



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
14 September 2017
Chinese
Original: English

2017年8月24日至25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在第1/4号决议中设立了资产追回问题不限成员名额政府间工作组。缔约国会议在第2/3号、第3/3号、第4/4号、第5/3号、第6/2号和第6/3号决议中决定，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。

2. 此外，缔约国会议在第6/2号决议中指示工作组：(a)着手查明在确定腐败受害人方面的最佳做法以及赔偿参数；(b)着手确定主动、及时分享信息的最佳做法并拟订相关准则以促进缔约国按照《公约》第五十六条采取适当行动；(c)在秘书处协助下，收集关于缔约国使用和解及其他替代机制的信息，并分析影响在和解和其他替代法律机制中获得的数额与返还给受影响国家的数额之间差额的因素，以期审议是否可能制定准则促进受影响的缔约国采用一种更加协调而透明的办法进行合作，并促进有效返还；(d)在秘书处协助下向缔约国会议下届会议报告关于上述每一事项的研究结果。

二. 会议安排

A. 会议开幕

3. 资产追回问题不限成员名额政府间工作组于2017年8月24日至25日在维也纳举行了第十一次会议。

4. 工作组会议由Friedrich Däubler（德国）担任主席。主席在宣布会议开幕时回顾了工作组的任务授权，并提及了2015年11月2日至6日在俄罗斯联邦圣彼得堡举行的缔约国会议第六届会议通过的关于促进资产追回和返还犯罪所得方面的国际合作的第6/2号决议和关于促进有效的资产追回的6/3号决议。

5. 联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）条约事务司司长欢迎日本最近成为了《公约》缔约国。他提到通过了《2030年可持续发展议程》，这为资产追回创造了新的势头，并向工作组简要通报了最近的动态。资产追回从业人员



网络得到了加强，并建立了新的网络，例如 2017 年初建立的加勒比资产追回机构间网络。虽然仍然存在重大挑战，但开展了一些应对这些挑战的活动和举措。毒品和犯罪问题办公室在所扣押和没收资产的管理和处置方面的工作继续进行，以期确定良好做法。《联合国反腐败公约》实施情况审议机制第二周期为缔约国全面审议其资产追回法律和体制框架并请求获得技术援助以满足其需要提供了机会。毒品和犯罪问题办公室特别是通过与世界银行合作设立的追回被盗资产举措，在所有区域提供了技术援助，司长表示毒品和犯罪问题办公室愿意随时继续协助缔约国充分实施《公约》第五章。

6. 工作组秘书介绍了工作组专题讨论的各项议题，即(a)依据《公约》第五十六条主动及时交流信息，以及(b)在处置所追回的资产及其他工作中确定腐败受害人身份的良好做法和受害人赔偿限度。他概要介绍了为配合这一讨论而编写的文件。秘书指出，资产追回仍然是政治议程上的高度优先事项并获得了新的势头，特别是在《2030 年可持续发展议程》和第三次发展筹资问题国际会议的《亚的斯亚贝巴行动议程》获得通过之后。因此资产追回问题正在一些国际论坛和联合国若干机构（如大会和人权理事会）进行讨论。秘书促请缔约国在这些讨论中努力保持一致性和协调，为此忆及《公约》作为仅有的有法律约束力的国际反腐败文书和权威的资产追回问题国际法律框架这一独有特点。

7. 安哥拉代表以非洲国家组的名义发言，强调指出资产追回是《公约》的一个基本支柱，并强调必须特别是考虑到发展权按照《公约》无条件地向区域各国返还资产。该名发言者回顾了《亚的斯亚贝巴行动议程》，并对最近的资产追回方面国际事件和打击非法资金流情况表示欢迎，其中包括与挪威合作于 2017 年 6 月 5 日至 7 日在阿布贾举行的关于促进国际打击非法资金流动并加强资产追回以促进可持续发展的国际会议。他在提及缔约国会议第 6/2 号决议赋予工作组的任务授权时强调指出，在和解及其他替代机制的情况下，制定准则促进受影响的缔约国采用一种更加协调而透明的办法进行合作并促进有效返还将有助于缔约国做出努力。他表示严重关切工作组在国际合作和信息共享方面存在薄弱之处，以及资产追回在技术和政治层面仍然存在障碍。他呼吁所有被请求缔约国承诺政治意愿并改革本国的相关体制，以支持追回并快速返还被盗资产，并强调指出需要为请求国提供技术援助。

