



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
7 February 2014  
Chinese  
Original: English

### 预防犯罪和刑事司法委员会

#### 第二十三届会议

2014年5月12日至16日，维也纳

临时议程\*项目5(c)

统一并协调联合国毒品和犯罪问题办公室与

会员国在预防犯罪和刑事司法领域的工作：

批准并执行关于预防和打击恐怖主义的国际文书

### 协助执行与恐怖主义有关的国际公约和议定书

#### 秘书长的报告

#### 摘要

本报告回顾联合国毒品和犯罪问题办公室特别是其预防恐怖主义处 2013 年在提供反恐技术援助方面取得的进展。报告重点介绍为充分回应会员国在反恐所涉刑事司法问题方面不断变化的需要所做的努力和面对的挑战，强调需要政府加强支助以应对这些挑战。报告最后提出一系列建议，供预防犯罪和刑事司法委员会审议。

\* E/CN.15/2014/1。



## 目录

|                             | 页次 |
|-----------------------------|----|
| 一. 导言.....                  | 3  |
| 二. 提供技术援助.....              | 3  |
| A. 技术援助活动.....              | 3  |
| B. 伙伴关系.....                | 12 |
| C. 监测技术援助活动并评估其影响.....      | 16 |
| 三. 预防恐怖主义处 2014 年的优先事项..... | 16 |
| 四. 建议.....                  | 17 |

## 一. 引言

1. 本报告介绍联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）特别是其预防恐怖主义处 2013 年在协助会员国执行预防和打击恐怖主义的国际法律文书方面开展的活动。
2. 在审查所涉期间，大会在为执行有关打击恐怖主义的国际公约和议定书提供技术援助的第 68/187 号决议、关于消除国际恐怖主义的措施的第 67/99 号和第 68/119 号决议、关于加强联合国预防犯罪和刑事司法方案，特别是其技术合作能力的第 67/189 号和第 68/193 号决议以及关于在反恐时保护人权和基本自由的第 68/178 号决议中，均重申了毒品和犯罪问题办公室在提供反恐技术援助方面的任务授权。

## 二. 提供技术援助

3. 该办公室向提出请求的会员国提供法律和能力建设援助，旨在提高其刑事司法系统预防和打击恐怖主义的能力。自 2003 年 1 月以来，预防恐怖主义处支助了 169 个会员国批准和执行 18 项旨在预防和打击恐怖主义的国际法律文书，并提高各国的刑事司法系统依据法治有效执行这些文书的能力。
4. 2013 年，毒品和犯罪问题办公室继续向提出请求的会员国提供法律方面的技术援助，以便批准这些文书的条款并将其纳入国家立法。这项工作促进了新近有 24 个国家批准了预防和打击恐怖主义的国际法律文书，并带动了 16 项新的或经修订的国家反恐立法文件的编制工作。
5. 此外，国家刑事司法官员在日常工作中适用相关立法的能力是有效预防和打击恐怖主义的根本，牢记这一事实，该处进一步加强了其能力建设。该处侧重进一步加强国家刑事司法系统侦查、起诉和判决恐怖主义案件的知识及做法及其开展区域和国际合作的能力。2013 年，毒品和犯罪问题办公室通过 93 期讲习班（国家、次区域和区域三级），向全世界 83 个会员国提供了能力建设援助并培训了 2,500 多名刑事司法官员。
6. 2012 年对预防恐怖主义处进行结构重组，将其分为三个地域科，各科都有专题领域协调中心，这一举措继续证明了它在以下两方面的实效：一是确保进一步侧重从区域角度执行毒品和犯罪问题办公室的任务授权；二是消除该办公室的区域和专题工作的任何人为分离现象。总部继续为在全世界实施一项连贯的活动方案提供领导和战略指导，提供实质性和专业化的专门知识以及政策协调。身处北非、西非和东非、也门、中亚、南亚和东南亚及拉丁美洲的实地反恐专家继续提供地方专门知识和业务能力，以支助制定深入的国家方案和区域方案以及在当地开展毒品和犯罪问题办公室的反恐活动。

### A. 技术援助活动

7. 毒品和犯罪问题办公室反恐活动的目标是加强反对恐怖主义的普遍法律制度。这是通过以下方式实现的：(a)促进批准 18 项预防和打击恐怖主义的国际法

律文书并协助各会员国将这些文书的条款纳入国家立法；(b)建设国家官员执行反恐立法的能力；以及(c)促进在刑事事项上的区域和国际合作。这些活动构成了制定有效应对恐怖主义的刑事司法对策的基础。

## 1. 批准国际法律文书并将其纳入立法

8. 2013年，毒品和犯罪问题办公室继续应各会员国的请求向其提供立法方面和批准方面的援助。特别是，在哈萨克斯坦（1月30日和31日）、吉尔吉斯斯坦（4月24日和25日）、老挝人民民主共和国（2月25日至27日）、巴拿马（5月27日至30日）、巴拉圭（5月7日至9月）、塔吉克斯坦（1月21日和22日）、突尼斯（7月24日至26日）、土库曼斯坦（5月20日至24日）和也门（2月24日、25日、27日和28日）举办了国家起草立法讲习班。阿富汗、柬埔寨、印度尼西亚、马来西亚、巴布亚新几内亚、菲律宾、所罗门群岛和泰国也获得了将国际法律文书的条款纳入其国内立法的立法援助。此外，在世界银行于3月4日至8日和4月15日至19日在马那瓜以及9月30日至10月4日在万象组织开展的打击资助恐怖主义的相关立法起草活动中，毒品和犯罪问题办公室向老挝人民民主共和国和尼加拉瓜提供了立法援助。

