



预防犯罪和刑事司法委员会  
第十二届会议  
2003年5月13日至22日，维也纳  
临时议程\*项目5  
开展国际合作，打击跨国犯罪

## 反腐败公约谈判工作特设委员会的工作

### 秘书长的报告\*\*

#### 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-6	2
二. 反腐败谈判工作特设委员会第二届会议 .....	7-12	2
三. 追回资产问题技术讲习班 .....	13-20	3
四. 特设委员会第三届会议 .....	21-28	4
五. 特设委员会第四届会议 .....	29-35	5
六. 特设委员会第五届会议 .....	36	6
七. 目的在于签署联合国反腐败公约的高级别政治会议 .....	37-38	6
八. 结束语 .....	39	6

\* E/CN.15/2003/1。

\*\* 大会第53/208号决议B节第8段决定，如一份报告提交会议事务部门迟误，应在该文件的脚注中列出其中的原因。现所提交的原件中未包括该段要求的脚注。



## 一. 导言

1. 大会 2000 年 12 月 4 日第 55/61 号决议确认，在《联合国打击跨国有组织犯罪公约》（第 55/25 号决议，附件一）之外一项有效打击腐败的国际法律文书是可取的；并决定在药物管制和预防犯罪办事处（现称毒品和犯罪问题办事处）国际预防犯罪中心总部设立一个在维也纳负责谈判这一文书的特设委员会。
2. 大会 2002 年 1 月 31 日第 56/260 号决议决定，反腐败公约谈判工作特设委员会应当谈判一项广泛而有效的公约，在该公约标题最后确定之前，应暂时称作“《联合国反腐败公约》”；同时还请特设委员会在拟订该公约草案时，采取一种全面和多学科的方法，并尤其考虑作为示例列出的如下要素：定义；范围；保护主权；预防措施；刑事定罪；惩处和补救办法；没收和扣押；管辖权；法人的责任；保护证人和被害人；促进和加强国际合作；预防和打击腐败行为所得非法来源资金的转移，包括洗钱活动，以及返还这些资金；技术援助；收集、交换和分析资料；执行情况监测机制。
3. 大会 2002 年 12 月 18 日第 57/169 号决议注意到特设委员会迄今所取得的进程，并促请特设委员会努力在 2003 年年底之前完成其工作。
4. 截至 2003 年 1 月，特设委员会共举行了四届会议（2002 年 1 月 21 日至 2 月 1 日、2002 年 6 月 17 日至 28 日、2002 年 9 月 30 日至 10 月 11 日和 2003 年 1 月 13 日至 24 日），其间完成了对公约草案的一读和二读，并在第二届会议期间于 2002 年 6 月 21 日举办了一次为期一天的关于追回资产问题的技术讲习班。在 2003 年 3 月 10 日至 21 日的第五届会议上，特设委员会将在谈判所取得的进展基础之上，本着对所涉问题的深刻认识，按照第 57/169 号决议的要求，表现出及时完成工作所需的合作精神和政治意愿，开始对公约草案的三读。
5. 大会第 57/169 号决议赞赏地接受了墨西哥政府提出的作为东道主为公约的签署举办一次高级别政治会议的建议；并决定在 2003 年年底之前召开该次会议，为期三天。
6. 本报告是根据大会第 56/260 号决议而提交预防犯罪和刑事司法委员会的，目的是向委员会报告在执行特设委员会任务授权方面所取得的进展。本报告范围包括自委员会第十一届会议以来特设委员会举行的各届会议。

## 二. 反腐败公约谈判工作特设委员会第二届会议

7. 2002 年 6 月 17 日至 28 日举行了特设委员会第二届会议，出席会议的有来自 123 个国家的代表。还有联合国秘书处有关部门、区域委员会和专门机构、其他政府间组织以及非政府组织的观察员。
8. 在第二届会议上，特设委员会继续并完成了对反腐败公约草案的一读。会议以 A/AC.261/3（第二至第四部分）号文件所载的公约草案合并案文以及各国政府提出的提案和建议为基础进行了审议。对合并案文的建议以及新条文或修订条文的提案，连同各国代表团在第二届会议上对现有案文或新条文实质内容所提出的具体看法，一并列入公约草案的修订本（A/AC.261/3/Rev.1/Add.1）。

9. 在第二届会议开幕时，主席说，特设委员会当初开始其工作时曾表现出了在可能情况下的最佳精神，但为了执行其任务授权，保持在此正确的轨道上，仍必须在第二届会议上保持同样的动力速度。主席强调各国的政治意愿是特设委员会成功的关键，并除其他问题外，提及了追回资产的问题，认为这将是体现政治意愿联合努力保护共同利益的一个标志。

10. 特设委员会继续对公约草案第 40-50 条和第四至第八章的一读。第二届会议上讨论的问题包括惩处、没收、国际合作、追回资产、技术援助、防止非法来源资金转移和未来公约的监测。讨论的其他腐败方面包括保护“举报人”和被害人、损害赔偿、引渡、司法互助和银行保密。

