

当前的能力、已提供的国际援助和反海盗特别法庭所需进一步国际援助

102. 虽然索马里海盗嫌疑犯曾因其他罪行(包括移民罪)受到过起诉，但坦桑尼亚尚未起诉过任何海盗。在海军移交嫌疑犯从而对坦桑尼亚的法律和程序进行检验之前，很难评估反海盗特别法庭还需要什么其他援助。政府正在与欧盟积极谈判移交海盗嫌疑犯以进行起诉的协议。一旦订立这一协定，禁毒办将提供下文所述的援助方案，并认为这将为反海盗特别法庭提供必要的能力。

调查

103. 坦桑尼亚警察参加了各种反海盗训练(包括禁毒办在蒙巴萨提供的训练)、国际刑警组织/禁毒办举办的关于分析被定罪的海盗提供的情报的培训方案以及美国在肯尼亚蒙巴萨举办的反海盗训练。

104. 现已向坦桑尼亚提出包括短期(至多 18 个月)和中期(18 个月至 3 年)两种内容的欧盟/禁毒办联合援助方案，坦桑尼亚正在加以考虑。如果坦桑尼亚决定与欧盟签订移交海盗嫌疑犯的协议，则将实施这一方案。短期方案有一个在调查技术、证据处理和开展复杂的调查方面对警察和海岸警卫队进行培训和指导的一揽子计划。禁毒办还将整修警察总局和拘留室，改善警察的犯罪现场法证股设施，并提供必要的调查设备。

起诉

105. 坦桑尼亚联合共和国有 305 名检察官，包括 32 名资深律师，他们已分成 5 个专门的单位。目前负责起诉海盗案件的单位有 10 名资深律师。坦桑尼亚的检察官参加了禁毒办举办的若干培训课程，而且熟悉参加海盗起诉的该区域其他国家的经验。欧盟/禁毒办的短期方案设想了一个一揽子计划，内容包括培训和指导检察官，参加索马里沿海海盗问题联络小组第 2 工作组的会议，帮助起草移交证据的导则，并提供图书馆和其他必要资源。

法院，包括法律援助和辩护代理

106. 坦桑尼亚高级法院由分布 13 个地方的 61 名法官组成。达累斯萨拉姆和坦噶是审理海盗案件的最合适的地方，因为有港口设施和戒备森严的监狱。据禁毒办评估，尽管法官的专业标准较高，但对他们具体进行海洋法和海盗审判方面的培训可能会使其受益。高级法院的案件积压严重，可能需要 2 至 5 年的时间才能

完成。司法部门正在设法精简程序，以减少积压。达累斯萨拉姆的书记官处已经在国际征聘的法律顾问协助下，开始审查并改革案件管理制度。少数坦桑尼亚法官参加了禁毒办的区域交流会，并熟悉海盗审判方面的有关问题。

107. 欧盟/禁毒办短期计划设想向司法部门提供培训和指导帮助，提供海洋法和跨界调查方面的专门培训，出席会议和上课，资助外国证人为海盗审判作证的旅费，为受审的嫌犯提供法律代理，为海盗审判提供口译和记录服务，改善高级法院的设施和基础设施，包括犯人候审空间，物证储存地，在最高法院提供安全的被告席，花钱雇用更多的法院安保服务，必要的法律资源和材料，以及视频链接技术。

监狱

108. 坦桑尼亚联合共和国在设计容量不超过 30 000 名囚犯的监狱系统中关押着 38 000 名囚犯。坦桑尼亚监狱处在位于达累斯萨拉姆的 Ukonga 监狱找到一个有 72 个监位的独立单元，可以改造成关押索马里海盗嫌疑犯的地方。禁毒办预计，要使坦桑尼亚能够在起诉海盗罪行方面发挥作用，要么得设法获得扩建监狱空间的援助，要么得设法获得减少现有囚犯人口的援助，或者双管齐下。坦桑尼亚的 2 名资深狱警参加了禁毒办的区域学习交流，并熟悉与关押索马里海盗嫌犯有关的问题。