9. 该处利用了成本效益高的电信设施，为实地活动或就该活动开展后续行动做准备，并且利用电子通信提供特定的法律咨询。

10. 2013年，受援国新批准了24项文书，并在毒品和犯罪问题办公室的协助下编制了16项新的或经修订的国家反恐立法文件。

## 2. 能力建设

11. 为回应日益增长的对反恐法律技术援助的需求，毒品和犯罪问题办公室继续援助各会员国建设和加强其刑事司法系统适用18项旨在预防和打击恐怖主义的国际法律文书条款的能力。

12. 为此，毒品和犯罪问题办公室继续与受援国代表和专家密切合作。除通过常驻维也纳、日内瓦和纽约代表团以及各外交部继续保持正式交流外，与相关部委以及司法和检察部门合作，进行了广泛协商和工作方面的接触，以确保受援国对这些方案掌握完全的自主权。

13. 该办公室与提出请求的会员国的国家主管部门密切合作，帮助制定和执行有针对性的反恐活动计划，这些国家包括阿富汗、吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、利比亚、黑山、尼日利亚、索马里、突尼斯和也门。

14. 为刑事司法官员组织了国家、区域和国际能力建设讲习班，这些讲习班涉及到与侦查、起诉和判决恐怖主义案件相关的范围广泛的刑事司法专题，特别是在阿富汗、布基纳法索、柬埔寨、哥伦比亚、吉布提、印度尼西亚、哈萨克斯坦、肯尼亚、利比亚、毛里塔尼亚、黑山、摩洛哥、尼日利亚、巴拿马、菲律宾、塞内加尔、所罗门群岛、塔吉克斯坦、突尼斯、越南和也门。

15. 预防恐怖主义处为应对恐怖主义日益复杂的本质，继续开展针对调查员、检察官和法官的能力建设培训，培训涉及更为广泛的恐怖主义相关罪行。这项援助旨在向会员国提供有效侦查、起诉和判决恐怖主义案件所需的专业技能。这种技术援助是毒品和犯罪问题办公室向各会员国提供的国家和区域培训的组成部门，而且往往是与相关联合国机构和合作伙伴组织密切合作实现的。

**(a) 打击为恐怖主义目的使用互联网**

16. 为了应对会员国对打击为恐怖主义目的使用互联网的相关技术援助不断增长的需求，毒品和犯罪问题办公室继续加强其努力，以增强全世界执法和刑事司法人员应对这一威胁的能力。

17. 自 2012 年发布其关于为恐怖主义目的使用互联网问题的技术援助工具以来，预防恐怖主义处在其若干技术援助活动中使用了该工具。在针对涉及为恐怖主义目的使用互联网的案件采取有效的刑事司法对策方面，该工具被证明是为政策制定者、调查员、法官和检察官提供实际指导的有效工具。从业人员发现，该工具所包含的互联网作为实施恐怖主义行为的主要工具的实际司法案件是非常有用的参考来源。例如，该处于 2013 年 1 月 21 日至 23 日在拉巴特为刑事司法人员组织了一期国家讲习班，探讨数字通信渠道（无线、局域网、Skype 和网络电话）的相关特别调查方法。

18. 在 2013 年全年，该处参加了关于为恐怖主义目的使用互联网问题的若干次会议和讲习班，并利用了这些机会向各会员国以及区域和其他国际组织展示这项工具和毒品和犯罪问题办公室的相关工作。这些机会包括：

(a) 由东南亚国家联盟（东盟）区域论坛组织的、由日本和马来西亚主办的、2 月 4 日和 5 日在东京举行的关于反对激进化的区域讲习班；

(b) 5 月 24 日在纽约举行的、由反恐主义委员会与会员国共同参与的关于利用新的通信和信息技术打击恐怖主义的特别活动。

**(b) 改善提供给恐怖主义行为受害者的援助和支助以及采取刑事司法对策支助此类受害者**

19. 会员国在 2006 年通过了《联合国全球反恐战略》（大会第 60/288 号决议），由此首次承认向恐怖主义受害者提供支助和援助是有效预防恐怖主义战略的重要组成部分。大会在第 64/168 号决议、第 66/178 号决议和第 68/193 号决议等后续决议中重申了这一立场。作为回应，2013 年，预防恐怖主义处在建设法律和司法能力以应对恐怖主义受害者在刑事司法程序中的需求方面，进一步加强了其提出要求的会员国的援助。

20. 作为其为支助恐怖主义受害者所做的一贯努力的一部分，该处与恐怖主义受害者基金会于 4 月 23 日至 5 月 3 日在维也纳国际中心合作组织了一次题为“源自悲伤的 100 种反思”的文学摄影展，以纪念和支助全世界的恐怖主义受害者。4 月 23 日，该处与西班牙常驻代表团合作组织了关于恐怖主义受害者的

小组讨论。小组成员包括在打击恐怖主义的同时促进和保护人权和基本自由问题特别报告员本·艾默生，该特别报告员介绍了他关于确保恐怖主义受害者人权框架原则的 2012 年报告。

21. 通过刑事司法对策救助恐怖主义行为受害者的培训工具于 2011 年发布，目的是帮助各会员国加强落实旨在支助和保护恐怖主义受害者的立法和政策。依靠此项工具，该处组织了若干技术援助活动，包括：

(a) 与反恐怖主义委员会执行局共同组织、10 月 7 日和 8 日在加德满都举行的关于加强刑事司法对策保护和支助与恐怖主义相关的刑事诉讼中的证人和受害者的区域讲习班；

(b) 11 月 3 日和 4 日在喀布尔举行的关于加强救助恐怖主义受害者相关的法律和体制措施的国家讲习班，该讲习班旨在加强现有的与救助恐怖主义行为受害者相关的法律和体制措施；

