



反腐败公约谈判工作特设委员会
第五届会议
2003年3月10日至21日，维也纳

报告草稿

报告员：Anna Grupinska（波兰）

一. 导言

1. 大会在其2000年12月4日第55/61号决议中，认识到一项独立于《联合国打击跨国有组织犯罪公约》（第55/25号决议，附件一）的有效的反腐败国际法律文书是可取的，并决定在药物管制和预防犯罪办事处国际预防犯罪中心维也纳总部设立该文书谈判工作特设委员会。
2. 根据大会第55/61号决议而设立的负责拟订未来反腐败法律文书谈判工作范围草案的不限成员名额的政府间专家组于2001年7月30日至8月3日在维也纳举行了会议，并通过预防犯罪和刑事司法委员会和经济及社会理事会建议大会通过关于反腐败国际法律文书谈判工作范围问题决议草案。该决议草案随后于2002年1月31日由大会作为第56/260号决议予以通过。
3. 大会在其第56/260号决议中决定反腐败公约谈判工作特设委员会应谈判一项广泛而有效的公约，在最后确定该公约的标题前应称之为“联合国反腐败公约”。
4. 大会在同一决议中请特设委员会在拟订公约草案时采取一种全面的多学科方式，并除其他外，考虑作为示意列举的下列要素：定义；范围；主权的保护；预防措施；刑事定罪；制裁和补救办法；没收和扣押；管辖权；法人的责任；证人和受害人的保护；促进和加强国际合作；预防和遏制转移腐败行为所得的非法来源资金，包括洗钱行为，并返还这类资金；技术协助；资料的收集、交换和分析；以及监测执行情况的机制。



二. 会议安排

A. 会议开幕

5. 反腐败公约谈判工作特设委员会于 2003 年 3 月 10 日至 21 日在维也纳举行了第五届会议，其间共举行了 20 次全体会议和 10 次并行的非正式协商会议，这些会议都配有联合国六种正式语文的同声传译。

6. 在 3 月 10 日举行的第 79 次会议上，主席发表了讲话，其中回顾了特设委员会头四届会议取得的相当大的进展。在这四届会议期间完成了联合国反腐败公约草案的一读和二读。他强调，随着特设委员会将要开始对公约草案进行三读和最后一读，现在已经到了形成协议、达成共识和结束对各条款讨论的时候了。他呼吁各代表团继续表现出灵活性，相互倾听对方的意见，富于创意，随时准备作出妥协，必要时作出让步。

7. 主席然后强调，非正式协商的目的是让特设委员会进一步探索需要引起注意的问题并为最后协议奠定基础。他意识到并行的会议会增加代表团的工作量并给较小的代表团造成工作压力，但他同时强调，这种方法对于推动工作，使特设委员会更加接近于实现其任务目标，在 2003 年年底前完成工作，具有相当大的潜力。因此，他呼吁所有代表团本着在特设委员会以往各届会议中普遍发扬的同样合作精神对待非正式协商。

8. 联合国维也纳办事处总干事兼联合国毒品和犯罪问题办事处执行主任对特设委员会的工作表示赞赏，其中包括提出了大量提案，显示出采取反腐败的重要行动已怎样遍及全世界。他还赞扬了各代表团表现出的合作精神，这将是未来公约成功的最佳保证。他称赞了所取得的迅速进展和特设委员会各届会议格外高的会议出席率。

9. 执行主任指出，各政府、国际组织和民间社会的注意力集中在谈判的成功完成和未来公约对集体反腐败行动的影响上。新公约将为所有国家谋求和实现可持续发展以及实现其全部潜力提供重要的机会。

10. 执行主任说，已到了绘制一张道路图的时候了，该道路图将有助于特设委员会依照大会第 56/260 号决议于 2003 年年底前完成其任务。他建议在这张道路图上列出某些标志牌，例如就刑事定罪条款达成一致意见，就大多数定义达成一致意见，以及就关于国际合作的一章达成综合一致意见。

