



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
10 November 2017
Chinese
Original: English

2017 年 11 月 6 日至 7 日在维也纳举行的第六次增进《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报告

一. 导言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议于 2011 年 10 月 24 日至 28 日在摩洛哥马拉喀什举行的第四届会议上通过了题为“举行旨在增进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，缔约国会议在该决议中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。
2. 缔约国会议在第 5/1 号决议中指示国际合作问题不限成员名额政府间专家会议继续研究关于查明和分析《联合国反腐败公约》框架内开展侦查腐败犯罪执法合作遇到的现有障碍的问题，并拟订关于如何才能排除这些障碍的建议。

二. 会议安排

A. 会议开幕

3. 第六次增进《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联合国反腐败公约缔约国会议第七届会议期间于 2017 年 11 月 6 日至 7 日举行。
4. 第六次专家会议由缔约国会议副主席 Mohammed Abu Zafar（孟加拉国）主持。主席在致开幕词时描述了讨论框架，并就临时议程和工作安排的拟订作了解释。

B. 通过议程和工作安排

5. 2017 年 11 月 6 日，第六次专家会议通过了下列议程：
 1. 会议开幕。
 2. 通过议程和工作安排。
 3. 《联合国反腐败公约》第四章实施情况：吸取的经验教训、良好做法和挑战。



4. 国家主管机关用于处理和跟踪引渡和司法协助请求的电子工具和系统。
5. 与腐败有关的民事诉讼和行政诉讼。
6. 联合国毒品和犯罪问题办公室促进国际合作的工具和服务。
7. 通过报告，包括结论和建议。

C. 出席情况

6. 《联合国反腐败公约》的下列缔约国派代表出席了会议：阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、奥地利、孟加拉国、不丹、巴西、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、布基纳法索、加拿大、中非共和国、中国、捷克、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、法国、希腊、危地马拉、洪都拉斯、印度尼西亚、以色列、日本、老挝人民民主共和国、莱索托、马里、缅甸、阿曼、秘鲁、菲律宾、大韩民国、沙特阿拉伯、塞拉利昂、新加坡、苏丹、瑞典、泰国、土耳其、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、越南。
7. 《公约》签署国巴巴多斯派代表出席了会议。
8. 下列政府间组织派观察员出席了会议：国际刑事警察组织（刑警组织）、国际货币基金组织。

三. 《联合国反腐败公约》第四章实施情况：吸取的经验教训、良好做法和挑战

9. 为努力推动在增进《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与联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议设立的国际合作工作组之间的信息交流和协同增效，秘书处的一位代表在介绍性发言中介绍了 2017 年 10 月 9 日至 13 日在维也纳举行的国际合作工作组会议和 2017 年 10 月 11 日至 13 日在维也纳举行的技术援助问题政府专家工作组会议的成果。
10. 秘书处代表注意到，国际合作工作组在 2017 年 10 月举行的会议上审议了：在作为一种独立刑事事项国际合作形式的移交刑事诉讼方面的实际考虑因素、良好做法和挑战；中央机关之间双边磋商的良好做法，包括筹备、案件跟踪、培训和参与；以及在获得电子证据方面的最新动态。
11. 秘书处代表在对已完成的《联合国反腐败公约》实施情况审议机制第一审议周期审议报告进行分析的基础上介绍了《联合国反腐败公约》第四章实施工作中最普遍的趋势和结论，以及《公约》第四章实施方面的挑战。指出，在整个第一审议周期收集了大量新增信息，这些信息在秘书处编写的题为“《联合国反腐败公约》实施情况：刑事定罪、执法和国际合作”的研究报告第二版中得到全面分析。还指出，实施情况审议机制发挥了积极作用，引发国内改革并鼓励缔约国之间在引渡和司法协助的事项上更频繁地进行交流。
12. 在随后的讨论中，几个国家的代表就国际合作的各种问题寻求秘书处的指导，其中包括：将《公约》转换为国内法，特别是在对国际法采取二元办法的国家；从业人员不愿意承认《公约》某些条款的自动执行性；对拥有双重国籍的国民的引渡；