8. 欧洲联盟代表强调指出必须为国际资产追回的运作采取健全的国家没收政策。他表示支持《亚的斯亚贝巴行动议程》，并强调指出，返还的资产应以透明的方式予以利用并有助于可持续发展。他提及了欧洲议会和欧洲联盟理事会关于防止利用金融系统达到洗钱或资助恐怖主义之目的第 2015/849 号指令、欧洲议会和欧洲联盟理事会关于欧洲联盟内冻结和没收犯罪工具和犯罪所得的第 2014/42/EU 号指令、以及欧盟委员会一项新的关于成员国之间相互承认冻结令和没收令的立法建议。他告知工作组，正在考虑有否可能制定一项进一步的法律文书以扩大对集中的银行和支付账户登记册的查询范围，包括反腐败机构和资产追回机构进行查阅。该名发言者还提及了欧洲联盟理事会一项关于联合调查组设立示范协定的决议和有效追回被盗资产洛桑准则草案。在实务层面，欧盟委员会通过支持配有欧洲警察署安全信息交流网应用系统的欧洲联盟资产追回机构平台以及卡姆登资产追回机构间网络，推动了欧洲联盟成员国之间的合作。

B. 通过议程和工作安排

9. 2017年8月24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. 追回资产任务授权的执行进展概览。
3. 关于推进资产追回所涉各实际方面（包括挑战和良好做法）的论坛。
4. 专题讨论：
 - (a) 依据《公约》第五十六条主动及时交流信息；
 - (b) 在处置所追回的资产及其他工作中确定腐败受害人身份的良好做法和受害人赔偿限度。
5. 能力建设和技术援助问题讨论论坛。
6. 通过报告。

C. 出席情况

10. 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、白俄罗斯、比利时、贝宁、多民族玻利维亚国、巴西、文莱达鲁萨兰国、布基纳法索、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、爱沙尼亚、芬兰、法国、加蓬、德国、加纳、希腊、危地马拉、几内亚、洪都拉斯、匈牙利、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、以色列、意大利、日本、肯尼亚、科威特、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、利比亚、马来西亚、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、缅甸、纳米比亚、新西兰、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、沙特阿拉伯、塞拉利昂、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、斯里兰卡、巴勒斯坦国、苏丹、瑞士、泰国、多哥、突尼斯、土耳其、阿拉伯联合酋长国、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、越南、也门、津巴布韦。

11. 区域经济一体化组织欧洲联盟作为《公约》缔约方派代表出席了会议。

12. 下列联合国方案和基金、联合国预防犯罪和刑事司法方案网研究所以及联合国系统专门机构派观察员出席了会议：联合国环境规划署、联合国区域间犯罪和司法研究所、世界银行。

13. 下列政府间组织派观察员出席了会议：亚非法律协商组织、独立国家联合体、国际反腐败学院、国际刑事警察组织（刑警组织）、国际民主和选举援助学会。

三. 追回资产任务授权的执行进展概览

14. 秘书处代表概要介绍了工作组任务授权的执行进展情况，任务授权涉及：进一步积累知识；以及在请求国和被请求国之间建立信心和信任。关于进一步积累知识，除其他外，据指出，反腐败知识工具和资源门户已不断发展和扩大，在编写本报告时载有来自 180 多个法域的法律、信息和判例。还据指出，2016 年，毒品和犯罪问题办公室启动了一个电子学习反腐败工具，其中包含一个资产追回模块。发言者还报告称秘书处协助完成了一项分步骤指南，以支持关于有效追回被盗资产的洛桑准则草案的实际适用。秘书处提出了供工作组审议的不同备选方案，其中涉及如何收集和公布缔约国为履行缔约国会议第 6/3 号决议所载任务授权时而扣押、没收和返还或处置的资产的数额数据。还向工作组简要介绍了秘书处为履行第 6/1 号和第 6/4 号决议所载任务授权而作出的努力，并向工作组通报了正在为加强请求国和被请求国之间的信心和信任而开展的工作情况，工作方法是利用从业人员网络，以及在一些国际论坛开展宣传。

15. 发言者强调指出必须充分执行第五章，以便在国家与国际两级采用全面和整体的办法打击腐败。发言者指出，缔约国会议第 5/3 号、第 6/2 号和第 6/3 号决议为依照《公约》第五章加强资产追回方面国际合作提供了重要指导。许多发言者还强调，发展中国家所遭受腐败和非法资金流对其经济造成的负面影响格外严重。在这方面强调了在发展筹资和实现可持续发展目标的背景下返还资产的重要性。

16. 一些发言者强调了本国追回资产的努力取得的进展，并介绍了在加强各自国家有效开展资产追回案件合作的能力方面最近实行的国家法律和体制改革与举措。这些改革包括：通过全面的国内立法，其中包括关于司法协助、资产追回和洗钱问题的专门立法，制定针对具体国家的资产追回指南，设立集中专门机构以及任用资产追回及所扣押和没收资产的管理和处置方面的专业执法人员，并将资产追回条款列入司法协助协定。一些发言者援引了在跨国腐败案件中成功追回资产的例子。

