



联合国打击跨国 有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
5 October 2020
Chinese
Original: English

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

2020年11月16日至18日，维也纳

临时议程*项目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

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任务授权执行进展情况

秘书处的说明

一. 导言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议在题为“举行增进国际合作不限成员名额政府间专家会议”的第4/2号决议中，决定举行国际合作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. 在同一份决议中，缔约国会议还决定该专家会议应当发挥以下职能：(a) 协助缔约国会议积累国际合作领域的知识；(b) 协助缔约国会议鼓励现有的相关双边、区域和多边举措之间开展合作，并在缔约国会议的指导下推动实施《公约》有关规定；(c) 认明各种挑战并传播应采用良好做法方面的信息以便利各国之间交流经验，从而加强国家一级的能力；(d) 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在一起，在请求国和被请求国之间建立信任和鼓励合作；以及(e) 协助缔约国会议确定各国的能力建设需要。
3. 2012年至2019年，召开了第一次至第八次专家会议，每年一次。
4. 编写本说明是为了向第九次专家会议通报专家会议的建议和缔约国会议有关国际合作的决议的执行情况。本说明的目的是为了协助专家会议开展审议和确定未来的活动。

* CAC/COSP/EG.1/2020/1。



5. 缔约国会议在第 8/2 号决议第 8 段吁请缔约国根据《联合国反腐败公约》第一条第(二)项进一步促进、便利和支持预防和打击腐败方面的国际合作和技术援助，以便利实施《公约》第四十三条。
6. 此外，缔约国会议在第 8/6 号决议第 17 段鼓励尚未将《公约》用作针对《公约》所涵盖犯罪的引渡的法律依据的缔约国，在国内法律制度允许的情况下，考虑将《公约》用作引渡的法律依据，并努力订立双边引渡协定和安排以进行引渡或增强引渡的有效性。
7. 缔约国会议还在该决议第 18 段鼓励缔约国缔结适当的双边或多边协定或安排，以便按照《公约》第五十条的规定，在调查和起诉跨国贿赂案件的国际合作中使用特殊侦查手段，同时无损于《公约》第四条。
8. 缔约国会议还在该决议第 19 段鼓励缔约国根据《公约》第四十六条第四款，依据本国法律，无需事先提出请求即向其他缔约国的有关主管机关传递其认为可能对这些机关有所帮助的与外国贿赂有关的信息，同时不影响司法协助。
9. 此外，根据 2019 年 5 月 31 日在维也纳举行的第八次增进《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建议，鼓励缔约国继续向秘书处提供关于国际合作中的挑战和良好做法以及缔约国会议决议和专家会议建议概述的其他专题的信息，以便秘书处继续对基于《公约》和与实施第四章相关的国际合作中的挑战进行分析。
10. 根据同一次会议的建议，鼓励缔约国分享信息，介绍各国关于开展国际合作的法律规定，并分享与跨国腐败案件中的国际合作有关的统计信息和实例。
11. 本文件系根据缔约国会议上述决议所载任务授权和第八次专家会议的建议而编写。
12. 本文件还载有关于秘书处在《公约》下国际合作领域开展的技术援助和其他活动的信息。
13. 为便于履行上述任务授权，秘书处于 2020 年 8 月 5 日向缔约国发出一份普通照会，征求第 5 至 10 段所述信息。截至 2020 年 10 月 1 日，共有 44 个缔约国提供了答复。¹
14. 各缔约国所提供的信息范围各不相同：一些缔约国提供了全面的答复，而另一些缔约国提供了具体的信息。下文概述了载有实质性信息的所有答复。秘书处将继续分析从各缔约国收到的信息，并将提供给今后的专家会议。

¹ 阿根廷、奥地利、巴林、比利时、博茨瓦纳、保加利亚、布隆迪、柬埔寨、中国、古巴、塞浦路斯、捷克、丹麦、厄瓜多尔、德国、希腊、匈牙利、以色列、日本、约旦、拉脱维亚、立陶宛、墨西哥、缅甸、北马其顿、挪威、菲律宾、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、萨摩亚、沙特阿拉伯、塞内加尔、斯洛文尼亚、西班牙、苏丹、塔吉克斯坦、土耳其、土库曼斯坦、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

二. 缔约国根据《联合国反腐败公约》第一条第(二)项, 为促进、便利和支持预防和打击腐败方面的国际合作和技术援助以便利实施《公约》第四十三条而采取的办法和做法

15. 缔约国报告了其主管机关为便利若干关键领域的国际合作和技术援助而采取的一些办法和做法。

在预防和打击腐败方面与外国主管机关和国际组织进行直接的双边和区域合作, 包括通过相关协定和安排进行合作

16. 一些国家报告了主管机关之间直接合作机制的益处, 包括通过相关协定和直接接触, 直接接触有助于建立信任关系。例如, 几个国家报告说, 它们的反腐败机构调查和起诉了国内和国际案件, 并与外国对应机构保持密切联系, 特别是在区域一级。一个欧洲国家报告称, 其反腐败机关负责在国际警务合作和行政援助框架内开展调查方面的国际合作, 并与外国机关和国际机构直接合作。

