



经济及社会理事会

Distr.: General
13 January 2003

Chinese
Original: English

麻醉药品委员会

第四十六届会议

2003年4月8日至17日，维也纳

临时议程*项目3和11

大会第二十届特别会议的后续行动：各国政府在实现大会第二十届特别会议《政治宣言》所订的2003年和2008年目标和指标的概览和进度

部长级部分一般性辩论：评估在实现大会第二十届特别会议《政治宣言》所订的目标和指标方面所取得的进展和遇到的困难

关于专门讨论共同对付世界毒品问题的大会第二十届特别会议成果的
执行情况的第二次两年期报告

执行主任的报告

增编

加强司法合作的措施

* E/CN.7/2003/1。

目 录

	段次	页次
一、导言.....	1-3	3
二、引渡.....	4-11	3
三、法律互助.....	12-17	5
四、移交诉讼.....	18-20	6
五、执法合作与信息交流.....	21-30	7
A. 交流方案.....	22-23	7
B. 与其他国家共享关于刑事调查技术的信息.....	24-26	7
C. 成立专门单位调查贩毒案件.....	27	8
D. 为执法人员加强技术合作、培训和人力资源开发.....	28-30	8
六、利用现代通讯技术来促进国家间的信息交流.....	31-33	9
七、加强与其他国家执法机构的合作的其他措施.....	34-35	9
八、控制下交付.....	36-38	10
九、海上毒品贩运.....	39-43	11
十、保护法官、检察官、看守、执法官员和证人.....	44-46	12
十一、结论和建议.....	47-53	12
A. 结论.....	47-52	12
B. 建议.....	53	13

一、 引言

1. 在大会第二十届特别会议通过的《政治宣言》（第 S-20/2 号决议，附件）第 16 段，会员国保证促进司法和执法当局之间的多边、区域、分区域和双边合作，以对付参与毒品犯罪和相关犯罪活动的犯罪组织。为此，鼓励各国在 2003 年之前审查并酌情加强在该届特别会议上通过的促进司法合作措施的实施。这类措施包括引渡、法律互助、移交诉讼、控制下交付、合作和海上缉毒、加强司法程序的措施，例如保护证人和司法官员，以及其他合作形式。
2. 国际药物管制条约为司法合作提供了框架。截至 2002 年 10 月 30 日，这些条约获得了几乎普遍加入。自 1998 年举行大会第二十届特别会议以来，有 19 个国家成为了《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》¹ 的缔约国，使该公约的缔约国数目达到 166 个，另外还有一个区域经济一体化组织，即欧洲共同体参加了该公约，有 17 个国家成为了《1961 年麻醉品单一公约》² 或者经《1972 年议定书》³ 修订的该公约的缔约国，使缔约国数目达到 179 个；有 15 个国家成为了《1971 年精神药物公约》⁴ 的缔约国，使该公约的缔约国数目达到 172 个。
3. 本报告概述和分析了从会员国收到的、对关于在实现大会第二十届特别会议所确立的与司法合作有关的目标方面所取得进展的第二个两年期调查表的答复。对比作为基准的（或第一个）报告周期（从 1998 年 6 月至 2000 年 6 月）的结果和第二个报告周期（从 2000 年 6 月至 2002 年 6 月）的结果，仅就 88 个答复了两个调查表中司法合作部分问题的国家而言才有可能，并且仅涉及那些在两个调查表中保持不变的问题。关于在第二个两年期调查表中列入或经过修改的问题，得出的百分比依据的是全部 112 个答复了司法合作部分问题的国家，因为不可能与第一个调查表的结果进行任何对比。在第一个报告周期之后，调查表有了很大的改动。

二、 引渡

4. 引渡是司法合作的主要形式之一，通过引渡各国可以确保在它们的司法管辖区中因为严重的违法犯罪行为，包括毒品犯罪而被通缉的逃犯被引渡回国。1988 年公约第 6 条为按照该公约的相关规定引渡那些因犯下缔约国所确定罪行而被指控的罪犯提供了便利。根据 1988 年公约第 6 条第 7 款，缔约国同意针对第 6 条适用的任何犯罪，努力加快引渡程序并且简化相关的证据要求。
5. 在第二个报告周期作出答复的国家中，大多数国家（88%）拥有允许和方便引渡的立法。1988 年公约和大会第二十届特别会议通过的措施呼吁各国消除引渡的障碍，特别是不引渡国民。对那些既答复了第一个调查表又答复了第二个调查表的国家的答复进行的比较表明，对第一个报告周期作出答复的国家中，有 32% 的国家审查或加强了它们的引渡法，而对第二个报告周期作出答复的国家中只有 28% 的国家这样做。在非洲地区，42% 的作出答复的国家承诺进行这样的法律审查以加强它们的引渡法，相比之下，作出此种承诺的国家在美洲只有 35%，在亚洲是 16%，欧洲是 27%，在大洋洲只有一个作出此种答复的国家。一些国家提供了关于修改其与引渡有关的立法的信息。例如，2000 年 12 月，中国政府颁布了一部

