



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General  
6 October 2014  
Chinese  
Original: English

## 2014年9月11日至12日在维也纳举行的资产追回问题 不限成员名额政府间工作组会议报告

### 一. 引言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议第 3/3 号决议欢迎资产追回问题不限成员名额政府间工作组的各项结论和建议 (CAC/COSP/WG.2/2009/3)，并感兴趣地注意到秘书处编写的关于这些建议实施进展的背景文件 (CAC/COSP/2009/7)。
2. 缔约国会议第 4/4 号决议请工作组拟订在 2015 年以前执行的多年期工作计划的议程。
3. 缔约国会议第 5/3 号决议决定，资产追回问题不限成员名额政府间工作组应继续开展工作，就缔约国会议落实返还腐败所得方面的任务授权向其提供建议和协助。

### 二. 会议安排

#### A. 会议开幕

4. 资产追回问题不限成员名额政府间工作组于 2014 年 9 月 11 日至 12 日在维也纳举行了其第八次会议。
5. 工作组的会议由 Ion Galea (罗马尼亚) 主持。主席在会议开幕时回顾了工作组的任务授权，强调需要评估成功追回资产所取得的成就并制定今后的行动方针。他着重介绍了 2013 年 11 月 25 日至 29 日在巴拿马城举行的联合国反腐败公约缔约国会议第五届会议通过的题为“促进资产追回方面的国际合作”的第 5/3 号决议。
6. 联合国毒品和犯罪问题办公室 (毒品和犯罪问题办公室) 条约事务司司长在开幕辞中强调，自工作组上次会议以来，缔约国数目已增至 172 个。他指出，自工作组上次会议以来，发布了好几份新的研究报告，以收集良好做法，加强知识积累。为了在请求国和被请求国之间建立信任和信心，加强了现有从



业人员网络，并建立了新的网络。另外采取了一些新的举措，进一步支持和加强资产追回方面的国际合作。

7. 工作组秘书回顾了工作组第六次会议通过的多年期工作计划，其目的是让各缔约国为审议《公约》第五章实施情况做好准备。自工作组召集以来，侧重特定技术和新举措的系列边会活动首次丰富了其审议工作。秘书希望工作组将成为从业人员交流看法、经验和良好做法的一个论坛，并逐渐成为一个务实论坛，让缔约方可以召开边会，展开案件讨论，并本着相互信任的精神交换工作信息。

8. 菲律宾代表在代表 77 国集团和中国发言时强调，资产追回是《公约》的一项基本原则，呼吁各国展开最广泛的合作，以便返还资产，让腐败所得无处安全藏身，在充分尊重法治的前提下，应克服资产追回的官僚主义障碍，制订简化程序。发言人促请各国为资产返回提供方便，最大限度地降低相关手续费，尽最大可能向请求国提供援助，从而为资产追回方面的国际合作提供便利，包括在民事诉讼和行政诉讼程序方面。重要的是要确定可在民事诉讼和行政诉讼程序方面提供援助的范围。发言人欢迎系统地收集良好做法的工作，鼓励进一步开发可靠的信息共享工具。

9. 欧洲联盟代表着重介绍了最近在资产追回方面的机构改革和立法改革。新指令拓展了没收制度的范围，加强了冻结和扣押措施。在少数情况下采取了非定罪没收。已经责成欧盟委员会分析非定罪没收的普遍应用。

10. 该发言人还提及在欧洲联盟所有成员国设立资产追回办公室的要求，以及参加诸如卡姆登资产追回机构间网络之类的执法人员网络的重要性。

11. 通过议程之前，一些发言人表达了对非政府组织作为观察员参与工作组问题的关切，并称这一问题属于缔约国会议的管辖范围。其他代表团反对这一讨论，认为此问题不属于工作组议程和任务授权范围，并反对将其列入报告。