17. 一些国家签署了双边合作协定, 以便利上述交流。例如, 一个东欧国家的反腐败机关签署了行政性质的双边协定, 旨在便利预防和打击腐败方面的信息交流、联合行动和专业合作; 联合参加欧洲或国际资助项目; 以及定期举行专家会议。另一个国家的反腐败机构与大多数邻国缔结了警务和其他合作协定、安排和谅解备忘录, 其中包括反腐败事项的合作条款。一个非洲国家的检察长和反腐败机关与外国对应方订立了双边协定, 国家主管机关通过联合常设合作委员会开展双边和区域层面的合作和信息交流。在拉丁美洲和加勒比国家组的一个国家, 负责金融调查的机关与外国对应方签署了信息交流方面的机构间备忘录和谅解备忘录以及协定, 总检察长办公室还与 20 个国家的对应机构保持合作关系, 这体现在签署了 16 项合作协定。

18. 在这方面, 各国还提到旨在加强成员国之间刑事事项司法合作的区域合作机制, 包括非洲联盟、独立国家联合体、欧洲联盟和南部非洲发展共同体, 以及萨赫勒国家区域司法平台和英联邦刑事协助计划等平台。

19. 关于在腐败领域与国际组织的合作, 各国报告了与联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)、二十国集团反腐败工作组、亚太经济合作论坛(亚太经合论坛)反腐败和透明度专家工作组、经济合作与发展组织贿赂问题工作组、亚洲开发银行、美洲反腐败公约实施工作后续行动机制、欧洲安全与合作组织和国际反腐败学院合作的情况。更具体而言, 关于二十国集团, 提到了《反腐败追逃追赃高级原则》、《2017-2018 年反腐败行动计划》以及在二十国集团成员国设立追逃追赃区域合作中心事宜。

20. 除刑事事项合作之外, 几个国家还提及负有预防腐败相关任务的国家机关之间的合作, 包括最高审计机构和国家采购机关, 以及它们参与相关国际组织的情况。

21. 一些国家还提到专门调查和起诉机构和金融情报机构在洗钱和资产追回领域的有效合作, 以及通过专门的从业人员网络开展的合作, 包括金融情报机构埃格蒙特集团、区域机构间资产追回网络、金融行动特别工作组及其区域机构、欧洲联盟资产追回办公室、世界海关组织、伊比利亚美洲国际司法合作网和追回被盗资产举措。

22. 各国报告称，上述直接合作机制和协定使各国能够在发生相关跨国腐败案件时更好地进行合作。例如，亚太国家组的一个国家报告称，2014年至2020年6月期间，通过与120多个国家和地区的反腐败和执法机构合作，共追回逃犯7,831名，追回资产约28.71亿美元。

沟通渠道

23. 一些国家报告了有效利用国际和区域执法机构提供的沟通渠道的情况，特别是国际刑事警察组织（国际刑警组织）的I-24/7全球警察通信系统和欧洲联盟执法合作署（欧警署）的安全信息交换网络应用程序。还提到了《东南欧警务合作公约》、东南欧执法中心和欧洲金融和经济犯罪中心下的渠道。

24. 一些国家提到中央机关之间直接沟通的重要作用，这种沟通有助于起草国际合作请求书。直接沟通在资产追回案件中尤为重要。例如，一个国家的资产追回办公室与国外的类似办公室保持着直接沟通渠道，特别是与葡萄牙语非洲国家以及巴西和东帝汶的类似办公室，这为检察官提供了帮助，并加快了提出资产没收和限制请求的时间。亚太国家组一个国家的机关报告称，与一些国家之间有多起司法协助案件，该国的机关每年与这些国家的对应方举行双边会议并经常进行直接交流。各国还提到执法机关和其他主管机关之间的直接沟通。在该区域的另一个国家，沿边境设立了省级反腐败办公室，以促进与邻国更密切的合作，这些办公室定期与对应方举行会议。一个欧洲国家报告称，如果没有支持执法机关之间直接沟通的国际协定，司法协助程序将会很麻烦。

25. 此外，一些国家报告了腐败问题相关国内和外国联络官的好处。联络官通常与地方机关有直接联系，或者是相关网络的组成部分，这有助于改善与外国机关的合作。

网络

26. 各国提及其主管机关参与一些区域和国际反腐败网络以及腐败、执法和警务监督领域从业人员论坛的情况，如欧洲反腐败伙伴、欧洲反腐败联络点网络、欧洲反欺诈办公室、加强内部安全机构区域合作网络和预防腐败机关网络。各国还提到东南亚反腐败缔约方机制、亚太经合组织反腐败执法合作网络、西非中央机关和检察官网络以及东欧国家区域反腐败倡议下的区域合作。一些国家提到通过欧洲联盟刑事司法合作署和欧洲司法网络以及最近为预防欺诈和腐败而设立的欧洲廉正与举报机关网络进行的有效合作。

