



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: Limited
31 October 2017
Chinese
Original: English

第七届会议

2017 年 11 月 6 日至 10 日，维也纳

临时议程*项目 5 和 6

资产追回

国际合作

尼日利亚**：决议草案

加强司法协助，促进国际合作和资产追回

联合国反腐败公约缔约国会议，

回顾返还非法来源资产是《联合国反腐败公约》¹的一项基本原则，并铭记《公约》第五章是对于《公约》得到成功实施至关重要的章节之一，

还回顾《公约》第五十一条，该条款规定缔约国有义务在返还资产方面相互提供最广泛的合作和协助，

又回顾缔约国会议 2015 年 11 月 6 日第 6/4 号决议，在该决议中，缔约国会议促请会员国在适当且符合本国法律制度的情况下，在与自然人或法人实施的腐败犯罪有关的民事和行政事项的调查和诉讼中相互提供尽可能广泛的协助，酌情包括经由司法协助途径提供协助，以便侦查腐败犯罪，查明、冻结和没收资产，以及实现《公约》第四十六条第三款所确定的其他目的。

回顾《公约》第四十六条，其中规定缔约国应当在对《公约》所涵盖的犯罪进行的侦查、起诉和审判程序中相互提供最广泛的司法协助。

还回顾缔约国会议 2011 年 10 月 28 日题为“举行旨在加强国际合作的不限成员名额政府间专家会议”的第 4/2 号决议，在该决议中，缔约国会议决定举行国际合作问题不限成员名额政府间专家会议，就引渡和司法协助问题向缔约国会议提供建议和协助，并协助缔约国会议鼓励在现行的有关双边、区域和多边举措之间开展合作，促进实施《公约》的有关规定，查明各种挑战并传播良好做法方面的信息以

* [CAC/COSP/2017/1](#)。

** 代表联合国会员国中的非洲国家组成员国。

¹ 联合国，《条约汇编》，第 2349 卷，第 42146 号。



利各国之间交流经验，以便加强国家一级的能力，以及通过将司法协助和引渡领域的有关主管机关、反腐败机构和从业人员汇聚一起，在请求国和被请求国之间建立信任和鼓励合作，

又回顾缔约国会议 2013 年 11 月 29 日关于促进资产追回方面国际合作的第 5/3 号决议，重申应当在不妨碍国内法的情况下主动分享信息、按照《公约》第五十三条第三款迅速返还犯罪所得以及确立便利资产追回的实用准则，

回顾缔约国会议 2015 年 11 月 6 日第 6/2 号决议，在该决议中，缔约国会议指示资产追回问题不限成员名额政府间工作组着手查明在确定腐败受害人方面的最佳做法，按照《公约》第五十六条着手确定主动、及时分享信息的最佳做法并拟订相关准则，以及收集关于缔约国使用和解及其他替代机制的信息，以期审议是否可能制定准则促进采用一种更加协调而透明的办法，并赞赏地注意到该工作组就这些议题举行的专题讨论，²

还回顾缔约国会议 2015 年 11 月 6 日第 6/3 号决议，在该决议中，缔约国会议鼓励缔约国在实用指南中或者以旨在便利其他国家使用的形式广泛提供信息，介绍本国法律框架和程序，包括在和解及替代法律机制中使用的法律框架和程序，并鼓励缔约国和联合国毒品和犯罪问题办公室继续在所冻结、扣押、没收和追回的资产的管理、使用和处置方面交流经验并积累知识，以及查明必要的良好做法，

又回顾《关于将预防犯罪和刑事司法纳入更广泛的联合国议程以应对社会和经济挑战并促进国内和国际法治及公众参与的多哈宣言》，³会员国在该宣言中指出，它们将努力采取有效措施侦查、预防和打击腐败以及将腐败所得资产转移至国外和进行清洗的行为，并按照《公约》，特别是其中第五章的规定，加强国际合作和对会员国的援助，以协助其查明、冻结或扣押此类资产以及追回和返还此类资产，在这方面，继续讨论旨在改进司法协助的创新办法，以加快资产追回程序，并使这些程序更加成功，