## **B. 通过议程和工作安排**

12. 9月11日，工作组通过了以下议程：

1. 组织事项：
  - (a) 会议开幕；
  - (b) 通过议程和工作安排。
2. 资产追回任务授权实施进展情况概述。
3. 关于推进包括挑战和良好做法等资产追回所涉实际工作的论坛。
4. 上届会议专题讨论相关最新情况和动态论坛。
5. 专题讨论：
  - (a) 关于《公约》第五十二条（预防和监测犯罪所得的转移）及其他相关条款的专题讨论；

(b) 关于《公约》第五十三条（直接追回财产的措施）及其他相关条款的专题讨论。

6. 能力建设和技术援助问题讨论的论坛。
7. 通过报告。

### C. 出席情况

13. 下列《公约》缔约国派代表出席了工作组会议：阿富汗、阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、奥地利、阿塞拜疆、巴林、孟加拉国、白俄罗斯、比利时、贝宁、多民族玻利维亚国、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、布基纳法索、布隆迪、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、刚果民主共和国、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、芬兰、法国、加纳、危地马拉、几内亚、匈牙利、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、意大利、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、科威特、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、黎巴嫩、利比亚、列支敦士登、卢森堡、马达加斯加、马拉维、马来西亚、马耳他、毛里塔尼亚、墨西哥、蒙古国、黑山、摩洛哥、尼泊尔、荷兰、尼日尔、尼日利亚、挪威、阿曼、巴基斯坦、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、圣多美和普林西比、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞尔维亚、新加坡、斯洛伐克、南非、西班牙、巴勒斯坦国、苏丹、瑞典、瑞士、泰国、突尼斯、土耳其、乌干达、阿拉伯联合酋长国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、越南、也门、赞比亚和津巴布韦。

14. 作为《公约》缔约方的区域经济一体化组织——欧洲联盟派代表出席了会议。

15. 下列《公约》签署国派观察员出席了会议：不丹、德国、日本和阿拉伯叙利亚共和国。

16. 下列未签署国也派代表出席了会议：乍得、冈比亚和南苏丹。

17. 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：联合国区域间犯罪和司法研究所、巴塞尔治理问题研究所和世界银行。

18. 下列政府间组织派观察员出席了会议：亚非法律协商组织、欧洲警察组织、国际反腐败学院和国际刑事警察组织（刑警组织）。

19. 马耳他主权军事教团这一在联合国总部设有常驻观察员办公室的实体也派代表出席了会议。

### 三. 资产追回任务授权实施进展情况概述

20. 如 CAC/COSP/WG.2/2014/3 号文件所述, 秘书处概述了资产追回任务授权实施进展情况。工作组的任务授权涵盖三个专题: (a)进一步积累知识; (b)在请求国和被请求国之间建立信心和信任; 及(c)技术援助、培训和能力建设。关于进一步积累知识, 现有的各种数据库汇集了关于资产追回的知识, 包括毒品和犯罪问题办公室开发的称作“反腐败知识工具与资源库”的知识门户网站 ([www.track.unodc.org](http://www.track.unodc.org)) 以及毒品和犯罪问题办公室—世界银行追回被盗资产举措联合开发的一个项目, “资产追回观察”数据库。一些知识产品已经完成, 包括追回被盗资产举措对国外贿赂案和解及其对资产追回影响的研究, 以及由毒品和犯罪问题办公室拟订的资产追回案例摘要。追回被盗资产举措正在拟订关于民事救济办法与资产追回的研究报告。秘书处还报告了有关工作的最新动态, 如利用从业人员网络加强请求国和被请求国之间的信心和信任, 以及在资产追回领域针对特定国家提供技术援助。

21. 一些发言人强调了《公约》相关条文的实施进展, 介绍了最近的国家改革和举措, 报告了其在机构改革和法律改革方面的经验以及资产追回的实际问题, 特别强调了关于扣押和没收的新立法、中央反腐机构的设立及负责资产追回的特别机构的指定。一些发言人突出强调了资产追回机构间小组的设立, 另一些发言人则分享了让范围广泛的利益攸关方, 特别是私营部门和民间社会的利益攸关方, 参与其资产追回工作的经验。他们报告了实用资产申报系统和强大的金融情报机构的设立情况。根据《公约》第五十六条共享信息非常重要, 一名发言人建议拟订有关其适用的准则或议定书。