法律，允许与其他国家政府在引渡问题上进行国际合作。大约有三分之一（38%）的国家报告说，它们保存了关于在贩毒案件中提出或收到引渡请求的统计资料。

6. 在作出答复的所有国家中，有超过一半的国家（52%）仍然拥有禁止或严重限制引渡国民的法律。对那些在两个报告周期作出答复的国家给出的答复进行的对比表明，在第一个报告周期做出答复的国家中，有48%的国家限制引渡国民，而在第二个报告周期作出答复的国家中有55%的国家这样做。不过，在区域一级有一些进步。例如，德国报告说，在2000年，为引渡德国国民到欧洲联盟的其他成员国或者在国际法院接受审判奠定了宪法基础。2002年6月，丹麦为引渡丹麦国民到欧盟成员国或其他国家正在通过一部类似的法律。也门报告说，它有可能引渡其国民到与它签定有司法合作协议的阿拉伯国家。荷兰报告说，如果提出请求的国家保证罪犯将被送回本国服刑，那么就可以引渡它的国民。就区域集团而言，在非洲有50%作出答复的国家有严格限制引渡国民的法律，相比之下，在美洲有25%的国家，在亚洲有52%的国家，在欧洲有76%的国家。大约三分之一作出答复的国家编写了关于提出引渡申请的范本、指南或手册，这一比例与第一个报告周期记录的比例差不多。
7. 大多数国家（80%）通过双边协议处理引渡问题；并且有58%的国家报告说，它们签定了多边协议以方便引渡。将近一半（45%）作出答复的国家报告说在谈判引渡条约时，它们酌情利用了《引渡示范条约》（大会第45/116号决议，附件）。一些区域协议使成员国之间的引渡生效。这方面的例子包括《西非国家经济共同体引渡公约》、《有关在英联邦内部引渡逃犯的办法》、1933年12月26日蒙得维的亚通过的《引渡公约》、1957年《欧洲关于引渡问题的公约》⁵、以及1995年3月10日在《欧盟条约》第K.3条基础上通过的1995年3月10日《理事会法》，该法拟订了《欧洲联盟成员国之间简化引渡程序公约》。一些国家指出有必要更新一些引渡条约。在阿位伯内政部长理事会的框架内，阿拉伯国家之间还签定了《多边引渡协议》。欧洲联盟委员会报告说，它建议在相互承认法院判决的基础上，采用允许将一个人从一个成员国强制转移到另一个成员国的欧洲逮捕状。
8. 许多国家在谈判、批准引渡协议或使之生效方面没有遇到特殊的困难。不过，一个中非国家提到存在与执行这些协议相关的财政问题。其他国家，例如博茨瓦纳和阿曼指出，各国引渡法和引渡程序之间的差异造成了困难。特别是，一些被请求国所要求的提出请求手续带来了问题。西班牙以及特立尼达和多巴哥指出，请求国所提供的证据的质量并不总能满足被请求国的核证要求。关于这一点，瑞典认为主要问题在于寻找一种办法，使得请求国和被请求国相互承认逮捕状，借以避免必须提供证据来证明合理根据。阿根廷报告说，获准引渡金融犯罪分子有困难。捷克共和国指出，要求双重控告是拒绝引渡的一个理由。
9. 处理请求所需时间长以及冻结资产方面的困难也造成延误。巴拿马要求请求国在特定时间期限内提出它们的引渡请求，否则，罪犯将被驱逐出境而不是引渡出国。大韩民国报告说，由于各国司法制度不同，在某些情况下，引渡手续需要花费太多时间，这造成延误并妨碍调查。关于这一点，它的看法是，应建立执法机构间的非正规沟通渠道，并且应进一步提高正规渠道的效率以方便引渡。伯里兹遇到的另一个困难，与缔约国批准引渡协议可能花费的时间有关，这造成悬而未决的引渡案件中的延误。

10. 诸如奥地利、保加利亚、意大利和大不列颠及北爱尔兰联合王国等欧洲国家，在谈判引渡条约或使条约生效方面遇到了困难，原因是一些请求国存在与欧洲理事会《保护人权与基本自由公约》的要求不相符的刑罚，特别是死刑。在许多案件中，人们注意到国民的引渡仍然受到阻碍。在一些案件中，请求被拒绝，因为请求国和被请求国之间缺乏引渡关系。乌克兰报告说，某些国家拒绝与它签署有关引渡的相互法律协助协议。萨尔瓦多认为引渡机制很少被使用，原因常常是不了解现行条约。
11. 总而言之，尽管许多国家有规定引渡的立法和条约，但各国法律和程序的不同使引渡受到阻碍。此外，需要提高引渡程序的效率，因为延误可能使及时引渡逃犯遭到失败。在减少对引渡国民的限制方面几乎没有取得什么进展，只有少数国家正在审查它们的引渡法律和程序。