11. 大会第五十六届会议主席以及代表联合国会员国中的欧洲联盟成员国发言的西班牙代表和代表联合国会员国中的非洲国家组成员国发言的尼日利亚代表在会上发表了讲话。联合国维也纳办事处总干事兼药物管制和预防犯罪办事处执行主任也向特设委员会作了发言。

12. 特设委员会第二届会议报告见 A/AC.261/7 号文件。

### 三. 追回资产问题技术讲习班

13. 特设委员会在其第一届会议上核准了秘鲁关于组织一期追回资产问题讲习班的建议，并授权秘书处在特设委员会第二届会议期间举办该讲习班，为期一天。

14. 在特设委员会第二届会议期间，2002 年 6 月 21 日举办了一次为期一天的追回资产问题技术讲习班。

15. 讲习班的目的是向感兴趣的与会者提供涉及追回资产问题的有关复杂问题的技术专业知识。

16. 秘书处在适当考虑到公平地域代表原则的基础上挑选邀请了 10 位专题报告人进行演讲和带领与会者进行讨论。特设委员会主席团曾指出，应按专题报告人的个人身份加以挑选和邀请。因此，秘书处参照了各国政府响应秘书处依照经济及社会理事会 2001 年 7 月 24 日第 2001/13 号决议发出的请求而提供的资料。

17. 讲习班上的讨论是按照一个假设案例研究的各阶段相应主要主题领域安排的。案例研究的每个阶段分别指定由一个专题报告人负责，要求他们在讲习班上做简短的演讲。专题报告人讨论了可选用的追回办法、追踪和扣押、外交或主权豁免、非腐败直接所得的资产、银行保密、拟追回的资产的范围、逃税、反腐败保障措施不可靠和不能操作的情形、请求协助追回资产、双重犯罪、善意第三方、透明度、预防和威慑措施、国家立法的不足以及发展中国家法官和检察官专业技能和知识的欠缺。

18. 在其他专题报告人演讲和评议之后，讲习班请与会者提出问题和开展讨论。与会者提出了进一步的问题，这些问题包括法庭上的陈述权；当事人的身份和个人被害人在民事诉讼程序中的作用；被请求国的作用；民事诉讼的时效

期限；民事案件和刑事案件中的不同证明标准以及“一罪不二审”；政治动机的诉讼要求。专题报告人或代表们还提出了一些可能的措施，其中包括对使用匿名或“外壳”公司的管制；对巨额腐败收益实行没收和追缴，无论这些收益在生成时是否存在着犯罪；对逃税所得的收益实行追缴；如果腐败使来源国不愿意或不能够阻挡发生转移，则提高其他国家这样做的能力；以及公约是否应当含有一项唯一的统一追缴制度或是应当确立一系列各种选择办法。

19. 此外，还对下列方面发表了评议：(a)需要解决当腐败官员死亡后而不可能提起刑事诉讼时如何追踪和扣押非法所得的问题；(b)需要制订关于冻结和扣押非法来源资产的更为统一的证据标准；也许可包括关于这类事项的示范规章；(c)需要就所扣押的非法来源资产建立合作国家之间资产分享的统一标准；(d)可以增加对提供信息最终导致追回非法来源资产的情形使用奖励办法，或采用国家与个人利益并重的民事诉讼方法，平民或“检举人”可代表国家对腐败官员和欺骗政府的其他人提起诉讼，然后从为国家追回的非法来源资产中取出一部分对个人进行奖励。

20. 讲习班的日程载于秘书处 2002 年 5 月 22 日的说明 (A/AC.261/6)，假设的案例研究载于该项说明的附件。专题报告人名单载于一份增编 (A/AC.261/6/Add.1)。另外，专家的演讲以及讲习班期间的讨论结果，也对提交 2003 年 1 月特设委员会第四届会议的一篇关于非法来源资金特别是腐败行为所得资金转移问题的全球研究报告 (A/AC.261/12) 起了重要的帮助作用。

#### 四. 特设委员会第三届会议

21. 特设委员会第三届会议于 2002 年 9 月 30 日至 10 月 11 日举行，出席会议的有 123 个国家的代表。出席会议的还有联合国系统专门机构和有关组织、其他政府间组织和非政府组织的观察员。

22. 特设委员会在其第三届会议上开始并完成了对公约草案第 1、2(a)、(d)、(f)、(n) 和 (o)、4 之二至 19 之二、21-29 和 31 条的二读。会议以 A/AC.261/3/Rev.1 和 Corr.1 号文件所载的公约草案合并案文以及各国政府提出的提案和建议为基础进行了审议。

23. 在会议开幕时，主席回顾了特设委员会前两届会议取得的进展。他还吁请各代表团继续保持灵活性，富有创意和准备做出妥协，并尽一切努力在公约草案二读期间达成协商一致，同时保持同样的动力速度和质量上的高标准。他还回顾了一读期间所发扬的合作精神，并补充说，任何代表团都从未采取杜绝达成协议可能性的立场，或所采取的立场表明就某个问题不可能达成妥协。主席然后提及将需要各代表团表现出合作精神的其中一些问题，例如是否将私营部门的腐败包括在公约草案中的问题。主席还指出，特设委员会应当特别注意预防问题。

