



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General
14 September 2020
Chinese
Original: English

实施情况审议组
第十一届会议第二次续会
2020年11月16日至18日，维也纳
议程项目4
《联合国反腐败公约》实施情况

执行摘要

秘书处的说明

增编

目录

	页次
二. 执行摘要	2
法国	2



二. 执行摘要

法国

1. 导言：法国在实施《联合国反腐败公约》方面的法律和体制框架概览

法国于 2003 年 12 月 9 日签署了《联合国反腐败公约》，2005 年 7 月 4 日予以批准，2005 年 7 月 11 日交存了批准书。

在第一个审议周期的第一年对法国进行了审查，相应的执行摘要已于 2012 年 1 月 9 日发布（[CAC/COSP/IRG/I/1/1/Add.3](#)）。

该国的国家反腐败法律框架包括《刑法》、《刑事诉讼法》、《货币和金融法》、2016 年 12 月 9 日关于透明度、反腐败和经济活动现代化的第 2016-1691 号法（《透明度、反腐败和经济现代化法》）、2013 年 10 月 11 日关于公共部门透明度的第 2013-906 号组织法和第 2013-907 号法、关于法国反贪局的 2017 年 3 月 14 日第 2017-329 号法令、关于对公共部门信任问题的第 2017-1338 号组织法和 2017 年 9 月 15 日第 2017-1339 号法中的规定，以及 1983 年 7 月 13 日关于公务员权利和义务的第 83-634 号法。已获得批准的国际条约构成法国国内法律体系的组成部分，优先于任何与国际条约相悖的国内法律条款（《宪法》第 55 条）。

法国主管部门通过不同机制和网络，包括金融行动特别工作组、金融情报中心埃格蒙特集团、国际刑事警察组织（国际刑警组织）、欧洲委员会预防腐败主管部门网络和廉政网络，开展国际合作。

本执行摘要中提供的所有信息都反映了 2018 年 5 月对法国进行国别访问时该国的情况。

2. 第二章：预防措施

2.1. 关于所审议条款实施情况的评述

预防性反腐败政策和做法；预防性反腐败机构（第五和第六条）

法国设有几个与预防和打击腐败有关的机关和机构，包括 2017 年 3 月成立的法国反贪局，还设有公共部门透明度高级管理局和审计法院。

反贪局是受托编制多年期国家反腐败战略的主要机构（关于法国反贪局的第 2017-329 号法令第 1 条）。反贪局拥有法定监督权，可以核查《透明度、反腐败和经济现代化法》第 3 条和第 17 条范围内私营和公共行为者执行的反腐败机制的质量和有效性。

作为其咨询职能的一部分，反贪局拟订建议，并在政府公报上公布及定期更新，以协助公法和私法所述法人预防和发现腐败行为。反贪局发布关于反腐败参考框

架的实用准则，组织关于发现和预防腐败的培训和提高认识活动，并集中和传播反腐败信息。

反贪局是一个具有国家权限的机构，向司法部长和预算部长汇报。该局没有自主预算，由一名高级法官领导，任期六年，不可连任（《透明度、反腐败和经济现代化法》第 2 条）。主管该机构的法官在履行监督职责时，不得接受或寻求任何行政或政府机构的指示。

总理领导的公职人员道德委员会也评估相关道德原则的遵守情况，并可能向各部、各部门和机构提出建议（《透明度、反腐败和经济现代化法》第 31 条）。¹

公共部门透明度高级管理局是一个独立的行政机构，负责确保公职人员的廉正。该局监督官员的资产和利益申报情况，并参与发现和预防利益冲突，特别是通过监督最易受腐败影响的职位供职人员的职业转换来行使监督职能。还向公职人员提供道德咨询，并对参与标准制定过程的利益代表进行数字公共登记。2017 年，该局设立了一个研究奖，每两年颁发一次，颁奖对象为某个以透明度、公共道德和腐败为主题的科学出版物。该局须向司法主管部门报告其在行使职能时可能发现的侵权行为，包括违反报告义务或与违反诚实行为有关的行为。还开展国际活动，宣传该局的工作并分享良好做法。