三、法律互助

12. 在第二十届特别会议上，大会建议各国确保其国内立法可以执行 1988 年公约第 7 条（法律互助）。对第二个两年期调查表作出答复的国家中，大多数国家（79%）都报告说通过了允许和促进在法律互助方面与其他国家进行司法合作的立法；这与第一个报告期中的国家比例大致相同。对那些既答复了第一个又答复了第二个两年期调查表的国家作出的答复进行的比较表明，在第一个报告周期有 27% 的国家指出它们审查或强化了司法合作程序，而在第二个报告周期这一比例为 38%。就区域集团而言，在除亚洲之外的所有区域，超过 80% 的国家拥有促进法律互助的立法；在亚洲，60% 的国家有这样的立法。尽管拥有关于法律互助的立法的国家总数保持稳定，不过审查、简化或以其他方式加强了这类程序的国家增加了 11%。在非洲地区，50% 作出答复的国家审查或加强了这些程序，这一比例在美洲为 40%，在亚洲为 30%，在欧洲为 35%，在大洋洲只有一个国家。
13. 在作出答复的所有国家中，有超过三分之一的国家（36%）编写了关于提出法律互助请求的范本、指南或手册。大约三分之一的国家（35%）保存有关于提出或收到的与贩毒案件有关的法律互助请求的现成统计资料。在所有作出答复的国家中，总共有 70% 的国家签署了与法律互助有关的双边协议，并且有 60% 的国家签署了这样的多边协议。对签署了多边协议来促进法律互助的国家进行区域分析表明，在非洲，作出答复的国家中有 54% 签署了这样的协议，这一比例在美洲为 80%，在亚洲为 20%，在欧洲为 97%，在大洋洲只有一个国家。共有 45% 的国家报告说它们酌情采用了《刑事事件互助示范条约》（大会第 45/117 号决议，附件）。
14. 在对第二个两年期调查表的答复中提到的对法律互助作出规定的多边公约包括《美洲刑事事项互助公约》、南方共同市场《在刑事案件中相互提供法律援助议定书》和《美洲调查委托书公约》。⁶ 阿拉伯马格里布联盟、阿拉伯国家联盟、非洲统一组织（现在叫非洲联盟）和伊斯兰会议组织的成员国也签署了区域公约。正在为东非谈判的一个关于法律互助的公约草案将涉及该地区 11 个国家。1959 年《欧洲刑事事项互助公约》⁷ 和 2000 年理事会根据《欧洲联盟条约》第 34 条制定的《欧洲联盟成员国刑事事项互助公约》，促进了欧洲缔约国之间的相互协助。

15. 巴拿马报告说，它通过协议和安排简化了在与毒品有关的案件中的法律互助程序，收到和执行的请求的数量有了显著增加。西班牙报告说，它收到的法律互助请求的数量从 2000 年的 1 525 项增加到 2001 年的 1 650 项。包括捷克共和国在内的好几个国家在 2002 年修订了关于司法合作的立法，包括法律互助。其他一些国家，包括伯里兹，通过取消在提供协助前先签定条约的要求，简化了协助程序。
16. 挪威报告说，条约安排不是提供相互协助的先决条件，但如果请求的协助涉及使用强制措施，那么必须是根据挪威法律应该受到制裁的罪行。西班牙指出，法律互助方面遇到的困难包括各国在处理冻结资产的请求时长时间拖延以及冻结资产困难重重，法律互助所需要的手续也是一样。伯里兹认为，其他国家迟迟不批准法律互助条约阻碍了司法合作。萨尔瓦多指出了在提供协助方面的困难，因为一些请求不符合适用条约的要求。
17. 2002 年 11 月 11 日-15 日在曼谷举行的亚洲和太平洋第二十六届国家麻醉品法执行机构负责官员会议，明确了作为委员会部长级部分优先关注领域的促进司法合作的措施。会议认为，重要的是各国应采取进一步措施来建立和促进条约关系、立法和程序，以方便国家间的司法合作，特别是在引渡、法律互助和打击洗钱方面的措施。法律和程序要求的不同以及缺乏条约关系，常常阻碍国家间的通力合作。由于犯罪集团常常跨国界活动，会议建议各国政府采取措施来确保执法机构在努力打击贩毒方面更好地合作。

