联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: Limited
8 September 2021
Chinese
Original: English

资产追回问题不限成员名额政府间工作组
2021年9月6日至10日，维也纳

报告草稿

增编

五. 专题讨论

A. 缔约国使用包括和解在内的替代法律机制和非审判解决办法没收和返还犯罪所得的情况、有哪些因素影响到通过此类机制获得的数额与返还给受影响国家的数额之间的差额，以及此类机制如何能够进一步促进《公约》第五章的有效适用

1. 秘书处的一名代表介绍了根据公约缔约国会议第8/9号决议编写的会议室文件，题为“没收和返还犯罪所得的包括和解在内的替代法律机制和非审判解决办法”（CAC/COSP/WG.2/2021/CRP.1）。他指出，研究表明，自追回被盗资产举措题为“排除在谈判之外：外国贿赂案件中的和解及其对资产追回的影响”的研究报告以及关于跨国贿赂案件中的和解及其他替代机制及其对追回和返还被盗资产的影响的秘书处说明（CAC/COSP/WG.2/2016/2）发表以来，使用和解办法解决外国贿赂和相关案件的情况稳步增长。以原追回被盗资产举措外国贿赂案件和解数据库为基础的更新数据库收录了1999年至2021年5月期间的1,468起案件，其中84.6%是通过和解解决的。秘书处代表介绍了研究产生的最突出的观察结果，包括案件日益复杂、其成本以及对使用技术的需求日益增加。他指出，尽管国际合作有所增加，但在其他法域执行和解条款存在困难。他还强调，通过和解取得的数额与返还给被控受贿的公职人员或腐败受害者所在国家的数额之间仍然存在很大差距。最后，该代表强调必须澄清哪些金钱制裁可能构成事实上的没收因而与根据《公约》向受影响国家或其他受害者返还资产有关。他最后指出，本次专题讨论将有助于编写一份背景文件，提请缔约国会议注意。

请回收

2. 为便利本议程项目下的审议，举行了专题小组讨论。来自尼日利亚、巴拿马、美国和经合组织的专题讨论小组主讲人就本项目作了专题介绍。

3. 来自尼日利亚的主讲人介绍了本国使用替代法律机制、非审判解决办法、没收和返还腐败收益的情况。可能的途径包括刑事没收程序；民事或无定罪没收程序；以及非审判解决办法，采取辩诉交易和庭外和解的形式。他解释说，重要案件已通过辩诉交易解决，根据《宪法》、《经济和金融犯罪委员会法》和《刑事司法管理法》的规定，某些罪行可以用罚款抵罪。关于民事没收，他解释说，这一程序在几部法规中都有规定，并涉及举证责任倒置。还可适用行政措施。他指出，虽然非审判解决办法没有直接的法定依据，但在民事没收程序中，以及在控方决定不提出检控的情况下，可以采用非审判解决办法。许多案件都是通过非审判解决办法解决的，联邦高等法院审理的一起案件证实，非审判解决办法是排除未来起诉的可执行合约。非审判解决办法也用于跨国资产追回案件。他总结说，无定罪没收和非审判和解是解决现实中起诉受到的各种制约的务实途径，使罪犯至少得不到一部分犯罪收益。

4. 来自巴拿马的主讲人概述了在其法域内允许没收和追回犯罪所得的替代法律机制和非审判解决办法的使用情况。该主讲人提到《公约》第三十七条第一款，强调了执法机关与参与犯罪者之间合作的重要性。她解释说，各国已从单纯基于惩罚犯罪的制度转向包含与这些人的谈判的制度。她强调了这一工具在收集高质量信息以调查有组织犯罪方面的重要性，并指出其在确保高效调查方面的价值。在 Odebrecht 一案中她的国家当局与被告的谈判证明了这一点，谈判的结果之一是减轻了处罚。由于适用于该案的法律允许在开庭前通过协议，被告接受了全部或部分指控和适用于这些指控的处罚。她还指出，在谈判协议时，检察官可以考虑追回资产的可能性。在该案之后，对《刑事程序法》中关于合作协议的规定进行了修订，检察官办公室在毒品和犯罪问题办公室的协助下起草并公布了关于合作协议谈判的准则，以更好地使用解决争议的替代机制，同时保护所有相关各方的权利。

