



# 联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General  
22 July 2020  
Chinese  
Original: English

## 2020年7月7日和8日在维也纳举行的国际合作工作组会议报告

### 一. 导言

1. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议在其第 2/2 号决定中决定设立一个不限成员名额工作组，就有关引渡、司法协助和没收事宜国际合作的实际问题展开实质性讨论。缔约方会议在其第 3/2 号决定中决定，不限成员名额国际合作工作组将成为缔约方会议的一个常设组成部分。自 2006 年 10 月 9 日至 18 日在维也纳举行的缔约方会议第三届会议期间召开第一次会议以来，国际合作工作组一直是缔约方会议的附属机构，充当就实际问题进行实质性讨论的论坛，这些问题涉及有效实施《联合国打击跨国有组织犯罪公约》中关于引渡、司法协助和没收事宜国际合作等刑事事项国际合作的条款。工作组第十次会议于 2018 年 10 月 16 日在维也纳举行。

### 二. 会议安排

#### A. 会议开幕

2. 按照缔约方会议扩大主席团 2020 年 6 月 19 日经由默许程序商定的，本次会议以混合形式举行，极少数与会者（秘书处代表）在会议室出席，其他所有与会者使用联合国采购的口译平台远程接入。

3. 工作组于 2020 年 7 月 7 日和 8 日举行会议，共举行了四场会议。每天举行两场会议，会议时间分别为中午 12 时至下午 2 时和下午 4 时至 6 时（中欧夏令时）。上述时间安排经与工作组主席协商后决定，力求适合工作组主席和与会者的不同时区，同时尊重并遵守通常为会议设定的时限。新的会议时间信息载于工作组相关网页。

4. 会议由 Thomas Burrows（美利坚合众国）担任主席。鉴于因冠状病毒病（COVID-19）大流行而采取的特殊会议形式，主席远程与会。



## B. 发言

5. 秘书处为本次会议使用了 **Interprefy** 口译平台，以便提供联合国六种正式语文的口译服务。该平台可将 300 名与会者设定为发言者和听众，而所有其他与会者只是听众。已请各代表团在通过普通照会为其代表注册时向秘书处告知各自代表团关于发言者和听众的职责分配。
6. 在议程项目 1 下，下列《公约》缔约国的代表作了发言：巴西、哥伦比亚、埃及、意大利、俄罗斯联邦、巴勒斯坦国（代表 77 国集团和中国）、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美国。
7. 在议程项目 2 下，下列缔约国的代表作了发言：阿根廷、巴西、智利、中国、哥伦比亚、洪都拉斯、印度尼西亚、挪威、巴拉圭、联合王国和美国。国际刑事警察组织（国际刑警组织）的观察员也作了发言。
8. 在议程项目 3 下，下列缔约国的代表作了发言：哥伦比亚、厄瓜多尔、法国、洪都拉斯、印度尼西亚、意大利、约旦、吉尔吉斯斯坦、墨西哥、巴拉圭、罗马尼亚、俄罗斯联邦、联合王国和美国。国际刑警组织的观察员也作了发言。
9. 在议程项目 4 下，下列缔约国的代表作了发言：智利（该代表还以伊比利亚—美洲检察官协会主席的身份发言）、俄罗斯联邦和美国。
10. 在议程项目 5 下，下列缔约国的代表作了发言：哥伦比亚、埃及、俄罗斯联邦、西班牙、巴勒斯坦国（代表 77 国集团和中国）、瑞士、联合王国和美国。

## C. 通过议程和工作安排

11. 秘书处会在会后与主席密切协商，完成了本报告 C 节部分。以下案文考虑到了与会者提出的一些未在会议期间予以协商和通过的意见。如下文所述，这些内容也以主席总结的形式反映在了报告之中。
12. 在 7 月 7 日第一场会议上，工作组审议了题为“组织事项”的议程项目 1，并讨论了拟议工作安排。期间提到了秘书处与主席协商拟订并提交缔约方会议扩大主席团的最新工作安排。一些发言者对该拟议工作安排表示关切，特别是该安排提出，如果由于时间限制无法就建议文本达成一致，这些未取得一致意见的建议或建议中未取得一致意见的部分也将由主席汇编，供缔约方会议第十届会议审议。
13. 在开幕会议上，巴勒斯坦国代表 77 国集团和中国述及了 77 国集团和中国 2020 年 7 月 6 日致缔约方会议主席的信函。在该信函中，77 国集团和中国回顾了其 2020 年 5 月 27 日致设在维也纳的四个主要组织的行政首长的函件，其中除其他外指出，以视频或混合形式举行的会议应订立明确的议事规则和工作方法，并可举行为情况通报会议、扩大主席团会议或小组会议。在 5 月的函件中，77 国集团和中国还强调了以视频和混合形式举行会议在需要商定结果和决定时会造成难题，以及缔约国需要确定如何开展工作。
14. 77 国集团和中国在 2020 年 7 月 6 日的信函中还提到了秘书处 2020 年 6 月 30 日致缔约方会议扩大主席团成员的函件附件。77 国集团和中国意识到，鉴