国家机构和国内协调

27. 一些国家报告了专注于打击腐败和经济犯罪的专门机关的设立、作用和职能。这些机关促进了跨国腐败案件的调查和起诉，并促进了国际司法和警务合作。

28. 一些国家提到国家机关和国家中央机关之间密切和有效的机构间合作在便利起草和执行国际合作请求方面的重要性。例如，在一个欧洲国家，中央机关与负责调查事宜的检察官密切合作，并传递相关信息。为打击腐败和洗钱犯

罪，设立了专门的检察机关，在该国四个主要地区设立了地方刑事事项司法合作机构，这使得调查腐败犯罪的机关能够方便地联系地方检察官，并澄清国际合作请求。一些国家还提及一些国家机构为便利追踪和提供司法协助而建立的系统。

29. 几个国家强调了参与国际合作的机关具备充分能力和专业精神的重要性。例如，一个欧洲国家报告称，司法协助请求由经验丰富的检察官和调查人员高效、专业地处理，如果有采取执法或其他法律行动的法律依据，他们会努力立即采取行动。另一个国家报告称，该国促进了参与预防犯罪和跨国犯罪领域国际合作的司法机构和各机关成员的能力建设。拉丁美洲和加勒比国家组的一个国家报告说，该国寻求迅速执行请求，并维持一个随时更新的网站，其中载有国际合作请求示范表格和适用条例。亚太国家组的一个国家报告了国家机关能力建设和培训路线图，涉及如何打击洗钱和资助恐怖主义行为，其中包括国际合作部分。

30. 在这方面，还提到欧洲联盟 22 个成员国之间加强合作，以期建立一个欧洲检察官办公室。

国家法律框架和法律改革

31. 一些国家报告了为加强国家法律框架以增进反腐败国际合作而采取的步骤。本国对国内立法的审查和《公约》下的实施情况审议促进了这些法律改革。例如，一个国家提到改进了其司法协助和刑法，以期落实欧洲逮捕令框架和加强引渡程序，这些工作是在《公约》下该国实施情况审议之后实施的。亚太国家组的一个国家报告计划对其司法协助法进行改革，这将加强关于跨国腐败案件的合作，并提供专业资源以支持法律的实施和技术援助的提供。另一个国家报告了为允许国家预防腐败主管机关与外国机关和国际组织交换数据而采取的措施。

双边、区域和国际协定、公约和条约

32. 一些国家提到关于国际合作的相关国际和区域协定作为国家机关提供国际司法和执法合作的框架的重要性。提到的例子包括《2000 年 5 月 29 日欧洲联盟成员国刑事事项互助公约》（及其议定书）、《欧洲委员会反腐败刑法公约》、《阿拉伯反腐败公约》、《非洲联盟预防和打击腐败公约》、西非国家经济共同体（西非经共体）成员关于反腐败的 A/P3/12/01 号议定书、《西非经共体刑事事项互助公约》、《美洲反腐败公约》、《美洲刑事事项互助公约》、《东南亚国家联盟（东盟）刑事事项司法互助条约》、《利雅得阿拉伯司法合作协定》、《关于民事、家庭和刑事方面法律援助和法律关系的明斯克公约》（独立国家联合体国家之间）、《关于犯罪收益的清洗、搜查、扣押和没收的公约》、《刑事事项诉讼转移欧洲公约》以及其他多边和双边文书。

33. 相关条约提供了促进国际合作的工具和机制，例如欧洲逮捕令、根据欧洲议会和理事会 2014 年 4 月 3 日第 2014/41/EU 号指令发出的欧洲调查令以及根据 1959 年 4 月 20 日《欧洲刑事事项互助公约》及其议定书发出的没收、冻结和扣押令。

技术援助

34. 各国还提到技术援助在预防和打击腐败方面的重要性。例如，东欧国家组的一个国家报告说，其反腐败机关向邻国的合作伙伴提供技术援助和能力建设，并主办了关于预防腐败专题的大小会议。同一区域的另一个国家报告说，国际刑警组织和欧警署的框架和加入这些组织有助于国际合作，并提供了处理跨国犯罪的执法机构之间提供反腐败工作技术和财政援助的机会。一个欧洲国家报告了其通过双边和全球合作组合、毒品和犯罪问题办公室提供的多边技术援助以及起补充作用的与民间社会的伙伴关系，在预防和打击腐败方面提供的技术援助。亚太国家组的一个国家报告说，其国家机关每年举办两至三期培训班，以加强外国特别是发展中国家反腐败和执法机关的能力。一个欧洲国家报告了其实施的技术援助项目，这些项目旨在解决伙伴国国家脆弱的根本原因，特别是采掘业的腐败，而另一个国家提到联合国亚洲和远东预防犯罪和罪犯待遇研究所为刑事司法从业人员提供的培训课程和研讨会。