法国已通知联合国秘书长，反贪局是协助其他缔约国制定和实施预防腐败措施的指定机构。

公共部门；公职人员行为守则；与审判和检察机关有关的措施（第七、第八和第十一条）

公务员是通过竞争性考试录用的，国家机关的长期职位必须由公务员担任，但有一些例外（关于公务员权利和义务的第 83-634 号法（《公务员法》）第 3 和第 16 条）。每项竞争性考试的条款和条件载于行政和公共事务总局提交的部长令中。此外，合同代理人可根据与公务员制度有关的法律规定进行招聘（第 84-16 号法第 4 和第 6 条）。

薪金由官员职位的等级和职档决定（见《公务员法》第 20 条），可变部分取决于官员的家庭状况和所履行的职责。

公职人员的招聘必须遵守 1789 年《人权和公民权宣言》第 6 条规定的根据才干平等获得公职的宪法原则。法国对腐败风险最大的职位规定了具体申报义务（《公务员法》第 25 条及其后），特别是进行利益申报和资产申报的义务，以及使用保密信托的义务。

2013 年关于公共部门透明度的第 2013-907 号法并未涵盖所有有义务提交利益申报材料的公职人员。

¹ 2019 年 8 月 6 日关于公务员制度转型的法令将公职人员道德委员会的部分任务委托给公共生活透明度高级管理局。

总统候选人除申报资产外，还必须向宪法委员会提交利益和活动申报材料（《对公共部门信任法》第 1 条）。公共部门透明度高级管理局在第一轮选举前至少 15 天在网站上公布这些申报材料。共和国总统可以要求公共部门透明度高级管理局和税务机关在对部长候选人进行任命之前对其进行审查，并根据所掌握的信息宣布潜在的被提名人没有潜在利益冲突，而且已经履行了申报和纳税义务。法国称，在实践中，申报材料有系统地移交给公共部门透明度高级管理局。

此外，如果在任命后两个月内没有进行利益申报，《公共部门透明度法》（第 2013-907 号）第 11 条第三节所列公职人员的任命则被视为无效。

宪法法院 2013 年 10 月 9 日第 2013-675 DC 号裁定认为，与公职人员的子女、父母和其他家庭成员的“专业活动”有关的利益申报的规定是违宪的，理由是公职人员的隐私受到过度侵犯。

提高民选公职候选人筹资和政党筹资透明度的法律框架包括，关于政治活动财务透明度的第 88-227 号法、关于限制选举费用和说明情况政治活动筹资的第 90-55 号法以及关于资助政治活动的第 95-65 号法。对支出设有上限，候选人需要管理好竞选账户。全国竞选账户委员会审计国家、地方和欧洲选举候选人的竞选账户，以及为政党提供的资金。当委员会怀疑存在刑事罪行时，将把案件移交给检察官。

《公共部门透明度法》（第 2013-907 号法）第 2 条和关于公务员权利和义务的第 83-634 号法第 25 条之二含有利益冲突概念。为避免出现利益冲突，向公共部门透明度高级管理局提交资产申报材料的 15,800 名公职人员亦须完成利益申报。利益申报材料包括过去 5 年在决策机构的专业和顾问活动以及决策职能、对公司资本的财务投资、配偶的专业活动、所担任的可能引起利益冲突的志愿者职位以及选举产生的职务和职位。国民议会和参议院议员的利益申报还必须包括关于他们的议会助理以及他们打算在任期内继续从事的活动的信息。对于近 9,000 名公职人员，政府在任命之前会对利益申报材料进行审查。当政府认为自己不能评估一名公务员是否有利益冲突时，可将此事交由公共部门透明度高级管理局处理。公共部门透明度高级管理局审查利益申报材料，并在认定存在利益冲突时提出行动建议或发出禁制令。不遵守提交利益申报材料义务属于刑事犯罪，可处以监禁（三年）和罚款（45,000 欧元）。公共部门透明度高级管理局在发现此类违法行为时，会向属地主管司法机关发出警报。

