

联合国打击跨国有组织犯罪公约及其各项议定书

预防犯罪和刑事司法委员会由经济及社会理事会设立(1992年2月6日第1992/1号决议)，它取代了犯罪预防和控制委员会，并于1992年4月召开第一届会议(E/1992/30-E/CN.15/1992/7)。经社理事会决定，指导委员会工作以及联合国预防犯罪和刑事司法方案的优先主题之一将包含“国家和跨国犯罪”以及“有组织犯罪”。1992年12月16日，大会通过第47/87号决议，其中请委员会组织对跨国有组织犯罪活动的发生率进行持续审查和分析。

在1993年4月举行的第二届会议上(预防犯罪和刑事司法委员会第二届会议报告，E/1993/32-E/CN.15/1993/9)，委员会建议经社理事会通过一项关于召开有组织跨国犯罪问题世界部长级会议的决议草案。经社理事会在1993年7月27日第1993/29号决议中采纳了这项建议。经社理事会请秘书长筹办世界部长级会议，会议的任务包括审议拟定打击有组织跨国犯罪的国际文书(包括公约)是否可行。因此，大会在1993年12月20日第48/103号决议中表示支持世界部长级会议，并呼吁会员国尽可能派最高级别官员出席。

世界部长级会议于1994年11月21日至23日在意大利那不勒斯召开。会议一致通过了《那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪全球行动计划》(《那不勒斯宣言》)(A/49/748)。

1994年12月23日，大会第四十九届会议在第49/159号决议中核可了《那不勒斯宣言》，并请秘书长将《那不勒斯宣言》转递预防犯罪和刑事司法委员会，以便其采取适当行动——这是考虑到宣言请委员会着手就订立一项或多项打击有组织跨国犯罪公约的影响以及公约可涵盖的问题征求各国政府的意见。此外，大会请秘书长向大会第五十届会议报告《那不勒斯宣言》的执行情况。

1995年4月29日至5月8日，第九届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会在开罗举行，成果之一是通过了关于公约等打击有组织跨国犯罪国际文书的第3号决议(A/CONF.169/16.Rev.1)。该届大会请委员会优先开展《那不勒斯宣言》的执行工作，就拟定一项多国文书征求各国政府的意见。大会还就此类文书可包含的要素提出了建议，并请委员会在需要时向秘书长寻求这方面的协助。

委员会在1995年5月举行的第四届会议上，讨论了第九届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会以及有组织跨国犯罪问题世界部长级会议的各项结论，并提出了后续措施建议(预防犯罪和刑事司法委员会第四届会议报告，E/1995/30-E/CN.15/1995/13)。经济及社会理事会在1995年6月26日至7月28日举行的会议上审议了这些建议，并在此基础上于1995年7月24日通过了第1995/11号决议，其中再次请秘书长着手征求各国政府对订立打击有组织跨国犯罪国际文书(比如一项公约)的机会和影响的想法，并收集和分析这方面的数据。此外，经社理事会1995年7月24日第1995/27号决议还决定，在1996年第五届会议上在委员会框架内设立一个不限成员名额政府间工作组，负责审议收到的此类资料，并就任何进一步行动提出建议。

根据大会第 49/159 号决议，秘书长于 1995 年 9 月 18 日就订立一项打击有组织犯罪多国文书的可取性和所需满足的要求向大会提出了报告(A/50/433)。秘书长还指出，各国具有实现这一结果的强烈政治意愿。

1995 年 11 月，那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪全球行动计划后续行动区域部长级研讨会在布宜诺斯艾利斯举行。研讨会以协商一致方式通过了《预防和控制有组织跨国犯罪布宜诺斯艾利斯宣言》(E/CN.15/1996/2/Add.1，附件)。

1995 年 12 月 21 日，大会通过第 50/146 号决议，其中注意到秘书长的报告(A/50/433)。大会请秘书长继续加强联合国预防犯罪和刑事司法方案，向其提供必要资源，使其能够充分执行任务，包括就《那不勒斯宣言》采取后续行动。

秘书长 1996 年 4 月向预防犯罪和刑事司法委员会提交的报告中也述及推动订立一项国际公约的有利环境(E/CN.15/1996/2 和 Add.1)，并介绍了 20 个国家对此提出的看法。鉴于一些国家对这样一项国际公约的可实现性表示怀疑，报告重申有必要提供可靠的信息。秘书长建议建立和维护一个旨在预防和控制有组织跨国犯罪的涵盖立法、监管措施、组织结构和双边及多边合作安排的中央资料库。