(c) 与希达亚中心共同组织、12 月 17 日至 19 日在阿布扎比举行的关于促进和增强国际合作以保护和支助恐怖主义行为受害者的国际讲习班；

(d) 该处还参与了由全球反恐论坛组织的、9 月 16 日至 18 日在印度尼西亚巴厘为东南亚次区域举行的关于袭击结束后立即支助受害者的第一反应的讲习班。

22. 该处致力于继续扩大其工作，以制定有效的刑事司法对策，支助恐怖主义行为的受害者。根据大会第 68/187 号决议，该处已开始与各会员国进行密切协调，编拟关于向恐怖主义受害者提供援助和支助，包括受害者在刑事司法框架内的作用的最好做法。

### (c) 打击化学、生物、辐射和核恐怖主义

23. 2013 年，该处与相关利益攸关方密切合作，继续为提出请求的会员国提供援助，以批准和执行处理化学、生物、辐射和核恐怖主义问题的国际文书。

24. 联合国毒品和犯罪问题办公室为选定的非洲国家组织了两期讲习班，内容是促进批准和执行 2005 年《核材料实物保护公约修正案》和 2005 年《制止核恐怖主义行为国际公约》。6 月 5 日和 6 日在达喀尔举办了一期讲习班，10 月 15 日和 16 日在内罗毕举办了另一期。毒品和犯罪问题办公室认识到合作和协同增效在该领域的重要性，请安全理事会第 1540 (2004) 号决议所设委员会、非洲联盟、安全研究所和国际原子能机构（原子能机构）参加这两次活动。

25. 作为与原子能机构持续合作的一部分，毒品和犯罪问题办公室是 7 月 1 日至 5 日举行的原子能机构核保安问题国际会议：加强国际努力方案委员会的成员，毒品和犯罪问题办公室还在关于执行和加强国际核保安框架的小组讨论上做了专题介绍。11 月 7 日和 8 日，毒品和犯罪问题办公室参加了在布鲁塞尔为非洲法语国家举办的原子能机构关于 2005 年《核材料实物保护公约修正案》的讲习班。3 月 7 日和 8 日，该办公室在勃兰登堡理工大学就核恐怖主义的法律方面做了专题介绍，将此作为原子能机构牵头的核保安硕士课程的一部分，该办

公室继续促进原子能机构国际核保安教育网络。它还参加了在维也纳举行的原子能机构核保安问题信息交流会议，以及 9 月 16 日至 20 日也在维也纳举行的原子能机构大会。

26. 该办公室继续进一步加强与 1540 委员会的合作。特别是，它开展了以下活动：向某一会员国提供了技术援助，以回应其向委员会提出的援助请求；参加了 1 月 8 日至 10 日在维也纳举办的关于安全理事会第 1540 (2004) 号决议的民间社会论坛；并参加了 9 月 19 日至 20 日在萨格勒布举行的关于执行安全理事会第 1540 (2004) 号决议的有效国家惯例的讲习班，以及 12 月 10 日和 11 日在亚的斯亚贝巴为非洲国家举办的关于该决议执行情况的讲习班。

27. 根据欧洲联盟的英才中心倡议，该办公室正在柬埔寨、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、马来西亚和菲律宾开展工作，与德国联邦经济和出口管理办公室以及核查研究、训练和信息中心合作，实施关于加强化学、生物、辐射和核国家法律框架的前提条件的项目。该办公室还参加了 11 月 20 日和 21 日在印度尼西亚日惹举行的关于实施核保安国家立法一揽子计划的专家会议。

28. 毒品和犯罪问题办公室以打击核恐怖主义全球倡议正式观察员的身份，参加了全球倡议组织的若干次活动，包括 2 月 19 日至 22 日在马德里举行的其实施和评估组的技术会议以及 5 月 23 日和 24 日在墨西哥城举行的全体会议和小组年度会议。

29. 该办公室参加了防止大规模毁灭性武器和材料扩散的全球伙伴关系的三次会议（2 月 6 日至 8 日、6 月 10 日至 14 日和 10 月 22 日至 24 日），三次会议都在伦敦举行，该办公室向该伙伴关系成员和与会的国际组织通报了毒品和犯罪问题办公室预防化学、生物、辐射和核恐怖主义方面的工作。

30. 该办公室参加了 3 月 12 日和 13 日在杜尚别举行的关于起诉涉及核和辐射走私案件的法律审查和立法起草国家讲习班，并参加了 6 月 20 日和 21 日在比利斯举行的打击核走私捐助者会议，两次活动都是由美利坚合众国组织的。

31. 2 月 28 日至 3 月 1 日，该处参加了欧洲安全与合作组织（欧安组织）在比什凯克组织的关于执行核恐怖主义和海上恐怖主义相关国际反恐文书的建设的国家圆桌会议。

#### **(d) 制止资助恐怖主义行为**

32. 该办公室努力提供法律和能力建设援助，以制止资助恐怖主义行为。围绕在国家和区域两级提高认识、机构建设和提供技术援助及培训，采取了具体举措。2013 年，此类活动包括：

(a) 1 月 28 日至 2 月 1 日在印度尼西亚棉兰举行了一次关于调查和起诉资助恐怖主义案件的最佳做法的区域讲习班。该活动由全球反恐论坛东南亚工作组、印度尼西亚国家反恐局和印度尼西亚金融交易报告和分析中心以及毒品和犯罪问题办公室共同主办；

(b) 9月17日至19日在阿布扎比组织了关于促进阿富汗与巴基斯坦在预防和打击资助恐怖主义行为方面的合作的讲习班；

(c) 11月5日至7日在内罗毕举行了关于也门与非洲之角国家就资助恐怖主义案件开展司法协助的区域讲习班；

(d) 除在其他地方外，在阿尔及利亚（3月5日至8日）、多民族玻利维亚国（10月28日至11月1日）、柬埔寨（3月25日至29日、4月1日至5日、6月10日至14日、8月21日至23日和8月26日至28日）、哥伦比亚（1月29日至2月1日、3月6日至8日、4月2日至5日、4月8日至12日、5月8日至10日、5月27日至31日、7月22日和12月9日至13日）、哈萨克斯坦（11月7日和8日）、吉尔吉斯斯坦（11月4日和5日）、老挝人民民主共和国（2月25日至27日）、蒙古（10月1日至3日）、黑山（10月8日至10日）、巴拿马（5月29日和30日）、菲律宾（5月21日至27日）、塔吉克斯坦（11月11日和12日）、越南（11月4日至8日和11月11日至15日）和也门（11月15日至22日）为检察官和法官举办了关于侦查、起诉和判决与资助恐怖主义及相关问题有关的案件的国家级重点讲习班。