四、移交诉讼

18. 大会第二十届特别会议的建议和 1988 年公约鼓励各国相互移交刑事诉讼，如果认为这样的移交符合自己的司法管理的话，特别是如果它们的法律制度相似，并且它们并未引渡自己的国民的话。几乎一半作出答复的国家（46%）指出，它们拥有规定移交诉讼的立法。对在两个报告周期作出答复的国家的答复进行的比较表明，在第一个报告周期作出答复的国家中有 48% 拥有方便移交诉讼的立法，在第二个报告周期作出答复的国家中这一比例为 51%，增加了 3%。在非洲地区，37% 作出答复的国家有这样的立法，这一比例在美洲为 55%，亚洲为 23%，欧洲为 76%。在所有作出答复的国家中只有 12% 审查、简化或以其他方式加强了它们在与毒品有关的案件中移交诉讼有关的程序。在除美洲以外的各个区域，超过 10% 的国家审查或加强了这样的程序；在美洲，只有 5% 作出答复的国家这么做。许多国家签订了移交诉讼的双边（18%）或多边（23%）协议。在欧洲，54% 作出答复的国家签署了移交诉讼的多边协议，这一比例在美洲为 25%，亚洲为 3%。只有少数国家（13%）参考了《刑事事项诉讼转移示范条约》（大会第 45/118 号决议，附件）。自第一个报告期以来关于该建议的情况似乎相对稳定。
19. 多边文书提供了一定的覆盖范围，例如 1972 年《欧洲刑事事项程序转移公约》、1970 年《北欧国家总检察长合作协议》和 1993 年独立国家联合体《家庭和刑事案件的司法协助和法律关系缔结的明斯克公约》。在欧洲政治合作的框架内，1990 年欧洲共同体成员国之间关于刑事事项程序转移的《罗马协议》规定，如果被告是一个成员国的国民，目前住在该国或者在该国有长期居所的话，就将诉讼转移至该成员国⁸。一些国家报告说，尽管它们没有这方面的专门条约，但必要时，可以根据关于司法协助的国内

法或其他条约的规定移交诉讼。

20. 对诉讼规定时间限制或者无法满足双重控告的要求有可能造成移交诉讼的困难，正如捷克共和国所报告的。挪威报告说，在证据位于请求国时移交诉讼的请求被拒绝，因此被请求国难以提供足够的证据来给被告定罪。正如格鲁吉亚所遇到的，被告的国籍可能构成移交诉讼的障碍。在某些案件中，移交诉讼事宜谈判达成了一项协议，但其中一方未能批准协议，正如厄瓜多尔所报告的。在植物检疫条例限制国家间人员流动的情况下，也可能造成程序转移困难。

五、执法合作和信息交流

21. 各国被要求提供它们按照大会第二十届特别会议的建议所采取的旨在交流信息和进行其他形式的合作，包括培训的措施的情况。

A. 交流方案

22. 在答复了第二个两年期调查表的国家中，共有 76% 的国家制定了与其他国家的交流方案，在许多情况下依据的是区域或分区域内部签订的双边和多边协议及安排。在东非，除为警察、海关和移民部门官员进行地区毒品调查技术培训外，涉及机场禁毒人员的交流方案已经启动。另外，在阿比让的地区禁毒培训中心和埃及的毒品研究院正在为禁毒单位提供培训。东南亚国家联盟(东盟)成员国与其他东盟成员国、美国药品管制局和澳大利亚联邦警察局开展了信息交流和联合行动。
23. 许多国家都同意任命警察和毒品联络官并接受其他国家警察和毒品联络官的来访。例如，澳大利亚联邦警察局向太平洋地区国家委派短期信息分析员并且拥有一个海外联络官网络。一些拉丁美洲国家参加了欧洲联盟成员国提供的培训。美国司法部的海外检察官发展、援助和培训处帮助提出要求的国家发展它们的司法机构。该处目前正在非洲和中东、亚洲和太平洋、中亚、中东欧、拉丁美洲和加勒比提供协助，包括派出 20 名常驻法律顾问，他们向 13 个驻地政府提供全职咨询和技术援助。

B. 与其他国家共享关于刑事调查技术的信息

24. 许多作出答复的国家（71%）与其他国家共享关于刑事调查技术的信息。许多国家派选定的人员到国外参加进行信息交流的培训讲习班、研讨会和会议，或者为来自其他国家的人员举办这样的会议。在某些情况下，提供的信息所涉及的调查技术不仅用来对付贩毒，而且还用来对付有组织犯罪和恐怖主义。在东非，犯罪调查部门首长和禁毒单位负责人在业务会议上交流了信息，正如警察局长们在南部非洲所做的一样。欧洲警察局（欧洲刑警组织）促进了成员国之间的信息交流，并且对警察用来对付包括贩毒在内的严重国际犯罪形式的犯罪调查技术和科学技术提供了支持。另外，希腊提到通过援助波匈经济改革方案（法尔方案）和亚得里亚海和爱奥尼亚海倡议交流信息。独立国家联合体成员国中的执法机构在多边合作协议的基础上，与双边协议项下的个别伙伴机构，并且在特定的联合调查行动中交流信息。土耳其

其政府与联合国国际药物管制规划署(药物管制署)合作建立了土耳其禁毒和打击有组织犯罪国际学院,目的是培训来自土耳其和其他国家的执法官员。巴哈马通过支持官员参加缉毒指挥官会议和国际缉毒会议在双边基础上不断与该地区其他国家交流信息。南方共同市场和安第斯共同体为拉丁美洲国家间的合作提供机制。

