



联合国反腐败公约

缔约国会议

Distr.: General
15 September 2009
Chinese
Original: English

第三届会议

2009年11月9日至13日，多哈

临时议程*项目2

审议联合国反腐败公约实施情况

联合国反腐败公约实施情况审查机制职权范围草案：滚动案文**

秘书处编写的工作文件

目录

	页次
一. 定义[导言].....	2
二. [指导]原则和[特点][目的].....	2
三. 审查机制与缔约国会议的关系.....	3
四. 审查过程.....	3
A. 审查的目标.....	3
B. 审查的进行.....	4
C. 审查过程的结果.....	8
D. 后续程序.....	9
五. 实施情况审查组.....	10
六. 秘书处.....	11
七. 供资.....	11

* CAC/COSP/2009/1。

** 本案文反映了联合国反腐败公约实施情况审查不限成员名额政府间工作组在2008年12月15日至17日举行的会议和2009年2月26日至27日的非正式协商以及2009年5月11日至13日和8月25日至9月2日的会议取得的进展。



序言

《联合国反腐败公约》¹第 4 条第 1 款规定，缔约国在履行本公约所规定的义务时，应当恪守各国主权平等和领土完整原则以及不干涉他国内政原则。根据这一规定，联合国反腐败公约缔约国会议[受邀核可][设立了]以下公约实施情况审查机制。

一. 定义[导言]

备选案文 1

1. [联合国反腐败公约实施情况审查机制（下称“本机制”）应由审查过程和实施情况审查组组成。][审查过程应以第二节和第三节所载原则为指导，并应按照第四节所载规定进行。实施情况审查组的组成和职能在第五节中予以说明。]

备选案文 2

1. 联合国反腐败公约实施情况审查机制（下称“本机制”）包含应当以第二节和第三节所载原则为指导并根据第四节所载规定进行的审查过程。本机制还包含第五节所述实施情况审查组。本机制应当由第六节所述秘书处提供支助，并根据第七节筹措资金。

二. [指导]原则和[特点][目的]

2. 本机制应当：

- (a) 透明、高效、无侵犯性、具有广泛包容性并且公正不偏；
- (b) 不产生任何形式的排名；
- (c) 为交流良好做法和通报困难提供机会；
- (d) 协助各缔约国有效实施公约；
- (e) 顾及均衡地域做法；
- (f) 是非敌对性和非惩罚性的，并应当促进普遍加入公约；

(g) 使其工作依据为汇编、制作和传播信息所制定的明确准则，包括关于保密和向缔约国会议提交结果等问题的准则，缔约国会议是就这类结果采取行动的主管机构；

(h) 尽早查明缔约国在履行公约所规定的义务时遇到的困难以及缔约国在努力实施公约时采用的良好做法；

¹ 联合国，《条约汇编》，第 2349 卷，第 42146 号。

(i) 是技术性的，并促进除其他外在预防措施、资产追回和国际合作方面开展建设性协作；

(j) 对现有的国际和区域审查机制加以补充，以便缔约国会议可酌情与这些机制进行合作并避免工作重复。

3. 本机制应当是政府间过程。

4. 依照公约第 4 条，本机制不应作为干预缔约国内政的手段，而是应尊重缔约国平等和主权原则，并且审查过程应当以非政治化和非选择性的方式进行。

5. 本机制应当促进缔约国实施公约并促进各国之间开展合作。

备选案文 1

6. 本机制应当[促进[透明度和][参与并][为[政府间]专家²][为有关的缔约国][为有关的缔约国和专家]]提供开会交流观点和想法的机会，[从而对加强缔约国之间在预防和打击腐败方面的合作作出贡献。]

备选案文 2

6. 本机制应当推进第 2 款所述原则，并且应当为交流观点、想法和最佳做法提供机会，从而协助加强缔约国之间在预防和打击腐败方面的合作。

7. 本机制应当考虑到各缔约国的发展水平，以及司法、法律、政治、经济和社会制度的多样性及法律传统的差异。

8. 对公约实施情况的审查是一个连续的渐进过程。因此，本机制应力求采取渐进的全面做法。

三. 审查机制与缔约国会议的关系

9. 按照公约第 63 条的规定，审查公约和本机制实施情况应当在缔约国会议的领导下进行。

10. 缔约国会议应当负责确定审查过程相关政策和优先次序，[以及负责审查过程所产生的报告的核准程序][以及负责审议[审查过程的产出][审查实施情况报告]]。[在每个审查周期结束以后，]缔约国会议将对本机制的运行情况和职权范围展开评估。