三. 将《公约》用作引渡的法律依据，以及缔约国为订立双边引渡协定和安排以进行与《公约》规定事项有关的引渡或增强引渡的有效性而采取的办法和做法

35. 一些国家报告说，它们承认《公约》是引渡的法律依据，有时是在没有其他适用的双边协定的情况下。然而，大多数缔约国报告说，迄今为止，没有任何引渡案件将《公约》用作法律依据，或者没有保留这方面的统计数据。一个国家报告称，曾在 2019 年根据《公约》拟订一项引渡请求，而另一个国家在 2012 年曾根据《公约》第四十四条第一款和第四十四条第六款第(一)项处理一项关于贪污罪的引渡请求。一个国家报告称，自 2018 年 3 月以来，该国根据《公约》向一个外国提出一项引渡请求，近年来，该国机关成功地将《公约》用作请求外国执法和司法机关就一些腐败案件提供刑事司法协助的依据。这些外国机关应请求提供了大量证据材料，从而有效促进了反腐败方面的国际执法和司法合作，并共同打击了跨国腐败犯罪。另一个国家报告说，迄今为止，没有收到根据《公约》提出的任何引渡请求，也没有发出此种请求，只有少数案件是仅仅依据《公约》提出司法协助请求的，这些请求已得到成功执行。一个国家提到近年来根据《公约》由该国提出和向该国提出的引渡请求。两个国家报告说，没有在引渡案件中使用《公约》的记录，但有将《公约》作为法律依据的司法协助请求案例。一个国家报告说，不能接受《公约》作为引渡的法律依据，尽管从理论上讲，满足《公约》范围内的引渡请求没有任何障碍。另一个国家报告说，正在考虑修正关于不能将《公约》视为两国共认犯罪理由的引渡的法律依据的声明，以便在两国共认犯罪要求得到满足的情况下，允许将《公约》用作引渡的依据。

36. 一些国家提供了其引渡协定清单。一些国家报告说，现有的国际机制（特别是《公约》和多边协定）提供了充分的法律依据，缔结新的双边协定要么没有必要，要么只有在与《公约》所涉事项有关的引渡可能性因没有引渡协定而受到阻碍的情况下才会予以考虑。两个国家报告说，它们支持旨在提高引渡程序效率的努力和做法，并支持在《公约》所涵盖领域签署新的双边引渡协定。

37. 一些国家报告说，引渡是根据国际条约进行的，或者在没有条约的情况下，是根据国内法或对等原则进行的，它们提供了涉及腐败犯罪的引渡案件的统计数据。一个国家报告说，在没有引渡法律依据的情况下，本国可以在对等基础上提出引渡请求，但不能在该原则基础上对引渡请求作出回应。此外，只能根据双边条约或欧洲逮捕令引渡其国民。

38. 关于引渡方面的挑战，一个国家报告说，最近的经验表明，一些国家在引渡方面几乎没有经验，只是最近才通过了关于这一事项的立法，需要对从业人员进行更多培训。一个重要议题是特殊性原则以及该原则如何适用于缔约国在引渡程序方面的国内立法，也可以在专家会议的框架内研讨这一议题。

四. 在不影响第《公约》第四条的情况下，缔约国为缔结双边或多边协定或安排以便按照《公约》第五十条的规定在调查和起诉跨国贿赂案件的国际合作中使用特殊侦查手段而采取的办法和做法

39. 一些国家报告说，它们特别是与邻国缔结了载有特殊侦查手段条款的双边协定。例子包括一个国家与两个邻国缔结了警务合作协定，其中载有关于跨境观察和特殊形式警务合作的条款。其他国家也报告说，它们与邻国的执法机关缔结了协定，允许在跨境调查中提供援助。一个国家指出，关于国际合作背景下特殊侦查手段的条款载于其关于刑事事项国际司法合作的法律以及与大多数邻国的双边条约中。

40. 此外，一些国家提及关于特殊侦查手段的区域或国际安排。一个国家以南方共同市场缔约国和联系国之间关于建立联合调查小组的框架合作协定为例。另一个国家提到了东南欧警务合作公约，其中载有关于特殊侦查手段的条款，例如对涉嫌犯罪行为进行秘密调查。在欧洲联盟内，关于欧洲调查令的指令可作为法律依据，根据该指令，可以请求和执行《公约》第五十条提及的调查措施。还指出，《欧洲刑事事项互助公约第二附加议定书》允许使用特殊侦查手段。

