



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General  
28 June 2021  
Chinese  
Original: English

## 资产追回问题不限成员名额政府间工作组

2021年9月6日至10日，维也纳

临时议程\*项目3

资产追回的实践方面，包括趋势、挑战和良好做法

### 关于根据《公约》第五十六条及时分享信息以及改进各种资产追回从业 业人员网络之间沟通与协调的不具约束力准则修订草案

#### 秘书处的说明

#### 一. 导言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议一再大力强调《公约》第五十六条的重要性（见第3/3号决议第2段；第4/4号决议第3段；第5/3号决议序言第11段和第8、15、17、26和27段）。缔约国会议在2015年11月通过的第6/2号决议中指示资产追回问题不限成员名额政府间工作组着手确定主动、及时分享信息的最佳做法并拟订相关准则，以促成缔约国按照《公约》第五十六条采取适当行动。
2. 大会2016年12月通过的第71/208号决议鼓励《公约》缔约国使用并促进非正式沟通渠道以及视可能在国内法允许的情况下自发交换信息，特别是在提出正式司法协助请求之前，除其他外，可为此酌情指定具备国际合作追回资产方面技术专长的官员或机构来协助其对应方有效满足各种司法协助需要（第17段）。
3. 不限成员名额政府间工作组在2017年8月举行的第十一次会议上，就根据《公约》第五十六条主动及时分享信息进行了专题讨论。秘书处根据缔约国对一份请各国就该议题提供信息的普通照会的答复以及156个缔约国已完成的关于第四十六条第四和第五款的国别审议，编制了一份载有相关背景信息的文件（CAC/COSP/WG.2/2017/2）。工作组得出结论称，秘书处应与工作组磋商，继续努力确定主动及时分享信息的最佳做法并制定相关准则。

\* CAC/COSP/WG.2/2021/1。



4. 缔约国会议第 7/1 号决议促请缔约国在无损于国内法律和行政制度和程序的前提下，依照《公约》第五十六条和第四章努力采取措施，以便能够转发有关犯罪所得的资料，协助通过刑事、民事或行政诉讼追回资产。该决议还决定，工作组应继续开展工作，除其他外，继续收集最佳做法数据，以期就依照《公约》第五十六条及时分享信息使缔约国能够采取适当措施制定不具约束力准则，并分析如何改进各种资产追回从业人员网络之间的沟通与协调，以期为主动及时分享信息制定准则。
5. 根据这些任务授权，秘书处提交了一份文件供 2018 年 6 月 6 日和 7 日举行的工作组第十二次会议审议，其中载有关于根据《公约》第五十六条及时分享信息以及改进各种资产追回从业人员网络之间沟通与协调的不具约束力准则草案。<sup>1</sup>
6. 2019 年 5 月 29 日和 30 日举行的工作组第十三次会议收到了根据从缔约国收到的评论意见作了修订的不具约束力草案的修订本。<sup>2</sup>
7. 缔约国会议在第 8/9 号决议中，指示工作组在秘书处的协助下，继续根据《公约》第五十六条查明及时主动分享信息的最佳做法并制定相关准则。
8. 根据第 8/9 号决议所载的任务授权，秘书处在 2020 年 12 月发出的一份普通照会中请缔约国就不具约束力准则草案提出更多评论意见。
9. 截至 2021 年 6 月 17 日，秘书处收到了 14 个缔约国对这一不具约束力准则草案提出的评论意见。<sup>3</sup>秘书处根据收到的评论意见，尽可能修订了该不具约束力准则草案。修订草案载于本说明附件，供进一步审议。