22. 虽然许多发言人认为资产追回工作已经取得了进展, 但发言人也强调仍然存在重大挑战, 迄今为止, 成功追回资产的案例为数有限。他们指出, 请求国与被请求国之间缺乏信任, 缺乏政治意愿, 及时交流信息方面存在挑战, 而且对彼此的法律要求不够熟悉。一些发言人突出强调了资产追回案件的复杂性、跟踪被非法转移资产方面的困难, 以及构成额外障碍的腐败官员的特权和豁免。

23. 有一位发言人提及各国在资产追回方面缺乏标准化程序, 可用资源也不多。在《联合国反腐败公约》实施情况审议机制第二周期即将到来之际, 须更新相关法律, 还强调需要共享良好做法和加强能力建设活动。

24. 除作为刑事没收和非定罪没收手段的传统国际法律合作之外, 发言人提及资产追回的替代途径, 包括赔偿、没收利润(民事救济)和刑事罚款, 但采用其中某些途径的经验仍然有限。一名发言人强调, 《公约》对“犯罪所得”的定义十分宽泛, 并建议针对资产追回拟订有关各种非传统途径的准则, 例如根据《公约》第五十三条允许受影响缔约国在他国提起民事诉讼, 以及将没收利润作为一种法律工具。但另一名发言人表示, 《公约》并不支持对“犯罪所得”定义的这一解释, 这样的准则不会有成效。发言人强调, 民事和行政合作对资产追回有着重要作用。一名发言人提到系统化收集该领域经验的必要性, 并提及秘书处发出的普通照会以及就此主题根据第 5/1 和 5/3 号决议编写的进展报告 (CAC/COSP/EG.1/2014/2)。

25. 一名发言人提及外国贿赂案件的庭外和解谈判做法，并强调根据追回被盗资产举措的研究，此类和解所涉金额仅有 3% 返还给了受影响国。事实上，许多受影响国在谈判时并未意识到此即和解，这充分突出了及时交流信息的重要性。
26. 一些发言人提及过渡期阿拉伯国家和乌克兰开展的活动，以及阿拉伯资产追回论坛和乌克兰资产追回论坛等国际举措。这类活动提供了一个机会，可借机确定对能力建设的需求，并通过直接接触和对具体案件的讨论而建立信任。发言人强调，进展的取得离不开坚韧不拔的恒心和强有力的政治意愿，当局之间的良好合作必能成效斐然。阿拉伯资产追回论坛第三次会议将于 2014 年 11 月 1 日至 3 日在日内瓦举行。
27. 一名发言人提及在瑞士政府、资产追回国际中心和追回被盗资产举措支持下由请求国和被请求国的一批从业人员拟订的有效追回被盗资产准则草案。
28. 一名发言人强调了具备强大资产申报制度的重要性。各国应当就民事和行政诉讼开展合作，共享有关公司、银行资产、不动产和官员持有的其他资产的信息。他提到现有行政程序上的特别安排，因为刑事事项上的正式司法协助也许不一定立竿见影。该发言人举例说明，法律制度上的差异可能会造成障碍，尤其是对于类似程序在一个司法管辖区属于刑事程序而在另一个司法管辖区则属于行政程序的情况。他就此强调了第 5/1 号决议的重要性。
29. 一些发言人谈到了支持资产追回论坛和网络的工作，以及通过为其他司法管辖区从业人员组织建设活动而提供技术援助的工作。一名发言人提及过渡期阿拉伯国家多维尔伙伴关系。
30. 追回被盗资产举措协调员介绍了该举措工作的最新情况，并提到该举措最近得以展期。他强调，为了提高效率，资产追回工作必须协调一致，并着重指出，追回被盗资产举措高度重视国家的持续参与。追回被盗资产举措借助其召集多法域案件讨论的权力，得以在阿拉伯资产追回论坛和乌克兰资产追回论坛等背景下联合了围绕具体案件的支助，并取得了进展，推动了实际所有人等方面知识产品和指南的开发。追回被盗资产举措和刑警组织设立的全球联络中心举措的第五次年度大会为与会者提供了机会，使其得以继续构建关系，加强资产追回中的国际合作，并使其能够讨论历次会议所通过建议的实施情况，就资产追回特定案件展开秘密的双边或多边工作讨论。追回被盗资产举措与经济合作与发展组织（经合组织）联合出版的题为“稀少疏缺：关于资产追回的严酷事实”的新出版物评估了经合组织 34 个成员国就其对资产追回的国际承诺取得的进展。出版物引用了良好做法，特别为发展机构提出了建议。所汲取的经验教训包括：需要把资产追回作为政策的优先重点，以及诸如行政冻结或辩诉交易之类资产追回的非传统手段尤其有用。
31. 一些发言人称赞了追回被盗资产举措在提供技术援助和为资产追回工作提供便利方面发挥的作用，呼吁为支持各国的资产追回工作进一步开展活动。