41. 一些国家报告说，其国家立法规定了在国际或跨境调查中使用特殊侦查手段的可能性。一个国家特别指出，根据其《刑事事项国际互助法》，其国内法规定的所有调查措施，包括《公约》第五十条提及的特殊侦查手段，也可在跨境调查中实施。因此，该国还没有必要为起诉贿赂案件而缔结具体的国际条约。

42. 一个国家表示，其国家立法不包括关于使用特殊侦查手段的一般条款，但正在对该立法进行修正。

43. 最后，一些国家报告说，它们尚未就《公约》第五十条提到的特殊侦查手段的使用缔结双边或多边协定。

五. 根据《公约》第四十六条第四款，无需事先请求而与其他缔约国的有关主管机关分享与跨国贿赂有关的信息

44. 许多国家提到自发分享与跨国贿赂有关的信息的重要性；然而，只有少数几个国家报告了与跨国贿赂有关的实际案例。

45. 一些国家提到国内立法中关于自发分享信息的具体条款。这些条款通常规定了这类国际合作的条件，它们载于各种法律，包括国际合作法、反腐败法和反洗钱法。一个欧洲国家报告称，根据理事会 2007 年 12 月 6 日关于成员国资产追回办公室之间在追踪和识别犯罪所得或其他相关财产领域开展合作的第 2007/845/JHA 号决定，无需事先请求而在欧洲联盟成员国之间分享信息。

46. 一些国家报告说，尽管缺乏具体条款，但其国内立法没有任何规定阻止其主管机关在没有事先请求的情况下与外国机关分享信息。

47. 一个国家报告说，其执法机关只允许在非常紧急的情况下直接联系其国际伙伴。

48. 一些国家报告说，自发分享信息通常是通过现有网络进行的，如国际刑警组织、欧警署、欧洲联盟刑事司法合作署、埃格蒙特集团、资产追回机构间网络和东南欧执法中心，或者直接通过联络员进行。

六. 国际合作方面的挑战和良好做法，以及缔约国会议决议和专家会议建议中概述的其他议题

49. 许多国家提到国际合作在预防和打击腐败方面的重要性。一些国家表示，与腐败案件有关的国际合作方面的挑战大体上无异于与其他类型犯罪有关的挑战。一个国家强调，尽管如此，与其他司法协助请求相比，与资产追回有关的请求的执行通常需要更长时间。

50. 许多国家指出，拖延对司法协助请求的答复或不作答复是国际合作面临的主要挑战。同样，一些国家指出，缺乏资源以及专门知识和技能对国际合作构成重大挑战。

51. 一些国家提到，国际合作面临的挑战包括缺乏关于国际合作的全面的国内法律和体制框架，以及《公约》等国际文书没有变成国内法。

52. 各国提到的其他挑战包括银行保密和对信息和文件交流的限制、被请求国法律制度和详细法律要求的差异、缺乏沟通渠道和联络点或此类渠道不明确、缺乏双边安排、与语言有关的挑战、司法协助阶段之前没有充分利用非正式国际合作机制、司法协助请求中信息缺失或不准确、缺乏非定罪没收机制以及政治问题。一个国家称政治庇护和两国公认犯罪是对引渡程序的挑战。

53. 一个国家指出，冠状病毒病大流行造成的国际卫生危机是反腐败工作最近面临的挑战之一。

54. 关于良好做法，许多国家提到参与了正式和非正式合作网络和平台，以加强国际合作。提到了国际刑警组织、欧警署、欧洲联盟刑事司法合作署、欧洲反腐败伙伴、欧洲反腐败联络点网络、经济合作与发展组织高级廉政官员工作组、预防腐败机关网络、欧洲廉正与举报机关网络、欧洲联盟资产追回办公室和国际刑警组织资产追回全球联络点网络以及被盗资产追回举措，还提到了各种资产追回机构间网络。

55. 两个国家指出，自 2013 年 6 月以来，欧警署安全信息交换网络应用程序已用于处理关于腐败犯罪的国际行政援助请求。该应用程序使欧警署联络员、

分析人员和专家、成员国和与欧警署有合作协定的第三方之间能够迅速和方便地交流与犯罪有关的业务和战略信息。在使用该应用程序时，参与各机关/部门必须遵守数据保护条例以及与国际警务合作有关的其他各种法律规定。由于该应用程序加快了对行政援助请求的处理，它已成为国际沟通的一个基本要素。一个国家列举了欧警署腐败分析项目作为加强国际合作的良好做法的例子。分析项目是欧警署分析系统——一个信息处理系统——的一部分，从基于商品、专题或区域的角度重点分析某些犯罪领域。

56. 亚太国家组的一个国家提到东南亚反腐败缔约方机制，该机制是附属于东盟的一个实体，由该区域的 10 个反腐败机构组成。该区域网络的成员每年定期举行会议，交流经验，提出关切并相互提出要求。