5. 来自美国的主讲人概述了其法域内的非审判解决机制。他指出，在美国的诉讼中，辩诉协议和民事和解解决了大多数刑事和民事案件，无论这些诉讼是公共还是私人性质的。关于与腐败有关的执法行动中的没收问题，他指出，可使用各种类型的执法程序达成和解，包括《公约》第五十七条所述的没收程序。他还强调，第五十七条的规定有一个具体范围，与美国非审判解决程序的目标不同。此外，他强调，执法程序的目标随参与程序的人和各个案件的情况而有所不同。他还强调说，和解决定受各种因素的影响，例如诉讼风险、相对罪责和资源管理、达成和解协议的可能性，以及未来可能与特定罪犯和公司实体合作查明和返还被盗资产。他随后概述了资产追回和解的实际组成部分。这些组成部分包括将和解范围限制于特定资产和特定行为、获得法院对和解的批准、预测和克服执法问题、澄清所有和解条款，例如法律诉讼产生的各种费用，以及确保免除政府的责任。他还指出了其法域内有助于和解机制有效运作的其他几个关键组成部分，包括受到适当监督的充分检察裁量权，以确保廉正和问责，以及公开提供的书面和解政策和模板。此外，他还指出有必要保护善意第三方。

6. 来自经合组织的主讲人介绍了一项关于以非审判解决办法解决外国贿赂案件的多国研究结果，其中涵盖 27 个国家、68 个不同的解决系统和一个由近 900 起外国贿赂案件组成的数据库。她解释说，这项研究显示，近年来非审判解决办法的使用稳步增加，总体平均有近 80%的案件是通过非审判解决办法结案的。她还指出，在 10 项最大的外国贿赂执法行动中有 8 项涉及至少两个缔约国之间协调或连续的非审判解决。关于处罚，在绝大多数机制中，法人和自然人都可处以罚款和没收，而在少数机制中，只有罚款或没收。她进一步概述了在非审判解决实践中确定的五种最常见的情形：(a)处以罚款外加没收；(b)在有关的民事诉讼中另加没收措施；(c)仅判处罚款，不另外采取没收措施；(d)仅采用没收措施；以及(e)案件涉及多个法域的，由至少一个有关机关予以没收。该主讲人强调，虽然对受害者的赔偿可能是非审判解决机制的一个条件，但在实践中，很少有解决办法包括这样的条件。

7. 在随后的讨论中，一位发言者赞扬对替代法律机制的日益重视，以及各国更多地使用非审判解决办法，并指出及时和积极主动地与受影响国家分享信息的重要性。

8. 在回答关于达成和解后返还资产的问题时，一名主讲人解释说，尽管《公约》的范围很广，但并非所有和解都属于第五十七条的范围。关于良好做法，他提到了成功的资产追回案例，包括 1MDB 国家投资基金一案，该案涉及使用没收程序、将部分和解收益返还给其他法域，以及平行调查。他强调了国际合作在该案中的重要性，这为使用《公约》提供了一个很好的实例，涉及马来西亚、新加坡、联合王国和美国。

9. 此外，发言者们概述了其国内系统中现有的机制，这些机制为发现非法活动和追回被盗资产的司法程序提供了有效和高效的替代办法。有几位发言者强调了参与替代机制的所有国家之间开展合作的重要性。一位发言者着重介绍了一个通过两个有关国家之间的有效协作而得以实现的成功的资产追回案例。

10. 在回答一名发言者的问题时，一位主讲人解释说，辩诉协议不影响没收，但可能对罚款金额产生影响。另一位发言者解释说，在普通法系法域，辩诉协议可能包含额外的条件，要求被指控的违法者在资产追查和确定实益所有权方面予以配合。另一位主讲人指出，在他的国家，可以要求被告合作，作为辩诉协议的一个条件，合作程度将反映在量刑阶段，从而鼓励被告合作。

11. 一位发言者表示，大陆法系法域可允许在没有刑事定罪的情况下进行没收，并解释说，在他的国家，如果相关人员潜逃，可以进行这种没收。

12. 一位发言者强调指出非审判解决办法中的酌情起诉原则与需要调查腐败犯罪以惩罚罪犯之间的矛盾。

13. 有关本次会议期间各专题讨论的进一步信息见实施情况审议组第十二届会议续会的报告和第十次增进《公约》下国际合作不限成员名额政府间专家会议的报告。