



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General  
3 June 2009  
Chinese  
Original: English

资产追回问题不限成员名额  
政府间工作组  
2009年5月14日和15日，维也纳

## 资产追回问题不限成员名额政府间工作组会议报告会议 于2009年5月14日和15日在维也纳举行

### 一. 导言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议第2/3号决议决定，资产追回问题不限成员名额工作组应继续按照缔约国会议第1/4号决议所述任务开展工作，为缔约国会议履行有关返还腐败所得的任务提供建议和协助，包括审议工作组认为适当的任何进一步建议。缔约国会议还决定，工作组应继续审议载于其会议报告（CAC/COSP/2008/4）的结论和建议，以确定将这些结论和建议付诸具体行动的方式方法。
2. 缔约国会议第2/3号决议还决定，工作组应在缔约国会议第三届会议之前至少举行两次会议，以便在现有资源范围内履行被赋予的任务。

### 二. 结论和建议

#### A. 积累知识

3. 工作组建议联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）考虑以其相关经验为基础，编写一本资产追回案例汇编。
4. 工作组强调，开展积累知识工作需要与不同区域和法律制度的专家广泛磋商并请他们参与。
5. 各种工具和知识产品需要广泛传播，缔约国会议或工作组应当考虑跟踪这些工具和产品的有效性和实用性。
6. 还指出金融机构在促进交流知识和数据方面的作用，在积累关于资产追回行动的知识时应将这些机构包括在内。



7. 应当鼓励就第五章所载预防性措施开展工作，并将重点放在有效的金融调查上。
8. 工作组建议考虑为实施公约其他条款而编拟类似于无定罪没收指南的产品。
9. 工作组建议使用自评清单收集与资产追回有关的公约条款执行情况的信息，包括请求国和被请求国的国内判例法信息。
10. 工作组欢迎欧洲司法组织开展的资产追回障碍研究，建议秘书处编写一份摘要供缔约国会议参考，并在全球范围开展类似研究。
11. 工作组建议毒品和犯罪问题办公室探讨如何修改资产追回事项联络人数据库，以便能够确定其他法域联络人的详细联系方式。
12. 工作组鼓励资产追回事项联络人与区域反腐败网，如阿拉伯反腐倡廉网，建立密切联系。
13. 指出全球和区域网络可能有助于为从业人员提供立法、数据和判例法。
14. 工作组强调政治意愿对确保追回资产非常重要，并鼓励所有国家以挑剔的眼光查看本国的制度，寻求消除资产追回的障碍，特别是简化本国程序并加强这类程序以防滥用。
15. 工作组强调需要在司法协助包括追回资产领域向官员和从业人员提供技术援助，使他们能够撰写请求书或对请求书的答复。
16. 工作组建议毒品和犯罪问题办公室寻求就资产追回相关事项与其他相关国际组织和机构结成更多的伙伴关系并协调开展额外的技术援助活动。
17. 工作组强调加强立法者、执法官员、法官和检察官处理资产追回相关事项的能力非常重要。

### 三. 会议安排

#### A. 会议开幕

18. 资产追回问题不限成员名额工作组于 2009 年 5 月 14 日和 15 日在维也纳举行了第三次会议。
19. 工作组会议由 Cahyo R. Muzhar（印度尼西亚）代表缔约国会议主席主持。主持人回顾了缔约国会议赋予工作组的艰巨任务和工作组前几次会议关于积累知识、建立信心和信任以及开展技术援助的建议。
20. 缔约国会议秘书重申《联合国反腐败公约》<sup>1</sup> 第五章的条款具有创新性，前所未有的，这些条款为缔约国提供了打击腐败的手段，但也给条款的充分实施带来很多挑战。他强调了工作组前几次会议就形成和传播知识、建立信心和信任

---

<sup>1</sup> 联合国，《条约汇编》，第 2349 卷，第 42146 号。

以促进国际合作以及技术援助和能力建设问题提出的建议。他重点指出，本工作组的工作与缔约国会议分别为执行情况审查和技术援助事宜设立的工作组的工作相互联系。他特别强调知识是推动执行整个公约的一个关键因素，并提请工作组注意在建立法律图书馆、建立知识管理库和开发综合自评软件方面取得的进展。

## B. 通过议程和工作安排

21. 5月14日，工作组通过了下列议程：

1. 组织事项：
  - (a) 会议开幕；
  - (b) 通过议程和工作安排。
2. 工作组各项建议的实施情况：
  - (a) 积累知识；
  - (b) 建立信心和信任；
  - (c) 技术援助。
3. 通过工作组会议报告。

## C. 出席情况

22. 下列缔约国出席了工作组会议：阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、奥地利、阿塞拜疆、贝宁、玻利维亚多民族国、巴西、布基纳法索、喀麦隆、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、斐济、芬兰、法国、希腊、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、以色列、约旦、肯尼亚、科威特、马来西亚、墨西哥、摩洛哥、纳米比亚、荷兰、尼加拉瓜、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、巴拿马、秘鲁、菲律宾、波兰、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克、南非、西班牙、瑞典、突尼斯、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、坦桑尼亚联合共和国、美利坚合众国、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、也门、赞比亚和津巴布韦。