于 COVID-19 造成的限制，审议缔约方会议附属机构 2020 年 7 月会议的工作安排十分复杂，而且时间有限，但认为为了更好地了解拟议工作安排，有必要及时提供信息并与缔约国协商。77 国集团和中国强调，与所有缔约国进行及时、透明和包容各方的协商至关重要，特别是在所作决定可能对会议惯例和议事规则产生影响的情况下，更应如此。因此，它们要求在今后举行会议之前，至少在会前两周向缔约国通报和协商工作安排。

15. 此外，77 国集团和中国还认为，在如何遵循相关程序方面缺乏明确性，关于届会期间在缔约国之间如何分发建议的信息也不够充分，而且不能保证有足够的时间进行适当、包容和透明的审议。77 国集团和中国认为，商定建议是缔约方会议各附属机构授权任务的核心，也是其最重要的贡献之一。因此，它们不能支持拟议的主席汇编建议的方式。反之，它们建议将每届会议的报告和建议分发给所有缔约国，并经由默许程序通过，或者采用另一种办法，即各附属机构举行一次简短的以决策为导向的会议，专门用来通过报告和建议。这一会议可在每个代表团至少能有一人在维也纳国际中心出席面对面会议时举行，此前可视需要举行非正式协商以便就建议达成协商一致。

16. 最后，77 国集团和中国对与会者在参加联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）先前组织的视频会议或混合形式的会议时遇到的严重技术问题表示关切。77 国集团和中国认为，前几次会议所用通信和口译系统带来的挑战加强了其关于以下问题的立场：在视频条件下取得商定的结果和决定面临着难题。77 国集团和中国再次请秘书处为技术问题提供解决方案，并确保在举行任何视频会议或混合形式的会议之前，系统能够正常运行。

17. 秘书处的代表向工作组通报了在限于现有资源和应享会议资源的情况下，上述备选提案，即各附属机构组织一次简短的以决策为导向的会议专门通过报告和建议，对组织和安排未来工作可能带来哪些挑战。

18. 一位发言者认为，工作组会议报告不应载列建议，而应仅载列主席对审议情况的概述。另一位发言者支持对工作方法进行必要的临时调整，以便在无法举行面对面会议（采用协商一致或表决办法）的情况下展开讨论和作出决定，并提出了一种折衷或务实的解决办法，即在专家一级通过视频方式对各项建议加以讨论，之后经默许程序分发；如果有任何反对意见打破默许程序，则举行面对面会议，由每一缔约国派出一名代表与会，以作决定。其他发言者认为，这些组织问题本应在缔约方会议扩大主席团的框架内进行适当讨论，而不应在工作组的审议过程中讨论。

19. 在此背景下，工作组同意了主席的折衷建议，通过了以下议程和拟议工作安排<sup>1</sup>，但与通过会议报告和建议有关的工作安排除外。会上商定，将在 7 月 8 日下午举行的第四场也是最后一场会议上，根据所进行的商讨，重新讨论这一部分，以期就会议成果和相关后续进程作出最后决定。

1. 组织事项：

(a) 会议开幕：

<sup>1</sup> 见 [www.unodc.org/documents/treaties/International\\_Cooperation\\_2020/WG\\_IC\\_website/Organization\\_of\\_work\\_Working\\_Group\\_on\\_International\\_Cooperation.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/International_Cooperation_2020/WG_IC_website/Organization_of_work_Working_Group_on_International_Cooperation.pdf)。

(b) 通过议程和工作安排。

2. 联合调查机构在打击跨国有组织犯罪方面的应用和作用。
3. 涉及特殊侦查手段的国际合作。
4. 其他事项。
5. 通过报告。

#### D. 出席情况

20. 下列《公约》缔约方派代表出席了会议（鉴于因 COVID-19 大流行采取特殊会议形式，代表们远程与会）：阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、比利时、多民族玻利维亚国、巴西、布基纳法索、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、克罗地亚、古巴、捷克、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、欧洲联盟、法国、德国、希腊、危地马拉、洪都拉斯、印度、印度尼西亚、伊拉克、以色列、意大利、日本、约旦、科威特、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、利比亚、马来西亚、马耳他、墨西哥、摩洛哥、缅甸、尼日利亚、挪威、阿曼、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、巴勒斯坦国、苏丹、瑞典、瑞士、泰国、突尼斯、土耳其、土库曼斯坦、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、联合王国、美国、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和也门。