回顾第三次发展筹资问题国际会议的《亚的斯亚贝巴行动议程》，⁴其中，国家元首和政府首脑及高级代表承诺使《公约》成为卓有成效的文书，以按照《公约》的规定制止、侦查、预防和打击腐败和贿赂行为、起诉腐败活动参与者以及追回和返还被盗资产，而且此行动议程中还鼓励国际社会制定返还资产的良好做法，

欢迎大会 2015 年 7 月 27 日第 69/313 号决议、2015 年 9 月 25 日第 70/1 号决议、2016 年 12 月 19 日第 71/208 号决议和 2016 年 12 月 21 日第 71/213 号决议以及缔约国会议 2013 年 11 月 29 日第 5/3 号决议和 2015 年 11 月 6 日第 6/2 号决议中规定的原则，并重申仍然需要借鉴这些原则，

关切地注意到尤其是来自发展中国家的非法来源资金流稳步增加及这种资金流对各国可持续发展、法治和政治稳定构成的危险，

注意到转型经济体和发展中经济体最容易遭受非法资金外流，

强调若不能以及时和协作的方式将非法资金流从目的地国调回来源国，就是对

² 见 CAC/COSP/WG.2/2016/4 和 CAC/COSP/WG.2/2017/4。

³ 大会第 70/174 号决议，附件。

⁴ 大会第 69/313 号决议，附件。

人权的否定，因为这种情况剥夺社会投资方案进行扶贫所需的资金，

注意到很大一部分腐败所得，包括来自跨国贿赂和《公约》所确立其他犯罪的腐败所得，尚未返还请求缔约国、原合法所有人和犯罪受害人，

强调各国需要确保有适当的机制，用以在没收程序及适当情况下还有未定罪没收程序结束之前管理和保全资产的价值和状况，以供追回查明的犯罪所得，

赞赏地注意到，与国际追回资产中心密切协作并在追回被盗资产举措支持下实施的高效追回资产实用准则洛桑进程倡议，这一倡议为请求国和被请求国从业人员提供有效和协调的追回资产做法，

认识到在打击腐败的努力中开展有效的国际合作至关重要，并注意到对执行收到的司法协助请求的广泛要求给国际合作构成的障碍，

还认识到各缔约国在追回资产方面仍面临挑战，原因是法律制度有差异，跨法域侦查和起诉错综复杂，为追回资产而实行的未定罪没收等国内有效手段以及导致没收的其他行政或民事程序的实行程度有限，对其他缔约国的司法协助程序缺乏了解，以及在查明腐败所得流动情况方面困难重重，并注意到在涉及被委以或曾被委以显要公职的个人及其家人和关系密切者的案件中追回腐败所得所涉及的特殊挑战，

关注被请求国和请求国在国际合作和资产追回方面面临的实际困难，

关切地注意到，在一些法域，由于资产追回花费巨大，此类追回难以进行，因此导致一些涉及寻求返还犯罪所得的案件被放弃，

鼓励被请求缔约国在没有双重犯罪情况下依照《公约》第四十六条促进共同努力加强国际合作并响应司法协助请求，

1. 促请缔约国在适当情况下和以符合本国法律制度和做法的方式简化证据要求和其他司法协助程序，以便按照《联合国反腐败公约》1 第四章和第五章的规定加强国际合作；

2. 还促请缔约国依照《公约》第四十六条第七款将《公约》用作司法协助的法律依据，特别是在没有双边条约的情况下；

3. 请秘书处收集关于特别是在没有双边和区域安排的情况下将《公约》用作司法协助的法律依据的适当统计资料，酌情包括与民事和行政诉讼及资产追回有关的此类统计资料，并定期传播这种信息；

4. 吁请缔约国对《公约》涵盖的腐败行为予以防止、定罪、起诉和惩处，为此强制实行适当的必要措施制裁私营部门的腐败行为，包括根据本国法律制度和《公约》起诉违反国家反腐败法律的法人及其雇员；