四. 审查过程

A. 审查的目标

11. 依照公约特别是第 63 条，审查过程的目的应当是协助缔约国实施公约。因此，审查过程除其他外应当：

² 这一概念可能需要进一步澄清。

- (a) 推动公约第 1 条所述公约宗旨；
- (b) 推动[并审查]缔约国对公约的实施，包括其国际合作；
- (c) 向缔约国会议提供缔约国在为实施公约而采取的措施和其这样做时遇到的困难方面的信息；
- (d) 帮助缔约国确定并确认在技术援助方面的具体需要，推动并协助提供技术援助；
- (e) 推动并协助开展预防和打击腐败行为的国际合作，包括在资产追回领域；

备选案文 1

- (f) 确定缔约国在实施和利用公约方面的成功做法与挑战；

备选案文 2

- (f) 向缔约国会议提供缔约国在实施和利用公约方面的成功做法与挑战的信息；
- (g) 推动并协助交流在实施公约方面获得的信息、做法和经验。

B. 审查的进行

12. 本机制应当适用于所有缔约国，并逐步涵盖整个公约的实施情况。[本机制应当开放供签署国自愿参加。][签署国可作为受审查国自愿参加本机制，并应承担与这种参加相关的费用。]审查过程的阶段和周期以及这类审查的范围、专题顺序和细节应由缔约国会议确定。³缔约国会议还应当确定每个审查周期的期限，并决定在审查周期的每一年都应参加的缔约国数目。

(可选择增添一项审查周期定义)

[在某一审查周期内进行的国别审查应分散于该审查周期的[多年][三年]中]或者[审查周期的长度应根据拟受审查的缔约国的数目和该审查周期内的审查范围来确定。]

13. 在开始新的审查周期之前就应完成对审查周期之初便已加入的所有国家的审查。在例外情形下，缔约国会议可以决定在前一个周期的所有审查完成之前就启动一个新的审查周期。任何缔约国都不应在同一个审查周期内经受两次审查，但不妨碍缔约国有权提供新的信息。

³ 与这些事项有关的建议载于秘书处的说明：联合国反腐败公约实施情况审查机制职权范围要素草案（CAC/COSP/WG.1/2008/6，第 69-84 段）。秘书处认为，由缔约国会议据以设立本机制并通过其职权范围的决议来处理这些事项也许更为妥当，而不宜将这些事项列入职权范围，因为这样就会造成职权范围过于详细，从而需要对其定期加以修订。

14. 应当在开始每个审查周期时通过在联合国各区域组内的抽签选定在审查周期的某一年参加审查过程的缔约国。应当考虑到每个缔约国在某一年参加审查过程的意愿和能力。被选定参加某一年审查的缔约国可[有一次机会][两次][在例外情况下]推迟到在审查周期的下一年参加。在某一年参加审查过程的各区域组的缔约国数目应当与该区域组的规模及其成员中为公约缔约国的国家数目相称。

15. 每个缔约国应向秘书处提供缔约国会议所要求的关于本国遵守和实施公约情况的信息，为此最初应使用秘书处制作的并经缔约国会议核可的自评清单。缔约国应作出完整、最新、准确和及时的答复。

16. 秘书处应协助提出协助请求的缔约国对清单作出答复。

17. 每个缔约国应指定联络人，协调该缔约国参加其审查过程。每个缔约国都应努力指定在所审查的公约条款方面拥有必要实务知识的联络人。

[1. 国别审查]

(可以选择创立含有第 18-36 段的第四.B.1 分节)

备选案文 1

18. 每个缔约国均应由另外两个缔约国进行审查。审查过程应积极让受审查国参与。审查小组的组成应[得到受审查缔约国的同意][通过与受审查缔约国进行协商加以确定]。

19. 两个审查缔约国之一如有可能，其法律体系应与受审查缔约国的法律体系相类似，并且应是受审查缔约国同属一个[地理]区域。挑选审查缔约国应在每一周期开始时以抽签方式进行，但基于这样的理解，即缔约国不应相互审查。受审查缔约国可请求重复抽签，但最多两次。