行为标准是由公务员的道德义务决定的（关于公务员权利和义务的 1983 年 7 月 13 日第 83-634 号法第四章）以及各公共实体根据反贪局建议采用的行为守则，其中吸收了欧洲联盟、欧洲委员会、经济合作与发展组织和联合国公约中所载的最佳国际标准。

某些职业有具体的道德守则，如国家警察和国家宪兵（包含在《国内安全守则》的监管部分）。《公务员法》第 29 条规定了纪律处分办法。某些部委（欧洲和外交事务部、经济和财政部、内政部和教育部）已经实施了道德守则，国民议会、审计法院和权力下放机构也是如此。

举报违反公职人员行为标准的程序包括：第一，通知雇主指定的主管或顾问；第二，如果该官员没有在一合理时间内决定举报是否可以受理，则会通知司法或行政当局或适当的专业协会；第三，如果举报在三个月内没有得到处理，可以将其公之于众（《透明度、反腐败和经济现代化法》第 8 (I) 条）。

第 83-634 号法第 25 条规定，每个部门负责人都必须确保其领导下的公务员的道德原则得到尊重。他必须采取一切措施制止违反道德义务或利益冲突的行为。虽然没有关于礼物的一般规则，但一些部委、部门和机构已经确立了自己的规则。可以根据第 83-634 号法第 25 条之七所列的某些条件批准外部活动。

司法独立是根据《宪法》第 64 条确立的。在进行国别访问时，国民议会于 2016 年通过的改革最高司法委员会的宪法法案尚未颁布。这项改革在 2018 年的一项新法案中重新提出，规定政府在任命法官和检察官时应遵循最高司法委员会的建议，并应决定对后者的纪律制裁。² 如果法案未获通过，司法部将保留这一权力，而最高司法委员会只会发表意见。

关于法定保障、道德义务以及招聘法官和最高司法委员会成员的第 2016-1090 号组织法加强了对司法独立的保障，该法要求法官和检察官向其上级提交利益申报材料。

检察官是司法机构的一部分，但不享有与法官同等的地位。2013 年 7 月 25 日关于司法部长和检察院检察官在刑事司法政策事项和执行国家行动方面的权力的第 2013-669 号法旨在加强司法独立。该法规定，虽然司法部长可以就刑事司法政策向检察官发出一般性指示（第 1 条），但部长不能再像以前那样对个别案件发出指示。

公共采购和公共财政管理（第九条）

有关中标及公共合约授予情况的资料均会公开。只要公共机构的公共合约金额超过 4 万欧元的门槛，就必须公布购买者的资料数据。当合同估计价值超过欧洲门槛（公共工程合同 5,548,000 欧元，不含增值税）时，必须采用欧洲指令中规定的正式程序之中的某个程序：公开招标或限制性招标、通过竞争性谈判程序或竞争性对话程序。低于 40,000 欧元（不含增值税）的采购不受事先广告或竞争性招标程序的约束。

每年，政府都会提出一项财政法，规定下一个历年的国家预算的资源 and 支出。最高审计机关负责预算管理，有进行审计的自由裁量权。

《文化遗产法》第三册第 L.212-1 至 L.212-5 条规定了保护公共档案的完整性。

² 见关于宪法法案的信息（www.justice.gouv.fr/art_pix/dp_projet_loi_constitutionnelle.pdf）。

公共报告；社会参与（第十和第十三条）

第 78-753 号法允许所有公民免费查阅公共文件。公共档案获取委员会支持公民在政府机构予以拒绝的情况下获取公共文件。所有政府机构还必须指定一人负责确保这种访问权。

近年来，由于委员会任务的演变和颁布新的法律（包括关于数字共和国的 2016 年 10 月 7 日第 2016-1321 号法和关于免费使用公共部门信息以及重用公共部门信息的条款和条件的 2015 年 12 月 28 日第 2015-1779 号法），所提供的文件类型已扩大到对许多行政决定至关重要的源代码和算法，以及政府机构私人领域的文件。自 2016 年以来，发生了一种称为“默认开放数据”的范式转变，即政府机构现在被要求主动发布重要文件，而不是只应请求发布文件（《公众与政府关系守则》第 L.312-1-1 条）。