24. 特设委员会开始了对第二章（第 4 之二至 14 条）的二读，并接着对刑事定罪一章（第 19-39 条）进行二读。在审议了关于刑事定罪的条款之后，特设委员会开始审议第 1-4 条。

25. 代表联合国会员国中拉丁美洲和加勒比国家组成成员国的阿根廷代表和尼日利亚外交部长作了发言。联合国维也纳办事处总干事兼药物管制和预防犯罪办事处执行主任也向特设委员会作了发言。

26. 根据大不列颠及北爱尔兰联合王国的建议，特设委员会请秘书处为其第四届会议准备一份文件，其中应介绍联合国公约和各区域公约中关于后续或执行机制的条款。秘鲁代表建议，秘书处提交的材料应采取会议室文件的形式。

27. 在会议最后结束时，主席提到，二读后产生的“滚动案文”中有一些方括号。特设委员会主席团认为，使用方括号只是为了列出提案而已，没有其他意思。主席还对公约案文草案中反复提到符合国内法规定表示关切。他认为，这种提法应当作为例外而不是正常做法，因为国际法并不是为了仅仅反映国内法。另外，主席还表示认为，特设委员会必须认真工作，以避免一些提案可能造成的关于缩小新公约范围的错觉。在这方面，主席回顾了大会第 56/260 号决议，大会在该决议中请特设委员会采用一种综合和多学科的方式，拟订一项广泛和有效的公约。

28. 特设委员会第三届会议的报告载于 A/AC.261/9 号文件。

## 五. 特设委员会第四届会议

29. 特设委员会第四届会议于 2003 年 1 月 13 日至 24 日举行，出席会议的有 117 个国家的代表。出席第四届会议的还有联合国秘书处各单位、联合国机构和研究所、联合国系统专门机构和其他组织、联合国预防犯罪和刑事司法方案网各研究所以及政府间组织和非政府组织的观察员。

30. 特设委员会第四届会议继续并完成了对公约草案的二读。会议以 A/AC.261/3/Rev.1/Add.1 号文件和 A/AC.261/3/Rev.2 号文件所载的公约草案合并案文以及各国政府提出的提案和建议为基础进行了审议。秘书处还根据经济及社会理事会第 2001/13 号决议，向特设委员会提交了一份关于非法来源资金特别是腐败行为所得资金转移问题的全球研究报告（A/AC.261/12）。

31. 在会议开幕时，主席回顾了特设委员会前三届会议所取得的良好进展，再次要求各代表团保持灵活性，富有创意，准备妥协，并做出格外的努力，在第四届会议上完成对案文草案其余部分的二读，同时努力不要降低公约草案的高质量标准。主席然后提请特设委员会特别注意一些问题，例如“腐败”一词的定义、私营部门中的腐败、追回资产问题和监测机制。

32. 特设委员会开始了对第 2 条（其余的定义）和第一章第 3 和 4 条（总则）的二读。随后，特设委员会接着对公约草案其余的条款（第 20、30、32-39 和 40-85 条）进行了二读。

33. 古巴代表作为联合国会员国中的拉丁美洲和加勒比国家组成成员代表、秘鲁司法部长以及加蓬国务、检察、脱贫和反腐监控部长作了发言。

34. 在会议最后结束时，主席吁请所有代表在闭会期间重新拟订其立场和确定可作出妥协的余地，以便特设委员会可以完成其任务，向国际社会提交一项广

泛、全面和实用的全球公约。他还强调了做好预先准备以达成所有各方均可接受的解决办法和努力避免在现阶段提出新提案的重要性。主席请特设委员会将重点放在提出必要的修正从而达成协商一致上。

35. 特设委员会第四届会议的报告载于 A/AC.261/13 号文件。

## 六. 特设委员会第五届会议

36. 特设委员会第五届会议将于 2003 年 3 月 10 日至 21 日举行。特设委员会将开始对公约草案的三读，并将以 A/AC.261/3/Rev.3 号文件所载的公约草案修订案文和政府提出的提案和建议为基础进行审议。

## 七. 目的在于签署联合国反腐败公约的高级别政治会议

37. 如上所述，大会第 57/169 号决议赞赏地接受了墨西哥政府提出的担任目的在于签署公约的高级别政治会议的东道国的建议；并决定在 2003 年年底前召开该次会议，为期三天；还请国际预防犯罪中心与墨西哥政府合作，经与各会员国协商后，拟订关于组织高级别政治会议的建议，以便该次会议可为高级代表们提供机会，审议与公约有关的问题，特别是便于有效执行公约的后续活动和反腐败领域今后的工作。

38. 国际预防犯罪中心将作为该次会议的秘书处，现已开始与东道国政府就该重要活动的实质性安排和组织安排进行了磋商。在特设委员会第四届会议上，墨西哥代表宣布，该次会议将在墨西哥梅里达城举行。

## 八. 结束语

39. 委员会似宜就特设委员会在执行授权任务方面迄今取得的进展发表其意见。委员会还似宜探索支持特设委员会工作的方法，以便确保特设委员会根据大会第 56/260 号决议的规定，在 2003 年年底前完成对其所指派的任务。