21. 下列《公约》签署国派观察员出席了会议（同样远程与会）：伊朗伊斯兰共和国。

22. 下列政府间组织派观察员出席了会议（同样远程与会）：欧洲委员会、欧洲边境和海岸警卫队机构、国际刑警组织、阿拉伯国家联盟和伊斯兰合作组织。

23. 与会者名单载于 CTOC/COP/WG.3/2020/INF/1/Rev.1 号文件。

#### E. 文件

24. 工作组收到了下列文件：

(a) 临时议程说明（[CTOC/COP/WG.3/2020/1](#)）；

(b) 秘书处编写的背景文件，内容是联合调查机构在打击跨国有组织犯罪方面的应用和作用（[CTOC/COP/WG.3/2020/2](#)）；

(c) 秘书处编写的背景文件，内容是涉及特殊侦查手段的国际合作（[CTOC/COP/WG.3/2020/3](#)）。

### 三. 审议情况概要：主席总结

25. 秘书处在会后与主席密切协商，编写了本节的审议情况概要。由于会议期间对此未作讨论也未提交通过，现将此部分内容作为“主席总结”提供。

## A. 联合调查机构在打击跨国有组织犯罪方面的应用和作用

26. 工作组在7月7日第一和第二场会议上审议了题为“联合调查机构在打击跨国有组织犯罪方面的应用和作用”的议程项目2。关于本议程项目的讨论由两名专题讨论小组成员 Daniela Buruiana（检察官，罗马尼亚驻欧洲司法合作署国家代表）和 Stefano Opilio（意大利司法部国际事务和司法合作总局检察官）主持。

27. 来自罗马尼亚的专题讨论小组成员强调了联合调查小组的重要性，认为这是加快跨境调查和确保更有效地收集和交换信息的一项宝贵的现代工具。她强调了联合调查小组在以下方面具有附加价值：简化参与国之间的沟通、协调与合作，促进制定共同战略或明确目标，从而避免重复工作和浪费资源，加强来自不同司法管辖区的小组成员之间的互信和互动以及协力收集证据。

28. 该名专题讨论小组成员指出，罗马尼亚当局越来越多地成功利用联合调查小组，该国当局采取了积极主动的办法，在调查的早期阶段即设立联合调查小组，或者请求相关国家开展平行调查。她还指出，法院采信通过联合调查得出的证据是提高调查机构在跨国有组织犯罪案件中工作效力的一个关键因素。

29. 该专题讨论小组成员着重介绍了欧洲司法合作署在以下方面发挥的作用及其向成员提供的援助：确定合适的案件，支持为联合调查小组的设立和运作举行协调会议，就管辖权冲突和证据可采性提供法律咨询意见，以及为联合调查小组的运作提供资金，包括为差旅和住宿、口译和笔译服务提供资金。

30. 该专题讨论小组成员介绍了最近在联合调查小组的应用方面出现的趋势，包括涉及到的法律依据（从双边文书到多边文书）、合作国家的范围（从欧洲联盟成员国到第三国）以及所涵盖的犯罪范围（从贩运人口和毒品到欺诈、经济犯罪、其他常见犯罪和网络犯罪）。她提及了对网上性虐待儿童和网上欺诈案件进行联合调查的例子。

31. 该专题讨论小组成员指出，这一领域最常见的挑战是关于证据收集和披露要求的法律制度和程序规定多样、相关国家所处的调查阶段不同、签字过程冗长导致延误，以及与所用语文和文件翻译需求有关的问题。

32. 就最佳做法而言，该专题讨论小组成员强调了以下做法的重要性：联合调查小组成员之间为解决起诉阶段的实际问题、法律问题和业务问题而开展合作和沟通，为澄清法律制度的要求和处理管辖权问题（例如，商定起诉地点和刑事诉讼移交事宜）保持沟通，以及参与国之间使用共同或共享的调查方法和工具。

33. 来自意大利的专题讨论小组成员将联合调查机构描述为一项创新工具，代表着司法合作领域的飞跃，这一飞跃主要是文化上的，而非司法上的。他指出，联合调查机构的潜力巨大，但基本上仍未得到发挥，当传统的国际合作机制已不足以确保开展高效和实时的司法合作时，只有依托此类联合调查小组，方可采取协调的调查方法来实时开展行动。

34. 该专题讨论小组成员指出，当与具有跨国性质的严重犯罪相关的诉讼程序需要与其他国家合作进行高难度和高要求的调查（重大跨境调查）时，以及当具体案情需要有关国家采取协调一致的行动（需要协调的相关调查）时，联

合调查小组可能被认为最为实用。

35. 该专题讨论小组成员还提到了在评估建立联合调查小组的必要性时需要考虑的一些实际因素，包括待调查的犯罪网络或活动的复杂性和成熟程度、有关国家将采取的调查措施的数量和复杂性以及这些国家调查工作的关联程度。他还强调，必须制定一项行动计划，并建立共享取证模式。在这方面，他解释说，联合调查小组具备的灵活性使调查人员在证据收集阶段即可预见任何关于可采性的问题，并找到适当的解决办法。