## 二. 一般性意见

10. 各缔约国普遍支持制定不具约束力准则，并指出准则草案中的原则力求在尊重国内立法和国际标准之间取得平衡，符合本国立法以及关于在实践中开展的信息分享的众多现有双边和多边协定和安排所确定的标准。
11. 据强调，在国内立法和国际法允许的范围内，主管机关之间直接、自发地交换信息是对司法协助的必要补充，也是填补效率与所收集证据的有效性之间的差距的重要工具。据指出，不应将准则草案中概述的原则和程序解释为对缔约国关于自发分享信息的现行国内规则中规定的要求提出更严格的要求。
12. 还强调了埃格蒙特集团平台和金融行动特别工作组建议的积极作用，以及各从业人员网络，特别是资产追回网络的作用。
13. 缔约国还强调了在跨国资产追回案件中进一步加强合作的重要性，考虑更积极地利用电子手段传递信息的重要性，以及在这方面向发展中国家提供技术援助的重要性。

<sup>1</sup> CAC/COSP/WG.2/2018/5，第四节。

<sup>2</sup> CAC/COSP/WG.2/2019/4。

<sup>3</sup> 澳大利亚、巴西、捷克、萨尔瓦多、毛里求斯、墨西哥、缅甸、黎巴嫩、巴拿马、沙特阿拉伯、塞内加尔、新加坡、斯洛伐克和也门。

14. 一些缔约国强调，数据安全问题至关重要，因此，用于信息分享的数据库和沟通渠道以及保留和存储数据的安排必须能够防止未经授权的访问，以保护隐私，而不遵守这种既定程序的行为必须受到制裁。

15. 几个缔约国就准则草案的案文提出了详细的评论意见，这些评论意见反映在修订草案中（见附件）。

16. 一些缔约国针对就准则草案规定的义务水平所使用的措辞提出了建议。在这方面，应该指出，准则的目的是汇编缔约国可以考虑注意到的不具约束力原则，而不是汇编必须执行的要求。

### 三. 其他相关动态

17. 在 2021 年 6 月 2 日至 4 日于纽约举行的预防和打击腐败以及加强国际合作方面遇到的挑战和采取的措施特别会议上，大会通过了题为“我们共同承诺有效应对挑战和采取措施，预防和打击腐败，加强国际合作”的政治宣言，其中涵盖预防和打击腐败以及推进反腐败议程的方方面面，并专设资产追回一节，述及工作组任务授权所涵盖的若干领域，包括信息分享。

18. 该政治宣言除其他外强调会员国承诺根据国内法律制度，加强可靠和及时的信息交流，主动积极地共享信息，为此根据《公约》和国内法律酌情更好地利用所有可用工具，在加强辨认、追查、冻结、扣押、没收和返还根据《公约》确定的犯罪的所得方面请求和提供国际合作。

19. 此外，2021 年 6 月 3 日，反腐败执法机关全球行动网（全球反腐网）在特别会议间隙的一次高级别会外活动上正式启用。全球反腐网旨在提供一个快速、灵活和有效的工具，可以促进打击腐败方面包括追回资产方面的跨国合作，加强反腐败执法机关之间的沟通交流和同行学习，同时与现有的国际合作平台互相补充和协调。全球反腐网是在联合国毒品和犯罪问题办公室的主持下建立的，联合国会员国和《反腐败公约》缔约国属于《公约》第三十六条意义上的反腐败执法机关均可加入该网络。

### 四. 今后的步骤

20. 工作组似宜审议需要进一步采取哪些步骤来审定准则草案，以及以何种形式将准则草案提交定于 2021 年 12 月举行的缔约国会议第九届会议，并就这两个问题提出建议。

21. 工作组还似宜审议准则草案是否将受益于在新设立的全球反腐网的主持下进行的更多审议。

## 附件

### 关于根据《公约》第五十六条及时分享信息以及改进各种资产追回从业人员网络之间沟通与协调的不具约束力准则修订草案

#### 准则草案 1

各国应能根据一般信息分享安排，通过各网络或根据具体案例情况自发传送信息

- 1.1. 各国应能在其国内法律和监管框架允许范围内，在没有条约的情况下自发传送信息，如有可能，不需要保证互惠。
- 1.2. 各国应能根据诸如现有的一般信息分享安排或网络，或根据具体案例情况分享信息。可以直接适用《公约》的国家还应能以《公约》第五十六条为依据自发分享信息。
- 1.3. 如有必要，各国应考虑在新的双边和区域司法协助条约中加入有关自发分享信息的内容，或者缔结新的信息分享安排。