25. 伊朗伊斯兰共和国报告说,它自 2000 年以来在禁毒总部设立了一个地区信息交流中心。在亚洲,各国通过东盟国家警察局长会议和东盟毒品问题高官会议以及通过东盟国家警察局长会议数据库共享关于调查技术的信息。日本报告说,警事厅自 1995 年起每年举办一次亚太区缉毒会议,并且自 1962 年起每年举办一次关于毒品犯罪控制的研讨会。奥地利报告说,正在安全伙伴关系,特别是与它的东部邻国伙伴关系的背景下,并且通过国际刑警组织和欧洲刑警组织的渠道交流信息。此外,在欧洲,一些国际组织,包括国际刑警组织、海关合作理事会(也叫世界海关组织)和东南欧合作倡议,在信息交流方面很活跃。药物管制署也促进信息交流,特别是国家麻醉品法执行机构业务负责官员会议的与会者之间的交流。
26. 除了在区域一级进行信息交流外,好几个国家在双边基础上提供了关于犯罪调查技术的信息。例如,澳大利亚、法国、意大利、联合王国和美国向其他一些国家提供了关于调查技术的课程。

C. 成立专门单位调查贩毒案件

27. 大多数作出答复的国家(79%)成立了专门单位来调查涉嫌贩毒的案件。在许多情况下,在执法机构中有专门的禁毒单位,例如在警察局、海关当局、海岸警卫队、调查局、港口和机场调查局、警犬训练中心和武装部队。这些专门单位在各国履行各种职责。例如,中国报告说,除了 1998 年成立的毒品管制局外,各省、自治区和市也有专门的缉毒机构。哥伦比亚报告说,哥伦比亚有专门的刑事调查单位来打击卷入可卡因、海洛因和化学先质贩运的组织。荷兰成立了由七个相关当局组成的一个综合禁毒单位,以期打击和预防非法制造和交易合成药物。在俄罗斯联邦,除了 1991 年成立的打击非法贩毒总局,在 1998 年又成立了禁止非法贩毒国际合作中心。西班牙和联合王国正在准备根据欧盟《联合调查小组框架决定》成立一个联合调查小组,组成人员是那些调查卷入在南美国家、西班牙和联合王国之间走私可卡因的组织的执法官员。

D. 为执法人员加强技术合作、培训和人力资源开发

28. 许多作出答复的国家(75%)采取了措施来加强针对执法人员的技术合作、培训和人力资源开发。在一些国家,成立了培训学校来为禁毒执法人员提供专门的培训。执法官员也参加国外的培训方案。除了国内的培训学校外,还有一些区域和分区域的培训中心,例如位于利马的安第斯山脉反毒品信息学校和位于利雅得的奈夫阿拉伯治安学院。新西兰报告说它的警察和海关官员,作为太平洋岛屿论坛倡议的一个组成部分,参加了针对执法人员的五年培训方案。好几个国家帮助来自该地区和其他地区的其他国家培训执法人员。

29. 哥伦比亚指出，它的专门刑事调查单位的人员接受了在使用通讯设备和窃听移动电话和固定电话设备方面的培训。哥伦比亚武装部队在研究犯罪调查程序方面正在得到药物管制署的支持。
30. 药物管制署通过它的地区和国家办事处网络支持技术合作和培训活动。亚洲和远东预防犯罪和罪犯待遇研究所为刑事司法的从业人员举办了国际培训班和研讨会，最近还举办了有关打击国际有组织犯罪，包括毒品贩运的课程。美洲国家组织的美洲管制药物滥用委员会帮助向拉丁美洲和加勒比的执法官员提供培训。

六、利用现代通讯技术来促进国家间的信息交流

31. 大多数作出答复的国家（78%）报告说，它们利用现代通讯技术来促进与其他国家的信息交流。对两个报告周期进行比较表明，对第一个报告周期作出答复的国家中有 69% 报告说利用现代通讯技术来促进与其他国家的信息交流，而对第二个报告周期作出答复的国家中这一比例为 81%：增加了 12%。在非洲地区，71% 作出答复的国家报告说使用现代通讯技术，这一比例在美洲为 85%，在亚洲为 72%，在欧洲为 91%，在大洋洲只有两个作出答复的国家。
32. 美洲药物管制电信网络促进了有关化学品及前体的信息交流，该网络涉及南美洲的 11 个国家。统一加勒比联机区域网系统促进了加勒比的通讯。拉丁美洲和加勒比的好几个国家报告说，在美国，联合信息收集中心以及埃尔帕索的信息中心使得信息交流成为可能。俄罗斯联邦汇报了一个为独联体成员国的专门机构建立综合数据库的项目。七个独联体的成员国加入了这一网络，扩大用户网的工作正在进行之中。有关参加有组织犯罪活动，特别是贩毒的人员情况的数据库的机密部分已经启动。国际刑警组织的通讯网络（X.400）以及与欧洲刑警组织的拨号通讯也得到广泛运用。德国报告说一些国家可以进入若干数据库，包括在欧盟成员国之间用电子方式传送指纹和照片，以及进入与海上非法贩运有关的 MAR-Info：海上贩运信息系统。土耳其还报告说，它与阿尔巴尼亚、阿塞拜疆、保加利亚和格鲁吉亚之间有以计算机为基础的信息交流方案，能够以编码的方式交换指纹、照片和护照。世界海关组织的海关执法网以及海关亚洲太平洋执法报告系统，是交流有关收缴和隐藏方法的信息以及提供当局之间安全通讯手段的数据库。
33. 许多国家报告说广泛使用传真、电子邮件和以互联网为基础的其他技术。例如，美国报告说，它使用电子邮件和互联网来下载和传送国家立法、录象带内容、PowerPoint 文件和同步翻译，如果必要的话。当局也在国家内部及对其他国家的当局在国家一级使用现代通讯技术。一些国家报告说它们还大量使用电话、用户直通电报和邮政系统。丹麦和西班牙强调了编码通讯的重要性。