36. 该专题讨论小组成员重点介绍了建立联合调查小组的依据，即有关各方之间签订协定，就相关问题作出规定，包括小组的构成、调查的目的和宗旨、适用的法律、协定所涵盖的期限，以及武器的使用、通信语文和产生的费用等其他事项。他提到了欧洲司法合作署网站提供的联合调查小组示范协定，该协定被用作一个不具约束力的共同基准，从业人员可根据案件的特定需求进行调整。他表示，事实证明，该示范协定具有足够的灵活性，可以作为与非欧洲联盟成员的国家进行讨论的基础，但需要针对不同的法律依据作一些调整。他还强调了联合调查小组国别专家网络的重要性。

37. 两名专题讨论小组成员均提到了这一领域内区域和国际两级适用文书的相关规定（《欧洲刑事事项互助公约》第 13 条；《欧洲刑事事项互助公约第二附加议定书》第 20 条；关于联合调查小组的 2002 年 6 月 13 日理事会框架决定（2002/465/JHA）；《打击有组织犯罪公约》第十九条；1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第 9 条第 1 款(c)项；以及《联合国反腐败公约》第四十九条）。

38. 在随后的讨论中，一些发言者提到了各国针对联合调查事宜采取的立法办法、涵盖相关方面的现行改革以及关于联合调查的双边和区域协定或安排。联合实施《打击有组织犯罪公约》第十八条和第十九条的重要性得到了承认，同时在双边和区域两级应用根据现有需要进行适当调整的示范协定也被认为是良好做法。期间提及了 2010 年 8 月 2 日批准并自 2020 年 5 月 22 日起生效的《南方共同市场缔约国和联系国之间关于建立联合调查小组的合作框架协议协定》<sup>2</sup>。

39. 会议期间分享了成功行动和联合调查的实例，包括最终实现向请求国引渡贩毒者的案件。一名发言者提到，区域一级调查做法标准化和建立特别单位协调打击帮派和有组织犯罪集团的区域行动是两种良好做法。另一名发言者确认，通过法律合作渠道自发交流信息具有实效，特别是在平行调查的案件中，更是如此。一名发言者提到国际检察官协会在打击有组织犯罪或其他严重犯罪方面向其国家的检察官提供了支持。

40. 发言者们述及在联合调查的所有阶段均应铭记的切实考虑因素。在这方面予以着重指出的是应在建立联合调查小组的相关协定中纳入关于财务安排的条款。发言者们还强调了有必要在联合调查小组解散时评价和衡量其影响。有人指出，应立足联合调查小组吸取的经验及其调查结果，以系统性的方式开展评价。

41. 一名发言者述及可供国际刑警组织使用的方式和方法，用以支持联合调

<sup>2</sup> [www.mercosur.int/en/](http://www.mercosur.int/en/)。

查小组和促进涉及特殊侦查手段的国际合作。在这方面，他指出，国际刑警组织作为联合调查小组的成员，可以向参与国的本国和外国联络官提供协助，包括为此根据犯罪的具体性质和请求国的要求，提供专门知识和调查支持；在 24 小时内部署专门人员；以及尽可能充分利用国际刑警组织的数据库。此外，他指出，国际刑警组织为各国之间实时交换信息和警务数据提供了便利，包括指纹、照片、通缉令以及关于被盗和遗失旅行证件和被盗机动车辆的数据。

### 供今后审议的讨论要点

42. 根据会议的结果，主席确定了供今后审议的讨论要点，这些要点未经与会者讨论和协商。一些代表团表示希望能够在下一阶段就这些供今后审议的讨论要点发表意见，这些讨论要点如下：

(a) 鼓励缔约国在可能和必要时将联合调查作为一种现代国际合作形式加以利用，以更有效、更快速地对尽可能最广泛的犯罪进行跨境调查，以此替代或补充司法协助请求；在此过程中，缔约国应能够快速行动，同时铭记所要取得的信息或证据经过一段有限的时间后可能就无从获取；

(b) 又鼓励缔约国酌情进一步利用《打击有组织犯罪公约》第十九条以及国际、区域和双边级别的其他适用文书，作为联合调查的法律依据；为此，缔约国不妨制定关于设立联合调查机构的示范协定，或利用区域一级的现有协定，并进一步将这些协定分发到司法、检察和执法主管机关；

(c) 还鼓励缔约国交流联合调查领域的最佳做法和经验教训，特别是关于实施《公约》第十九条的最佳做法和经验教训；在这方面，应重在系统性地评价联合调查的结果，并衡量此类调查的成效和总体有效性；

(d) 鼓励缔约国促进对从事联合调查的法官、检察官、执法官员或其他从业人员开展培训活动；

(e) 缔约国应从规划部署联合调查小组或联合调查机构的初始阶段起，增进其主管机关之间的相互信任和信赖；

(f) 缔约国应确保在联合调查的所有阶段适当维持沟通渠道，以便主动找到合作国的主管机关；解决实际问题、法律问题和业务问题；协助澄清适用的法律要求和披露要求；克服实务上的或实质性的挑战，例如与不同的调查安排和原则有关的挑战或在管辖权问题、一罪不二审原则以及联合调查获得的证据在法庭上的可采性等方面的挑战；