109. 欧盟/禁毒办的短期方案假定将会使用 Ukonga 监狱，并在此基础上设想翻修和改造牢房，培训监狱工作人员，提供必要设备、包括医疗用品和文娱设施，提供囚犯衣物材料，购置盘子、杯子、上饭菜的用具、卧具、毯子和床垫，提供监狱管理和将囚犯从监狱运往法院的车辆，并提供无线电通信设备以人道监禁用具。

反海盗特别法庭的预计能力、时间表和费用

110. 欧盟/禁毒办的联合方案将提供每年审理 5 起海盗案件的能力。欧盟/禁毒办的短期联合方案规定的国际援助将在 18 个月的期间内提供，长期方案将在 3 年内提供。总费用估计约为 2 000 000 美元。方案何时开始将取决于坦桑尼亚审议方案提案的情况以及决定是否与欧盟签订移交协议。

嫌犯、证据和已被定罪者的移交

111. 坦桑尼亚联合共和国目前没有从海军巡逻国接受海盗嫌疑犯和证据的安排，也没有与索马里订立移交囚犯的安排。但可以毫无困难或毫无耽搁地订立接受嫌犯和证据的安排。政府正在与欧盟谈判移交协议，并正在考虑欧盟/禁毒办的联合提案。

四. 详细的实施提议

112. 在规划该区域反海盗特别法庭和区域起诉中心处理案件量的能力之前，第一步将是在海军联盟和在索马里近海积极遏制海盗活动的其他海军巡逻国的协助下，评估可能移交给该区域国家的海盗嫌犯预计人数。增加区域管辖能力的项目应该与预计的工作量相匹配。第二个重要的初步步骤是确保增加监狱容量的工作主要在“邦特兰”和“索马里兰”、但也在该区域各国展开，而且有资金资助。否则，监狱缺乏足够的空间关押还押的海盗嫌犯和已定罪的海盗，会限制本报告讨论的反海盗特别法庭处理案件量的能力。

113. 根据以上考虑，反海盗特别法庭的拟议详细实施提议分两节列述：一般性措施和按国家开列的具体实施步骤。

A. 一般性措施

114. 安全理事会、开发署、禁毒办和其他有关国际组织将审议的较一般性的措施将包括：

(a) 安全理事会将鼓励尚未与海军巡逻国和组织签订移交海盗嫌犯协议的该区域国家作为优先事项签订这类协议；

(b) 安全理事会将呼吁索马里沿海海盗的资助者、策划者和组织者据信所在的国家(见 S/2011/360, 附件四)调查和起诉这些人，或将他们引渡给愿意并能够进行起诉的国家；

(c) 安全理事会呼吁索马里有关当局、“邦特兰”和“索马里兰”考虑紧急通过必要立法，以按照《联合国海洋法公约》的规定，有效起诉海盗嫌犯；

(d) 安全理事会将敦促索马里有关当局、“邦特兰”和“索马里兰”确保使将在其他辖区定罪的海盗移交索马里监禁的安排尽早生效；

(e) 安全理事会将鼓励海运业和船旗国等进一步向支持各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金提供捐助，使开发署和禁毒办对本报告所述该区域国家的拟议援助能按计划进行；

(f) 开发署和禁毒办将与有关当局讨论让其警察、海事警察、检察部门和法院参与的项目，并取得它们的同意(如尚未获得同意的话)，使“邦特兰”、“索马里兰”(开发署)、塞舌尔、肯尼亚和毛里求斯的审案能力各增加到每年 24 起，坦桑尼亚增加到每年 5 起案件(禁毒办)；

(g) 禁毒办将与有关当局讨论增加监狱容量的项目并取得它们的同意(如尚未获得同意的话)，最紧迫的是在“邦特兰”和“索马里兰”增加监狱容量，但也要增加塞舌尔、肯尼亚、坦桑尼亚联合共和国和毛里求斯的容量；