17. 认识到遵守国家法律和法治至关重要，几名发言者报告了一些实际挑战，这些挑战的原因有：程序要求过多及资产追回过程中因此出现延迟、对国内法律程序不熟悉、请求国和被请求国之间缺乏信任和信心以及各种法域的程序存在差异。发言者还敦促国际社会加强有效追回资产的努力。一些发言者还提及了从金融中心和避税地追回资产的必要性以及这方面的现有困难。

18. 还强调指出了资产追回案件的复杂性、国内层面机构间协调上的困难以及在追查资产和及时交流信息方面存在的挑战。许多发言者强调需要分享良好做法和加强能力建设活动。几名发言者还指出更为总体地解决非法资金流问题的重要性。

19. 一名发言者强调了解决文物和历史文物追回问题的重要性，并促请各国与其本国开展这方面的合作，途径包括提供技术援助。

20. 几名发言者对毒品和犯罪问题办公室及追回被盗资产举措以及其他技术援助提供方提供的援助表示欢迎，还表示欢迎相关重要国际举措，例如资产追回全球论坛、阿拉伯资产追回论坛、一些资产追回从业人员区域网络，以及巴塞尔治理研究所的国际追回资产中心。

21. 一名发言者建议，由于关于第二章和第五章实施情况的实施情况审议机制第二周期与工作组工作有着密切联系，缔约国会议和工作组可考虑重点审议相关议题，

例如找出办法解决因各会员国法律制度的差异而出现的资产追回实际问题。这可能涉及查明最重要的双边和多边合作领域，设计切实可行的步骤来推动资产追回进程，确定不同法域中的关键决策者，简化相关程序和提供新的工具，以及提高能力并建立缔约国之间的善意。该名发言者还强调指出，成功的国际合作和技术援助对于成功追回资产至关重要。

22. 几名发言者对载有秘书处编写的关于有效管理和处置所扣押和没收资产的研究报告的会议室文件（[CAC/COSP/WG.2/2017/CRP.1](#)）表示欢迎，并强调分享国内没收资产管理系统信息是有益的。

23. 一名发言者指出，各国有不同的所返还资产处置机制，关于如何处置和管理所返还资产的决定属于接受返还资产的国家的主权范围。他着重介绍了其本国同另一缔约国订立的资产分享双边条约，将此视为一个良好做法范例。

24. 一名发言者指出，自《公约》通过以来已在资产追回领域取得了重大进展。他提到了2017年2月14日至16日在亚的斯亚贝巴举行的所追回和返还被盗资产的管理和处置（包括支持可持续发展）国际专家会议，以及该次会议上在就如何推进确定资产返还程序良好做法而制定建设性的想法方面取得的进展。该名发言者还提到其本国在已对所返还资产的管理问题作了具体规定的情况下订立的双边谅解备忘录。

25. 一些代表团指出有必要加强资产追回方面的国际法律制度，方法是在联合国主持下拟订一项该领域的综合国际法律文书，同时考虑到现行条约。指出，这样一项文书可充分弥补不同国家的法律规定在扣押、没收和追回犯罪所得方面现有的法律漏洞、不确定性和差异。这一文书还可解决在司法协助背景下执行资产追回请求方面以及所扣押、没收和返还资产处置方面的规章不足问题。强调指出，这一文书能增强各国返还资产的政治意愿，弥合不同法律制度之间的差距，并且也将为国家间的建设性合作提供一个基础。

26. 一些代表团对这项提议表示欢迎，特别是鉴于对零碎分散的国内资产追回做法进行统一，以及这一领域仍然存在的挑战。一些代表团要求秘书处在筹备下一次工作组会议时进一步阐明这一提议。

27. 其他一些发言者指出，他们认为《公约》第五章已充分论及资产追回程序，因此强调他们不赞成增加一项国际文书。一些发言者特别指出，在《公约》第五章的审议完成之前进行这一讨论为时尚早。

四. 关于推进资产追回所涉各实际方面（包括挑战和良好做法）的论坛

28. 几名发言者强调了工作组作为一个交流资产追回领域良好做法、经验和遇到的障碍的论坛所发挥的核心作用。此外，鉴于目前进行中的实施情况审议机制第二周期侧重于《公约》第五章以及其收集和分析关于这一专题的宝贵信息的独特潜力，强调指出工作组的工作特别具有相关性。几名发言者还强调了缔约国会议题为“促进资产追回和返还犯罪所得方面的国际合作”的第6/2号决议的重要性。

29. 几名发言者还强调了其他区域和国际论坛和机制对于推进资产追回领域合作的重要性。就此，几名发言者强调了将现有的资产追回从业人员区域网络联合起来的益处，其中包括卡姆登资产追回机构间网络、亚洲和太平洋资产追回机构间网

络、拉丁美洲反洗钱金融行动特别工作组资产追回网络以及欧洲联盟资产追回机构平台。此外，一些发言者提供了相关最新情况，并强调指出了自工作组上次会议以来所开展的若干活动的重要意义，包括 2017 年 2 月在亚的斯亚贝巴举行的关于所追回和返还被盗资产管理和处置的会议，以及 2017 年 6 月在阿布贾举行的促进国际合作打击非法资金流动并加强资产追回以促进可持续发展会议。