20. 受审查缔约国可推迟在同一年作为审查缔约国。这一原则经适当变通后适用于审查缔约国。在一审查周期内，每个缔约国都必须经历自己的审查，并至少进行一次审查，最多进行三次审查。

21. 各缔约国均应为审查过程之目的指定政府专家。[秘书处应汇编和分发这些政府专家的名单，名单中应列有其具备的专门知识和资格。][秘书处应请缔约国向其提交这些专家的名字和有关其专门知识和资格的资料。秘书处应在每一审查周期开始时根据请求汇编和提供从各国收到的关于政府专家的资料。]缔约国应努力随时更新本国的政府专家名单。

22. 审查小组应由来自审查缔约国的政府专家组成，[应积极地让]受审查缔约国[参与]并应得到秘书处的支持。

备选案文 2 (取代第 18-22 段)

18. 应当由秘书处进行国别审查。

23. 将利用拟由秘书处经与缔约国协商后拟订的[并经缔约国会议核可的]一套统一准则进行审查。

备选案文 1

24. 审查小组应当按照统一准则对受审查缔约国针对自评清单作出的答复进行案头审查。[这种案头审查应当对针对清单的答复作出[初步]分析，重点是为实施公约而采取的措施以及在实施公约方面的成功之处和遇到的挑战。]

备选案文 2

24. 秘书处应当就受审查缔约国对清单作出的答复进行案头审查。这种案头审查应当对答复作出[初步]分析，重点是查明规范方面存在的差距。以及技术援助和能力建设需要

备选案文 1

25. 按照指导原则和统一准则，审查小组可在秘书处的协助下，请受审查缔约国作出解释说明或提供额外信息，或解答与审查有关的补充问题。可除其他外酌情以电话会议、视频会议和交换电子邮件等方式，进行由此产生的建设性对话。

备选案文 2

25. 按照指导原则，秘书处可除其他外酌情根据需要以电话会议、视频会议和交换电子邮件等方式与受审查缔约国的联络人进行建设性对话，并请受审查缔约国及时作出解释说明或提供额外信息，或解答与审查有关的补充问题。

备选案文 1

26. 每一国别审查的日程和要求应由秘书处与审查小组和受审查缔约国协商确定，应当处理与审查有关的所有问题。

备选案文 2

26. 每一审查的日程应由秘书处与受审查缔约国的联络人协商确定，应当留出足够时间和力量处理与审查有关的所有问题。按照第 12 段，审查时间应最好不超过六个月。

27. 为确保一致性，报告应当在由秘书处与缔约国协商拟订的[并由缔约国会议核可的]蓝图的基础上编拟。

28. 案头审查应当促成拟订一份国别审查报告[草稿]。

备选案文 1

29. 如果受审查缔约国[同意][提出请求]，审查小组经与秘书处协商，可在报告草稿基础上决定以进一步的直接对话手段，例如利用统一的准则进行国别访问，对案头审查加以补充。

备选案文 2

29. 如果受审查缔约国同意，秘书处可在报告草稿的基础上决定以进一步的直接对话手段[例如利用一套统一的准则进行国别访问]，对案头审查加以补充。

备选案文 3

29. 审查小组经与秘书处协商，应在报告草稿基础上，以进一步的直接对话手段，例如利用统一准则进行国别访问，对案头审查加以补充。

备选案文 4

删除第 29 段。

备选案文 1

30. 案头审查应以如下方式进行：

(a) 在进行案头审查时，除了通过自评清单提供的信息和受审查缔约国提供的任何补充信息外，可以审议从受审查缔约国参加的其他现有反腐败审查机制得到的信息。

(b) [使用从其他来源得到的信息须征得受审查缔约国的同意。][此外，缔约国可以参与就使用从其他来源得到的信息举行的对话。]

备选案文 2

30. 案头审查应以如下方式进行：

(a) 案头审查应以自评清单和受审查缔约国提供的任何补充信息为基础。

(b) 如果受审查缔约国是具有含有反腐败问题的任务授权的主管国际组织或者从事打击和预防腐败的区域或国际机制的成员，审查小组可审议此类组织或机制产生的与实施公约有关的信息。