5. 还吁请缔约国根据本国法律采取措施，并在适当情况下加强条例，要求本国管辖范围内的金融机构依照《公约》第五十二条对被委以或曾被委以显要公职的法人或自然人或其代理人以及其家人和关系密切者保持的账户进行强化审查；

6. 又吁请缔约国依照《公约》第十二条第二款第(三)项和第五十二条第二款，采取适当措施增进私营实体透明度，包括采取措施识别国内账户中持有的或跨境转

账中使用的资金的实际所有人，特别是通过实际所有权登记处作此识别，并消除银行保密障碍以及通过增进尽职调查做法防止非法资金流动；

7. 吁请缔约国在根据《公约》第五十七条第五款缔结关于所没收财产最终处置的协定或可共同接受的安排的情况下，特别考虑到根据国内法将所没收财产用于促进可持续发展；

8. 促请缔约国消除资产追回的障碍，包括简化法律程序及防止滥用法律程序，而且不对资产返还施加条件，并鼓励各国根据本国法律制度酌情限制国内司法豁免权；

9. 吁请缔约国根据《公约》第五十一条相互提供最广泛的合作，并作出更大努力，确保根据《公约》第五十七条向请求国返还或处分没收的财产，为此采取措施：

(a) 更有效地预防、侦查和制止犯罪所得和非法来源资金的国际转移；

(b) 查明、追踪、扣押、追回和返还犯罪所得和非法来源资金，包括采取措施促进金融机构和指定的非金融机构遵守规定；

10. 鼓励缔约国根据《公约》第五十七条确保没收的资产在返还之前不在授权金融机构的保管之下，而是转入了代管账户；

11. 吁请缔约国继续交流不同缔约国之间在实施《公约》的资产追回相关规定方面开展合作的最佳做法和成功事例信息；

12. 强调指出必须根据《公约》第六十一条第二款制定和分享有关腐败的统计资料和分析性专门知识和资料，以期制定尽可能通用的定义、标准和方法，以及关于预防和打击腐败的最佳做法的信息，目的是加强资产追回和资产返还，包括其各法律方面，并促进资产追回方面的国际合作；

13. 吁请缔约国考虑免除或尽可能减少资产追回和扣押时扣除的合理费用，特别是在请求国是发展中国家的情况下，铭记返还非法获得的资产有助于包容性增长和可持续发展；

14. 还吁请缔约国确保有适当的机制，用以在另一国的没收程序结束之前管理和保全资产的价值和状况，并允许或扩大在执行外国扣押令和限制令及没收判决方面进行合作，包括为此提高司法机关的认识，以及为此在可能情况下采取措施允许承认未定罪扣押和冻结令及没收判决；

15. 鼓励缔约国与联合国毒品和犯罪问题办公室继续就冻结、扣押和没收的资产及返还的资产的管理和使用交流经验，查明必要的最佳做法，利用现有资源，并考虑制定有关此问题的不具约束力的准则；

16. 呼吁根据《公约》第五十七条的规定，加强国家、区域和全球各级的机构间合作，以追踪和追回资产并将其返还提出请求的缔约国；

17. 吁请缔约国继续与秘书处分享关于国家主管机关用于处理和跟踪国际协助请求的电子手段和系统的信息，以供进一步传播；

18. 促请使用和解的缔约国；

(a) 自发地向有关缔约国通报正在为达成和解进行谈判，并主动交流同其他可能受影响的国家达成的和解的信息；

(b) 根据《公约》第四十六条第四款、第四十八条第一款第(六)项和第五十六条，主动与受影响的国家分享可使受影响的缔约国采取以下行动的信息：

- (一) 在本国管辖范围内启动对行贿人和受贿人以及任何中间人的执法行动；
- (二) 寻求正在追查案件的缔约国提供司法协助；
- (三) 通过刑事事项国际合作寻求追回资产；
- (四) 通过私人民事诉讼寻求追回资产；