(h) 开发署和禁毒办将按本报告所述协助征聘必要的法官、检察官、警察和其他法律专业人士，并征聘必要的国际专家；

(i) 开发署在征聘国际专家参加、协助和指导“邦特兰”和“索马里兰”时，将积极考虑使用散居国外的索马里人中的法律专业人士和专家，并为此与索马里人法律理事会和索马里组织理事会³²联系，了解愿意和能够参加的人员姓名和联络详情；

(j) 开发署和禁毒办将与该区域国家开展的项目中积极探索能否纳入在调查和起诉资助、策划或组织海盗活动的嫌疑人方面开展能力建设；

(k) 开发署和禁毒办将继续制定“邦特兰”、“索马里兰”（开发署）以及参加起诉海盗或考虑在其中发挥作用（禁毒办）的该区域国家的程序和证据要求指南；

(l) 禁毒办与索马里沿海海盗问题联络小组第2工作组合作，协助索马里当局、“邦特兰”和“索马里兰”与参加起诉海盗嫌犯或考虑这样做的该区域国家谈判订立移交囚犯的安排。

B. 具体措施

115. 开发署和禁毒办根据每个国家的情况将采取的具体措施载于以下各段：

1. 索马里

(a) “邦特兰”

116. 开发署将：

(a) 征聘1名开发署国际工作人员派驻博萨索；

(b) 为修订主要立法并将其翻译成索马里文提供专家协助和指导；

(c) 与索马里及国际法律界合作，支助为司法、检察机关和法律学者开办法律培训班；

(d) 征聘国际专家为总检察长办公室的检察官提供刑事侦察方面的高级培训和专门培训；

(e) 资助进行刑事侦察处各办公室的翻新改造，包括建立基本的法医能力；

(f) 完成加洛威警察总部的施工和配备工作，并在博萨索建立示范派出所；

(g) 资助修建和配备另外三个示范派出所；

(h) 协助刑事侦察处建立一个全国打击犯罪局；

³² 总部设在伦敦。见 S/2011/360，附件三，B 节。

- (i) 提供专家协助起草《警察法》及相关条例和行为守则；
- (j) 为警察和检察官提供关于开展、监督和处理投诉的专门培训和指导；
- (k) 购置基本警用器材，包括生物特征登记制度和制服；
- (l) 进行海上治安需求评估；
- (m) 购置车辆和办公设备，包括信息技术和法医设备；
- (n) 购置对审判室、证人、检察官、法官和其他法律专业人士的强化安保服务；
- (o) 支持再征聘 12 名检察官；
- (p) 资助加洛威和博萨索的总检察长办公室的翻新工作；
- (q) 征聘国际专家培训和指导检察官建立案件管理制度，规范行为和投诉；
- (r) 征聘国际专家为法官、司法支助人员和高级司法委员会提供司法监督和投诉方面的培训和指导；
- (s) 通过法律援助计划资助为被告提供法律代理；
- (t) 协助法院建立案件管理和跟踪系统；
- (u) 购置视频链接设备并培训法院工作人员使用设备供证人进行远程作证；
- (v) 征聘国际专家监督审判工作。

117. 禁毒办将：

- (a) 资助建立一个专门审理海盗案件的法院；
- (b) 继续改造和扩建博萨索监狱；
- (c) 资助在加洛威建立一个监狱总部和培训学院；
- (d) 继续使用国际专家对博萨索和 Qardho 监狱的工作人员进行培训和指导；
- (e) 为新《监狱法》的实施提供专家援助；
- (f) 使用国际专家继续为加洛威监狱提供监督和指导。

(b) “索马里兰”