(g) 大力鼓励缔约国利用欧洲司法合作署等区域机构或机制提供的资源和设施，以及现有的司法和执法网络，在联合调查中从规划到设立、从运作到结束和评价的所有阶段加强协调；

(h) 鼓励缔约国在关于联合调查的协定中酌情以灵活的方式列入财务安排规定或条款，留出调整的余地，以期有一个明确的框架来分摊联合调查所产生的费用，包括翻译和其他行动开支；

(i) 秘书处应继续开展工作，收集国家和区域各级规范联合调查各相关方面的适用法律或安排的有关信息，并在名为打击犯罪信息与法律网络共享平

台（夏洛克数据库）的知识管理门户网站上提供；还应进一步促进使用重新开发的司法协助请求书撰写工具，其中除其他外，为如何在必要时起草开展联合调查的司法协助请求书提供了指导；

(j) 秘书处应根据缔约方会议第5/8号决议所载先前建议以及工作组审议得出的相关指导意见，在资源允许的情况下编制一个汇总表，列明在实施《公约》第十九条过程中可能出现的法律问题和实际问题，以及对这些问题的可行解决办法，包括收集缔约国之间为此目的缔结的安排或协定的“净化版”实例，或关于实施第十九条的成套法律、实践和业务方面的准则。

## B. 涉及特殊侦查手段的国际合作

43. 工作组在7月8日第三场会议上审议了题为“涉及特殊侦查手段的国际合作”的议程项目3。关于该项目的讨论由专题讨论小组成员 Stephen McGlynn（澳大利亚内政部公使衔参赞）主持。

44. 该专题讨论小组成员提到了他的国家在使用控制下交付打击跨国犯罪方面取得的经验。他指出，这方面的经验多年来保持连贯一致，相关工作不仅有联邦和州或地区一级的执法官员参与，也有边境管制和海关机构参与。参与这一合作领域的有各类合作机关，可能有刑法机关或海关执法机关。此外，除了具有代表性的刑事事项互助协定之外，还有海关司法协助协定，其中规定了就跨境运输开展合作和共享文件或证据。

45. 该专题讨论小组成员解释说，控制下交付被视为一种重要的国际合作方式，用以瓦解有组织犯罪集团的活动，并分享从与外国机构的合作中吸取的经验教训，特别是在非法贩运烟草方面，更是如此。在这方面，他强调了合作和信息共享的重要性，特别是考虑到有组织犯罪集团日益复杂并努力躲避侦查。

46. 该专题讨论小组成员强调对控制下交付进行有效管理，重点放在针对有组织犯罪集团利益的共同目标上，尽管在非法贩运烟草的案件中存在所谓的“不对称犯罪”，其中原因是烟草在各国受到的监管和限制各不相同。

47. 该专题讨论小组成员指出，在紧急情况下及时作出应对至关重要，因此，良好的协调是取得更好结果的先决条件。他强调不应仅作为业务安排，还需以更全面的方式优先建立相互信任和信赖，特别是调查人员之间的相互信任和信赖。他还承认，鉴于各国法律要求和披露要求不同，有必要确保控制下交付产生的证据在随后的刑事诉讼中可予采信。

48. 在随后的讨论中，发言者们强调了特殊侦查手段的效用，特别是控制下交付的效用，同时指出，鉴于业务机构负有侦查或收集情报的任务，其任务授权和法定权力可能因国而异，开展国际合作调查贩毒等犯罪可能需要拟定协调一致的法律框架和安排。其他发言者报告了各自国家关于特殊侦查手段的立法，以及更新可采信证据的形式和类型以及规范个人数据保护问题的立法框架。

49. 许多发言者承认在侦查、预防、调查和起诉儿童性剥削和性虐待等严重犯罪方面使用特殊侦查手段可发挥增值作用。一位发言者述及利用《公约》应对有组织犯罪的新兴趋势，如环境犯罪、非法贩运假药和医疗产品以及网络犯罪。另一位发言者强调了有必要拦截通信和解密加密通信，从而有效处理跨国

有组织犯罪和恐怖主义之间的联系。一位发言者强调，特殊侦查手段应被视为一项刑事司法和执法对策，用以应对有组织犯罪集团高水平的组织和金融发展程度以及有组织犯罪与资助恐怖主义或对公共机构造成非法影响等其他犯罪之间的相互联系所带来的挑战。一位发言者重申了《公约》对打击枪支贩运活动的重要性，但也提到了这一领域与控制下交付有关的风险，强调了有必要区分有关部门的责任和尊重国家主权。

50. 一位发言者提及大会关于打击为犯罪目的使用信息和通信技术行为的第74/247号决议，其中除其他外，大会设立了一个代表所有区域的不限成员名额特设政府间专家委员会，以拟订一项关于打击为犯罪目的使用信息和通信技术行为的全面国际公约。在这方面提到了正在努力根据上述决议召开一次特设委员会组织会议，商定特设委员会今后活动的纲要和方式。