19. 吁请缔约国，在适当情况下：

(a) 广泛提供关于本国法律框架和程序的信息，包括在和解及替代法律机制中以及适用情况下在为便利其他缔约国使用的实用指南或其他格式中使用的此类信息；

(b) 根据请求，向其他相关缔约国通报本国法规内现有的参与调查和（或）要求腐败所致损害赔偿的法律途径；

(c) 对于正在使用和解的缔约国而言，按照《公约》第五十三条第(三)项，考虑允许本国法院或其他主管机关在就和解情形下的没收事宜作出决定时承认其他相关缔约国的权利主张；

20. 邀请正在使用和解的缔约国在适当情况下将有关达成具体和解及其他替代机制的信息公布于众；

21. 促请缔约国确保按照《公约》第四十六条第十三款提供的关于本国中央机关和主管机关的信息是最新的，以便增进关于司法协助的对话；

22. 还促请缔约国考虑在可能的情况下通过并公布关于司法协助和其他形式国际合作的准则和程序，包括《公约》第四十三条规定的关于相关民事和行政诉讼的信息，其中包括处理司法协助请求所需的时间期限，并还考虑根据《公约》和本国法规在提出或拒绝司法协助之前酌情作为请求国和被请求国进行协商，包括自发交流新的双边和区域司法协助条约中的信息的做法；

23. 又促请缔约国考虑提供协助，包括《公约》第四十六条第三款所指明的各类协助，并考虑根据第四十八条使相关执法机构之间直接合作，以进行腐败相关民事和行政事项的调查和诉讼，包括促进追回犯罪所得；

24. 请秘书处在有预算外资源可供利用的前提下，在可通过联合国毒品和犯罪问题办公室反腐败知识工具和资源门户网站查阅的法律图书馆中列入专门一节，论述各缔约国的与调查腐败犯罪有关的国内民事和行政诉讼情况；

25. 指示增进《联合国反腐败公约》下国际合作不限成员名额政府间专家会议，在秘书处的帮助下：

(a) 分析和查明缔约国作为请求国或被请求国在司法协助方面遇到的挑战和困难，包括拒绝和拖延的常见理由，以期提出创新的解决办法；

(b) 查明在请求和批准司法协助方面的最佳做法和成功事例，包括拒绝和拖延的常见理由，并予以分享，以增进《公约》的实施；

(c) 继续交流与腐败相关民事诉讼和行政诉讼的利用情况的信息和最佳做法；

26. 指示资产追回问题不限成员名额政府间工作组，在秘书处的帮助下：

(a) 继续努力收集在识别和赔偿受害人方面的最佳做法信息，包括向缔约国征求信息，举行专家组会议以及(或)在工作组下几次会议上组织专家小组讨论；

(b) 加强对受害人赔偿方面最佳做法（包括社会损害的概念）进行分析；

(c) 加强对受害人赔偿措施与根据《公约》第五章追回资产并将其返还来源国这两者之间的关系（包括第三方权利主张构成的挑战）进行分析；

(d) 根据《公约》第五十六条拟订关于主动及时分享信息以促成缔约国采取适当行动的准则；

27. 还指示资产追回问题工作组，在秘书处的帮助下：

(a) 考虑与其他相关国际组织开展更密切的合作，以期进一步了解在跨国腐败案件中使用和解的情况及其对资产追回的影响；

(b) 特别是分析 2012 年年中至 2016 年 4 月底涉外贿赂案件的和解方面施加的资金制裁中仅 0.18%的低额资金返还给有官员据指控被贿赂的国家的理由；⁵

(c) 继续收集关于缔约国使用和解及其他替代机制的信息，以期审议是否可能制定准则促进一种更加协调而透明的办法；

28. 促请秘书处继续努力查明增进《联合国反腐败公约》下国际合作不限成员名额政府间专家会议的工作和实施情况审议组及资产追回问题工作组的框架下开展的工作之间的协同增效作用，同时尊重这些小组的任务授权；

29. 请秘书处在现有资源范围内协助资产追回问题工作组和增进《联合国反腐败公约》下国际合作不限成员名额政府间专家会议履行各自的职能，包括提供联合国六种正式语文的口译服务；

30. 邀请缔约国和其他捐助方按照联合国规则和程序为本决议所述目的提供预算外资源。

⁵ CAC/COSP/WG.2/2016/2，第 33 段。