经济及社会理事会审议了这项建议，并在 1996 年 7 月 24 日第 1996/27 号决议中请秘书长建立这一资料库。经社理事会请秘书长透彻分析各国政府关于拟订一项或多项打击有组织跨国犯罪公约的可能性的意见，同时考虑到《预防和控制有组织跨国犯罪布宜诺斯艾利斯宣言》等文书(E/CN.15/1996/2/Add.1)。此外，还请秘书长提出适当的行动，并为各国开展实际活动落实《那不勒斯宣言》提出建议。经社理事会还决定，委员会应在第六届会议上设立一个会期工作组，负责审议秘书长的报告和提议。

1996 年 9 月 24 日，波兰政府提出了一份打击有组织犯罪框架公约草案(A/C.3/51/7)，交大会分发。因此，大会在 1996 年 12 月 12 日第 51/120 号决议中，请秘书长邀请所有国家提交对拟议草案的评论意见。大会还请预防犯罪和刑事司法委员会优先审议拟订一项打击有组织跨国犯罪国际公约的问题，以尽快结束这一问题的工作，并通过经济及社会理事会向大会第五十二届会议报告工作结果。

1997 年 2 月 26 日，秘书长向经济及社会理事会提交了另一份报告(E/CN.15/1997/7 和 Add.1)，其中载有分析材料和各国就此问题提出的意见和建议。此外，乔瓦尼和弗兰切斯卡·法尔科内基金会与秘书处预防犯罪和刑事司法司合作，于 1997 年 4 月 6 日至 8 日在意大利巴勒莫组织召开了关于这一事项的非正式会议(E/CN.15/1997/Add.2)。

1997 年，预防犯罪和刑事司法委员会在第六届会议上通过了关于那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪全球行动计划的后续行动的决议一，并建议经济及社会理事会核可一项决议草案，提交大会通过(预防犯罪和刑事司法委员会第六届会议报告，E/1997/30-E/CN.15/1997/21)。根据经济及社会理事会的建议(E/1997/22)，大会在 1997 年 12 月 12 日第 52/85 号决议中注意到 1997 年 4 月在巴勒莫举行的

非正式会议，并决定设立一个闭会期间不限成员名额政府间专家组，为一项全面国际公约拟订初稿。

闭会期间不限成员名额政府间小组第一次会议于 1998 年 2 月 2 日至 6 日在 华沙举行。小组提交了一份报告，概述了打击有组织跨国犯罪国际公约的内容选项。讨论涉及的公约具体要素包括：范围和适用；国内义务；管辖权事宜；司法合作；保护受害者和证人；执法合作和信息交流；培训和技术援助；预防；联合国和其他有关组织的作用；保障(E/CN.15/1998/5)。

1998 年 3 月 23 日，秘书长向委员会提交了《那不勒斯政治宣言》执行情况报告，总结了联合国药物管制和预防犯罪办事处国际预防犯罪中心的工作成果(E/CN.15/1998/6)。报告包含 17 个国家以及联合国开发计划署所提供的资料。报告还列出了该中心针对成员国需要和请求、为加强成员国预防和控制有组织跨国犯罪的努力而将在今后采取的行动。秘书长随后就以下两次研讨会提交了两份增编报告：(一) 1997 年 7 月在达喀尔举行的关于有组织跨国犯罪和腐败问题非洲区域部长级研讨会；(二) 1998 年 3 月在马尼拉举行的关于有组织跨国犯罪和腐败问题亚洲区域部长级研讨会。对公约草案的额外支持和建议来自前述三次部长级研讨会的成果，即《布宜诺斯艾利斯宣言》(E/CN.15/1996/2/Add.1)、《达喀尔宣言》(E/CN.15/1998/6/Add.1)和《马尼拉宣言》(E/CN.15/1998/6/Add.2)。

根据预防犯罪和刑事司法委员会 1998 年第七届会议(E/1998/30-E/CN.15/1998/11)和经济及社会理事会 1998 年 7 月 28 日第 1998/14 号决议中提出的建议，大会通过了 1998 年 12 月 9 日第 53/111 号决议。大会设立了一个不限成员名额特设政府间委员会，目的包括拟订一项打击跨国有组织犯罪的全面国际公约(拟订一项打击跨国有组织犯罪公约特设委员会，下称“特设委员会”)。1998 年 12 月 9 日，大会还通过第 53/114 号决议，呼吁特设委员会集中精力草拟公约主体案文。

特设委员会此前于 1998 年 8 月 31 日至 9 月 4 日在布宜诺斯艾利斯举行非正式筹备会议。会议期间，特设委员会审议了第 14 条至 30 条，完成了公约内容选项大纲的一读，从而形成了一份新的公约综合草案(A/AC.254/1 和 A/AC.254/4)。该草案以及各国政府在筹备会议期间提出的建议和意见为特设委员会今后的工作奠定了基础(A/AC.254/5 和 Add.2)。