30. 其他发言者对几个国家所编制的实用指南和手册表示欢迎，这些指南和手册在沟通渠道以及向寻求资产追回案件合作的法域提供司法协助的要求方面提供了有用的信息。一名发言者介绍了关于洛桑进程和有效追回被盗资产洛桑准则草案以及即将推出的按步骤在线指南的最新信息。

31. 许多发言者强调指出在提供及时有效的司法协助方面存在挑战，而这种司法协助是对充分遵守《公约》第五章的一项关键要求。一名发言者强调，根据《公约》第四十三条，国际合作不限于刑事事项，也可用于民事和行政事项。另一名发言者指出，将《公约》用作国际合作和资产追回的法律依据是一个良好做法。还指出必须简化程序并尽快执行援助请求。几名发言者还鼓励各国根据《公约》第五十六条自发地分享有助于追回资产的信息。同样，几名发言者提到，自愿分享信息往往有助于建立信任和信心。几名发言者报告了其本国与其他国家订立的新的司法协助条约及资产分享协议。一名发言者指出其本国的所有新的司法协助条约都包含资产处置规定。

32. 几名发言者就已成功结束的或者在其中面临尚未克服的挑战的具体资产追回案件分享了信息。几名发言者提到的一个挑战是如何确定腐败行为受害人。然而，一名发言者还指出，国家应被视为腐败行为的主要受害者，而且与确定受害人身份有关的问题不应成为有效尽快返还资产的障碍。几名发言者提到的另一个挑战是实际所有权缺乏透明度，提到了许多国家最近为增强透明度所做的努力，其方法是采取各种措施，包括采用公共登记册。在这方面，一名发言者强调，税务机关和经济合作与发展组织（经合组织）税务透明和信息交流问题全球论坛可在打击贿赂及更广泛而言在打击《公约》所列其他罪行方面发挥关键作用。发言者回顾，经合组织已编制了一份手册，以提高税务官员对腐败行为的认识。

33. 几名发言者强调了设立专门的检察部门和资产追回机构的重要性。一些代表告知工作组，其本国最近设立了此类部门或机构并责成它们负责识别、追查、冻结和追回犯罪所得，以及管理和处置犯罪所得。

34. 几名发言者指出其本国在资产追回和返还方面只有有限的经验和能力。报告称缺乏资源，包括人力、财力和技术资源，以及对相关官员的培训有限。指出专门和有针对性的技术援助在这方面非常重要。一名发言者指出，这方面的证据和实际经验越来越多，很有价值，应引领今后的努力。

五. 专题讨论

A. 关于依据《公约》第五十六条主动及时交流信息的专题讨论

35. 秘书处代表介绍了关于依据《公约》第五十六条主动及时交流信息的背景说明（[CAC/COSP/WG.2/2017/2](#)）。该文件所依据的是缔约国回应 2017 年 5 月 2 日的普通照会提供的信息以及已完成关于《公约》第四十六条第四款（该款与第五十六条密切相关）的国别审议的 156 个缔约国的国别报告和提要。该文件反映了目前

对各项条约、各国立法和各国实际做法的认识了解。发言者提出了以下六个方面的良好做法供工作组进一步讨论：(a)在没有条约依据和互惠保证的情况下自发交流信息，(b)关于自发交流信息的具体立法，(c)应获得自发传输信息授权的机构，(d)接收国的职责，(e)在有行政冻结令情况下的自发信息交流，及(f)和解案件中的自发信息交流。

36. 瑞士的讨论小组成员告知工作组，瑞士立法规定了在三个层面的自发信息传输。他解释了在这三个层面主动交流信息的做法，并详细解释了其各自的优缺点。在司法层面，瑞士主管机关即使在初步调查阶段也可直接与外国对应方交流机密信息，目的是提供证据协助外国诉讼，或鼓励提交正式司法协助请求以取得相关证据。该讨论小组成员指出了在发送受调查委托书限制的信息方面存在的种种障碍。相比之下，金融情报机构之间的自发信息传输所受的条件限制较为严格，例如金融情报机构的核准，而且仅适用于与洗钱或资助恐怖主义有关的案件。此种信息传输有可能促成金融调查，因而可能十分有用。不过这种传输当然也仅限于瑞士金融情报机构掌握的信息。最近关于行政层面自发信息传输的立法规定，冻结资金的政府机构有权向国外发送相关信息，这有助于外国采取进一步措施追回资产。该讨论小组成员提供了相关统计数据，并着重指出，迄今为止记录的行政层面案件只有一个，而在司法层面和金融情报机构层面，自发披露是常用做法。