[31. 是否使用和多大程度上按照上文第 30(b)段所审议的补充信息，须[征得受审查缔约国同意][给予受审查缔约国作出答复的机会]。]⁴

备选案文 1

32. 审查小组成员和秘书处应确保审查过程中得到的所有信息仅用于审查过程之目的。

备选案文 2

32. 秘书处应当确保审查过程中得到的所有信息仅用于实现第 11 段所确定的审查过程主要目标。

⁴ 是否保留本段将视关于第 30(b)段措词的决定而定。

备选案文 1

33. 审查过程中取得的任何信息均应予以保密。但是，如果受审查缔约国事先同意，则审查小组和秘书处可在必要时披露某些信息。

备选案文 2

33. 秘书处不应披露审查过程中取得或使用的任何信息[，除非受审查缔约国事先同意]。

备选案文 1

34. 受审查缔约国应确保在编写其国别审查报告时显示民间团体和私营部门的意见。

备选案文 2

将第 34 段移至第五节（“实施情况审查组”）。

备选案文 1

35. [来自发展中国家的]专家参加审查工作的相关费用应由本机制按照下文第七节予以承担。

备选案文 2

35. 来自[受审查缔约国][来自系发展中国家的受审查缔约国]的专家参加实施情况审查组会议相关费用应由本机制按照下文第七节予以承担。

36. 秘书处应定期为参加审查过程的专家举办培训班，以使他们熟悉统一准则并提高他们参加审查过程的能力。

C. [国别]审查过程的结果

（可选择将此分节编为第四.B.2 分节）

37. 审查小组应当按照统一准则和蓝图，与受审查缔约国密切合作与协调并在秘书处帮助下编写国别审查报告。该报告应找出在实施公约方面的成功之处、良好做法和挑战并提出这方面的意见。该报告应酌情包括为改进公约实施情况之目的而确定技术援助需要。

38. 国别审查报告应在审查小组和受审查缔约国之间达成一致意见后完成定稿。

[39. 国别审查报告应[以联合国六种正式语文]予以公布[除非受审查缔约国反对这一行动][条件是受审查缔约国同意]。[受审查缔约国应确定借以公布国别审查报告的手段]。]

[40. [为补充各份国别审查报告，][按照上文第 37 段，]秘书处应当汇编国别报告所载最为相同并且相关的意见、结论和建议，按专题列入[年度][定期]实施情况报告和五份区域补充增编，供提交[不限成员名额][政府间]实施情况审查组，

[同时考虑到国别审查报告应当针对受审查缔约国以及国别审查报告保密性的情况。][经过与有关缔约国协商，补充增编可列入国别审查报告全文，但仅供查阅或参考。]

备选案文 1

41. 国别审查报告[草稿][审查结果][摘要][汇总]报告应提交[实施情况审查组]审议[和核准]。[实施情况审查组]应将[摘要报告][核准的报告]提交给缔约国会议，这些报告将重点介绍实施工作取得的成绩和存在的差距，以及处理这些差距的方式方法和为此所需的技术援助。

备选案文 2

41. 审查结果报告应提交缔约国会议审议。只有缔约国会议有权核准和发表实施情况审查报告。

备选案文 3

41. (本案文将取代第 39、41 和 42 段；建议将该段插在第 45 段之后。)
[不限成员名额][政府间]实施情况审查组应当将[分析报告连同][其]建议和结论提交缔约国会议审议，这些报告将重点介绍在实施公约方面取得的成绩和存在的差距，[以及处理这些差距的方式方法和为此所需的技术援助]。

42. [只有][实施情况审查组的][核准的]摘要报告才能作为缔约国会议的正式文件予以公布。秘书处应汇编国别审查报告所载的意见和结论，并将其按主题加以组织后纳入一份实施情况审查报告，然后将该报告作为缔约国会议的一份正式文件予以提供。

D. 后续程序

(可选择将此分节编为第四.B.3 分节)

备选案文 1

43. (拟议取代第 43-45 段。) 缔约国应当在下一个报告周期内，提交相关信息，介绍在实施述及前一个报告周期所找出的在落实针对公约实施方面差距的意见和建议上取得的进展，以及报告在前一个报告周期内确定的技术援助需求是否得以满足。