法律和行政信息局建立了一个网站，作为在线接待台，用户可以通过信使服务或电话提出问题，并获得简单的答案或查找在哪里可以获得更多信息。

第 2000-321 号法第 2 条还要求政府当局公布和安排对行政规则（包括指示、通告、部长通知）和判例法的简化访问（《公众与政府关系守则》第 L.312-2 条）。没有能力作出答复的政府机构在接到请求时，有义务将请求转交主管机构，并通知有关人员（《守则》第 L114-8 条）。

简化行政程序措施包括将某些服务，如失业青年支助方案所需的证明文件减少到严格的最低限度，以及使用单一类型的表格来验证所获得的体验。

公共部门透明度高级管理局和反贪局发布年度活动报告，打击洗钱和资助恐怖主义政策委员会进行并发布了风险评估，提供按经济部门和地理区域划分的威胁和脆弱性评级。

《透明度、反腐败和经济现代化法》第 6-16 条概述了保护举报人的一般法律机制，允许在某些条件下匿名举报，对个人身份严格保密，并保护其免受报复。

《公共部门透明度法》（第 2013-907 号）规定，某些反腐败协会可以将其认为可能构成违反法律义务的行为提交给公共部门透明度高级管理局（公共部门透明度高级管理局程序规则第 41 和 42 条）。这类协会的批准事宜由公共部门透明度高级管理局委员会决定，有效期为三年（可续期）。在进行国别访问时，已经批准了三个协会。反贪局制裁委员会的听证是公开的（2017 年 3 月 14 日关于反贪局的法令第 5 条）。

私营部门（第十二条）

《透明度、反腐败和经济现代化法》要求经济行为者遵守与适用于公共机构的预防和发现腐败相同的措施，包括制定行为守则、对违反守则的行为进行纪律制裁、建立内部报告制度、风险摸底、会计管控制程序以及已执行措施的内部控制和评估制度（第 17 条）。

对这一强制性机制的遵守情况的监督职能委托给反贪局（第 3 条），行政处罚包括自然人最高罚款 20 万欧元，法人最高罚款 100 万欧元。制裁还可包括公开泄露裁定的行为（第 17 条）。

2016 年 12 月 1 日加强打击洗钱和资助恐怖主义制度的法令要求公司、经济利益集团和其他私人实体在贸易和公司登记册内登记其实益所有人。这项新规定适用于在 2017 年 8 月 1 日或之后注册成立的公司，而以前存在的公司必须在 2018 年 4 月 1 日之前遵守这项规定。

《商法典》第 R.123-172 至 R.123-177 条规定了与账簿、单据和记录有关的义务。此外，《刑法》第 441-1 至 441-6 条将使用伪造单据定为刑事犯罪。《商法》规定，对会计欺诈行为处以五年监禁和 375,000 欧元罚款（第 L.241-3 条适用于有限责任公司，第 L.242-6 条适用于公营有限公司）。

《税法总则》第 39-2 条之二禁止对构成贿赂的费用给予减税待遇。

对于前政府成员、地方行政机构首脑和独立行政机构成员，公共部门透明度高级管理局决定所设想的私人职能与之前担任的公务员职位之间是否相容。前任官员在公共服务结束后的三年内，在从事任何新的私人活动之前，必须咨询公共部门透明度高级管理局（见《公共部门透明度法》（第 2013-907 号）第 23 条第 2 款）。公职人员道德委员会负责监督公职人员向私营部门的过渡。