33. 此外，毒品和犯罪问题办公室参加了反恐怖主义委员会执行局两期关于安全理事会第1373(2001)号决议的冻结要求的区域讲习班，一期于12月2日至4日在曼谷举办，另一期于11月22日至24日在巴哈马自由港举办。该办公室还参加了若干次关于预防为资助恐怖主义目的滥用非营利部门的专家工作组会议，包括一次于1月15日至17日在多哈举行，另一次与全球反恐论坛联合组织于3月5日至7日在纽约举行。

34. 该处负责促进批准和充分执行《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》，2013年全年，该处密切配合毒品和犯罪问题办公室的打击洗钱、犯罪收益和资助恐怖主义全球方案，处理打击资助恐怖主义活动的业务方面。例如，与全球方案共同组织、3月25日至29日在金边举办了关于打击洗钱和资助恐怖主义相关调查方法的高级培训课程。

**(e) 处理与运输有关的（民用航空和海上运输）恐怖主义犯罪**

35. 针对飞机和船舶、其乘客、货物或船员，或对机场和海港实施暴力行为，被视为严重的恐怖主义威胁。为了预防和打击针对运输方式的恐怖主义行为，必须有有效的法律制度和充分的刑事司法对策，它们都是重要的基础措施。因此，有必要加强这些重要专题领域的刑事司法能力，具体做法是向从业人员提供专门定制的工具，以处理将这些行为定为刑事犯罪以及适用恐怖主义和运输方面的法律问题。

36. 为此，毒品和犯罪问题办公室开发了一个关于与运输有关的（民用航空和海上运输）恐怖主义犯罪的新单元。该单元涵盖反恐法律框架的重要组成部分，因为已通过的18项预防和打击恐怖主义国际文书中有11项专门处理涉及国际民用航空或海上航行的犯罪行为。该单元旨在分析和解释这些文书条款的适用情况，以通过批准这些文书，特别是海事安全（2005年通过）和民航

(2010 年通过)的相关国际文书援助政策制定者。该单元还旨在协助各会员国将相关国际法律条款纳入国家立法并支助刑事司法官员有效执行这些规定。该单元是与国际民用航空组织(国际民航组织)和国际海事组织(海事组织)协商开发的。11 月 18 日至 20 日在维也纳举行了关于单元草稿同行评审的专家讲习班。

**(f) 在法治和尊重人权框架内对恐怖主义作出刑事司法响应**

37. 根据《联合国全球反恐战略》以及若干项大会和安全理事会决议,毒品和犯罪问题办公室的所有技术援助活动均力求加强以下原则,即有效的反恐措施和尊重法治及人权标准是互为补充和相互加强的目标。

38. 该办公室将国际人权规范和标准完全纳入其各方面的工作,包括在向提出请求的会员国提供法律援助时。作为加强其技术援助活动人权方面的努力的一部分,毒品和犯罪问题办公室开发了一个“人权和对恐怖主义的刑事司法响应”单元,作为其反恐法律培训课程的一项内容。该单元审查了通常出现在恐怖主义案件的刑事司法程序各个阶段的人权问题,如在立法、调查、拘留嫌疑人、审讯和惩罚有罪被告时将恐怖主义行为定为刑事犯罪。该单元包含各会员国的相关良好做法和国际人权机构就反恐和刑事司法背景下出现的问题进行的判决案件分析。这一新工具将有助于增强世界各国的国家执法和刑事司法培训机构的能力,以有效提供关于预防和打击恐怖主义的人权方面的培训。该单元是与联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)密切合作开发的。10 月 21 日至 23 日在维也纳举行了关于单元草稿同行评审的专家讲习班。

39. 2013 年,毒品和犯罪问题办公室启动了一个关于提高国家能力以将人权规范、标准和良好做法用于反恐的项目组成部分。该项目侧重于援助萨赫勒、西非和东非国家以及也门,力争促进在恐怖主义案件中适用刑事司法中的国际人权规范、标准和良好做法。所设想的活动包括提供法律援助,以协助起草符合人权标准的反恐立法、开发和推广专用工具、提供关于反恐中的人权的培训课程以及支助国家培训机构将人权和反恐内容纳入其课程。

40. 2013 年,该处组织了若干次国家和区域培训讲习班,这些讲习班侧重于在反恐过程中尊重人权和法治,它们包括:

(a) 6 月 9 日至 12 日在萨那举行的关于人权、基本自由和预防刑事犯罪的国家讲习班;

(b) 全球反恐论坛和毒品和犯罪问题办公室共同组织、11 月 12 日和 13 日在曼谷举行的关于反恐预防犯罪:在调查和起诉时尊重人权和法治的区域讲习班;

(c) 12 月 15 日至 18 日在吉布提市举行的关于人权和对恐怖主义的刑事司法对策的国家讲习班。

**(g) 开发专门的技术援助工具**

41. 自 2003 年以来，该处开发了许多技术援助工具，包括实用指南、手册、说明书和反恐法律培训单元。这些工具被用作毒品和犯罪问题办公室能力建设活动的组成部分。此外，对从业人员而言，这些工具被证明是非常有用的参考指南。大多数工具以联合国六种正式语文提供，其中许多工具还译成其他语言。