11. 巴西代表在代表 77 国集团和中国发言时说，政治考虑因素不应成为执行未来公约条款的条件。他呼吁特设委员会考虑 77 国集团在以往各届会议上强调的某些要素，并尽一切努力争取在 2003 年年底前完成其工作。他提请特设委员会注意关于公约草案谈判工作最后阶段后勤支助的下列要点：(a)应尽可能避免举行并行的会议；(b)在某一个工作组讨论一个有争议的条款时，全体会议则不应举行会议，或应只审议基本上一致同意的事项；(c)对各章的讨论应采取灵活的办法；(d)在审议关键条款时，应提供所有正式语文的口译；以及(e)文件的译文应正确。

12. 巴西代表提到，应把大量注意力放在关于定义、范围和刑事定罪、加强国际合作、技术援助、以及收回非法来源资产的条款草案上。他强调，预防措施应主要是建议性的或备选性的，而刑事定罪和国际合作的规定则应是强制性的，但须受本国法律管辖。他还强调，关于国际合作和返还资产的规定应同时适用于刑事侦查和非刑事侦查，包括民事调查和行政调查。他说，关于各种措施的规定，包括有关国际合作、引渡和司法互助等措施的规定，均应在公约草案中得到加强，以便未来公约所涵盖的任何犯罪都不至于被作为政治犯罪对待。关于定义，他说，公约草案中“公职人员”的定义应包括等级制度中所有各级的范围广泛的工作人员。他还说，77 国集团支持对影响公共利益的私营部门活动进行刑事定罪，以及支持关于在已将非法获利定为刑事犯罪的国家与未这样做的国家之间开展合作的规定。77 国集团和中国倾向于使用“本公约所涵盖的犯罪”这一用语，而不主张采用“缔约国根据本公约确立的犯罪”这一措词。针对关于管辖权的第 50 条，他坚持认为，一个国家作为“受影响的国家”确立其对某一项犯罪的管辖权的权利应予包括在内。他还提到，最后判决或最后定罪的含义应被理解为如《有组织犯罪公约》预备文件中所述的“法律上可执行的判决”。

13. 巴西代表强调了把向来源国返还资产问题视作来源国不可剥夺的权利的重要性。他强调有必要就扣押以腐败手段获取的资产及由来源国收回这种资产制订有效的国际规定。他呼吁特设委员会列入一章关于收回资产的条文，包括关于预防措施、合作及收回机制的规定，以便未来的公约可便于迅速收回和返还腐败所得的资产。关于监测机制，他说这种机制不应当是干涉性的，而是应尊重国家的主权。

14. 希腊代表代表欧洲联盟以及加入国（塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、斯洛伐克共和国和斯洛文尼亚）和联合国（保加利亚、罗马尼亚和土耳其）作了发言，指出，欧洲联盟各成员国完全理解许多代表团对转移腐败行为所得非法来源资金和资产问题的关切。他对特设委员会第四届会议上取得的包括在返还资金问题上的重大进展表示满意，因为这一问题对欧洲联盟具有非常巨大的政治重要性。他呼吁本届会议各国代表团发扬与以往各届会议上谈判中所表现出的相同的合作精神，特别是在预防措施问题上。他强调，预防是未来文书保持平衡所不可或缺的，因为有效的预防措施对于与腐败有关的其他领域包括返还资金领域的持久解决办法至关重要。他强调有必要制订可行、有效、公平和可为所有各方接受的条文。最后，他重申了欧洲联盟愿为谈判工作取得进展作出贡献的承诺。

15. 古巴代表在代表团拉丁美洲和加勒比国家组发言时指出，鉴于全球化时代腐败现象增多，这就需要未来的公约范围同时涵盖公营和私营部门。他强调预防措施是反腐败政策的一个重要组成部分，并表示了拉丁美洲和加勒比国家组对备选的第 4 条之二目前措词的关切。他虽然意识到各国在法律制度、文化多样性和不同发展阶段上的差异，而且在起草预防机制时应考虑到这些差异，但他指出这些差异不应成为削弱实现未来公约各项目标程度的理由。他还提到，在讨论含有强制性条款的一章时，进行逐一的分析对确定措施的强制性程度将是妥当的。