23. 欧洲共同体作为加入公约的区域经济一体化组织派代表出席了会议。

24. 下列公约签署国派观察员出席了会议：安道尔、科特迪瓦、捷克共和国、德国、印度、爱尔兰、日本、列支敦士登、新加坡、苏丹、斯威士兰、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国和泰国。

25. 观察员国阿曼也派代表出席了会议。

26. 巴勒斯坦作为一个在联合国设有常驻观察员代表团的实体派代表出席了会议。

27. 下列联合国秘书处单位、联合国预防犯罪和刑事司法方案网研究所和联合国系统专门机构派观察员出席了会议：秘书处法律事务厅、联合国国际贸易法

委员会、巴塞尔治理问题研究所和世界银行。

28. 下列政府间组织派观察员出席了会议：亚非法律协商组织、欧洲司法组织、欧洲警察组织、国际刑事警察组织（刑警组织）、国际移民组织和欧洲安全与合作组织。

29. 马耳他主权军事教团作为一个在总部保持常设观察员办公室的实体也出席了会议。

#### 四. 关于现有举措的信息

30. 缔约国会议秘书和世界银行观察员作为追回被盗资产举措联合秘书处的正副主任介绍了 2007 年 9 月发起的该举措的最新工作情况。他们强调，前几个月资产追回问题在国际议程中所占位置不断提高，特别体现在下列方面：资产追回问题列入了 2008 年 9 月 2 日至 4 日在阿克拉举行的第三次援助实效问题高级别论坛通过的《阿克拉行动议程》（A/63/539，附件）；列入了《发展筹资问题多哈宣言》：2008 年 11 月 29 日至 12 月 2 日在多哈举行的审查蒙特雷共识执行情况的发展筹资问题后续国际会议的结果文件（大会第 63/239 号文件，附件）；并列入了 2009 年 3 月在伦敦举行的 20 国集团加强国际合作和促进金融市场廉正工作组的最后报告。他们向与会者通报了追回被盗资产举措三个主要组成部分即发展知识、能力建设技术援助和资产追回中的筹备性援助的工作进展情况。

31. 工作组获悉，工作组开会之前，从 17 个国家收到了不同性质的技术援助请求，最近请求数目迅速增加。关于与国家接触的决定过程，澄清说追回被盗资产举措联合秘书处在收到请求之后与提出请求的政府进行协商，目的是制订一个技术援助构想。该构想须经由毒品和犯罪问题办公室和世界银行代表组成的追回被盗资产举措管理委员会批准。强调迄今不曾也不会为政治原因而拒绝援助请求，通过追回被盗资产举措提供技术援助不附加任何条件。在会议召开时，正在七个国家开展技术援助活动，根据请求而开展的筹备性磋商也在进行当中。

32. 发言者赞赏追回被盗资产举措的工作。他们欢迎在开发实用工具和知识产品方面取得的进展，同时强调需要采取灵活做法和提供针对具体国家量身定做的技术援助。讨论了追回被盗资产举措的活动与工作组任务之间的联系，强调拟订该举措的工作方案时曾考虑到工作组的建议。秘书澄清说该举措相当于一个技术援助项目，会员国多次要求秘书处寻求结成伙伴关系，以改进协调和避免重复工作，该举措是秘书处按照这项要求执行缔约国会议及其工作组任务的一种方式。几名发言者还强调，需要与开展相关工作的其他国际组织和机构结成伙伴关系并协调有关活动。发言者还强调在开发实用工具时，确保与来自各区域、代表所有法律制度的各国专家进行广泛磋商非常重要。

#### 五. 工作组以往建议的实施情况

##### A. 积累知识

33. 按照缔约国会议第 2/3 号决议，工作组审议了关于在资产追回领域积累知识

的议程项目 2(a)。发言者强调在开发知识产品方面必须采取可操作性、实用性和分析性办法，以增强对公约所载资产追回条款的理解和执行。发言者促请工作组从查明和克服成功追回资产的障碍方面审议这个问题。

34. 发言者欢迎秘书处编写的一份背景文件中所载的信息，其中载有毒品和犯罪问题办公室包括在追回被盗资产举措框架内开发的各种工具和知识产品的信息（CAC/COSP/WG.2/2009/2）。强调资产追回是一个漫长而复杂的过程，要求分为不同阶段和采用不同程序，需要在各个方面积累知识。发言者欢迎就实用指南和从业人员工具开展的工作，包括编写《资产追回手册》、改编司法协助请求撰写工具使其适合资产追回问题以及开展政策研究。毒品和犯罪问题办公室正在开发的知识管理库和法律图书馆被视作宝贵的数据和分析性信息库。