42. 国际恐怖主义问题电子法律资源数据库（[www.unodc.org/tldb](http://www.unodc.org/tldb)）可供公众查阅，其中载有逾 150 个会员国的国内反恐法规，这些法规按刑事实体法、程序法或刑事事项国际合作分类。数据库还载有各项国际法律文书的案文及其批准现状、各区域组织通过的反恐公约清单以及相关判例法。

43. 《恐怖主义案件摘要》继续被该处用于培训并向政策制定者、刑事司法官员和负责调查的警官提供基于对具体案件分析的实际指导。

44. 《关于恐怖主义行为受害人的刑事司法对策》和《为恐怖主义目的使用互联网》分别于 2011 年和 2012 年发布，之后被广泛用于能力建设活动。

45. 2012 年，该处试用两个新的技术援助工具——对恐怖主义、资助恐怖主义行为及其与严重的相关罪行的联系进行模拟审判以及模拟刑事调查，自此以来，该处继续将它们用于其培训活动。这些创新的培训工具旨在通过提供基于真实生活场景并适应各个国家或区域的具体结构、法规和情况的模拟审判机会，加强刑事司法和执法人员侦查、起诉和判决恐怖主义相关罪行的能力。

46. 为了确保可持续性，毒品和犯罪问题办公室制定了反恐法律培训课程，允许会员国以更为系统的方式获取其专门知识。针对这一课程采用了培训师培训办法，以便向国家刑事司法官员传授必要的知识和专长，以加强他们执行国际反恐法律框架的能力，以及便利会员国将毒品和犯罪问题办公室的反恐法律培训方案纳入国家培训课程。迄今已开发了四个单元，所涉专题如下：国际反恐法律框架；反恐刑事事项国际合作；与运输相关的（民用航空和航海）恐怖主义犯罪；以及人权和对恐怖主义的刑事司法对策。

47. 毒品和犯罪问题办公室 2011 年启用的在线反恐学习平台，继续被广泛用于能力建设培训。该平台是一个互动工具，专门向参与打击恐怖主义的刑事司法和执法官员提供有针对性的培训，同时将参与反恐的从业人员汇集在虚拟的全球社区，以分享其经验。2013 年，该处提供了三次为期六周的在线课程，培训了来自布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔和突尼斯的 78 名从业人员。此外，该处以英语和法语与反恐专家就许多反恐法律专题举办了 17 次现场活动——实时讨论。

**(h) 与国家培训机构和其他机构密切合作提供技术援助**

48. 该办公室继续在越来越多的会员国中与国家培训机构发展伙伴关系。继成功地为萨赫勒地区的刑事司法官员实施培训师培训综合方案之后，该处继续在该区域举办若干期培训师培训讲习班，其中包括：

(a) 与尼日利亚国家司法研究所合作、3月18日至20日在阿布贾举行的关于国际反恐法律框架及其执行情况的讲习班；

(b) 6月25日至28日在达喀尔为布基纳法索官员举办的关于国际反恐法律框架和刑事调查中的国际合作的讲习班；

(c) 8月25日至29日在萨那为也门刑事司法系统官员举办的关于国际反恐法律框架及其执行情况的培训师培训讲习班；

(d) 11月10日至16日在达喀尔为乍得和塞内加尔举办的关于国际反恐法律框架、人权和国际合作的培训师培训讲习班。

49. 在阿富汗，该处继续与该国的独立国家法律培训中心合作，向教员提供关于国际反恐法律框架和有效训练方法相关的实质性法律问题的培训。2月25日至27日在喀布尔举办了由毒品和犯罪问题办公室与该中心为阿富汗全国刑事司法官员共同组织的培训讲习班，内容涉及国际反恐法律框架、刑事调查和刑事事项上的国际合作。

50. 在东南亚，菲律宾反恐委员会与毒品和犯罪问题办公室合作，制定了一项关于协作调查和起诉恐怖主义相关案件的长期培训方案。在毒品和犯罪问题办公室支持下，该委员会开发了与调查和起诉恐怖主义案件有关的六个培训单元和相应的培训师指南。菲律宾政府在4月22日至24日马尼拉举行的关于在协作收集情报、调查和起诉恐怖主义相关案件的活动中启用并核可了该指南。

### 3. 加强反恐相关刑事事项的国际合作

51. 该处一直在有效支助各会员国加强其在刑事事项上的合作，具体做法是，建立机制帮助促进司法协助和引渡请求，该做法在起诉跨国界恐怖主义案件中发挥了重要作用。

52. 该办公室继续为加强2010年在布基纳法索、马里、毛里塔尼亚和尼日尔参与下建立的萨赫勒国家区域司法平台持续提供支助和技术援助。国家协调中心网络继续证明它在开展合作促进刑事事项上的引渡和司法协助方面是有效的。10月28日至30日，在阿拉伯国家联盟（阿盟）作为观察员参与下，在努瓦克肖特举行了第四次区域司法平台年度会议。根据这一成功经验，毒品和犯罪问题办公室还开发了一个面向西非国家经济共同体（西非经共体）成员国和毛里塔尼亚的检察官和中央机关区域网络。

53. 该办公室还向1月23日至25日在塔那那利佛举行的印度洋委员会区域司法平台年度会议提供了技术支持，该司法平台是委员会各成员国就刑事事项开展国际合作的协调中心网络。

54. 毒品和犯罪问题办公室与反恐怖主义委员会执行局共同启动了为恐怖主义案件中的国际司法合作建设有效的中央机关的全球项目。该项目旨在协助各会员国建立有效的刑事事项国际合作制度，并因此提高刑事司法官员起诉和判决恐怖主义案件的能力。该项目设想举行区域会议，以促进设立指定机构作为恐