51. 一些发言者强调，有必要建立立足人权的法律依据，作为开展秘密调查的必要条件。在这方面，有人指出，使用特殊侦查手段的良好做法应围绕并基于保护人权和尊重法治，包括考虑罪刑法定原则、辅助性原则和相称性原则。此外，与会者强调，调查活动应酌情遵守为人权和自由提供适当保护的条件和保障措施，包括司法或独立监督、补救以及适当的个人数据保护和隐私机制。

52. 一名发言者强调，需要在调查的早期阶段进行规划和协调，以确保主管机关了解为保护人权和实施正当程序（包括司法监督机制）而应遵守的限制和制约。据指出，事实证明，这种意识有助于在随后的刑事和引渡程序中有效利用秘密行动取得的证据或使用其他特殊侦查手段。

53. 在不忽视调查所用各种手段的情况下，一些发言者提到了电子证据收集手段的特定性质。据报告，鉴于电子证据具有脆弱性，以及在记录、收集、保存和共享电子证据时应采取特别措施和预防措施，这一议题日益繁复并且高度复杂。这方面的挑战包括：难以在出示此类证据和证据被法院采信之间找到平衡，情报与将其归类为电子证据的处理方式之间存在错位，以及需要始终考虑保护人权和程序保障。

54. 特殊侦查手段带来的挑战之一是各国在使用信息和通信技术以及制定相关立法方面所处的阶段不同。这种多样性包括不同法律制度适用的法律要求不同，因此，在一个国家被证明有用的侦查手段在另一个国家可能不被允许；存在各种各样的处罚，特别是对在数字环境中实施犯罪的处罚措施广泛；现有的刑事或调查程序过多，及其对人权和基本自由造成影响；设立的执法机构各不相同，加之所涉及的必要资源程度不一，阻碍了协力开展跨境调查。

55. 讨论还围绕私营部门在刑事事项国际合作领域的作用展开，特别是在使用特殊侦查手段开展合作时的作用。其中提到了两个具体例子：银行和金融机构参与跨境金融调查和司法协助，在这方面，这些机构需要遵守适用条约和国内法关于其与调查和检察机关合作的要求；以及通信服务提供商在获取电子证据从而对犯罪进行侦查、调查和起诉方面的作用，以及这一作用如何对国际合作产生影响，相关国际合作要么是直接与这些提供商合作，要么是通过有关国家的中央机关开展。

56. 许多发言者强调需要交流特殊侦查手段方面的最佳做法，特别是在国际合作的背景下，并且重申有必要提高国家机关在这一领域的能力。在这方面强

调了毒品和犯罪问题办公室在提供技术援助方面的核心作用。一名发言者还提及缔约方会议第 9/1 号决议建立的联合国打击跨国有组织犯罪公约及其各项议定书实施情况审议机制未来可对确定受审议缔约国在刑事事项国际合作领域的技术援助需求以及应对这些需求的方式方法产生的影响。

### 供今后审议的讨论要点

57. 根据会议的结果，主席确定了供今后审议的讨论要点，这些要点未经与会者讨论和协商。一些代表团表示希望能够在下一阶段就这些供今后审议的讨论要点发表意见，这些讨论要点如下：

(a) 鼓励缔约国酌情进一步利用《公约》第二十条作为法律依据，据以开展使用特殊侦查手段的国际合作；并利用其他适用的区域文书和双边协定或安排，或者在没有此类协定或安排的情况下，在个案基础上利用特殊侦查手段，以促进这一领域的合作；

(b) 还鼓励缔约国交流特殊侦查手段方面的最佳做法和经验教训，特别是与实施《公约》第二十条有关的最佳做法和经验教训；

(c) 还鼓励缔约国促进面向法官、检察官、执法人员或使用特殊侦查手段或负责予以监督的其他从业人员开展培训活动，同时铭记使用这类手段（特别是用于获取电子证据）所涉问题的复杂性，并考虑到各国在使用信息和通信技术方面所处的不同发展阶段；

(d) 鼓励缔约国在合作的早期规划阶段促进沟通和协调，以确保有效利用证据，包括在引渡案件中采取这种做法；

(e) 鉴于对公众的潜在危险，特别是在控制下交付方面的潜在危险，缔约国在使用特殊侦查手段时应特别注意问责事项以及必须尊重国家主权考虑；

(f) 为了确保法院采信通过特殊侦查手段获得的证据，这种手段的使用方式应在国家一级和国际合作范围内均遵守人权保障措施，包括尊重罪刑法定原则、辅助性原则和相称性原则，以及司法或独立监督保障措施；

(g) 大力鼓励缔约国在部署联合调查小组和特殊侦查手段打击跨国和有组织犯罪时，适当考虑人权，包括隐私权，原因在于此举可能有助于有效利用这些方法<sup>3</sup>；

