



Distr.: General
5 November 2001
Chinese
Original: French

反腐败公约谈判工作特设委员会非正式筹备会议
2001年12月4日至7日，布宜诺斯艾利斯

收到的各国政府建议和意见

瑞士：关于拟订联合国反腐败公约草案的建议和意见

1. 瑞士政府谨愿指出，以下讨论的一些问题已在2001年7月30日至8月3日于维也纳召开的拟订反腐败国际法律文书谈判工作范围草案的不限成员名额政府间专家组会议的一项发言中提出。自那时起，这些要点已参照专家组举行的讨论和其他论坛取得的工作进展有了扩展。
2. 以下意见是根据不限成员名额政府间专家组会议的报告(A/AC.260/2和Corr.1)第3段中所载示意内容提出的。

1. 一般意见

3. 联合国拟订这样一项文书将使反腐败成为一个全球性而非区域性問題。联合国应采用一种尽可能多学科的办法来使该文书具有普遍性。即将进行的谈判所面临的挑战是，如何拟订能够有效打击腐败的通用性强的做法和标准，同时又尊重各成员国的文化和法律制度的多样性。
4. 在起草公约时，公约的正文特别是序言中应明确提及一般道德准则，这是反腐败的源泉。这些准则除其他外应包括：善政的一般目标、法律面前平等与公平原则、在公共管理事务方面要有透明度以及需要保护廉正。此外，提及腐败对发展的有害作用和对经济的扭曲作用也很重要。

2. 定义

5. 负责准备工作文件的秘书处有必要借鉴诸如经济合作与发展组织(经合组织)、美洲国家组织(美洲组织)和欧洲委员会等其他国际组织所开展的工作。既应在标准方面，也应在定义与术语方面这样做。关于一般刑事规定以及司法、法人责任、洗钱、没收和司法互助等问题，瑞士想强调的是，在多边一级需要采纳统一的标准，特别是那些载入《联合国打击跨国组织犯罪公约》(巴勒莫公约)中的标准。



3. 范围

6. 关于未来公约的范围，瑞士认为，准备工作应适当借鉴其他组织(如美洲组织、经合组织、欧洲委员会)业已实施的国际目标与标准并应避免重复。瑞士在这方面采用的是高标准，希望新的联合国文书的目标应尽可能采用至少同样高而不是较低的标准。

7. 适用范围应反映出一种平衡的反腐败观念。瑞士希望，在原则上，公约应处理对于善政、国家的政治与经济稳定、企业竞争力、市场透明度和司法制度的廉正造成破坏的一切形式腐败。在这方面，适用范围既应包括公认的腐败即上层阶层的腐败，也应包括小人物的腐败。

4. 刑事定罪

8. 未来的公约应处理国家和外国公务员的主动与被动腐败，并规定自然人和法人的责任。

9. 瑞士强烈认为，未来的文书应当反映民主法制的一般法律原则和其他基本规则，尤其是无罪推定原则(无反向举证责任)。

5. 预防措施

10. 预防措施的制定应成为公约的一个主要内容。公约的条款及其序言应论述腐败普遍存在的根源，适当提及并在可能时强调，在预防方面应采取的所有措施具有强制性。此类措施应包括：

- (a) 需要制定保证善政和健全与透明管理公共事务的措施和标准；
- (b) 承认这个问题的社会与经济方面，特别是需要给予公务员公平的报酬；
- (c) 保证新闻出版自由；
- (d) 制定长期反腐败与保护廉正的国家战略；
- (e) 需要建立独立的司法系统和监督机构。

6. 没收和扣押/预防和打击腐败行为所得非法来源资金的转移，包括洗钱，并返还这类资金

11. 瑞士认为，未来公约有关冻结、没收和退还腐败行为所得资金的规定应补充预防措施并应：

- (a) 鼓励公约缔约国通过国家立法，允许扣押和没收腐败行为所得非法来源的资金，包括将这类资金返还来源国或其他受害方；
- (b) 正式承认国家和国际腐败为一种可断定与洗钱有关的犯罪；
- (c) 鼓励公约缔约国必要时为在上述领域开展国际合作提供必要和司法互助奠定所需的法律基础。为此目的制定的必要程序应符合互惠和双重刑事责任原则。

7. 法人责任

12. 由于涉及腐败的犯罪往往是私营企业所为和出于此类企业的利益，瑞士认为，未来的联合国普遍性文书应明确规定法人的刑事责任。

8. 促进和加强国际合作

13. 如上所述，瑞士认为，关于反腐败的全球性公约的准备工作应以 2000 年 12 月 12 日至 15 日在意大利巴勒莫举行的《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书高级别政治签署会议的结论为基础，同时借鉴在国际合作领域已作的努力并继续此种努力。应特别强调司法互助。瑞士认为，公约必须加强在国际合作领域的多边努力，如在洗钱方面和洗钱与从政人员的非法资金间必然联系方面加强国际合作的努力。

9. 技术援助

14. 技术援助问题应主要集中于预防措施(又见上文第 4 节)。应包括为落实公约各项目标提供援助。但必须强调，外国援助应是第二位的并应从属于国家努力。同其他财政援助一样，技术援助的重点应当是，改进地方、区域和国家的司法体制及监督洗钱的机构，建立维护公共管理廉正性的独立国家实体。

15. 还应指出，在伦理道德和经济领域，改革的主要受益者首先是这些国家实施改革的地方和国家当局。实际上，行之有效的反腐败措施首先是使采取这些措施的社区受益。因此，公约应明确提出各国首先应自筹资金来落实这类措施。

10. 监督执行情况的机制

16. 必须切实落实未来的建议和通过公约产生的其他义务。为确保缔约国贯彻公约，公约应规定建立监督执行情况的机制。这种机制应符合通常的透明度标准，在合理的财务限额内运作并与诸如欧洲委员会(欧委会)的反腐败国家集团和经合组织等其他公认的监测系统建立起协同作用。另外，还建议与在监督领域发挥积极作用的公认的非政府国际组织进行经常和密切的合作。