怖主义案件国际合作协调中心，并向其提供必要培训。2月19日至21日在哥伦比亚卡塔赫纳启动了该项目。

55. 2013年，该处提供了旨在加强与反恐有关的刑事事项国际合作的重点援助，包括通过：

(a) 2月26日至28日在达喀尔为毛里塔尼亚和塞内加尔的治安法官举办了区域讲习班，内容涉及刑事事项上的国际合作；

(b) 5月21日至23日与希达亚中心合作在阿布扎比为海湾合作委员会国家及邻国举办了区域讲习班，内容涉及与预防恐怖主义相关的法律方面；

(c) 10月7日至11日在尼亚美为布基纳法索和尼日尔国家检举官举办次区域讲习班，内容涉及调查和起诉恐怖主义案件以及国际合作机制；

(d) 11月5日至7日在内罗毕为也门和非洲之角国家举办区域讲习班，内容涉及在资助恐怖主义的案件中提供司法协助；

(e) 与欧安组织共同组织了12月10日至12日在杜尚别举办的区域讲习班，内容涉及分享为侦查、起诉和判决恐怖主义相关案件开展国际合作的最佳做法。

56. 通过在线反恐学习平台，4月12日至5月24日，该处与国际刑事警察组织（国际刑警组织）共同提供了关于国际刑事合作的在线课程，将此作为布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚、尼日尔和塞内加尔24名刑事司法官员和国际刑警组织各国家中央局成员在萨赫勒区打击恐怖主义的重要工具。

## **B. 伙伴关系**

57. 与联合国系统各实体以及次区域、区域和国际组织建立伙伴关系，有助于进一步协调向各会员国提供援助和就提供技术援助开展合作，包括通过若干联合项目。

### **1. 参加反恐执行工作队**

58. 该办公室积极参加反恐执行工作队的工作，该工作队由30个联合国实体和国际刑警组织汇集而成，从而确保在联合国全系统工作这一更广背景下开展其反恐工作。

59. 在2013年全年，毒品和犯罪问题办公室继续为工作队的反恐综合援助倡议提供投入，该倡议使结为伙伴的会员国能够就《联合国全球反恐战略》的所有四个支柱向工作队各实体提出与战略有关的协助请求。6月26日和27日，该处在瓦加杜古参加了为布基纳法索举行的利益攸关方协调会议和反恐综合援助项目的启动。

60. 1月31日至2月1日，该处在波哥大参加了联合国反恐中心国家和区域反恐战略国际会议。

61. 该办公室继续在该工作队的一些专题工作组里积极开展工作，包括通过参加若干视频会议。4月15日至16日，该处在安曼参加了关于确认关键需求和制定最佳培训做法的工作队讲习班，该讲习班是由工作队的打击恐怖主义的同时保护人权问题工作组组织的。

62. 该办公室是制止为恐怖主义目的使用互联网工作组的领导成员，并借助该工作组内制定的关于为恐怖主义目的使用互联网的技术援助工具，继续提供技术援助。该办公室还促进工作队防止和应对大规模毁灭性武器恐怖袭击工作组的工作。

63. 该办公室参加了支助和重点关注恐怖主义受害人工作组，并为工作组的若干举措提供了投入，包括在开发可用作受害者、专家、政府官员、服务提供者和民间社会论坛的门户网站，以分享关于支助恐怖主义受害者的信息、资源和最佳做法。

64. 毒品和犯罪问题办公室与国际货币基金组织（基金组织）和世界银行共同担任对付资助恐怖主义行为工作组主席。11月15日至17日，该处参加了由该工作组主持、在多哈举行的关于防止为资助恐怖主义滥用非营利部门的区域工作组会议。

65. 12月2日和3日，毒品和犯罪问题办公室参加了工作队的年度机构间协调会议，会议的重点是加强工作队各实体在预防和打击恐怖主义方面的合作。12月4日，在工作队向各会员国做季度简报时，毒品和犯罪问题办公室更新了其关于人权和对恐怖主义的刑事司法对策的新培训单元。

## 2. 同安全理事会处理反恐问题的各个机构的合作

66. 该办公室通过其预防恐怖主义处，正在与反恐怖主义委员会及其执行局积极协调和协作，以预防和打击恐怖主义。该处和执行局的任務不同但相互补充。执行局负责监测第1373(2001)号决议的执行情况，并促进技术援助，该处是联合国系统中向各会员国提供法律技术援助的关键实体。

67. 2013年，毒品和犯罪问题办公室参加了执行局的国家访问，并协助提出请求的会员国汇编其提交给反恐怖主义委员会的国家报告。执行局反过来为需要援助的国家提供指导并参与毒品和犯罪问题办公室的活动，通报委员会的作用及安全理事会第1373(2001)号决议确认的优先事项。

68. 2013年，毒品和犯罪问题办公室参加了执行局对白俄罗斯（10月16日至18日）、圭亚那（10月4日至8日）、爱尔兰（12月1日至7日）、日本（5月19日至24日）、毛里塔尼亚（11月3日至8日）、摩洛哥（3月11日至15日）、卡塔尔（1月19日至23日）、塞尔维亚（3月17日至21日）、苏里南（10月9日至12日）和乌克兰（10月21日至23日）的访问。

69. 该办公室参加了执行局的若干活动，包括与欧洲委员会、欧安组织和阿拉伯国家联盟组织的、5月14日和15日在斯特拉斯堡举行的关于在反恐中使用特别调查技术的会议；5月24日在纽约举行的委员会与各会员国关于通过使用新

的通信和信息技术打击恐怖主义的特别活动；以及与东南欧执法中心、区域合作理事会、区域武器管制核查和实施援助中心以及土耳其国家警察局共同组织的、11月4日和5日在土耳其安塔利亚举行的关于恐怖主义与有组织犯罪的联系的东南欧讲习班。