57. 同一区域的另一个国家提到亚太经合组织反腐败执法合作网络的建立，这是亚太经合组织非正式高级官员会议的一项重要成果。

58. 一个欧洲国家解释说，欧洲联盟刑事司法合作署根据成员国机关、欧警署、欧洲检察官办公室和欧洲反欺诈办公室开展的行动和提供的信息，在影响两个或更多成员国或需要基于共同原因起诉的严重犯罪案件中，向欧洲联盟成员国的检察官和其他调查人员提供协助。

59. 东欧的一个国家提到了欧洲检察官办公室的建立。加快了必要的立法和预算调整进程，以便该办公室能够按计划在 2020 年底开始运作。该办公室由于其组织结构和重大权力，被视为第一个超国家检察机关，有权在 22 个参与的成员国起诉影响欧洲联盟财政利益的犯罪，包括主动和被动腐败或挪用。

60. 西欧和其他国家组的一个国家列举了利用金融情报机构的良好做法，特别是在紧急情况下，金融情报机构可以向被请求国的对应金融情报机构发出临时冻结请求。这种合作提供了一个关键的时间窗口，可以确保在正式提交司法协助请求之前限制资产，并促成在司法协助请求未送达的情况下在资产消失之前成功扣押资产。然而，该国指出，这一行动方针的成功在很大程度上取决于不同金融情报机构不同的扣押资产能力。

61. 几个国家强调了直接联系和联络官的重要性，联络官可以便利、加快和改善跨境合作。一个国家还提到请求方代表参与在国外执行请求的好处。

62. 一些国家还认为，存在关于国际合作的有效的国内法律框架、编制国际合作指南和及时执行司法协助请求内部准则、指定负责国际合作的中央机关以及存在处理和管理有关请求的电子工具是增进国际合作的良好做法。

63. 为了减少请求得不到答复的风险，建议各国在发出请求之前，应熟悉被请求国的程序并遵守这些程序。为促进这项工作，各国可不断向毒品和犯罪问题办公室发送相关法律和机构的最新信息，以便将其纳入反腐败知识工具和资源门户网站。

64. 各国列举的其他良好做法包括关于国际合作的双边协定和谅解备忘录、通过考察团、协调会议和联合培训班开展的机构间合作、联合调查、平行调查、在请求原件通过外交渠道送达之前发送请求的预发本以及参加缔约国会议等国际论坛。

65. 一些国家提到了一些成功案例，这些案例有助于说明国际合作良好做

法。在这方面，一个欧洲国家提到一个针对一家全球性公司的案件，由于与一个邻国的机关开展富有成效的合作，该案件于 2019 年以一项联合和解方案结束，根据该方案，该公司同意就在两国支付的贿赂款向本国和外国机关支付约 3,510 万美元的罚款。此外，一个亚洲国家提到了一个案件，在该案件中，同一区域另外两个国家的检察官和金融情报机构与联邦警察之间的合作导致本国一名商人因跨国贿赂被定罪。

七. 缔约国对国际合作的法律要求，包括与跨国腐败案件国际合作有关的统计信息和实例

一般原则和立法基础

66. 不同区域组的一些国家在答复中表示，作为一般原则，它们打算根据本国法律和适用的国际条约，提供尽可能广泛的国际援助或合作。同样，几个国家表示，它们设有处理刑事事项国际合作问题的中央机关或侧重于打击（国际）腐败的机关，这些机关还负责处理相关案件中的国际合作或司法协助请求。

67. 许多国家报告说已通过规范刑事案件国际合作和司法协助的立法。这项立法通常规定如何以及在何种条件下可以提供这种合作和援助，该立法可能是专门的立法，也可能载于刑法或刑事诉讼法等一般性文书中。亚太国家组的一个国家报告称，2020 年年中通过了一项司法协助法，以期改善和促进该国在跨国腐败案件中的国际合作，但需要更多资源和技术援助来支持该法的实施。

68. 此外，刑事事项国际合作和司法协助的要求和方式往往由双边、区域或多边条约规范。上文第 32 和 33 段提供了这类文书的例子。

69. 在没有相关国际文书的情况下，一些国家还提到对等和礼让原则作为国际合作的可能基础。亚太国家组的一个国家指出，虽然它在对等基础上接受法律援助请求，但这种援助仅限于不需要当地法院参与的那些措施。

援助的范围——要求和限制

70. 虽然大多数国家没有报告对可提供刑事事项国际法律援助的犯罪类型有任何限制——一些国家专门提到没有适用此类限制——但一些答复者报告说，可以适用负面要求。例如，这些国家指出，在政治或军事性质的案件中，将不提供法律援助。拉丁美洲和加勒比国家组的一个国家表示，虽然可以为多种国际合作程序提供便利，但由于缺乏明确的条例，资产追回方面的援助可能会造成困难。