特设委员会举行了 13 届会议，总计开会 249 次。1999 年，特设委员会在维也纳举行了前六届会议，会期分别是 1 月 19 日至 29 日(A/AC.254/9)；3 月 8 日至 12 日(A/AC.254/11)；4 月 28 日至 5 月 3 日(A/AC.254/14)；6 月 28 日至 7 月 9 日(A/AC.254/17)；10 月 4 日至 15 日(A/AC.254/19 和 Add.1)；12 月 6 日至 17 日(A/AC.254/23)。关于公约作为一项独立、自足的文书，与涉及具体问题的其他文书之间关系的讨论决定了公约的最后成果。这些其他文书分别处理贩运妇女和儿童、非法制造和贩运枪支以及偷运移民问题，它们原则上被视为公约的任择议定书。美国和阿根廷提交了关于防止、禁止和惩治贩运妇女和儿童行为的议定书草案(A/AC.254/4/Add.3/Rev.1)；加拿大提交了打击非法制造和贩运枪支弹药及其他有关材料的议定书草案(A/AC.254/4/Add.2)；此外，还在奥地利和意大利的一份

提案基础上，提交了打击非法贩运和运送移徙者的议定书草案(A/AC.254/4/Add.1 和 A/AC.254/4/Add.1/Rev.1)。

根据预防犯罪和刑事司法委员会第八届会议(E/1999/30-E/CN.15/1999/12)和经济及社会理事会(第 1999/20、1999/21 和 1999/22 号决议)的建议，大会第五十四届会议于 1999 年 12 月 17 日通过了 4 项决议。在第 54/126 号决议中，大会请特设委员会加紧工作，并确定委员会完成工作的最后期限是 2000 年。大会第 54/127 号决议请秘书长按公平地域代表原则召集一个不超过二十人的专家组，编写关于犯罪分子非法制造和贩运爆炸物及为犯罪目的使用爆炸物的情况的研究报告。在第 54/128 号决议中，大会指示特设委员会在公约草案中纳入打击与有组织犯罪有关的贪污活动的措施。大会第 54/129 号决议决定 2000 年在意大利巴勒莫召开高级别政治签署会议，以最后确定和通过公约及其各项议定书。

2000 年，特设委员会在维也纳举行了 5 届会议，会期分别是 1 月 17 日至 28 日(A/AC.254/25)；2 月 21 日至 3 月 3 日(A/AC.254/28)；6 月 5 日至 16 日(A/AC.254/31)；7 月 17 日至 28 日(A/AC.254/34)；10 月 2 日至 29 日(A/AC.254/38)。2000 年 7 月 28 日，特设委员会在第 177 次会议上核可了联合国打击跨国组织犯罪公约草案，并决定将其提交大会第五十五届会议审议和采取行动(A/AC.254/34)。此外，特设委员会还在第十一届会议期间分别于 2000 年 10 月 23 日和 24 日核可了关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书草案和关于打击陆、海、空偷运移民的议定书草案(A/AC.254/38)。

2000 年 11 月 15 日，大会第 55/25 号决议通过了《联合国打击跨国组织犯罪公约》及两份补充议定书，即《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书》和《关于打击陆、海、空偷运移民的议定书》，并根据 1999 年 12 月 12 日大会第 54/129 号决议，定于 2000 年 12 月 12 日至 15 日在巴勒莫举行的高级别政治签署会议上开放供签署(A/55/PV.62)。

关于枪支问题的议定书草案在 2001 年 2 月特设委员会第十二届会议(A/55/383/Add.2)期间完成(A/55/383/Add.2/Rev.6)。特设委员会在 2001 年 3 月 2 日第 239 次会议上核可了关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的议定书草案。该议定书由大会 2001 年 5 月 31 日第 55/255 号决议通过。

继所有与会方在《公约》上签字后，根据第 38 条，公约于 2003 年 9 月 29 日，即第四十份批准书、接受书、核准书或加入书交存联合国秘书长之日后第九十天起生效。每项议定书也都需要相同数量的缔约方才能生效，因此《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书》于 2003 年 12 月 25 日生效；《关于打击陆、海、空偷运移民的议定书》于 2004 年 1 月 28 日生效；《关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的议定书》于 2005 年 7 月 3 日生效。

根据大会第 55/25 号决议，特设委员会于 2004 年 2 月举行了第十三届、即最后一届会议。委员会核可了议事规则草案，并决定将其提交联合国打击跨国组织犯罪公约缔约方大会定于 2004 年 6 月举行的第一届会议审议和采取行动(A/AC.254/42)。在 2004 年 6 月 28 日至 7 月 8 日举行的第一届会议期间，联合国

打击跨国有组织犯罪公约缔约方大会在第 1/1 号决定中未经修正通过了此前建议特设委员会审议的议事规则(A/AC.254/43)。