70. 该办公室和执行局凭借各自的能力，合作实施若干技术援助联合项目：加强南亚各国支助和保护恐怖主义案件受害者和证人的能力；建立有效的中央机关以在处理恐怖主义案件时开展国际司法合作；在马格里布和南亚进行有效的反恐侦查和起诉时尊重人权和法治；以及就加强对多维安全（恐怖主义）的刑事司法对策，建立尼日利亚、欧洲联盟、毒品和犯罪问题办公室与执行局的伙伴关系。

71. 与安全理事会关于基地组织及与之有关联的个人和实体的第1267(1999)号和第1989(2011)号决议所设委员会及其分析支助和制裁监察组的合作，以及与安全理事会第1540(2004)号决议所设委员会及其专家组的合作仍在继续。

### 3. 与其他组织的伙伴关系

72. 为加强技术援助活动的实效，该处继续与许多伙伴开展合作，这些伙伴是：英联邦、金融行动特别工作组、原子能机构、国际民航组织、国际发展法组织、基金组织、国际移民组织、国际刑警组织、联合国秘书处裁军事务厅、北大西洋公约组织、伊斯兰合作组织、人权高专办、禁止化学武器组织、联合国反恐中心、联合国区域间犯罪和司法研究所以及世界银行。该处还继续与许多区域和次区域合作伙伴合作，如非洲联盟、东盟、中部非洲经济和货币共同体、加勒比共同体及其共同市场秘书处、全球反恐合作中心、独立国家联合体、海湾阿拉伯国家合作委员会、欧洲委员会、中非国家经济共同体、西非经共体、欧洲联盟和欧洲司法协调机构、印度洋委员会、政府间发展管理局（伊加特）、全球反恐论坛、国际执法学院、雅加达执法合作中心、东盟、奈夫阿拉伯治安学院、东加勒比国家组织、美洲国家组织及其美洲反恐怖主义委员会、欧安组织、全面禁止核试验条约组织筹备委员会、东南欧执法中心、区域武器管制核查和实施援助中心、区域合作理事会、南部非洲发展共同体、南亚区域合作联盟、东南亚反恐区域中心以及西非经济和货币联盟。

73. 2013年全年，毒品和犯罪问题办公室进一步加强了与欧洲联盟的信息交流并参加了定期政策对话。该办公室参加了2月25日在布鲁塞尔举行的欧洲联盟理事会恐怖主义问题工作组会议。该处参加了6月10日在布鲁塞尔举行的联合国与欧洲联盟关于反恐问题的政策对话会议。此外，欧洲联盟和毒品和犯罪问题办公室在若干能力建设项目中建立了伙伴关系，包括关于提高东南亚国家刑事司法系统的能力的一个项目、尼日利亚关于加强对多维安全（恐怖主义）的刑事司法对策的一个项目，以及马格里布关于进行有效的反恐调查和起诉时尊重人权和法治的一个项目。

74. 2013年全年，与欧安组织就在欧洲和中亚国家开展活动进行的协调和合作得到了进一步加强。该办公室参加了欧安组织的若干倡议，包括若干次关于执行《制止恐怖主义爆炸的国际公约》的国家圆桌会议。此外，9月17日和18

日，毒品和犯罪问题办公室和欧安组织在西班牙马拉加共同组织了关于执行国际反恐法律文书以加强地中海海盆反恐合作的区域专家讲习班。该活动侧重于加强反恐合作、提高预防和打击恐怖主义的国际法律文书的执行力度，以及促进地中海海盆各国高级刑事司法官员的对话。

75. 该处还与欧洲委员会密切合作，参加了分别于 5 月 16 日和 17 日以及 10 月 23 日至 25 日在斯特拉斯堡和伊斯坦布尔举行的恐怖主义问题专家委员会会议。此外，该处参加了关于国家和国际反恐协调的国际会议，这次会议于 10 月 24 日和 25 日在伊斯坦布尔举行，由欧洲委员会和土耳其公共秩序与安全秘书处联合组织。

76. 该处参加了原子能机构组织的众多活动（见上文第 2(c) 节）。

77. 该办公室继续与国际刑警组织建立伙伴关系，通过毒品和犯罪问题办公室反恐学习平台制定和提供在线活动，以及在能力建设活动中提供专门知识。该处参加了国际刑警组织的若干活动，包括参加 12 月 5 日和 6 日在巴黎举行的国际刑警组织电子引渡倡议第二次工作组会议，内容涉及开发一个安全的电子工作流程以传输引渡请求。

78. 该处和美洲反恐怖主义委员会在美洲建立了牢固的伙伴关系。它们与 MECOOR（资助恐怖主义行为协调局）和该处秘书处协调小组、反恐怖主义委员会执行局、美洲药物滥用管制委员会和南美洲反洗钱金融行动工作组共同组织了若干次与打击资助恐怖主义相关的能力建设活动，包括反恐和资助恐怖主义的专门的国家讲习班，这些讲习班分别于 5 月 7 日至 9 日在亚松森、5 月 28 日至 30 日在巴拿马城以及 10 月 28 日至 11 月 1 日在多民族玻利维亚国圣克鲁斯举行。

79. 在毒品和犯罪问题办公室对恐怖主义采取刑事司法对策伙伴关系的东南亚次级方案的背景下，与东盟的合作还在继续，而且与东南亚区域反恐中心和雅加达执法合作中心共同开展了密切协作和共同活动。在南亚，还在继续与南亚区域合作联盟合作。

80. 该处正在与非洲联盟及其非洲恐怖主义问题研究中心密切合作，在向非洲国家提供反恐援助时，这两个机构相互支助、相互补充。该处还与伊加特安全部门方案建立了密切的伙伴关系，制定并向东非伊加特会员国提供援助。