#### 四. 关于推进包括挑战和良好做法等资产追回所涉实际工作的论坛

32. 秘书处回顾了缔约国会议第 5/3 号决议, 并表示, 2014 年 5 月分发了 CU 2014/1/101 号普通照会, 呼吁各缔约国分享高效解决腐败犯罪问题的最佳做法以及符合《公约》第五十七条的资产返还实务经验。对此普通照会的答复已通过毒品和犯罪问题办公室网站提供给了工作组。

33. 秘书处还提及 2014 年 8 月分发的 CU 2014/192 号普通照会, 其中鼓励缔约国和签署国在实务指南中提供有关其法律框架和程序的信息, 并载有这类文件可讨论的问题清单。

34. 俄罗斯联邦代表介绍了就追回被盗资产请求司法协助的分步指南。该指南全面、详尽地解释了向俄罗斯联邦提交司法协助请求的所有相关程序和要求, 并提供了有关国家当局的联系方式, 涵盖了基于条约和基于互惠原则的司法协助。发言人着重强调了事先协商的做法, 谈到了请求书应列入的要素。俄罗斯联邦当局建议使用该指南, 该指南有阿拉伯文、英文和俄文版本。

35. 其他一些发言人也认为这些工具和指南可能有所助益。一名发言人强调, 载有其国家资产追回框架的指南已译成联合国六种正式语文, 可在线访问。同一名发言人强调, 除请求国和被请求国的政治意愿之外, 还需要积极主动共享信息并予以跟踪的方法。就需要密集展开案件协作的特定情形组办论坛也是一种有益的做法。来自同一个国家的另一名发言人提及最近成功扣押相关资产的案件。

36. 一名发言人着重指出了起诉腐败犯罪和资产追回相关的各种挑战。他向工作组介绍了启动指定资产追回中心的情况, 并强调了对资产追回案件采取综合做法的有效性, 对被没收资产加以适当管理和处置的重要性, 以及卡姆登资产追回机构间网络和亚太资产追回机构间网络之类的资产追回从业人员网络的成员资格。另一名发言人报告称, 经验表明, 直接根据《公约》开展追回工作比按刑事诉讼程序开展工作更有效。

37. 一名发言人提出了社会损害的概念以及资产追回和这类损害赔偿的重要性。她概括介绍了应当采取的措施, 包括将腐败犯罪定为刑事犯罪, 确立索取赔偿和补偿的权利, 估算所造成损害金额的证据手段, 以及利用赔偿和所返还资产造福社会。

38. 意大利代表介绍了毒品和犯罪问题办公室及卡拉布里亚地区实施的联合项目, 其目的是交流管理所扣押和没收资产的良好做法。2014 年 4 月在卡拉布里亚举行了一次专家组会议, 会议成果记入了会议室文件并提交给了工作组。发言人提纲挈领地介绍了意大利采取的做法, 尤其是对非定罪没收的使用。她还强调了多维尔伙伴关系以及在 20 国集团背景下开展的工作。