以及对于在被请求国境外实施的犯罪的管辖权。此外，一个国家的代表提到，国际公约正在被更频繁地用来促进提供司法协助。

四. 国家主管机关用于处理和跟踪引渡和司法协助请求的电子工具和系统

13. 秘书处的一位代表提供了从各缔约国收到的对 2017 年 3 月 14 日普通照会的答复的分析摘要，发出该普通照会是要收集国际合作领域使用案件管理系统软件程序的信息。据报告，截至 2017 年 8 月 15 日，秘书处收到了 21 个缔约国的答复，有 15 个缔约国表示已在国际合作领域使用了案件管理软件程序。在一份会议室文件（[CAC/COSP/EG.1/2017/CRP.1](#)）中对这些答复进行了分析和总结。

14. 秘书处代表指出，所有使用软件程序管理收到和发出的国际合作请求的国家都为国际合作的所有领域做了如此使用，包括引渡和刑事事项司法协助领域。不过，在除一个以外的所有国家，所使用的案件管理系统是独立系统，不是一个更全面案件管理系统的组成部分（例如，刑事司法系统作为一个整体）。同样，几乎所有国家都表示，它们使用的软件解决办法是定制的应用程序。出于这一原因，大多数国家表示，它们不准备将软件解决办法提供给其他缔约国，换言之，将软件解决办法提供给其他缔约国因所需调适量之大而不切实际。系统的功能差别很大。虽然有些系统只是案件登记系统，但其他系统则是正式案件管理系统，也可监测最后期限、产生统计数据并含有起草发出的请求的模板。所有答复者一致认为，使用该软件大大促进了关于国际合作的报告。

15. 在随后的讨论中，一位发言者简要提到她的国家所作努力，即建立一个高效率管理国际合作请求的软件系统，从而得以跟踪此类请求的整个生命周期，并深入了解哪些罪行最经常被起诉。另一位发言者强调了技术援助对于建立案件管理系统的重要性，并要求向需要在处理司法协助请求方面得到协助的国家提供此类援助。另一位发言者提到了刑警组织在该领域开展的工作，刑警组织一直在开发一个用以起草司法协助请求书的电子工具，并一直在致力于提供便于发送引渡请求的电子工具。

五. 与腐败有关的民事诉讼和行政诉讼

16. 秘书处的一名代表概要介绍了根据缔约国会议第 6/4 号决议收集缔约国在请求和提供与腐败罪有关民事和行政事项调查和诉讼方面的援助时遇到的实际问题的信息。截至 2017 年 8 月 7 日，已有 37 个缔约国提供了这种信息。多数国家报告说它们在国际合作背景下利用民事和行政措施的经验有限。所提供的关于具体民事和行政诉讼的信息的范围有很大差异。一般性地请求提供的援助类型包括收集证据和证词；获得银行记录；采取防范措施；辨认、追查、冻结、扣押和没收资产；传递程序性条例；以及承认判决。各国报告说，大多数导致拒绝民事和行政诉讼请求的问题涉及：(a)不熟悉请求国的国内民事诉讼和行政诉讼；(b)不接受通过协调刑事事项合作所用渠道以外渠道发出的请求；及(c)没有针对嫌疑人的未审结刑事案件。一些国家提出了若干旨在促进在利用民事和行政诉讼打击腐败方面开展合作的措施。

17. 有发言者强调，鉴于一半以上的缔约国尚未回应秘书处的请求，需要提供更多信息以更好地了解这一领域。据指出，其中一些信息或许可以通过正在进行的《公约》实施情况审议予以收集。

18. 在随后的讨论中，几位发言者指出，利用与腐败犯罪有关的民事和行政诉讼国际合作有可能提高成效和效率。一名发言者提到《公约》第四十六条，强调该条侧重于有效的刑事事项国际合作。

19. 区域反腐败倡议是一项区域性倡议，汇集了九个国家（阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、克罗地亚、黑山、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、塞尔维亚和前南斯拉夫的马其顿共和国）。区域反腐败倡议的一名代表介绍了该倡议在以下领域的活动：腐败风险评估和体制廉正，保护举报人，提高公众认识，执法和司法机构廉正能力建设，打击洗钱和追回犯罪所得，公共采购，利益冲突和资产申报。他特别介绍了《为核实资产申报交换数据国际条约（草案）》，该条约草案旨在为核实资产申报而加强国际数据交换和外国机关所掌握信息的获取。这位代表指出，条约草案依据的是《联合国反腐败公约》，尤其是《公约》第八条第五款、第四十三条第一款和第四十八条第一款第(六)项。针对这一介绍，几位发言者交流了本国在资产申报制度方面的经验。一些发言者还指出了查明大额账户中所存资金的实际受益人的重要性。