预防洗钱的措施（第十四条）

反洗钱法律制度主要由《货币和金融法》及其执行条例和指令、部门条例以及欧洲联盟条例相关和指令组成。

审慎监督和解决管理局负责银行和保险部门的许可和监督，包括反洗钱要求（《货币和金融法》第 L.612-1 条）。管理局拥有行政、调查和执法权力，并可在出现不合规行为的情况下下令给予纪律处分（第 L.561-36-1 条）。金融市场管理局对金融市场部门肩负着同样的任务，还拥有监督、调查和制裁的权力（《货币和金融法》第 L.621-1 和 L.621-15 条）。此外，包括国家制裁委员会在内的所有相关主管部门在反洗钱事务中对其控制的实体拥有制裁权。

《货币和金融法》规定了适用于受反洗钱义务约束的金融机构和指定的非金融企业和专业的客户尽职调查要求（第 L.561-4-1 至 L.561-22 及 R.561-1 至 D.561-32-1 条）。

所有报告实体必须设立内部反洗钱系统，其中包括：客户和实益所有人的身份识别和核实系统；持续监督交易情况系统；加强对高风险客户、账户和交易的尽职调查系统；记账系统；报告可疑交易系统（见《公约》第五十二条）。

打击非法金融活动行动和情报处理中心成立于 1990 年（见下文关于第五十八条的阐述）。

反洗钱监督和执法部门，包括反洗钱法和金融市场管理局，在国内和国际两级进行合作和交流信息。此外，法国还设立了打击洗钱和资助恐怖主义咨询委员会，

作为国家服务部门和监管当局之间的国家协调机构，并促进与报告实体的协商。法国在 2010 年进行了第一次国家风险分析。国家风险分析补充了以前由国家主管部门和报告实体进行的更精细的部门分析。

根据《公约》，2015 年 5 月 20 日欧洲联盟第 2015/847 号条例执行了与电子转账有关的要求。

法国有两个集中登记公司实益所有人的登记册，报告实体和主管部门都可以查阅。

对于金额超过 1 万欧元货币或无记名可转让票据跨境实物运输（出入境），法国设有申报制度。该制度规定了对不申报或虚假申报的处罚办法，并基于两项条例。一种是国内的，适用于法国和欧盟成员国之间的现金流动（《货币和金融法》第 L.152-1 条，参照《海关法》第 464 条），另一个是适用于法国与非欧洲联盟成员国之间现金流动的欧洲共同体条例（欧洲共同体第 1889/2005 号条例）。

法国积极促进发展和加强打击洗钱领域的区域和国际合作，特别是通过积极参与金融行动特别工作组、评价反洗钱措施和打击资助恐怖主义行为专家委员会和埃格蒙特集团予以促进。

2.2. 成功经验和良好做法

- 游说活动的数字公开登记（第七条）。
- 公共部门透明度高级管理局设立了一个研究奖，对讲法语的贡献者开放（第八条第一款）。
- 该国采取广泛措施，使人们能够查阅公共文件，特别是在开放数据方面（第十三条）。

2.3. 执行方面的挑战

建议法国：

- 制定和实施国家反腐败战略，并使相关机构之间的合作机制制度化，以确保战略连贯性和协调性（第五条第一款和第六条第一款第(-)项）。
- 继续监测其相关法律文书的有效执行情况，并确保这些文书与《公约》相符（第五条第三款）。
- 确保法国反贪局和公共部门透明度高级管理局拥有执行新法律赋予它们的广泛任务所需的资源；并考虑向法国反贪局提供与公共部门透明度高级管理局相同的机构独立性（第六条第二款）。
- 确保有关候选人和政党筹资的现行条例获得程序性批准，以保证法律的适当适用（第七条第三款）。

- 考虑如何确保还可以检测到潜在的利益冲突，例如，通过取消关于利益冲突申报标准的累积要求（第七条第四款）。
- 通过参与职业道德的行为体（道德操守官员、公务员事务部、公共部门透明度高级管理局和法国反贪局）确保行为守则的一致性和质量，例如与处理礼物有关的行为守则（第八条第二款）。
- 考虑将提交资产申报的义务扩大到公职人员的配偶和子女（第八条第五款和第五十二条第五款）。
- 确保 25,000 欧元以下的公共合同符合《公约》第九条第一款规定的广告和招标程序。
- 进行额外的风险评估，以确定其公共行政中需要解决腐败风险的领域（第十条第三款）。
- 确保如预见的那样，将检察官的任命和纪律处分移交给最高司法委员会（第十一条）。
- 继续支持中小企业努力采用根据 2016 年第 2016-1691 号法建立的反腐败框架（第十二条第一款）。
- 根据第十三条第二款，考虑采用集中报告程序，并允许向反腐败机构匿名举报。