71. 《公约》第四十三条第二款承认缔约国有可能将两国公认犯罪视为国际合作事项中的一项要求。几个国家报告说，它们确实适用了这一原则，而一个东欧国家明确表示，没有实施这种要求，除非与财政犯罪有关。

拒绝的理由

72. 此外，一些国家提到了可能拒绝给予合作或援助的某些理由。这种拒绝理由可能包括对被请求国主权、国家安全或公共秩序的潜在损害。一个国家报告说，如果合作违反《欧洲人权公约》规定的基本权利和自由，合作请求也将被拒绝。亚太国家组的一个国家表示，如果有迹象表明调查对象可能会因歧视而受到惩罚，它可能拒绝提供援助。东欧国家组的一个国家指出，它就《欧洲刑事事项互助公约》作出了一项声明，大意是，在因法定时效而排除刑事责任的情况下，或者在被指控罪犯已经因同一罪行受到审判或被定罪的情况下，它将拒绝提供法律援助。

形式要求

73. 一些国家报告了在审查援助请求时适用的形式要求，个别国家的报告非常详细。例如，一些国家指出，任何请求都应附有指控的事实据以定为刑事犯罪的相关法律条款。在一些法域，司法协助请求原则上应通过外交渠道发送和接收。一些国家指出，如果请求不符合形式要求，相关机关可能要求请求国提供补充信息。

统计数据

74. 一些国家提供了统计信息，但大多数国家表示没有关于特定类型犯罪的信息。然而，一些国家确实提供了与腐败有关的司法协助请求的详细统计数据。

75. 东欧国家组的一个国家表示，2019年，该国收到了三项请求，并根据《公约》发出了共15项请求。同一区域的另一个国家报告说，在同一时期，其反腐败和金融犯罪司发出了五项司法协助请求，并收到了四项司法协助请求。还是同一区域，一个国家报告2019年在22起腐败案件中进行了34次国际合作，而另一个国家报告说，2019年该国发出了178项与腐败犯罪有关的刑事事项法律援助请求，其中大多数与资产追回有关，并收到了外国主管机关的110项请求，其中51项与资产追回有关。同一区域的另一个国家表示，该国在2019年就一项贿赂相关犯罪发出了一项司法协助请求，此外，在2017-2019年期间，共就291起腐败案件交换了信息。拉丁美洲和加勒比国家组的一个国家报告说，在同一时期，该国在涉及腐败和经济犯罪的案件中发出了35项司法协助请求，并收到了11项司法协助请求。最后，同一区域的一个国家指出，其机关处理的大量司法协助请求（32%）与腐败犯罪有关。

八. 国家主管机关在线名录

76. 依照第六次专家会议的建议，秘书处继续更新国家主管机关在线名录（可查询：www.unodc.org/comppauth_uncac/en/index.html）。

77. 截至2020年9月，该名录中载有关于以下方面的信息：

- (a) 132个缔约国的司法协助事宜中央机关；

- (b) 119 个缔约国的预防事宜机关；
- (c) 85 个缔约国的资产追回协调中心；
- (d) 29 个缔约国的引渡事宜中央机关；
- (e) 34 个缔约国的利用民事和行政诉讼方面国际合作事宜协调中心。

78. 秘书处于 2019 年 7 月完成了将《公约》下国家主管机关在线名录的数据迁移至打击犯罪信息与法律网络共享平台中的国家主管机关名录这项工作。缔约国现在可通过单一门户网站获取各类国家主管机关相关信息。毒品和犯罪问题办公室还在继续从内容和搜索功能两个方面重新设计和重新构思法律图书馆（该图书馆是反腐败知识工具和资源库门户网站的一部分），并将其移至新的平台以便为重新推出做准备。

九. 与《联合国反腐败公约》下国际合作有关的技术援助和其他活动

79. 毒品和犯罪问题办公室继续在全球、区域和国家各级提供有针对性的能力建设和咨询服务，并参加旨在协调缔约国之间国际合作的大小会议。

80. 毒品和犯罪问题办公室外地反腐败顾问在提供快速部署专业援助和专门知识方面发挥了重要作用。毒品和犯罪问题办公室继续部署一些顾问负责中美洲和加勒比（截至 2020 年 5 月）、太平洋、东南亚、南亚、西部和中部非洲及东非的区域事务，并在维也纳派驻一名高级全球顾问。向南美洲和墨西哥以及西巴尔干地区部署了新的顾问，并正在为中亚招聘顾问，为非洲招聘一名大洲顾问。

81. 毒品和犯罪问题办公室继续与东南亚、东非、南部非洲和南美洲以及墨西哥的缔约国合作，通过为快速执行《公约》而建立的区域平台执行实施情况审议机制确定的优先建议。所有平台将国际合作视作需要提供援助以加速执行工作的优先领域之一。