35. 世界银行观察员就最近在追回被盗资产举措框架内出版的题为“追回被盗资产：无定罪资产没收良好做法指南”的一本书作了专题介绍。指南载有与无定罪没收有关的一般政策问题和无定罪没收制度应当包括的 36 个（法律、操作和实务方面的）关键概念。指南是一个专业从业人员团队协作努力开发的，其中包括来自大陆法系和英美法系的治安法官、检察官和律师。该观察员强调无定罪没收制度应当界定无定罪没收案件和任何刑事诉讼程序之间的关系，应当就程序概念和证据概念作出具体规定，并应当预设一套关于被扣押资产的管理制度。

36. 一些发言者对该指南表示赞赏，强调无定罪资产没收对于考虑按照公约第五十四条第一款第(三)项行事的国家很有益处。一些发言者介绍了在无定罪没收制度方面的经验。强调各国应当努力实施最全面的法律框架，使其能够拥有追踪和追回腐败所得的整套手段。认为采取一切必要措施使从业人员能够最好地利用已实施的法律手段同样非常重要。一些发言者强调，在拟订无定罪没收立法时，应当明确地阐述无定罪没收将予适用的类别足够广泛的各种罪行。一些发言者提到诉讼时效法规和不可追溯问题，根据相应的法律制度，这些可能不适用于无定罪没收。还提到某些国内立法允许在没收案件中进行控辩交易。

37. 一名秘书处代表作为追回被盗资产举措联合秘书处代表介绍了目前正在开展的全球资产追回构架研究。他强调金融调查能力是一种稀缺资源，应当重视协调负责预防腐败所得转移的各机构作出的努力，使其与执法机构作出的努力相一致，金融调查人员之间的信任委托网络应当加强。

38. 欧洲司法组织观察员向与会者通报了本机构对资产追回采取的做法。指出欧洲司法组织支持通过欧洲联盟成员国之间的合作和协调而开展跨国界侦查和检控。欧洲司法组织还与其他国家的国家当局以及国际或区域实体结成伙伴关系，如欧洲警察组织、欧洲民商事司法网、欧洲反诈骗局和伊比利亚—美洲法律援助网。欧洲司法组织进行了一次欧洲联盟范围内主要问题、资产追回侦查和司法阶段的关键法律条款和主要障碍以及资产的返还和处分等研究。欧洲联盟 27 个成员国都为这次研究作出了贡献。研究表明，资产追回的主要障碍包括证明非法来源、银行保密、一罪不二审原则、两国共认罪行要求以及一般而言司法制度间的冲突。

## B. 建立信心和信任

39. 工作组审议了关于建立信心和信任以确保成功追回资产的议程项目 2(b)。请求国和被请求国在资产追回案件早期的正式和非正式接触，对于初期理解所涉及的不同法律要求和克服障碍至关重要。回顾按照公约规定，指定负责司法协助的中央机关是强制性义务，而且，整个资产追回过程中的人员接触和建设性对话非常有用。案件初期缺乏协商往往导致所要求程序被拖延实施甚至失败。发言者强调资产追回事项联络人应是拥有国际合作技术专长并能够协助对应方有效处理请求的指定官员。强调进行彻底调查并促使金融机构及早参与以协助执法机构至关重要。

40. 刑警组织观察员向与会者通报了建立联络人数据库以便为追回资产举措作出贡献的情况。刑警组织 I-24/7 通信网和刑警组织反腐败局为该数据库提供支持，后者通过提供培训、技巧和策略支持而向执法机构提供帮助。该数据库包括 73 个国家的联络人信息，其中逾 60 个国家是缔约国。

41. 发言者欢迎建立刑警组织联络人数据库，并讨论了是否应鼓励各国同意向公众提供数据库中收集的部分信息，以促进迅速合作。他们赞赏 Camden 资产追回机构间网络的工作，并鼓励其他区域建立类似的从业人员网络。

42. 许多发言者强调，资产追回事项繁杂，必须作为一项协作性工作处理。政治意愿是启动和办理资产追回案件、分享信息、加快程序和高效合作的关键。缔约国会议秘书指出，有三个因素在考虑一般所称的政治意愿方面非常重要：了解对应方法律制度的要求；尊重法律框架和传统的特殊性；在资产追回案件中开展合作的能力，后者是请求国和被请求国都需要加强的。强调各国需要设立一些框架和制度，使其既可作为资产追回案件中的请求国，也可作为被请求国。

## C. 技术援助

43. 工作组审议了关于技术援助的议程项目 2(c)。发言者提到司法协助程序特别是资产追回程序所产生的费用，由于在外国法域需要专业的法律建议和干预措施，这种费用很高昂。不过，强调在有关国家实施了有效的侦查制度支持请求国即司法协助制度时，特别是简化和加快了处理请求的程序时，与这类程序有关的费用大大降低。公约得到全面和一致适用后有可能进一步降低或消除这种费用。

44. 工作组欢迎就追回被盗资产举措指导下编写的无定罪没收指南进行的讨论，表示希望根据请求向各国提供有关该指南和整个无定罪没收制度的培训。

## 五. 通过报告

45. 2009 年 5 月 15 日，工作组通过了会议报告。