37. 比利时的讨论小组成员从比利时的角度介绍了涉及突尼斯前总统本·阿里先生的案件。当时尚未出台国内立法以支持执行有关鉴于突尼斯的局势而对某些人和实体采取的限制措施的 2011 年 1 月 31 日欧洲联盟理事会第 2011/72/CFSP 号决定。不过，比利时展开了全国洗钱侦查，并依据《公约》快速冻结和扣押了相关资产、建立了主动信息交流系统，以及与突尼斯建立了直接联络以协助处理司法协助请求。随后，在刑警组织的 I-24/7 安全网络上建立了一个平台，用于在涉及阿里先生及其家庭成员的资产追踪调查中交流行动信息。该讨论小组成员总结说，启动全国侦查和建立信息交流网络可视为这一过程中的良好做法，因为这些做法促进了对话，建立了对于稍后的资产返还阶段十分重要的相互信任。她建议工作组进一步审议如何将各种网络的信息交流联络点汇集起来，以及如何改进各网络之间的沟通与协调。

38. 埃格蒙特集团的讨论小组成员向工作组介绍了该集团在自发信息交流中发挥的作用。埃格蒙特集团成立于 1995 年，由各金融情报机构组成，共有 156 个成员。根据《埃格蒙特集团金融情报机构间信息交换原则》第 11 条，各金融情报机构应在互惠基础上自由、自发、根据请求交换信息。埃格蒙特集团提供了一个安全信息交流平台，即埃格蒙特安全网，可供成员机构交流信息。该发言者强调说，金融情报机构的能力和对于高效的信息交流十分重要。该发言者以黎巴嫩和突尼斯之间的一个案件作为例子，在该案件中，资产追回取得成功得益于金融情报机构之间的信息交流。

39. 在随后的讨论中，发言者们表示承诺进行主动及时的信息交流，并报告了本国在这方面的经验。他们有的提到本国的具体立法，有的解释说本国的机构在没有立法的情况下依据既定惯例或《公约》交流信息。他们介绍了各自区域条约的相关条款，如《海湾合作委员会安全协定》第 6 条。一名发言者向工作组介绍了有关一个涉及多个法域的著名案件的新的区域协定，其中规定了加强刑事事项国际合作的若干措施，包括自发交流信息。另一名发言者向工作组介绍了追回被盗资产举措协助该国使用各种全球网络和区域网络的情况，如由刑警组织和追回被盗资产举措支持的全球联络点举措、欧洲司法协调机构和埃格蒙特集团。他还提到了阿拉伯资产追

回论坛。他强调说，自发披露和总的资产追回都取决于被请求国的政治承诺以及是否具备快速交流信息的技术能力。

40. 发言者们还提到了相关的非正式合作类型，例如，在提交司法协助请求之前进行磋商、无需正式司法协助的信息交流，或协助请求国撰写司法协助请求书。一名发言者强调说，特别是在和解案件中，成功与否往往取决于多个法域的合作，因而自发交流信息极为重要。

B. 关于在处置所追回的资产及其他工作中确定腐败受害人身份的良好做法和受害人赔偿限度的专题讨论

41. 秘书处代表向工作组简要介绍了为支持在收集和解及其他替代机制的使用情况信息方面执行第 6/2 号决议而采取的行动。他告知工作组，2017 年 5 月发送了一份请所有缔约国和签署国提供相关信息的普通照会。少数国家在回复中报告了最近根据检察机关的建议和司法机关的批准对规定刑事案件中采用和解或类似替代机制的国内法律进行修正的情况。此类机制使得有可能以减轻处罚来换取返还非法所得和给予受害人适当补偿。一个国家报告称其对起诉外国贿赂罪行所隐含的法人和自然人广泛使用了和解，但该国还指出，这些诉讼中适用的金钱制裁不可视为根据《公约》第五章的要求予以返还的资产标的。该国的回复进一步强调，有效的政府间合作对于国际追回资产努力取得成功至关重要。

42. 关于赔偿受害人的问题，秘书处代表提及了第 6/2 号决议，在该决议中，缔约国会议指示工作组启动确定腐败受害人身份的良好做法和受害人赔偿限度的程序，并提及了为工作组第十次会议编写的会议室文件 [CAC/COSP/WG.2/2016/CRP.1](#)。该名发言者回顾，工作组第十次会议曾请秘书处在可用资源的前提下继续努力收集关于这一专题的信息，途径包括从缔约国征求意见并在工作组第十一次会议上组织一次专家小组讨论会。该名发言者解释说，为了履行这一任务授权，2017 年 5 月 2 日发送了一个普通照会，邀请所有会员国继续分享这一议题的信息。从收到的 10 份回复来看，秘书处得出结论认为，虽然有法律途径供受害人索取赔偿，但报告的关于腐败受害人的赔偿案例极少，普遍不知晓现有的法律框架在实践中是如何运作的。不过，实施情况审议机制第二周期是受害人赔偿问题的有用信息来源，特别是在第五十三条和第五十七条的情况下。希望随着第二周期的逐步推进，可以结合审议那些条款及其他条款的实施情况进行进一步的工作和分析。