118. 开发署将：

- (a) 支持修订主要立法，包括索马里《刑法》和《刑事诉讼法》；
- (b) 征聘国际专家为总检察长办公室的检察官提供刑事侦察方面的高级培训和专门培训；

- (c) 资助刑事侦察处各办公室的翻新改造，包括构建基本法医能力；
- (d) 协助刑事侦察处建立一个全国性的打击犯罪总局；
- (e) 为执行《警察法》及拟订相关条例和行为守则提供专家协助；
- (f) 为警察和检察官提供关于开展、监督和处理投诉的专门培训和指导；
- (g) 购置基本警用设备，包括办公设备、信息技术和法医设备；
- (h) 资助博罗马和柏培拉的总检察长办公室的修建工作；
- (i) 购置车辆和办公设备，包括信息技术和法医设备；
- (j) 购置对审判室、证人、检察官、法官和其他法律专业人员的强化安保服务；
- (k) 支持再征聘 10 名检察官；
- (l) 征聘国际专家培训和指导检察官建立案件管理制度，规范行为和投诉；
- (m) 征聘国际专家为法官、司法支助人员和高级司法委员会提供司法监督和投诉方面的培训和指导；
- (n) 通过法律援助计划资助为被告提供法律代理；
- (o) 协助法院建立案件管理和跟踪系统；
- (p) 购置视频连接设备并培训法院工作人员使用设备供证人进行远程作证；
- (q) 征聘国际专家继续监督审判工作。

119. 禁毒办将：

- (a) 资助在曼德拉、柏培拉和 Gabiley 监狱进行必要的修建和翻修工作，以为其提供额外空间；
- (b) 使用国际专家培训、指导并继续监测这些监狱的状况；
- (c) 与政府讨论是否可以利用哈尔格萨监狱囚禁从其他司法管辖区转移过来的被定罪海盗。

2. 塞舌尔

120. 禁毒办将：

- (a) 协助刑事侦察处重组其调查能力，并通过国际刑事侦察专家提供培训和指导；
- (b) 支助修建和装备区域打击海盗起诉和情报协调中心；

- (c) 资助修造和装备一个专门的反海盗法庭；
- (d) 支持在全球征聘 2 名额为的最高法院法官和其他司法支助人员；
- (e) 购置警用车辆、办公家具和设备，包括用于案件管理和数字证据处理的信息技术设备；
- (f) 通过国际专家提供培训和指导，以提高法医技能；
- (g) 购置法医实验室设备；
- (h) 资助修建一个安全的物证贮存设施；
- (i) 征聘额外笔译员(从克里奥尔语译到英语)；
- (j) 为检察官提供差旅经费和培训，并进一步提供基本办公和信息设备；
- (k) 为法官提供培训和指导，并提供基本办公设备和法律资源；
- (l) 继续为外国证人在审判中作证提供旅费资助；
- (m) 继续资助记录服务、被告代理和口译服务；
- (n) 资助翻修监狱，以提供恢复和教育机会并提高安全性；
- (o) 继续培训和指导监狱工作人员。

3. 肯尼亚

121. 禁毒办将：

- (a) 继续为刑事侦察处提供培训和后勤支持，并考虑征聘 1 名国际警察顾问派驻在蒙巴萨；
- (b) 支助再征聘 5 名调查员；
- (c) 资助蒙巴萨刑事侦察处办公室的翻新和装备工作；
- (d) 资助重建蒙巴萨警察军械库；
- (e) 继续通过国际专家提供面谈、录取口供和警察技术方面的培训和指导；
- (f) 通过国际专家向检察官提供进一步的培训和指导；
- (g) 支助再征聘 8 名检察官和律师助理；
- (h) 支助再征聘 2 名治安法官和其他司法支助人员；
- (i) 继续支助培训和指导法官及其辅助人员，并支助他们参加重要会议；
- (j) 购置并支持对审判室、法官和其他法律专业人士的安保服务；

- (k) 继续通过法律援助基金资助法律代理；
- (l) 继续为监狱工作人员提供培训和指导；
- (m) 开展监狱人口审计，以减少还押犯人和被定罪但超期服刑犯人的数量；
- (n) 支持为索马里囚犯提供心理辅导。