六. 联合国毒品和犯罪问题办公室促进国际合作的工具和服务

20. 秘书处的一名代表介绍了正在进行的联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）旨在加强国际合作的技术援助项目的最新情况。其中有些项目包括：提供区域和国家层面能力建设和咨询服务；支持区域反腐败机关协会和反腐败机构网络；向国家机构提供具体援助以增强其追踪、扣押、冻结、没收和返还腐败犯罪所得的能力。

21. 秘书处代表向与会者通报了秘书处对国际合作领域技术援助需要进行的分析工作情况。所收集的关于技术援助需要的信息已载于秘书处的一份说明（[CAC/COSP/2017/7](#)）。最常确定的三类技术援助需要涉及：能力建设形式的技术援助；良好做法和汲取的经验教训；及立法援助。《公约》第四十六条（司法协助）、第四十四条（引渡）、第五十条（特殊侦查手段）和第四十八条（执法合作）是《公约》第四章中为之确定的技术援助需要最多的条款，也是《公约》中为之确定的需求总数最高的 10 个条款中的四个。据指出，随着第二审议周期正在进行中，已经明确的是，缔约国充分实施《公约》第三章和第四章对于实施第二周期所审议的各章仍然至关重要，因为与《公约》第二章和第五章有自然联系。

22. 秘书处代表宣布，毒品和犯罪问题办公室司法协助请求书撰写工具的新版本已最终完成。扩展了这一工具的范围，以包括更多的实质性特征，例如有指导性组成部分用于以及时和有序的方式提出协助请求。据指出，秘书处正在向从业人员提供这一工具，包括利用在线申请获得该工具。据指出，在有可用资金的前提下，将该工具翻译成其他语文是可能的，包括联合国其他正式语文。还据指出，秘书处已为感兴趣的与会者组织了该工具的演示。

23. 秘书处的一名代表介绍了 2017 年 10 月 5 日至 6 日在维也纳举行的关于增强中央机关参与刑事事项国际合作特别是司法协助的有效性的非正式专家组会议的讨

论要点。据指出，这次会议是毒品和犯罪问题办公室条约事务司有组织犯罪和非法贩运处组织的，以期促进实施有组织犯罪公约缔约方会议第 8/1 号决议。

24. 秘书处代表提供了《联合国反腐败公约》下国家主管机关在线名录的最新信息。该位代表指出，根据第五次增进《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提出的一项建议，扩展了在线名录的范围，以包括关于负责引渡事宜的中央机关的新的一节，其中包括准予引渡的要求和程序。该位代表指出，截至 2017 年 10 月 20 日：110 个缔约国根据《公约》第六条第三款提供了关于本国负责协助制定预防腐败措施的机关的信息；129 个缔约国根据《公约》第四十六条第十三款提供了关于本国负责司法协助事宜的中央机关的信息；78 个缔约国根据反腐败公约缔约国会议第 4/4 号决议提供了关于本国的资产追回联络人的信息；19 个缔约国根据第五次专家会议提出的一项建议提供了关于本国负责引渡事宜的中央机关的信息；30 个缔约国根据缔约国会议第 6/4 号决议提供了关于本国在利用与腐败有关的民事诉讼和行政诉讼方面的联络人的信息。该位代表鼓励缔约国继续提供关于本国主管机关的信息，强调在线名录对于促进有效的国际合作有重要意义。

25. 秘书处代表指出，为提高在线名录及毒品和犯罪问题办公室在国际合作领域的其他重要举措的无障碍性，毒品和犯罪问题办公室启动了一个新的国际合作在线资源中心，一个点击即可访问其一系列大量出版物、工具、数据库、名录、网络和活动，以及其他有用的资源和信息。

26. 在随后的讨论中，许多专家强调指定负责司法协助的中央机关是使《公约》成为国际合作领域的有效文书的核心。一些发言者鼓励秘书处继续探讨该领域现有的挑战和良好做法，并表示他们的国家愿意与秘书处合作开展这一工作。一些发言者指出，《反腐败公约》和《有组织犯罪公约》的国际合作条款有诸多相似之处，强调需要不仅在毒品和犯罪问题办公室的相关章节之间，而且在增进《反腐败公约》下国际合作不限成员名额政府间专家会议与有组织犯罪公约缔约方会议设立的国际合作工作组之间，以及在涉及这些领域的各相关国家机关之间，加强协同作用和共享信息。