#### 五. 上届会议专题讨论相关最新情况和动态论坛

39. 一位发言人对涉及其国家前领导人的案件中资产的成功扣押和没收表示欢迎, 因为另一位发言人提到该案件。他强调, 其司法管辖区的金融情报机构加

大了工作力度，以识别和阻止可疑交易，这将有助于预防和打击腐败、逃税及其他相关犯罪。他重申了其国家对共享信息和与外国合作的承诺。

## 六. 专题讨论

### (a) 关于《公约》第五十二条（预防和监测犯罪所得的转移）及其他相关条款的专题讨论

40. 秘书处代表概要介绍了 CAC/COSP/WG.2/2014/2 号文件所载讨论指南的相关部分。

41. 来自黎巴嫩的小组成员介绍了其国家建立的预防反洗钱框架。黎巴嫩金融情报机构——特别调查委员会是负责确保该框架得到遵守的管理和监督机关。仅仅具备强大的反洗钱制度这一事实就已经能够起到威慑作用。国家金融部门的该制度应得到充分利用，以支持资产追回工作。发言人还主张采取风险管理办法，并解释了黎巴嫩的银行和其他金融机构如何根据其风险预测对客户和业务进行分级（低、中、高风险）。该小组成员除其他外强调了以下各项工作的重要性：

- (a) 核实客户和实际受益人的身份；
- (b) 识别高风险情况，包括与政治公众人物及其亲属和关系人的商业关系，并加强对其采取尽职调查措施；
- (c) 保持记录；
- (d) 向国家金融情报机构强制性报告可疑交易；
- (e) 防止设立新的空壳银行，并阻止其他银行与现有的这类银行保持代理银行关系。

42. 该小组成员强调需要在源头国和接收国都采取这类措施，并强调表现出合作的政治意愿对打击腐败和洗钱非常重要。

43. 来自罗马尼亚的小组成员介绍了其国家公职人员资产和利益披露制度，并解释了 2007 年成立的国家廉政署的经验和作用。每年有超有 30 万官员向其申报，该数字在选举年可达到 100 万。公职人员应每年提交申报，另在竞选、上任或离任时也要提交申报。申报者必须提交一份资产披露表（不动产、金融资产、债务、收入、动产、礼品）和一份利益披露表（在公共或私营实体担任的职务、与国家签署的合同）。廉政署可依据职权启动调查。调查可基于媒体报道，无需通报。该发言人介绍了相关统计数据，如成功案件的比率、被调查人数，并讨论了涉及一名腐败官员的案例，该官员因为签发虚假驾照，在依据职权进行的调查之后被判处了 6 年监禁。

44. 来自智利的小组成员概要介绍了侦查警察洗钱行为调查工作队的工作。他解释了国家反洗钱法律框架，结合国家反洗钱战略说明了该工作队的使命，介绍了智利法律规定反洗钱调查须遵循的程序步骤，并强调了利用有关嫌疑人财富的一切可用信息来源的重要性，不管是公开的还是专用的。通过 2014-2017 年

行动计划，20个公共机构将该国家反洗钱战略付诸了实施。为了实现拟议目标，正在展开工作，旨在建立对这些机构的公信力和信任。该小组成员还谈到政治公众人物问题，并着重指出了客户尽职调查和交易登记的重要性。最后，他概要介绍了涉及与美洲和欧洲其他几个国家合作的最新案件。