3. 第五章：资产的追回

3.1. 关于所审议条款实施情况的评述

一般规定；特别合作；双边和多边协定和安排（第五十一、第五十六和第五十九条）

司法协助，包括追回资产的司法协助，在没有国际公约的情况下，受《刑事诉讼法》管辖。

无论是否存在条约，法国都可以在资产追回方面进行合作。

法国设立了扣押和没收资产管理和追回机构，作为一个公共行政机构，由司法部和预算部共同监督。扣押和没收资产管理和追回机构被指派了各种任务，旨在改善扣押、管理以及随后没收和出售与犯罪有关的资产，包括与执行司法协助请求有关的任务。根据欧洲联盟理事会第 2007/845/JHA 号决定的要求，扣押和没收资产管理和追回机构以这一身份被指定为资产追回办公室。

法国还制定并出版了资产追回指南，该指南正在更新中，而上述机构有协助和培训治安法官和调查人员的法律任务。

尽管法国在追查、扣押和没收与腐败有关的资产方面对许多司法协助要求给予了积极合作，但法国表示，迄今没有收到任何返还这些资产的请求，而相关案件仍在进行中。

警察部门、检察官、调查法官和打击非法金融活动行动和情报处理中心等法国当局自发地传递信息。这是通过不同的安全渠道进行的，例如埃格蒙特集团的安全网和国际刑警组织的 I-24/7 系统。

法国在犯罪控制、罪犯追查和犯罪所得领域缔结了许多双边和多边国际合作协定。

预防和发现犯罪所得的转移；金融情报部门（第五十二和第五十八条）

根据《货币和金融法》（第五卷第六编）及其实施条例的规定，各报告实体应遵守反洗钱要求。这些要求包括实施风险识别和评估系统、客户尽职调查要求，包括与“了解您的客户”方法相关的要求、实益所有人身份识别、持续监测交易、定期和持续更新数据、保存记录并向打击非法金融活动行动和情报处理中心报告可疑交易。

《货币和金融法》对洗钱风险管理系统，包括必须给予特别关注的人员、账户和交易，规定了详细的要求（L.561-10 条）。它还提供了一份应接受补充尽职调查措施的政治公众人物名单（R.561-18 条）。

该法规定的颁发银行交易执照程序阻止了设立空壳银行（第 L.511-9 至 L.511-20 条）。该法还禁止银行与空壳银行或向空壳银行提供代理服务的银行建立代理关系或继续代理关系（L.561-10-3 条）。

打击非法金融活动行动和情报处理中心是根据 1990 年 7 月 12 日关于金融机构参与打击贩毒收益洗钱的法律设立的，并根据 2006 年 12 月 12 日第 2006-1541 号法令重新设立，是一个“具有国家权限的部门”，由经济事务部和预算部对其行使双重行政监督。其任务已从最初的负责打击洗钱，演变为包括打击资助恐怖主义行为以及税收和社会欺诈。该中心自 2008 年以来也成为专门的情报部门，其任务规定见《国内安全法》L.811-2 条等。

该中心收集和分析可疑交易报告，并将其分析传播给司法和执法当局以及包括情报部门在内的其他相关政府机构（《货币和金融法》L.561-30-1 至 L.561-3 条）。

该中心可以自发和应请求与外国同行交换信息，而不需要签署谅解备忘录（《货币和金融法》L.561-29 至 L.561-29-2 条）。根据外国同行提供的信息，该中心可以行使与调查报告实体提交的可疑交易报告同等的权力。