#### 准则草案 2

各国应就可分享的信息的条件、途径和类型制定明确的国内规则、政策或准则

- 2.1. 此类规则、政策或准则可包括指定获准分享信息且应为其对应方知悉的一个或多个机关，并且授权主管官员在符合条件时披露相应类型的信息。
- 2.2. 此类规则、政策或准则还可包括分享根据国内法可向公众公开的信息所遵循的程序。
- 2.3. 除非各国国内法律和监管框架另有要求，否则没有必要把这些规则、政策或准则纳入法律。

#### 准则草案 3

规则、政策或准则应有利于信息分享

- 3.1. 各国应制定有利于分享《公约》规定犯罪的所得的信息，并且允许在收到相关信息时迅速做出响应的规则、政策或准则。
- 3.2. 各国应尽可能避免提出比本国国内法规定的、适用于常规司法协助程序的要求更为严格的要求。
- 3.3. 应在各国国内法律和监管框架允许范围内，避免限制性程序规则。

#### 准则草案 4

##### 如有需要，接收国应积极跟进传送的信息

- 4.1. 如有需要，接收国应做出努力，积极而且合作地跟进传送的信息。接收国采取的行动可包括：
  - (a) 与传送信息的法域建立联系，就进一步措施开展非正式讨论，包括在传递司法协助请求之前、期间和之后；
  - (b) 如果尚未开展侦查，且充分具备本国法律规定的各项要素，则启动侦查；
  - (c) 编写相关司法协助请求，以对信息进行补充和请求下达扣押令或冻结令。
- 4.2. 接收国应遵守对所传送信息保密的任何要求（即使是暂时保密）或遵守有关信息的使用限制。
- 4.3. 未经传送信息的国家事先许可，不得将收到的信息发送给第三方，也不得以不符合《公约》宗旨的方式使用所收到的信息。如有要求，接收国应提供必要的资料，说明从发送国收到的信息的使用情况。

#### 准则草案 5

##### 在行政冻结案及和解程序中，一般应积极考虑自发分享信息

- 5.1. 可对资产实施行政冻结的国家应在本国国内法律和监管框架允许的范围内，考虑与来源国自发分享关于行政冻结的资产的信息，并且应在随后的司法协助程序中酌情提供协助。
- 5.2. 在涉及犯罪所得的案件中达成和解的国家应考虑在其诉讼的适当阶段分享关于案件相关事实的信息，并酌情分享在腐败相关犯罪所得案件中达成和解的有关信息；如有需要，各国也可就发送这一信息缔结双边安排。

#### 准则草案 6

##### 各国应致力于为资产追回从业人员网络指定有效的联络人

- 6.1. 各联络人应了解相关的国内程序，并能够按照本国法律体系的一贯做法及其机构的任务授权，及时提供咨询意见，并应具备相关语言技能。
- 6.2. 应建立简单、透明的联络人指定程序，并考虑到需要保持网络的会议及其他活动的连续性。当出现人员更替时，应及时指定新的联络人。
- 6.3. 制定立法规则和内部准则，说明联络人可提供的援助类型，这种做法可能大有裨益。

## 准则草案 7

### 各国应努力尽可能为资产追回从业人员网络投入体制支持和资源

- 7.1. 各国应审查划拨足够资源以及确定捐助方和技术援助提供方的可能性，以确保从业人员网络所开展工作的有效性、可持续性和连贯性，并改善各网络之间的沟通与协调。
  - 7.2. 各国应考虑为各网络提供足够的资源，除其他外，用于支持其秘书处和安全通信平台，以及举办年度会议和指导小组会议，并建立分享自发分享信息方面良好做法的机制。
  - 7.3. 网络成员应尽可能努力提前做出计划，划拨充足的时间和资源，通过有效参加网络会议和与其他网络开展协调工作，履行自身职责。
  - 7.4. 其他捐助方和技术援助提供方应考虑向各网络提供援助，以便其开展活动。
-