43. 联合王国的讨论小组成员介绍了在一个国际腐败案件中采取的措施和面临的挑战，在该案件中，另一个国家成为设于联合王国的一家公司的腐败行径的受害者。经达成和解协议和作出判决后，“为了人民的利益”支付了款项，该款项最终被用于改善受害国的教育部门。该讨论小组成员指出，联合王国从这个案件汲取了若干重要教训。特别是，该案件显示了有效国内机构间协调的重要性。此外，该讨论小组成员解释说，今后不太可能以这种不明确的用语发布判决，将要求法院对赔偿支付责任作出更为明确的规定。他还强调相关国家需要相互合作，以便增进双方的信任水平。该讨论小组成员强调，必须不辜负外部观察人士的高度期待，即确保办案过程不被腐败败坏以及确保资金得到合理使用而因此不会出现长期资金后果。在这方面指出了透明度和问责制的重要性。

44. 印度尼西亚的讨论小组成员介绍了一个在长达 20 年的民事案件之后将资产返还印度尼西亚的案例，案情涉及一家国有公司的承包人向该公司的一名行政主管行贿。案件由另一国作了判决，贿金已在该国被清洗。该名讨论小组成员指出了从这一案件汲取的关于将资产返还受害人的若干主要教训，其中包括被请求国和请求国都需要有更大程度的透明度，需要更加快速地追回公共资金，需要有强有力的法律框架并利用资产追回网络支持追回工作上的国际合作。他补充说，由于腐败而遭受损害的缔约国应考虑利用替代机制开展司法协助，例如通过民事诉讼直接追回资产，这有时候可能更为有效。

45. 在随后关于和解问题的讨论中，一名发言者强调其本国认识到，和解情况下作为处罚性制裁而实行的罚款不被视为《公约》意义上的犯罪所得。他还指出需要确保资产处置中的透明和问责，并强调有效的政府间协调对于打击腐败和追回被盗资产的国际努力至关重要。另一名发言者指出，他认为和解及替代机制不可视为追回资产的最有效途径，而民事措施、行政措施和刑事措施等不同法律措施的适用之间的更好的协调对于追回资产的国际努力取得成功非常重要。还有一名发言者强调了国际合作对于通过民事诉讼促进资产追回并减少资产追回成本的重要性。

46. 关于赔偿受害人，发言者欢迎透明和负责地分配所返还的资产，以赔偿受害人和促进国家发展。他们强调必须确保返还国意识到自己有义务遵照《公约》无条件返还资产。发言者指出，在追回资产和赔偿受害人方面有各种可供利用的途径和权衡取舍。他们强调，考虑到诉讼程序时长、受害人承受的后果以及行贿人在民事诉讼案件中可能不会受到起诉的风险，必须在每一个案件中权衡各类办法。

47. 有几名发言者指出，没有普遍适用的办法，在确定受害人方面亦不例外。一名发言者指出，受害人的确定涉及复杂的分析，复杂程度视所涉腐败罪行的类型会大幅增加。一名发言者指出，甚至在涉及一国的本国官员犯罪的案件中，该国家也会成为受害人。有几名发言者提议各国可以进一步努力，确保向受害人返还财产，例如加大力度增进信任、分享信息、机构间协调以及利用外国代理人帮助促进返还资产。发言者们指出，本国已经汲取了不少经验教训并正在改进返还资产（包括用于赔偿受害人的资产）的方法，比如利用明确的程序或准则。

48. 工作组秘书赞赏地注意到讨论情况并强调以《公约》第五章为重点的第二审议周期将使人更多地了解缔约国如何履行了各自的义务。在和解及其他替代机制方面，对于相关罚款或退赃的处罚和惩罚性质应予以进一步考虑，特别是在关于赔偿腐败罪行受害人的讨论的背景下。秘书还赞赏地注意到在用于赔偿受害人的法律手段和用于处置资产的法律手段之间作出区分的讨论情况。他建议，各国可考虑就国内行动与相关国家根据《公约》负有的义务保持一致的必要性向法官和其他从业人员提供指导。他欢迎工作组就诸如对所返还资产和资产处置的风险进行评估的依据等问题展开进一步讨论。

六. 能力建设和技术援助问题讨论论坛

49. 秘书处代表简要介绍了毒品和犯罪问题办公室主要是通过追回被盗资产举措提供的技术援助和能力建设情况，

50. 追回被盗资产举措代表详细介绍了技术援助活动。她解释说，国家的参与被设计为多年期方案，涵盖一系列各种活动，其中包括：(a)协助进行策略分析、制定资

产追回战略、金融调查手段、资产披露以及为准备审理案件进行司法审计；(b)案件管理咨询；(c)促进与其他法域的联络和案件咨询；以及(d)起草和处理司法协助请求。毒品和犯罪问题办公室和追回被盗资产举措与以下各方开展合作：金融情报机构、执法官员、检察官、中央机关、法官和治安法官、外交部、财政部和司法部，以及所有各区域的众多其他官员。