(h) 应作出进一步努力，充分确保在使用特殊侦查手段的国际合作领域中，私营部门能够在某些案件中发挥关键作用，同时铭记在与通信服务提供商合作以便获取电子证据用于侦查、调查和起诉犯罪方面的挑战；以及国内法律和条约对银行与金融机构参与司法协助的要求；

(i) 秘书处应根据缔约方会议第 5/8 号决议所载先前建议以及工作组审议得出的相关指导意见，在资源允许的情况下编制一个汇总表，列明在实施《公约》第二十条和使用特殊侦查手段过程中可能出现的法律问题和实际问题，以及

<sup>3</sup> 这一要点未列入 CTOC/COP/WG.3/2020/L.1/Add.1 和 CTOC/COP/WG.3/2020/L.1/Add.2 号文件。会议期间，在这些会期文件分发传阅之后，一名发言者建议将这一要点列入。主席提议将这一要点列入清单，对此没有异议。

对这些问题的可行解决办法，包括收集缔约国之间为使用特殊侦查手段缔结的安排或协定的实例，或关于实施第二十条的成套法律、实践和业务方面的准则；

(j) 在资源允许的情况下，秘书处应着手更新 2007 年制定的《毒品和犯罪问题办公室刑事事项互助示范法》<sup>4</sup>和 2009 年制定的《毒品和犯罪问题办公室关于调查重大有组织犯罪的现行电子监视做法的指南》<sup>5</sup>，目的是分别列入关于使用特殊侦查手段收集电子证据和关于开展国际合作共享此类证据的规定和最新材料。

### C. 其他事项

58. 工作组在 7 月 8 日第三和第四场会议上审议了题为“其他事项”的议程项目 4。

59. 秘书处的一名代表概述了工作组的工作及其今后在实施情况审议机制中的作用。

60. 秘书处的一名代表向工作组通报了毒品和犯罪问题办公室在刑事事项国际合作领域的工作，特别提到规划和开发旨在确保《国家主管机关名录》所列机关之间安全通信的相关工具。

61. 秘书处的另一名代表提到毒品和犯罪问题办公室及其加强会员国预防和打击有组织和严重犯罪能力的全球方案努力促进刑事事项国际合作，为此支持制定和实施区域司法合作网络。她报告说，该全球方案已支持建立了四个司法合作网络：中亚和南高加索地区司法合作网络、西非中央机关和检察官网络、大湖区司法合作网络以及最近建立的东南亚司法网络。

62. 秘书处的此名代表通报工作组称，2020 年 3 月 20 日，该全球方案开始收集 COVID-19 大流行期间参与刑事事项国际合作的中央机关和其他主管机关所采取紧急措施的信息。这些信息以清单形式汇编，通过各区域司法合作网络的秘书处或通过欧洲委员会等区域组织获得，或由中央机关直接提供。会议期间，49 个国家采取了非常措施，接受通过电子方式发送的请求，17 个国家提供了电子邮件地址或电话号码以供协调。这 17 个国家中有一些国家做了详细说明，表示根据一般规则，其可以通过电子邮件或非寄送纸质材料的方式接受请求。该清单定期更新并进一步散发。会议期间，已有超过 145 个中央机关收到了这份清单及其更新。该全球方案还利用这一机会，与中央机关一起探讨电子签名的使用问题和直接传送国际合作请求事宜。

63. 智利代表兼以伊比利亚—美洲检察官协会主席的身份发言，从国家和区域两个角度介绍了 COVID-19 大流行期间有关国际合作的经验和做法。他指出，COVID-19 大流行导致许多中央机关以及司法和调查机构转而使用远程办公模式或暂停运行。因此，司法协助请求的执行工作被推迟，特别是在不允许以电子方式传送请求的国家。在那些行动人员数量有限的国家，请求也被推迟。

64. 该发言者补充道，伊比利亚—美洲检察官协会的一些成员国的中央机关

<sup>4</sup> [www.unodc.org/pdf/legal\\_advisory/Model%20Law%20on%20MLA%202007.pdf](http://www.unodc.org/pdf/legal_advisory/Model%20Law%20on%20MLA%202007.pdf)。

<sup>5</sup> 联合国出版物，出售品编号：E.09.XI.19。

已经启用了通过电子邮件以电子方式传送请求，并优先处理那些标记为紧急的请求。在一些国家，中央机关和大使馆之间也可以通过电子方式传送引渡请求，同时通过视频会议举行引渡听证会。此外，大流行后关闭边境造成移交被引渡人员的工作遇到了问题，例如没有往返请求国的航班或陆路交通，或者缺乏适当的卫生条件。暂缓移交，加之监狱内感染的风险，导致对被判刑人员的听证或释放请求数量均有增多，这反过来又增加了逃跑的风险。