81. 该办公室参加了全球反恐怖主义论坛的会议和工作组，特别是有关萨赫勒地区、东南亚和非洲之角能力建设以及有关法治和刑事司法的会议和工作组。该办公室还参加了 2013 年 9 月 26 日至 28 日举行的全球反恐怖主义论坛协调委员会第四次会议及其部长级会议。此外，该处与全球反恐怖主义论坛共同组织了若干次区域能力建设讲习班，包括 4 月 16 日至 18 日在摩洛哥卡桑布兰卡举行的关于马格里布和萨赫勒刑事事项区域合作的会议，这次会议侧重于该区域的挑战和促进此类合作的方式，另一次是 11 月 12 日和 13 日在曼谷举行的关于有效进行反恐调查和起诉同时尊重人权和法治的区域讲习班。

#### 4. 与捐助方和受援方的合作

82. 为了确保国家和区域恐怖主义预防方案适应国家需要并考虑到区域背景，该处确保国家对这些方案和广泛的伙伴关系拥有完全的自主权并对其活动的实施进行协调。为确保采用这一有针对性的方法，该处包括通过其外地办事处网络，与维也纳、日内瓦和纽约的常驻代表团以及外交部、司法部和内政部等部委进行定期接触，并进行广泛协商。

83. 该办公室十分感谢其捐助者提供的宝贵的务实支助和财政支助。截至 2013 年 12 月，以下会员国做了认捐和捐款：澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、哥伦比亚、塞浦路斯、丹麦、法国、德国、希腊、匈牙利、以色列、意大利、日本、列支敦士登、墨西哥、摩纳哥、荷兰、新西兰、挪威、罗马尼亚、沙特阿拉伯、斯洛伐克、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美国，以及以下组织也做了认捐/捐款：反恐怖主义委员会执行局、欧洲联盟、国际移民组织、海事组织、国际刑警组织、法语国家国际组织、印度洋委员会、欧安组织、联合国反恐中心以及核查研究、训练和信息中心（捐款总额超过 7,400 万美元）。

84. 一些捐助国还通过其国家专家参与技术援助活动向该处提供支助。

#### C. 监测技术援助活动并评估其影响

85. 该办公室强调衡量和评估其活动的相关性和影响力，将此作为确保所提供的技术援助高效和可持续的一种手段，最为重要的是，响应了提出请求的会员国不断变化的需求和优先事项。

86. 为此，该处做出了不懈的努力，以将技术援助受援国提出的意见纳入管理决策。在这方面，关键是通过调查问卷收集并分析受援国提供的反馈，因为这有助于方案管理者评估所提供的援助与受捐国的工作和需求是否相关，确认需进一步提供援助的领域，改善今后的方案编制，以及最大限度地发挥所提供的技术援助的影响力。

87. 强劲的按成果管理和报告工具有助于该处展示可衡量的成果。迄今，该处一直在采用几项具体指标，如加入国际法律文书的国家数目的增加、起草法律的受援国数目和获得培训国家官员的人数。

### 三. 预防恐怖主义处 2014 年的优先事项

88. 该处将在 2014 年继续加强其对各会员国的法律技术援助和能力建设援助，旨在预防和打击恐怖主义。特别是，毒品和犯罪问题办公室将侧重以下内容：

(a) 继续促进预防和打击恐怖主义的 18 项国际文书的普遍性。特别是，毒品和犯罪问题办公室将继续促进批准尚未生效的三份文书：《核材料实物保护公约修正案》、《制止与国际民用航空有关的非法行为的公约》和《制止非法劫持航空器公约的补充议定书》；

(b) 继续制定关于建设国家能力并旨在实现 18 项预防和打击恐怖主义的国际文书得到充分实施的国家和区域方案；

(c) 支助制定国家专门知识和能力建设倡议，旨在加强国家一级基于法治的恐怖主义刑事司法对策，以便将恐怖分子绳之以法并预防恐怖主义行为的实施；

(d) 继续改进毒品和犯罪问题办公室的反恐战略，以提高其实效，确保通过继续分析受援国的现有需求来指导其所有项目和活动，同时确保受援国对毒品和犯罪问题办公室的反恐方案拥有充分的自主权；

(e) 继续侧重于制定和实施针对具体国家的长期能力建设援助方案，并加强努力，开发专门知识和供应工具，如通过其技术出版物、其反恐法律培训课程单元和基于网络的在线培训平台；

(f) 继续将人权纳入项目提案的规划和制定以及项目执行，包括通过重申尊重人权、基本自由和法治的重要性，将此作为所有预防和制止恐怖主义行为的有效方案的组成部分；

(g) 继续评估和改进毒品和犯罪问题办公室的监测系统，确保其技术援助活动的实效，具体做法是衡量这些活动对受援国获得知识和技能及其工作相关性的影响；

(h) 继续确保与捐助国政府和相关政府间机构的成本效益和透明度，并进一步加强与各会员国的交流，以及考虑其对微调正在开展的特定国家和区域项目的指导和意见；

(i) 继续加强在毒品和犯罪问题办公室内与联合国其他反恐实体和国际及区域组织国际组织的合作，以避免重复并确保提供技术援助方面的共同努力。

#### 四. 建议

89. 委员会不妨感谢为毒品和犯罪问题办公室提供自愿捐款的捐助国，并请会员国提高预算外资源和经常预算资源水平，以使该办公室能够在预防恐怖主义领域开展工作。

90. 委员会不妨鼓励各会员国批准并充分执行 18 项预防和打击恐怖主义的国际文书，必要时由毒品和犯罪问题办公室提供援助。

91. 委员会不妨请会员国利用毒品和犯罪问题办公室提供的能力建设援助，以便培养刑事司法官员有效侦查、起诉和判决恐怖主义案件的能力。

92. 委员会不妨鼓励各会员国通过制定正式和非正式机制以协助处理司法协助和引渡请求，增进在涉及恐怖主义的刑事事项上的国际和区域合作。

93. 委员会不妨提供进一步指导，说明如何加强毒品和犯罪问题办公室在反恐刑事司法方面的技术援助工作，不管是在内容方面还是在提供援助的机制方面，以便使援助更好地满足会员国不断变化的需要。