51. 此类援助既涉及一般的能力建设活动也涉及有针对性的与案件有关的参与。追回被盗资产举措方法包括举行更多传统的培训讲习班、配置辅导员以及在国内和国际层面实际促进协调与合作。

52. 去年，24个国家、一个资产追回论坛和三个区域网络通过追回被盗资产举措收到了此类援助，已收到7个国家的新的请求。

53. 秘书处代表还介绍了载于会议室文件 [CAC/COSP/WG.2/2017/CRP.1](#) 的关于有效管理和处置所扣押和没收资产的研究报告。该研究报告是毒品和犯罪问题办公室和意大利卡拉布里亚大区的一个联合举措的成果，其中所载的信息是从64个国家收集而来。随着进一步趋势的出现，研究报告将为制定良好做法或在某些领域制定知情政策选择标准提供依据。研究报告已于2017年9月30日前提交工作组征求意见。在所做的与研究报告有关的工作基础上，埃塞俄比亚和瑞士政府于2017年2月在亚的斯亚贝巴举办了一个关于所追回和返还资产管理和处置的讲习班，该讲习班首次将资产追回从业人员和发展筹资专家汇聚一起。与会者得出结论认为，需要就所扣押和没收资产在返还前的管理、所返还资产的最终使用和处置以及就资产返还协议的方法和谈判开展更多的工作。

54. 西班牙的讨论小组成员向工作组介绍了资产追回和管理署的结构和任务，该署属于司法部的工作范围，应检察院的请求或自己主动根据任何主管法官或法院的命令采取行动。该署成立于2015年，积极参与资产追回进程的所有阶段，即资产的追踪、扣押、返还、所返还资产的保全、管理和变现及其随后的分配。国家警察部门和国民警卫队的成员附属于该署，负责进行调查。分析人员在履行法庭命令时可直接查询许多不同的数据库。该讨论小组成员还指出必须进行有效的国内机构间协调并主动利用各种全球和区域资产追回联络点网络提供的机会，包括利用这些网络的数据库和安全联系渠道。该讨论小组成员强调了内政部内的打击恐怖主义和有组织犯罪情报中心、警察部门内的资产追回机关以及执法机构（国家警察和国民警卫队）发挥的作用。他还强调需要加强信息交流，以便使所有资产追回机关均可查询银行账户数据库。

55. 坦桑尼亚联合共和国的讨论小组成员解释说，没收腐败所得一般而言由《预防和打击腐败法》和《犯罪所得法》管辖。在资产受限制的情况下，可以利用破产登记和托管机构及其他已注册机构的服务。破产登记和托管机构、预防和打击腐败局、警察部门和司法机关负责施行扣押程序。该国的总检察长负责依照《犯罪所得法》施行没收程序。虽然资产管理责任并不由某一特定机构担负，而且法律也并未具体规定这方面的机构间协调，但实际上所有相关机构都很好地协调了各自的行动。该讨论小组成员向与会者介绍了在预防和打击腐败局内设立一个资产追踪和追回的特定部门以调查涉及腐败所得财产的情况。

56. 法国的讨论小组成员介绍了法国扣押和没收资产管理和追回机构的情况。他解释说，在国际经验和最佳做法的基础上，法国选择了以一个单一机构来统一资产追

回机关和资产管理机关的职能这一模式。由于这种双重职能，上述机构向两个部即司法部和财政部报告工作。该名讨论小组成员着重指出，该机构完全是自行筹资，其收入的大部分来自所冻结和扣押资产产生的收入。虽然该机构的任务是协助法院和执法机构，但它并不拥有司法或警察权力。除了管理扣押的资产外，还责成该机构提供刑事事项国际法律援助，包括在卡姆登资产追回机构间网络等网络内交流信息。可在最终判决之前出售所扣押的动产以促进资产管理，即使作出了有利于被告的判决，也只是在清偿了任何其他公共债务之后才返还所涉收益。

57. 洪都拉斯的讨论小组成员介绍了扣押财产管理署的情况。他回顾，该署的工作的法律依据是《非法使用和贩运毒品和精神药物问题法》、《反洗钱法》、《资助恐怖主义行为法》和《没收非法货物法》。根据这些法律，该署作为专职管理机构，负责管理冻结和扣押的资产以及最终处置没收的资产。该名讨论小组成员强调指出，该署有权提供车辆、飞机和船只等物品给国家机关临时使用。此外，该署还可授权对包括房地产在内的资产进行预期的出售或租赁。在扣押资产的管理需要专业技能和知识的情况下，该署可以向第三方外包管理工作。据强调，这种可能性在必须对经营中企业等复杂资产进行管理的情况下非常有用。此外，还责成该署通过恢复在腐败等特定罪行的案件中没收的资产，对受害人进行赔偿。