4. 毛里求斯

122. 禁毒办将：

- (a) 资助路易港警察设施的改造；
- (b) 继续向警方提供国际援助；
- (c) 通过国际专家为警察和海岸警卫队提供调查技术方面的培训和指导；
- (d) 支助警方满足在面谈、交通运输和拘押方面的新要求；
- (e) 支助在国内再征聘 4 名检察官和 2 名法官；
- (f) 资助检察官参加培训课程和联络小组第 2 工作组会议并观摩其他司法管辖区的检察官；
- (g) 提供法律图书馆资源；
- (h) 组织警察、检察官和海军部队会议，制定嫌犯和证据移交指南；
- (i) 资助并协助主要法律专业人士参加国际会议；
- (j) 资助博巴森监狱的改造工作；
- (k) 提供专家协助，以便使《监狱法》和相应条例符合国际要求；
- (l) 向监狱当局提供专家协助，以制定监狱管理战略框架；
- (m) 支助少数高级狱警接受海外培训；
- (n) 与政府探讨将来建造一个新监狱设施的可能性。

5. 坦桑尼亚联合国共和国

123. 如果坦桑尼亚当局同意接受移交的海盗嫌犯，禁毒办将：

- (a) 资助升级改造中央警察局设施、包括证据储存设施并翻修警方羁押场所的牢房；
- (b) 为警察和海岸警卫队提供一揽子培训、指导和监督，内容包括调查技术和证据处理；

- (c) 为编制证据移交指南提供专家协助；
- (d) 支助与该区域其他司法管辖区开展学习交流计划；
- (e) 购置基本警用装备，包括证据袋及法医和数码摄影设备；
- (f) 通过国际专家提供高级刑事侦查培训和指导；
- (g) 通过国际专家为检察官提供专门培训和指导；
- (h) 通过国际专家为法官提供专门培训和指导，资助法官前往海外观摩对海盗的审判；
- (i) 由国际专家为法官提供海洋法及跨境调查方面的高级培训；
- (j) 资助调查员、检察官和法官开展学习交流并出席国际会议；
- (k) 为外国证人出席审判提供旅费；
- (l) 资助为被告提供法律代表；
- (m) 支助记录和口译服务；
- (n) 为改善法院关押区和物证储存设施提供经费；
- (o) 购置对审判室、证人、法官和其他法律专业人士的安保服务；
- (p) 通过国际专家为监狱工作人员提供培训和指导；
- (q) 为审查和修订监狱规章提供专家协助；
- (r) 购置基本设备，包括医疗用品及康复和教育资源。

五. 结论

124. 磋商表明，正在开展大量工作，为对海盗行为进行起诉以及考虑进行这种起诉的该区域各国提供协助。如提供进一步国际援助并执行本报告所列的其他事项，预计两年后索马里、肯尼亚、塞舌尔、毛里求斯和坦桑尼亚联合共和国合在一起，可按照国际标准每年对海盗行为进行最多 125 项起诉，涉及最多 1 250 名嫌犯。这将极大地促进打击索马里沿海的海盗行为，而且起诉的嫌犯人数将多于迄今为止全球起诉的总数(见上文第 10 段中的表)。

125. 作为第一步，在海军联盟和积极参与海上行动的其他国家的协助下先进行情况评估，可帮助查明在多少起海盗事件中嫌犯在被逮捕后又被释放以及释放的原因。这一资料既可帮助安全理事会和联络小组考虑如何采取最有效措施打击索马里沿海的海盗行为，又有助于该区域各国和联合国确定该区域在可预见的未来可能对起诉能力的需求。

126. 在此基础上，安全理事会、开发署、禁毒办和其他相关国际组织可酌情采取若干执行措施，在该区域各国建立反海盗特别法庭。拥有足够及适当的监禁设施、包括在索马里拥有这一设施仍是一项关键要求。将积极考虑国际法官、检察官和其他法律专业人士、包括来自散居在国外的索马里相关人士可在何种范围内参与和(或)协助每个反海盗特别法庭的工作。

127. 在塞舌尔设立区域起诉中心将推进秘书长特别顾问所确定的若干目标。特别是，该中心将作为向起诉海盗嫌犯提供区域和国际支持的协调中心，并协助加强索马里的法治。该中心在设立方面将享有费用和速度上的比较优势，因为它将基于国家法律体系，可提供一个海军部队在后勤上相对便于移交嫌犯的地点。

128. 秘书长随时准备以任何方式协助安全理事会根据本报告开展进一步的审议工作。