45. 来自比利时的小组成员详细介绍了其国家适用于政治公众人物的法律框架。他解释道，比利时将政治公众人物定义为担任特别清单所列国家和国际高级别公共职务且居住在比利时之外的人物。政府当局的作用就是为每个国家制定一份任职人员被视为政治公众人物的职务清单，而银行则须按姓名找出这些任职人员，核实是否为其客户。政治公众人物在离职后一年内仍被归类为政治公众人物，该概念包括其直系亲属和密切关系人。2009-2013年期间的统计数字表明，向司法当局举报了167起贪污和腐败案件，涉案金额达共1.322亿欧元。其中，15起案件与政治公众人物有关，在这些案件中，上游犯罪包括腐败、公职人员贪污、滥用公司资金和贩运非法劳动力。比利时界定的政治公众人物大多居住在欧洲联盟以外。洗钱活动主要通过银行系统完成。

46. 在随后的辩论中，发言人强调了严格执行客户尽职调查（“了解客户”规则）的重要性，以及金融情报部门在反洗钱框架中的重要作用。一些发言人提到金融情报机构在国际合作中面临的挑战，包括银行保密、对离岸公司的利用以及与其他金融情报机构交换信息的困难。一名发言人强调，其国家不允许银行开设匿名或编号账户，且银行保密不适用于银行与金融情报机构之间的关系。另一名发言人强调，接收国的政治意愿至关重要，请求国必须采用一切可用的办法并提起法律诉讼。

47. 发言人还提到，在需要外国当局合作的情况下，双重犯罪是有效执行国家刑事立法的障碍。另一个问题是政治公众人物的确定以及编制政治公众人物名单的办法，特别是对外国公民而言。

**(b) 关于《公约》第五十三条（直接追回财产的措施）及其他相关条款的专题讨论**

48. 秘书处代表概要介绍了CAC/COSP/WG.2/2014/2号文件所载讨论指南的相关部分。

49. 来自联合王国的小组成员指出，被定罪为腐败犯罪的个人往往最害怕的不是刑期或罚款，而是失去腐败所得资产。他说，联合王国设有打击腐败的强大框架，不仅规定了刑事没收，而且规定了非定罪没收和民事诉讼。《反贿赂法》在域外广泛适用的原因在于一个事实，即法院有权审理涉及在联合王国注册成立的公司实体的任何案件，而不管腐败行为在哪里发生，也不管涉案人员的国籍。最后，从今年开始，可在联合王国采用暂缓起诉协议。实际上，外国当局根据《犯罪所得法》在联合王国争取禁止令的情况屡见不鲜。该小组成员用英国法院最近接到的四个案件说明了这一点。在所有这些案件中，英国法院承担管辖权的原因都是因为涉案资产位于联合王国。该小组成员在结束时强调了就该法律的这些方面对法官展开培训的重要性。

50. 来自阿根廷和哥伦比亚的小组成员介绍了一个非刑事资产追回案件，作为



两国之间行政合作的一个实例。第一名小组成员在解释完阿根廷反腐败办公室的职能和架构之后，介绍了调查的各个阶段。案件调查从当局之间的非正式接触开始，根据《公约》第四十三条第一款、第四十六条第一、十三和二十款、第四十八条第一和第二款以及第十七条交换了信息，然后在巴拿马的反腐败公约缔约国会议第五届会议间隙提出了官方援助请求。虽然这不是刑事案件，但当局仍然在整个诉讼过程中遵循了与刑事案件相同的适当宪法程序标准。

51. 据来自哥伦比亚的小组成员介绍，这个案件表明，虽然《公约》侧重刑事事项的合作，但并不排斥其他形式的合作。他详细解释了哥伦比亚的反腐机构，尤其是总审计长办公室，如何与其阿根廷同行们开展合作。这种合作形式得到了国家宪法法院的认可，但条件是必须遵守所涉人员的程序性权利。这一合作形式不仅在阿根廷取得了成功，就像向工作组介绍的那样，在该区域其他国家也同样成功。

52. 来自巴西的小组成员概述了各国在向外国法院提交腐败案件时面临的实际问题。在很多情况下，根本不可能提出刑事指控，或者可以提出，但提出无效。为了规避这些问题，巴西在其他国家提起过民事诉讼，曾作为刑事诉讼附带民事原告出过庭，还曾在外国没收程序中作为第三方出过庭。这三种办法究竟哪一种最合适，则取决于案件的具体情况。有一个重要问题是，有经验的国际律师事务所都收费不菲，这可能有违一个国家必须选择最便宜报价的采购规则。解决这个问题的方法之一可能是，各国同意根据互惠原则用政府律师相互代表对方出庭。