27. 几位发言者重申必须加快执行关于司法协助和引渡的请求。据指出，在这方面设定明确的时限并为从业人员编制指南和手册将是有益的。向其他国家提供针对外来请求的现行国家要求和程序的信息被认为对于促进国际合作非常重要。一名发言者建议考虑是否可能通过一项《公约》议定书，用于处理诸如引渡和司法协助程序的时限以及进行联合侦查和对腐败犯罪进行跨国侦查时使用特殊侦查手段等问题。

28. 强调需要根据《反腐败公约》对司法协助请求作出及时和有意义的回应。还强调在适用的情况下将《公约》用作处理请求的法律依据的重要性。

29. 另一些发言者强调，有必要解决庇护地背景下的司法协助问题，并指出应鼓励专家会议更多地侧重于这一问题。

30. 一些发言者指出了国际合作在利用民事诉讼和行政诉讼打击腐败方面的作用。一名发言者呼吁秘书处举办一次特设专家组会议，讨论这种合作的实际问题，并编写一份关于执行与腐败有关的司法协助请求的指南。为了加强这一领域中的信息交流，鼓励秘书处探讨是否可能在反腐败知识工具与资源库（TRACK）平台中设立单独一节，专门列出与腐败有关的民事措施和行政措施。

七. 结论和建议

31. 第六次专家会议重申缔约国必须以最灵活和最有效的方式在调查和起诉腐败犯罪方面彼此提供最大可能的援助，包括根据国内法努力简化相关程序。

32. 第六次专家会议重申第三、第四和第五次专家会议提出的建议（见 [CAC/COSP/EG.1/2014/3](#)、[CAC/COSP/EG.1/2015/3](#) 和 [CAC/COSP/EG.1/2016/2](#)）。

33. 此外，第六次专家会议还商定了下列建议：

(a) 《联合国反腐败公约》缔约国应继续努力弥合不同法律制度之间的差距，尤其是在刑事诉讼和证据标准方面，方法是利用《公约》作为法律依据以及缔结关于司法协助的详细的双边条约和安排；

(b) 缔约国应继续交流关于利用新技术进行引渡和法律互助的信息，并定期向秘书处提供此类信息；

(c) 秘书处应继续致力于在国际合作领域提供技术援助，侧重于能力建设和弥补发展中国家国内法规中的差距；

(d) 秘书处应继续致力于维持国家主管机关在线名录；

(e) 缔约国应当在适用情况下并在符合本国法律制度的前提下努力具备在与腐败有关的民事和行政措施方面提供援助的能力；

(f) 秘书处应继续致力于对负责处理《联合国反腐败公约》所规定的请求的中央机关开展的工作中出现的实际挑战进行分析，以期加强这些机关的效力和效率；

(g) 秘书处应为第七次专家会议组织一次专题小组讨论，专门讨论针对实施了《公约》所规定的腐败犯罪的人员请求庇护地提供司法协助的问题；

(h) 毒品和犯罪问题办公室应考虑是否有可能在反腐败知识工具和资源库平台的法律图书馆中设立特定一节，专门列出与腐败有关的民事和行政措施，以期提高认识并促进《公约》缔约国之间在这些事项上的合作；

(i) 应赞扬秘书处努力确保增进《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与联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议设立的国际合作工作组的工作之间的协同，通过《联合国反腐败公约》实施情况审议机制收集的信息应提供给国际合作工作组；

(j) 秘书处应探讨是否有可能制订一份含有关于应如何处理极轻微性司法协助请求的考虑因素的实用指南，并应在今后将这一问题列入一次专家会议的审议中；

(k) 秘书处应推动与联合国反腐败公约缔约国会议主席团进行讨论，以确保专家会议在缔约国会议届会期间举行时并不是与关于国际合作相关决议草案的非正式协商同时举行，以使参加这些协商的有关专家也可出席专家会议。

八. 通过报告

34. 2017 年 11 月 7 日，第六次专家会议通过了其报告（[CAC/COSP/EG.1/2017/L.1](#)）。