七、加强与其他国家执法机构的合作的其他措施

34. 共有 69% 的作出答复的国家指出它们采取了其他措施来加强与其他国家执法机构的合作。例如，玻利维亚报告说安第斯非法药物及相关犯罪管制合作计划已经作为两年期行动计划的一部分被采纳，对加强这

一地区国家间合作的措施做出了规定。在德国，海关当局为在国际上交流有关利用空运（CARGO-Info）、海运（MAR-Info）和沿着所谓的巴尔干之路利用公路进行毒品走私（BALKAN-Info）中与毒品有关的数据履行中央信息单位的职能。同样，北欧警察合作协议，包括北欧国家警察及海关合作协议，促进了信息交流，规定了定期举行会议并且促进了成员国有关当局之间的司法合作。新西兰在 2002 年 4 月签署了亚洲及太平洋海关当局关于相互行政协助准则的宣言，目的是促进在打击走私的努力方面进行合作。荷兰报告说，欧洲打击合成毒品综合行动（CASE）实验项目正在对欧洲联盟各成员国缴获的合成毒品进行药物成分分析。

35. 在双边一级，捷克共和国签署了若干在打击毒品犯罪、恐怖主义和有组织犯罪中进行警察合作的条约。泰国报告说，每年举行的东南亚麻醉品法执行当局双边会议为业务官员交流信息提供了渠道。大韩民国每个季度举办一次被委派到许多外国使馆的毒品问题联络官会议，目的是加强合作。斯威士兰在摧毁山区种植的大麻方面加强了与南非警方的双边合作。美国在与毒品有关的事项中向其他国家提供了技术援助，包括在收到请求后审查国家立法以及在司法合作中提供协助。在乌克兰，安全部门在开发独联体成员国安全和特殊部门首长理事会的麻醉药物、精神药物和前体科学和技术信息数据库中发挥了关键作用。此外，东南欧执法机构的合作在格鲁吉亚、乌兹别克斯坦、乌克兰、阿塞拜疆、摩尔瓦多集团（格乌乌阿摩集团）的框架内进行。药物管制署组织的国家麻醉品法执行机构负责官员区域会议在促进打击贩毒的区域合作中发挥着重要作用。

八、控制下交付

36. 对两个报告期作出答复的国家进行的比较表明，对第一个调查表作出答复的国家中，有 67% 的国家报告说它们的国内法律制度允许控制下交付，而对第二个调查表作出答复的国家中这一比例为 74%，增加了 7%。就区域而言，在非洲，50% 作出答复的国家有允许控制下交付的立法，这一比例在美洲为 75%，亚洲为 60%，欧洲为 88%。此外，有 22% 的国家报告说，它们在 1998-2000 年审查、修改、简化或加强了与毒品有关的案件中的控制下交付程序，而在 2000-2002 年有 38% 的国家报告说它们这样做了，增加了 16%。在非洲，25% 作出答复的国家审查了相关程序，这一比例在美洲为 40%，在亚洲为 40%，在欧洲为 36%，在大洋洲只有两个国家。
37. 大多数国家报告说，有关当局在逐个审查案件的基础上允许控制下交付。在一些国家，高级警官授权采用该做法；在其他国家，需要司法当局作出决定。根据欧盟成员国之间的《刑事事项互助公约》，欧盟成员国必须确保，在另一个成员国提出请求的情况下，在对可引渡的罪犯进行刑事调查范围内可以允许在它的领土上进行控制下交付。新西兰指出，根据相关立法允许控制下的毒品交付，但这不适用于化学先质。
38. 在允许控制下交付的国家中，许多国家没有报告进行过任何控制下交付或者进行的控制下交付不到 10 次。在进行控制下交付次数较多的国家中，日本报告说进行过 57 次控制下交付，土耳其进行过 78 次，