58. 发言者向工作组简要介绍了各自国家的资产管理工作情况。有几名发言者强调需要这方面的能力建设和技术援助，其他一些发言者则向工作组通报了本国在双边基础上为提供技术援助做出的努力。

59. 一名发言者具体强调本国做出了努力，以确保所扣押和没收资产的处置是以确保这些资产的使用符合受影响群体的利益的方式进行的。

60. 有几名发言者强调，其他缔约国、毒品和犯罪问题办公室以及毒品和犯罪问题办公室/世界银行追回被盗资产联合举措总的在资产追回领域，包括在打击资助恐怖主义组织行为领域提供的技术援助非常重要。

61. 一名发言者具体说明了本国与毒品和犯罪问题办公室及追回被盗资产举措的长期合作情况，并报告了所取得的成果，包括提高了执法从业人员的能力，与被请求的法域建立了工作关系，以及扣押了位于金融中心的资产。

62. 有几名发言者强调了诸如卡姆登资产追回机构间网络和其他区域的类似机构等资产追回机构间网络在增进信任和合作方面发挥的作用。一名发言者向工作组通报了为设立一个新的中亚资产追回机构间网络而作出的努力。

63. 有几名发言者强调在所扣押、没收和返还资产的管理方面保持透明非常重要，在可持续发展的背景下也是如此。一些发言者注意到在关于所返还资产最终使用（包括支持可持续发展目标）以及关于资产返还协议方法和谈判的讨论取得的进展。在此背景下，一些发言者欢迎 2017 年 2 月在亚的斯亚贝巴举行的所追回和返还被盗资产管理和处置问题（包括支持可持续发展）国际专家会议的成果。

64. 在这方面，一些发言者强调不可以对所返还资产的使用和处置施加任何条件，因为这方面的决定对于国家而言属于主权事项。

65. 一名发言者强调了民间社会特别是调查记者在打击腐败和追回资产方面发挥的重要作用。

七. 结论和建议

66. 工作组再次强调，缔约国必须持续努力建设信任和信心、克服法律制度上的差异、简化程序和开发新的技术工具。为此目的，工作组强调了增进和加强政治意愿的重要性。

67. 工作组促请缔约国继续致力于查明和消除妨碍资产追回合作的实际障碍并找出解决办法。

68. 工作组注意到秘书处在俄罗斯联邦的支持下主动组织一次实际所有权透明度问题专家组会议，并请秘书处向工作组通报该次会议的最新成果。

69. 工作组再次强调需要缔约国提供关于和解及其他替代机制的信息，包括在适当的情况下通过公共手段提供此类信息。

70. 工作组建议就受害人赔偿的各实际方面相关的具体案例和汲取的经验教训展开进一步的讨论。工作组还鼓励各缔约国分享各自法域从业人员所遵循的这一领域任何现行准则或原则。

71. 秘书处应与工作组协商，继续努力确定主动及时分享信息的最佳做法并制定有关准则。除了文件 [CAC/COSP/WG.2/2017/2](#) 中提议的讨论要点外，可以讨论如何将各网络的信息交流联络点汇集起来以及如何改进各网络之间的沟通与协调。工作组欢迎以下倡议，即通过有效的国际合作和能力建设在打击非法资金流动和加强资产追回之间建立相互联系。

72. 工作组欢迎载于 [CAC/COSP/WG.2/2017/CRP.1](#) 的关于有效管理和处置所扣押和没收资产的研究报告，并鼓励秘书处继续进行这方面良好做法的工作。

73. 工作组赞赏地注意到所追回和返还被盗资产的管理和处置问题国际专家会议的成果，并鼓励进一步汇编经验以确定这方面的良好做法。

74. 在就所扣押和没收资产的管理和处置所采取的方法进行讨论的基础上，工作组建议进一步致力于确定各缔约国在该领域采用的良好做法，包括利用追回的资产支持实现可持续发展目标。在这方面，收集关于根据《公约》缔结所追回资产处置的安排和协议方面经验的更多信息并分析这些信息以及收集通过实施情况审议机制第二周期积累的信息，可为工作组进一步讨论这一问题提供有用的依据。

75. 虽然认识到在执行《公约》第五章方面持续存在挑战，但工作组欢迎在促进追回和返还被盗资产方面取得的进展，特别是毒品和犯罪问题办公室及毒品和犯罪问题办公室/世界银行追回被盗资产联合举措在支持这一进程方面发挥的积极作用。工作组呼吁各国支持毒品和犯罪问题办公室及追回被盗资产举措在资产追回领域所做的努力。

八. 通过报告

76. 2017年8月25日，工作组通过了其会议报告（[CAC/COSP/WG.2/2017/L.1](#) 和 [Add.1-3](#)）。