《公共部门透明度组织法》（第 2013-906 号）规定，一些任命和当选的公职人员须向公共部门透明度高级管理局提交两种类型的申报：资产申报和利益申报（第 16 条）。大约 15,800 名公职人员须遵守申报要求，包括 2016 年 12 月 28 日第 2016-1968 号法令所列并在适用情况下由部长级命令具体规定的“其等级或职责性质有此必要”的官员。一些官员，如检察官，只需提交利益申报即可。

申报是在该人受雇或任期开始和结束时在网上进行的。在资产或利益发生“实质性变化”时，必须提交新的申报（该法第 4 条），尽管该法并未定义“实质性变化”一词。

资产申报涵盖各种要素，包括动产、不动产和在持有的国外账户（该法第 4 条）。然而，子女资产，包括未成年子女资产，以及完全属于配偶的资产不需要申报。

公共部门透明度高级管理局与税务机关密切合作，使用多个数据库和专门软件（Artemis）对申报的完整性和准确性进行核查。Artemis 软件主要设计为一个警示系统，通过每天扫描申报人名单并收集任何新的、相关的、可公开获得的信息来运行。

根据风险等因素进行深入检查。此外，还会计算一个人在就业开始和结束时的财富差额，以便发现资产中任何未曾说明的变化。

《公共部门透明度法》第 26 条规定，如果不提交申报或提交了不正确的数据，除非做出有事实根据的决定，将处以刑事处罚（三年监禁和 45,000 欧元罚款，以及禁止其公民权利、禁止其担任公职和无资格参加选举的强制性处罚）。

利益申报可在公共部门透明度高级管理局网站上查阅，而资产申报则可在各省查询。这使得有可能与主管当局共享相关信息，包括外国主管当局。

法国不要求对外国金融账户拥有签名权或其他授权的适当公职人员向适当机关报告这种关系或保存适当记录。

直接追回财产的措施；通过没收事宜国际合作追回资产的机制；没收事宜国际合作（第五十三、第五十四和第五十五条）

法国法律允许自然人和法人，包括各国，或者通过作为民事当事方参与刑事诉讼（在司法调查阶段，根据《刑事诉讼法》第 85 条等；在提交警察局审理时，根据《刑事诉讼法》第 536 条；在惩戒法院审理时，根据《刑事诉讼法》第 388 和 418 条等），或者通过单独提起民事诉讼（《刑事诉讼法》第 2 条；《民法》第 1240 条；《民事诉讼法》第 30 和 31 条），在法国法院发起确立财产所有权或赔偿要求的行动。代表一国提起民事诉讼的人必须根据关于国家间关系的国际法原则，确立他或她在法国法院代表该国的能力（最高上诉法院刑事审判庭，1999 年 11 月 30 日判决）。

没收包括作为犯罪的直接或间接目标或犯罪结果的所有财产，但可以返还给受害人的财产除外（《刑法》第 131-21 条）。此外，任何自然人或法人，包括外国，作为民事当事方，如获得给予其损害赔偿的最终裁决，可获得扣押和没收资产管理和追回机构自所没收的财产中优先向其支付这些款项（《刑事诉讼法》第 706-164 条）。此外，《刑事诉讼法》第 40-2 条要求检察官确保让受害人随时了解刑事诉讼情况或在投诉后就采取的替代措施作出的任何决定；这同样适用于各国。

几个外国已向法国法院提起民事诉讼，目前诉讼仍在进行中。法院对其中几项诉讼持有利态度。这些案件涉及通过清洗挪用公款、严重失信和隐瞒等方式获取财产。

关于向法国提出司法协助请求的在国外进行的刑事诉讼，《刑事诉讼法》专门用了整整一节来规定如何执行非欧洲联盟外国司法当局发布的没收令（第 713-36 至 713-41 条），在没有国际公约另有规定的情况下适用。