意大利进行过 89 次，俄罗斯联邦进行过 209 次。泰国指出，控制下交付过程造成的延误可能使嫌疑人对执法行动产生警觉。遇到的困难包括缺乏外国方面的回应和合作（西班牙、土耳其和津巴布韦报告）、缺乏采取行动的資源（菲律宾、吉尔吉斯斯坦和津巴布韦报告）、缺乏技术装备和专门知识（缅甸报告）以及缺少沟通（津巴布韦报告）。各国法律和程序的不同可能会延误行动。通过过境国运送控制下交付的物品可能对一些国家造成证据上的困难，特别是在有必要转机时。在这种情况下，证据展示的延续性和来自过境国的联络官和执法机构的参与就是必要的。有时在查明被请求国中真正的协调当局方面存在着问题。报告的其他困难包括一些非法药物的进口商对使用电子监测技术的意识有所增强，以及毒贩们利用互联网来监督货运情况。一些非法药物进口商准备将寄运的货物搁置好几个星期，以挫败执法行动或者使用与进口商没有明显联系的“安全库房”。还需指出的一点就是更多地使用邮件快递业务，这节省了进行控制下交付所需要的时间。西班牙指出，请求国有时提供的关于控制下交付的信息太少或不准确。可用来核实信息和作出行动安排的时间太短，这也可能造成困难。

九、海上毒品贩运

39. 海上毒品贩运对各国仍是一个巨大的挑战。在对第一个和第二个报告周期都作出答复的国家中，有 56% 的国家在第二个调查表中指出它们有允许和促进为打击海上毒品贩运而进行司法合作的立法，相比之下，这个比例在第一个调查表中为 65%。在对第二个调查表作出答复的所有国家中，共有 51% 的国家报告说它们有这样的立法。在非洲地区，37% 作出答复的国家有这样的立法，相比之下，美洲为 85%，亚洲为 37%，欧洲为 61%，大洋洲只有一个国家。在这些国家中，25% 的国家审查、简化或以其他方式增强了执行为海上药物贩运有关的请求的程序。在非洲有 8% 的国家进行了这样的审查，相比之下，美洲为 50%，亚洲为 24%，欧洲为 26%，大洋洲两个提供报告的国家中有一个国家。
40. 一些国家采取了措施来更好地协调国内当局的行动。例如，哥斯达黎加报告说，在 2002 年 3 月，它缔结了《参与在哥斯达黎加管辖水域上的麻醉药品、精神药物、禁止使用药物、洗钱和相关活动执法的当局行动议定书》。涉及的当局有检察官、司法警察、海岸警卫队和缉毒警察。此外，日本报告说，2002 年 4 月它成立了打击跨国有组织犯罪工作队，目的是打击海上非法药物走私和非法移民。荷兰指出，海关当局在货物和船只剖面探测的基础上在船只抵达前挑选货物进行检查，并且采取措施来改善检查与调查部门之间的协调工作。
41. 对两个报告调查表作出答复的国家中，有相同比例（31%）的国家报告说，它们与其他国家签订有关于打击海上毒品贩运的协议。例如，一些加勒比国家与美国签订有双边协议，包括关于事先授权美国执法机构登上挂有这些国家的旗帜、被怀疑用于毒品贩运的船只的协议。印度尼西亚报告说，东盟警察局长会议加强了打击海上毒品贩运的程序。西班牙报告说，一个关于海关当局禁止公海上非法药物贩运的公约草案，已经根据《欧洲联盟条约》第 34 条提交给欧洲理事会的海关合作工作组讨论。荷兰在一个港口安全方案中签署了加强与哥伦比亚的合作的意向书，包括公共部门和私营部门之间的合作，例如警察与港口公司之间的合作。

42. 在 2001 年，泰国与药物管制署为来自柬埔寨、中国、老挝人民民主共和国、缅甸、泰国和越南的与会者组织了一个关于海上毒品贩运的分区域法律研讨会。研讨会分别审查了这些国家打击海上毒品贩运的措施。泰国继该研讨会之后举行了其他一些研讨会，并且正在颁布关于在海上阻截中进行合作的立法。
43. 关于在满足为打击海上非法贩运提供协助的请求方面遇到的困难，西班牙指出，改换船只悬挂的旗子使得难以确定船只是在哪个国家注册的。墨西哥与美国在 2000 年为交流信息成立了一个双边工作组，这使得海上拦截获得成功。墨西哥报告说，它在 2000 年执行了 59 项这样的协助请求，2001 年为 95 项；它还说它不曾拒绝过任何请求，因为收到的所有请求都是以恰当的方式提出并且经过与请求国协调。