53. 来自肯尼亚的小组成员介绍了其国家直接追回资产的法律框架，并讨论了一个案例。他指出，根据《宪法》，肯尼亚批准的条约和公约即为其国内法的一部分，但从属于国内立法。相关判例尚处于发展初级阶段。该小组成员解释说，肯尼亚有不同的民事资产追回途径。第一个途径是根据互惠原则强制执行外国判决。第二个途径是由各国直接提起诉讼。有关国家必须得到肯尼亚的认可，提出诉讼时必须强制执行赋予其国家元首或履行公共职务人员的私人权利。该小组成员结束发言时提供了一个案例，其中，一个受影响国家提起了诉讼，肯尼亚法庭最终允许其实施了资产追回。

54. 来自追回被盗资产举措的小组成员介绍了新的出版物《公共错误、私人诉讼：追回被盗资产的民事诉讼》。该出版物将于 2014 年 11 月初出版，旨在就利用民事救济办法和私人诉讼追回腐败犯罪中的被盗资产向从业者和决策者提供指导。该小组成员解释了民事诉讼的基本原理，并强调了其他途径的局限性。例如，对于刑事没收，国家必须获得刑事定罪并证明资产与犯罪之间的联系，而定罪需要最高标准的证据。但民事诉讼却非如此。虽然非定罪没收并不一定总是可用，但也不是所有外国司法管辖区都认可行政没收为一种法律工具。用刑事没收追回资产的金额与通过私人诉讼追回资产几乎相当。该小组成员随后谈到直接民事诉讼的优势，包括某些司法管辖区的较低证据标准（通常证据优势）和索赔的可能性，在难以证明资产与不当行为之间的联系情况下，这一点非常有用。

55. 在随后的辩论中，发言人讨论了直接追回资产取得成功的一些障碍，以及

克服这些障碍的办法。在许多大陆法系国家，如果案件事实和所涉人员相同，则不可能并行诉诸刑事诉讼和民事诉讼。在这样的司法管辖区，如果发生了刑事案件，任何未决民事诉讼都将在刑事案件期间暂停，但在大多数这样的司法管辖区，都可获得刑事诉讼附带民事原告的身份。

56. 法律制度在例如证据要求等方面的差异为通过在外国的民事诉讼直接追回资产造成了障碍。聘请来缓解这个问题的律师事务所收费非常高昂，这可能是一个问题，特别是对发展中国家而言。但刑事诉讼费用也很高。克服此问题的办法包括按成功与否收费，或者按所追回资产的百分比收费。各国也许会商定相互提供免费的法律咨询，或者让其政府律师免费代表其他国家。

57. 一些发言人就治外法权和国家豁免权提出了疑问，属于民事诉讼中可能出现的问题。虽然联合王国的法律框架在这方面影响深远，但仍然要求所涉公司实体系注册成立于联合王国，或者有关资产位于该国。由于各个国家在直接追回资产案件中均为原告，而非被告，一般应该不会出现国家豁免权问题。

58. 各发言人要求秘书处提供技术援助，支持通过民事诉讼追回资产。

## 七. 能力建设和技术援助问题讨论的论坛

59. 鉴于追回资产的复杂性和多面性，发言人强调了能力建设和技术援助对实施《公约》第五章的重要性。一位发言人回顾了确保这些活动按需开展并以需求评估为基础的必要性。他指出，毒品和犯罪问题办公室外地办事处网络可在协助国家当局就此开展评估中发挥重要作用。另一位发言人呼吁为毒品和犯罪问题办公室提供额外资金和能力，以便其为各个国家施以援手。