外国司法当局发出的没收令的执行应由法国刑事法院应检察官的请求授权，条件是外国决定是最终决定，根据请求国的法律可以强制执行。如果认为有用，惩戒法庭应该在适当情况下通过调查信函，听取被扣押财产的所有人、被定罪者和任何对该财产拥有权利的人的意见。法院受外国判决的事实认定的约束。如果这些认定不充分，法院可以在它应该设定的期限内，通过调查信函要求发布裁决的外国当局提供必要的补充信息。

在没有双重犯罪的情况下，应拒绝予以没收。

洗钱罪并不要求上游犯罪一定在法国实施。法国法院在其有管辖权的情况下，可以通过裁定洗钱罪而下令没收外国来源的财产（《刑法》关于洗钱的第 324-1 条，结合《刑法》关于没收的第 131-21 条一并解读）。

2016 年 6 月 3 日第 2016-731 号法律在法国法律中引入了无事先定罪不归还的机制。这种不归还具有没收的实质和法律效力。自 2003 年 11 月 13 日最高上诉法院裁决（“Crisafulli”裁决）以来，法国在其国家系统之外，接受外国当局在没有事先定罪的情况下提出的没收请求，前提是这些请求涉及根据法国《刑法》应没收的财产。

根据外国扣押令或外国请求，法国主管当局可以并已经发出扣押令（《刑事诉讼法》第 694-12 条）。在某些情况下，法国可启动平行调查，以期根据外国请求签发法国没收令。

尽管法国当局可以根据相关信息开庭审理国内案件，但法国立法并没有规定在没有收到司法协助请求的情况下仅基于外国逮捕令或刑事指控而发出保护令。

法国设立了一个专门的犯罪资产识别平台，该平台已被指定为不同国际合作网络的协调中心。法国还有一个银行往来中央登记簿，便于追查银行账户和保险箱，以及人寿保险合同的 FICOVIE（国家人寿保险合同登记簿）档案。

资产的返还和处分（第五十七条）

根据国际公约提出的司法协助请求，包括追回资产的请求，都是按照这些公约执行的，这些公约优先于法国国内法。

在没有国际公约另有规定的情况下，没收资产的返还受到《刑事诉讼法》管辖（第 713-36 条）。在这种情况下，除非与请求国另有协议，执行非欧洲联盟外国法院发出的没收令需要将没收财产的所有权移交给法国。没收的财产可以出售。追回

的金额和出售没收财产所得在扣除执行费用后,如果这一数额不到 10,000 欧元则全部移交给法国政府,否则与请求国平分(第 713-40)。

迄今为止,法国还未曾在与腐败有关的案件中返还任何资产。

3.2. 成功经验和良好做法

- 在几个国家指派联络官,以便利处理司法协助请求,包括追回资产(第五十一条)。
- 设立专门的扣押和没收资产管理和追回机构(第五十一条)。
- 在检察官办公室设立扣押和没收公断人,他们通过自己的行动为提高资产扣押制度的效率作出贡献(第五十一条)。
- 使用专门的软件核查申报(第五十二条第五款)。
- 设立一个专门的犯罪资产识别平台(第五十五条第二款)。
- 设立银行往来中央登记簿(第五十五条第二款)。

3.3. 执行方面的挑战

建议法国:

- 加强实施资产追回框架(第五十一和五十七条)。
- 继续努力加强其数据收集系统,以便能够生成关于腐败相关司法协助和资产追回的更准确的综合信息(第五十一条)。
- 考虑将配偶和未成年子女的资产列入需要申报的资产,并为《公共部门透明度法》(第 2013-907 号)中使用的“实质性变化”一词提供法律定义(第五十二条第五款)。
- 考虑要求对外国金融账户拥有签名权或其他授权的适当公职人员向适当机关报告这种关系和保存与这些账户有关的适当记录(第五十二条第六款)。
- 考虑采取措施,准许本国主管当局基于与获取财产有关的外国逮捕令或刑事指控等依据,为没收目的而对有关财产进行保护(第五十四条第二款第(三)项)。
- 采取必要措施,确保即使在没有与请求国达成协议的情况下,也根据《公约》第五十七条归还没收的财产(第五十七条第二和第三款)。