65. 该发言者着重指出，伊比利亚—美洲检察官协会一直在收集和分析在这种前所未有的情况下进行国际合作的经验。在这方面确定的一个良好做法是，增加主管机关之间的直接机构间合作，无论这些主管机关是否被指定为中央机关。这种机构间合作的目的是不是优先于中央机关之间的正式合作，而是对其进行补充，在某些情况下（主要是在抗辩式诉讼制度中）为收集国外的证据提供了直接来源。

66. 该发言者指出，上述经验还加强了伊比利亚—美洲的检察官一直大力支持并重申的一种观点，即检察官办公室为开展刑事事项国际合作而履行中央机关的职能。在这方面，有人认为，作为一般规则，这些办公室是独立自主的机构，在履行职能时不考虑政治因素，这使得即使在针对执政政府的调查中也可以提供协助，从而为所有有关各方提供更大的保障，以便实现公正和尊重正当程序。

67. 该发言者还向工作组介绍了从 COVID-19 大流行中吸取的一些经验以及国际合作领域的最新动态。第一个经验涉及以电子方式传送国际合作请求事宜：这一大流行病造成的境况加强了这样一种意见，即可以通过电子手段以安全、及时、灵活和有效的方式发送和答复国际合作请求。在这方面提到了一些国家在 2019 年 7 月于哥伦比亚麦德林举行的伊比利亚—美洲国家司法部长会议第二十一全体会议上缔结和签署的《中央机关之间电子传送国际法律援助请求条约》。该条约除其他外，就各机关之间安全和实时传送司法协助相关函件作出了规定，为国际程序的电子签名提供了便利，以及对个人数据提供了保护。

68. 该发言者指出的第二条经验是，这一大流行病造成的境况进一步促进了视频会议的使用。他指出，这一动态给国际合作带来了巨大好处，因为这允许在充分尊重当事人权利的情况下，利用技术远程提供证人证词，以及以有效和正当的方式进行引渡听证。

69. 总的来说，该发言者强调，虽然这一大流行病造成了困难，对国际合作产生了影响，但同时也是一个机会，可以认识到这一领域在多面性、灵活性和适应性方面的潜力，并设想我们能够以何种方式重新思考未来的国际合作，无论 COVID-19 是否还存在。

70. 最后，该发言者强调了对互联网，特别是对社交媒体和网络的广泛使用增多，随之而来的网络犯罪或通过互联网或电子手段实施的犯罪也在增加。这一动态还促使更有必要开展国际合作，以便获取国外电子证据，因此应关注该领域的具体合作机制和工具，如《网络犯罪公约》中规定的机制和工具，包括与互联网服务提供商直接开展合作和使用“全天候”网络。

## 供今后审议的讨论要点

71. 根据会议的结果，主席确定了下列供今后审议的讨论要点，这些要点未经与会者讨论和协商。一些代表团表示希望能够在下一阶段就这些供今后审议的讨论要点发表意见，这些讨论要点如下：

(a) 鼓励各国以稳定和可持续的方式为毒品和犯罪问题办公室在刑事事项国际合作领域提供能力建设技术援助供资；在此过程中，应特别关注 COVID-19 大流行带来的新挑战，这些挑战可能对参与此类国际合作的中央机关和其他主管机关的工作产生持久影响；

(b) 鼓励各国在国际合作领域利用技术加快相关程序，特别是应对 COVID-19 大流行对这一领域造成的挑战。这可能包括在司法协助实践中更频繁地使用视频会议，以电子方式传送国际合作请求，并在可行的情况下，在中央机关和其他主管机关推行无纸化工作管理，不仅在与外国对口单位的合作中推行，也在国内机构间合作中推行。

## 四. 通过报告

72. 工作组在 7 月 8 日第四场会议上审议了题为“通过报告”的议程项目 5。工作组根据以下谅解通过了本报告：

(a) 审议情况概要将在会后作为“主席总结”编写，涵盖议程项目 2、3 和 4（见第三节）以及通过议程和工作安排（见第二(C)节）；

(b) 会议期间没有通过任何建议，原因是鉴于时间限制，而且由于网络连接问题，许多专家未能参加或充分参与会议，因此没有就工作组是否应提出建议达成协商一致。也没有就默许程序达成一致意见。尽管对这一问题进行了广泛讨论，但由于时间限制和其他挑战，没有达成共识；

(c) 工作组会议审议后得出的建议（载于 [CTOC/COP/WG.3/2020/L.1/Add.1](#) 和 [CTOC/COP/WG.3/2020/L.1/Add.2](#) 号文件）将更名为“供今后审议的讨论要点”，并将纳入主席总结，但会单独置于主席总结介绍各实质性议程项目的叙述性案文之后；

(d) 将搁置供今后审议的讨论要点，直至缔约国有机会与缔约方会议主席会面，并考虑到 COVID-19 造成的限制，就工作组的工作安排达成共识；

(e) 主席应在总结中提到，一些代表团表示希望能够在下一阶段就供今后审议的讨论要点发表意见。