十、保护法官、检察官、看守、执法官员和证人

44. 大多数对第二个调查表作出答复的国家（63%）报告说，它们拥有现行立法、规则和程序来保护法官、检查官、看守、执法官员和证人。
45. 在各国报告关于审查保护司法和执法人员及证人的立法方面，两个报告期之间几乎没有变化。在对两个调查表作出答复的国家中，大约 22% 的国家审查、修改、简化和/或加强了关于保护法官和检察官的程序，同样有 22% 的国家在关于看守和执法官员的程序方面这样做了。共有 36% 的国家在保护证人方面采取了这样的措施。
46. 一个国家指出，它的刑事诉讼法规定了审查保护证人措施的程序，但并没有这样做，因为缺乏资金。一些国家有一些可以利用的保护证人措施，包括在审判期间为证人保密以及封锁有关证人的情况。在泰国，议会正在审议一部关于保护证人的法律。另有一个国家指出，法律严厉制裁任何袭击缉毒官员的人，包括在对这样的官员造成任何伤害的情况下判处 15 年监禁。

十一、结论和建议

A. 结论

1. 引渡

47. 几乎所有国家都通过了允许引渡的法律（对第二个调查表作出答复的国家中有 88%）。然而，引渡国民仍在许多国家构成引渡的障碍，并且在这方面没有明显的进展。审查、简化或以其他方式加强了毒品案件中的引渡程序的国家数量没有增加。双边和多边协议和安排为引渡提供了便利，但仍然存在法律和程序方面的引渡障碍，包括在审查和执行引渡请求方面不应该出现的延误。

2. 法律互助

48. 大多数国家（79%）拥有允许司法合作的现行立法。虽然这一比例保持不变，但在第二个报告周期，审

查和简化程序的国家的数量增加了 11%。许多国家拥有促进法律互助的双边和多边协议。不过，这样的协议大多是在同一地区国家之间签订的。法律和程序要求的不同和缺乏条约关系经常阻碍国家间的通力合作。

3. 移交诉讼

49. 只有大约一半的国家有允许移交诉讼的现行立法。在第二个报告周期略有增加。只有少数国家（12%）为移交诉讼审查了它们的法律和程序。不同国家的证据要求继续阻碍移交诉讼，缺乏法律和条约关系也同样如此。

4. 执法合作和信息交流

50. 大多数国家（70%以上）拥有促进信息交流的措施及加强执法合作的措施。

5. 控制下交付

51. 在第二个报告周期，使用控制下交付手段的国家有所增加（7%）。此外，更多的国家（16%）审查、修订或加强了它们的控制下交付程序。为满足被请求国的需要、提高程序的效率和改善有关控制下交付请求的信息提供，需要作出进一步的改进。

6. 海上贩运

52. 拥有允许和促进与其他国家在打击海上毒品贩运中进行合作的立法的国家数目，在第二个报告期没有增加。一些国家（25%）审查、简化或以其他方式加强了程序，以便执行联合打击海上毒品贩运的请求。

B. 建议

53. 旨在加强司法合作的下述建议提交给了麻醉药品委员会：

- (a) 应建立执法机构间的非正规沟通渠道，并且应进一步提高正规渠道的效率以便更有效地促进司法合作；
- (b) 各国应采取进一步行动来建立和改进条约关系、立法和程序，以促进区域和国际各级的国家间司法合作；
- (c) 各国应该为涉及海上毒品贩运的案件中的引渡和法律互助促进和加快建立有效的中央机关，同时特别关注确保可以获得所有必要的通讯手段；这些当局的详细的联络方式应定期提交给药物管制署并且在必要时进行更新；

- (d) 各国应该考虑向药物管制署提供现有的法律互助手册或其他相关手册的复印件和/或与包含这类信息的网站的联系情况；
- (e) 在区域一级，各国应该沿着重要的贩毒路线努力加强刑事司法基础设施；
- (f) 当邻国的法律制度不同时，应该考虑建立相互统一的法律制度，以增强这些国家之间的法律互助和引渡能力；
- (g) 应该考虑为从业人员组织解决问题的论坛，以解决无端延误、推迟或拒绝跨界引渡、相互协助及相关请求的问题；
- (h) 各国应考虑尽可能降低对提出请求的语言要求（也就是说在可能的情况下接受通用的交流语言）；
- (i) 各国应考虑在罪犯同意的情况下提供简化引渡；
- (j) 各国应考虑向参与司法合作的有关法官和检察官提供技术支持和培训；
- (k) 问题严重的国家应考虑成立检察官联合小组来对付贩毒和有组织犯罪。

注

¹ 《联合国通过打击非法贩运麻醉药品和精神药物公约会议正式记录，维也纳，1988年11月25日至12月20日》，第一卷（联合国出版物，销售品编号C.94.XI.5）。

² 联合国，《条约汇编》，第520卷，第7515号。

³ 同上，第976卷，第14152号。

⁴ 同上，第1019卷，第14956号。

⁵ 同上，第359卷，第5146号。

⁶ 同上，第1438卷，第24386号。

⁷ 同上，第472卷，第6841号。

⁸ 各项欧洲政治合作公约在1991年《欧洲联盟条约》签订之前进行谈判，并非所有欧盟成员国都是这些公约的缔约国。