60. 一位发言人报告了其国家所作的工作，其中包括设立了一个反腐败委员会，并拟订了一项全面的反腐败法案，将提交部长理事会和国民议会。他欢迎毒品和犯罪问题办公室及追回被盗资产举措参与其国家工作。

61. 另一位发言人指出，必须在其国内进行司法协助、资产追回、金融调查和起诉方面的能力建设，并提到了法律框架的不足和对培训的需求。尽管做出了努力来加强起诉工作，但仍出现过若干不合时宜的判例，其中法官宣布部分法律即便符合《公约》，也违反了宪法。该发言人呼吁为司法部门提供培训，以确保其理解资产跟踪和追回的概念和基本原则。

62. 毒品和犯罪问题办公室打击洗钱、犯罪所得和资助恐怖主义行为全球方案代表向工作组简要介绍了该方案为设立机构间网络提供的支助，如南部非洲资产追回问题机构间网络、拉丁美洲反洗钱金融行动特别工作组的资产追回网络以及亚洲和太平洋资产追回问题机构间网络。该方案正在进行可行性研究，以期在西非建立类似网络。他还指出，在金融调查领域开发了培训课程，以现金运送及货币和价值转移服务为重点，并以模拟审判为培训方法，另外还为金融情报机构的分析师开发了专业课程。他强调了反腐败顾问方案。该方案自 2000 年开始已经到位，目的是就打击洗钱和资助恐怖主义行为向各国提供更多可持续的深入援助。该方案向请求国临时调派了资深专家，在案件调查和诸如金融情报机构等单位的设立中培训人员并提供咨询。他讨论了毒品和犯罪问题办公

室会同英联邦秘书处和国际货币基金拟订的《关于洗钱、资助恐怖主义、预防性措施和犯罪所得的示范条文（英美法系）》，其中一部分关于刑事没收，还有一部分关于民事没收。他告知工作组，毒品和犯罪问题办公室正与英联邦秘书处和国际货币基金组织合作拟订更新版。

## 八. 结论和建议

63. 应当按照缔约国会议第 5/3 号决议，就民事和行政诉讼中旨在通过司法协助等方式认定、冻结和没收资产的国际合作收集进一步信息，以便确定可就此类诉讼提供援助的范围。

64. 为了认定机会和要求，应进一步研究赔偿受害人的程序，根据《公约》第五十七条将其作为资产追回的可能手段。

65. 应当进一步制定不具约束力的资产追回准则，以期加强资产追回的有效办法。

66. 工作组吁请尚未指定司法协助中央当局的缔约国按照《公约》第四十六条第十三款予以指定。工作组还鼓励尚未在追回被盗资产举措和刑警组织设立的全局联络中心举措登记其联络点的缔约国予以登记。

67. 工作组就成功的资产追回程序做出了如下评论：

(a) 反洗钱制度应当用来支助资产追回工作，并充分适用于交易的来源国和接收国；

(b) 银行和其他金融机构应当将风险预测适用于客户和交易；

(c) 依据国内法对资产进行行政冻结被视为短期保障资产的有用工具；

(d) 缔约国不妨考虑允许刑事诉讼附带民事诉讼，或酌情加强民事原告在刑事诉讼程序中的地位；

(e) 鼓励缔约国考虑就民事诉讼相互免费提供法律咨询，或相互提供法律代理协助。

68. 工作组鼓励缔约国编写实用指南或其他文件，以期为资产追回广泛提供关于其法律框架和程序的信息。

69. 工作组认为，应与会员国磋商，收集有关实施《公约》第五十三条的更多良好做法和工具，并建议各缔约国考虑在今后的会议上介绍这方面的情况。

70. 应进一步加强能力建设和技术援助。为了支持各国实施第五章，毒品和犯罪问题办公室及其他相关援助提供方授予了充足的资源，包括金融调查人员、检察官和法官培训。

## 九. 通过报告

71. 2014 年 9 月 12 日，工作组通过了会议报告（CAC/COSP/WG.2/2014/L.1 和 Add.1-3）。