备选案文 2

43. [缔约国应当设计][本机制应当载有][[第…]段所涉]各项[报告][核定][成果][概要][汇总][报告][实施行动计划]的后续程序。

备选案文 1

44. 缔约国[应当][可以]提交定期报告，介绍在落实其针对公约实施方面差距的行动计划上取得的进展，在根据受审查缔约国的请求完成审查之后两

年或不到两年内提交第一份定期进展报告。每份报告都应由审查小组审查，而审查小组应当向实施情况审查组提出建议。

备选案文 2

44. 缔约国应当在其随后进行的实施情况审查中报告在落实其针对公约实施方面差距的行动计划上取得的进展。

45. 本机制后续程序应当[旨在推进上文第 11 段所述目标。该程序可包括审查][通常将审查]在成果报告中确定的技术援助优先事项是否得到国际合作界充分关注。]

(替代上文第 43-45 段的新备选案文)

备选案文 1

43. [缔约国会议][实施情况审查组]应确定有关程序和要求，为审查过程产生的包括与[提供]审查过程确定的技术援助[推动和促进技术援助]有关的结论和意见提供适当的后续行动。

备选案文 2

43. 各缔约国应在下一个审查周期内[除了对自评清单作出答复外][向秘书处][向本机制][审查小组][实施情况审查组]提交有关在其国别审查报告所载意见方面取得的进展的资料。缔约国还应酌情提供各自国别审查报告所确定的技术援助需要[是否][已经得到满足][的状况]。

44. 各缔约国均应编写并向秘书处提交一份与国别审查报告所载意见有关的国别进展报告。该国别进展报告应经缔约国同意后予以公布。

五. 实施情况审查组

(可选择将此分节编为第四.C 分节)

46. 实施情况审查组应当在缔约国会议的领导下运作并向其报告。缔约国会议议事规则应当经适当变通后适用于实施情况审查组。

47. 实施情况审查组的职能应是，协助缔约国会议分析[国别审查报告][实施情况报告的]成果，目的是确定关于加强公约实施工作的优先事项和举措并就此提出建议。

备选案文 1

48. 实施情况审查组应是在公平地域分配基础上由缔约国任命的[40][60]名[政府]专家组成。应[按照区域组的成员数目和缔约国数目]向每个区域组分配其在实施情况审查组中的位置。

[49. 实施情况审查组成员应由缔约国会议挑选，任期[两][三][四]年（任期最多两次）。缔约国会议应当确定实施情况审查组成员的适当轮换办法，以确保所有缔约国在本机制中拥有平等地位。]

备选案文 2（替代第 46、48 和 49 段。）

48. 实施情况审查组应当是一个由缔约国组成的不限成员名额政府间小组。该小组应当在缔约国会议的领导下运作并向缔约国会议报告。缔约国会议议事规则应当经适当变通后适用于实施情况审查组。

50. 实施情况审查组应每年至少在维也纳举行一次会议。

51. 实施情况审查组应当[审议[……]提交的审查成果报告，并编写]公约实施情况审查[摘要][专题][汇总]报告，提交缔约国会议审议和采取行动。

六. 秘书处

（可选择将此分节编为第五节）

52. 缔约国会议秘书处应作为本机制的秘书处，并应履行本机制有效运作所要求的一切任务，包括在本机制运作过程中根据请求向缔约国提供技术性和实质性支助。

[七. 语文]

[53. 审查过程[应当][可以][根据需要]以联合国[所有]六种正式语文[中的任何一种语文]进行，[条件是参与审查过程的专家所用语文使得有此必要。]]

七. 供资

备选案文 1

54. 本机制及其秘书处所需经费应由联合国经常预算供资。

备选案文 2

54. 本机制及其秘书处所需经费应通过[缔约国][签署国]缴纳分摊会费供资，分摊会费额将在联合国分摊比额表的基础上确定。

备选案文 3

54. 本机制及其秘书处所需经费应通过[缔约国][会员国]在不附加条件、不施加影响的前提下提供自愿捐款予以供资。

[55. 必须向秘书处提供充足的财政和人力资源，以使其能够履行本职权范围赋予其的职能。]

[56. 缔约国会议应确定为向本机制供资的方法。这样做时，缔约国应确保向本机制供资可使其能够高效、持续、公正不偏地运作。]

[57. 秘书处应负责编制本机制各项活动的[两年期][年度]概算。[缔约国会议应负责审查和核准这一概算。][实施情况审查组应负责审查和核准这一概算。]]