82. 毒品和犯罪问题办公室在区域和次区域两级组织了几次讲习班。例如，2019 年 11 月，在缅甸为 10 个东盟成员国举办了复杂跨境腐败案件国际合作区域讲习班。2020 年 1 月，毒品和犯罪问题办公室在维也纳举办了西非中央机关和检察官网络全体会议。这次会议包括一次关于非定罪资产没收措施的培训班，并讨论了在被请求国未采取此类措施情况下的合作方式。在另一些场合，毒品和犯罪问题办公室为类似讨论提供了便利。

83. 其他一些区域和区域间培训讲习班侧重于腐败调查和使用开源数据支持此类调查，这些讲习班促进了获取和分享证据的直接执法合作渠道，并为扩大区域间合作提供了平台。

84. 除了区域和次区域工作之外，毒品和犯罪问题办公室继续就国际合作相关问题向各缔约国提供支持。例如，2020 年 6 月，毒品和犯罪问题办公室就马里刑事诉讼费草案的相关条款提供了司法协助和引渡方面的立法建议，目前正在支持根据《公约》为南苏丹制定国际合作准则。2019 年 10 月，毒品和犯罪问题办公室与沙特阿拉伯内政部一道，举办了一次关于加强司法协助框架的培训讲习班。关于毒品和犯罪问题办公室促进资产追回案件中合作的活动的补充信息，

见资产追回问题工作组活动实施情况进度报告（CAC/COSP/WG.2/2020/3）。

85. 毒品和犯罪问题办公室继续促进各国之间的国际合作。例如，它促进了意大利和马里之间关于司法协助、引渡和被判刑人员移交的双边条约的谈判，并于 2019 年 7 月促进了在罗马举行的关于在意大利和马里司法机关之间建立沟通渠道的会议。毒品和犯罪问题办公室还在一些案件中促成国家机关之间的联系，以便利提出司法协助请求。

86. 毒品和犯罪问题办公室继续开展反腐败教育。2020 年 1 月，追回被盗资产举措向国际反腐败学院反腐败研究硕士生提供了为期三天的资产追回和国际合作课程。2019 年 9 月，作为该学位的一部分，毒品和犯罪问题办公室在布基那法索瓦加第二大学举办了关于《公约》和国际合作的研讨会。

87. 此外，毒品和犯罪问题办公室参加了关于协调国际合作的大小会议，包括二十国集团反腐败工作组的会议。为了促进包括司法协助在内的国际合作，并促进反腐败执法机关之间的直接联系，二十国集团反腐败工作组欢迎沙特阿拉伯主席国关于建立一个反腐败执法机关全球业务网络的倡议。该集团还欢迎经济合作与发展组织与金融行动特别工作组秘书处、毒品和犯罪问题办公室和世界银行集团合作为二十国集团编写的关于国际合作应对经济犯罪、罪犯和被盜资产追回的范围界定文件。

88. 毒品和犯罪问题办公室还继续开发和传播指南、手册和其他工具。在网上提供了超过 25 种出版物，并定期重印和分发。2019 年 6 月，毒品和犯罪问题办公室出版了《东南亚腐败调查国际合作手册》。²该手册载有关于适用立法和程序以及东南亚司法协助和引渡事宜协调中心的信息。

十. 结论和建议

89. 秘书处继续根据缔约国会议第 8/2 号和第 8/6 号决议所载任务授权以及专家会议的建议从缔约国收集补充信息。

90. 第九次专家会议不妨就收到的答复中强调的某些问题是否值得进一步审议向秘书处提供进一步指导。

91. 特别是，专家会议似宜考虑如何加强负责国际合作的中央机关和其他主管机关之间的直接沟通，包括制定良好做法并确保提供和定期更新相关信息和适用于发来的司法协助请求的要求。

92. 鉴于上述挑战，专家会议还似宜侧重于提高国际合作的有效性，包括酌情加快相关程序和简化证据要求，以及确保参与响应《公约》下刑事事项国际合作请求的主管机关之间的适当协调。

93. 在专家会议上，还可以提请注意有必要对参与国际合作主管机关的培训和能力建设投入足够资源和予以足够关注，包括捐助方和技术援助提供方提供培训和能力建设，以增进国际合作的有效性。

94. 还可以鼓励缔约国加大努力，提高对《公约》作为国际合作法律依据的

² www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/topics/anti-corruption/ASEAN_International_Cooperation_Guidebook_-_final.pdf。

效用和附加值的认识。

95. 专家会议不妨考虑在今后的会议上组织专家小组讨论，讨论与以《公约》为依据的国际合作案例以及相关挑战和良好做法有关的议题。

96. 专家会议还不妨考虑秘书处是否应采取额外行动，以确保相关任务授权得到落实。