16. 古巴代表强调，在未来公约中尽可能列明更多应由缔约国定为刑事犯罪的腐败行为是不可或缺的，以便为国际合作提供充分的法律基础。他然后提请特设委员会注意拉丁美洲和加勒比国家组关于对非法获利加以刑事定罪的灵活提案。他虽然承认有些代表团对这一提案感到关切，但他强调这将为拉丁美洲和加勒比国家组成员国法律制度提供一项反腐败的基本工具。他然后澄清说，提案的案文不会强制规定一项义务必须将非法获利定为刑事犯罪，而同时却又给国际合作开辟了可能性。他还提到拉丁美洲和加勒比国家组愿意就该项案文进行谈判，并考虑到维护无罪推定原则的必要性。他强调了追回腐败行为所得非法来源资产对于拉丁美洲和加勒比国家组各成员国的重要性，并呼吁特设委员会考虑协调对公约草案的不同立场和关切。他还强调指出，有必要设立一个范围广泛全面的关于追回资产的章节，其中包括预防、合作、追回机制和处置，以及将资产返还有关国家的一般原则。他还强调，实施情况的监测机制应是灵活、有效、无歧视性、透明、相适应和公正的，不产生任何过多的费用或占用指定用于合作与技术援助方案的资金。

17. 阿拉伯叙利亚共和国代表在代表阿拉伯国家发言时强调，参加特设委员会会议的所有阿拉伯国家都随时准备与其他国家开展合作，以达成共识和圆满完成公约草案的拟定工作。他呼吁特设委员会解决追回资产的问题，以便那些因腐败行为损失了大量资产的国家有机会追回这些资产并将之用于造福本国人民。他还强调，未来的公约应是有效和可适用的，并应得到所有国家的批准。他指出，阿拉伯国家准备在批准和适用未来公约方面发挥自己的作用。

B. 出席情况

18. 114 个国家的代表出席了反腐败公约谈判工作特设委员会第五届会议。联合国秘书处各部门、联合国机构和研究机构、专门机构及联合国系统其他组织、联合国预防犯罪和刑事司法方案网研究所、政府间组织和非政府组织的观察员也出席了第五届会议。

C. 通过议程和工作安排

19. 特设委员会在 2003 年 3 月 10 日第 79 次会议上通过了第五届会议的如下议程：

1. 特设委员会第五届会议开幕。
2. 通过议程和工作安排。
3. 审议联合国反腐败公约草案。
4. 通过特设委员会第五届会议的报告。

D. 文件

20. 除秘书处编写的文件外，特设委员会第五届会议还收到了载有以下各国政府提交的提案和建议的文件：阿尔及利亚、奥地利、巴西、喀麦隆、智利、哥伦比亚、古巴、埃及、法国、德国、印度、黎巴嫩、阿拉伯利比亚民众国、墨西哥、荷兰、挪威、巴基斯坦、秘鲁、大韩民国、俄罗斯联邦、泰国、土耳其、也门和[……]。

三. 审议联合国反腐败公约草案

21. 在特设委员会第四届会议上，主席请所有区域组指定若干代表，组成一个小组，以便从特设委员会第五届会议上开始，请该小组确保公约草案案文范围内以及公约草案所有正式语文文本用词统一一致。

22. 秘书处宣布了对统一用词工作小组的下列任命：非洲国家组已决定指定阿尔及利亚、喀麦隆和南非的代表；亚洲国家组已决定指定中国和巴基斯坦的代表，并由阿曼、沙特阿拉伯和阿拉伯叙利亚共和国的代表轮流担任该组可获得的第三个职位；东欧国家组已决定指定波兰和俄罗斯联邦的代表；拉丁美洲和加勒比国家组已决定指定哥伦比亚和墨西哥的代表；西欧和其他国家组已决定指定法国和西班牙的代表，并由澳大利亚和美利坚合众国的代表轮流担任该组可获得的第三个职位。秘书处还向特设委员会通报，联合国各个正式语文翻译科的编辑和译员以及特设委员会秘书处的一名成员将协助统一用词工作组开展其工作。

23. 主席向特设委员会通报，他已请 Joel Hernandez（墨西哥）担任统一用词工作组的协调员。

24. 特设委员会在3月10日至21日其第79至第98次会议上，按第19-50、1-3、50之二至59和73-77条的顺序审议了这些条款。审议的基础是A/AC.261/3/Rev.3号文件所载的合并案文和各国政府提出的提案和建议[……]。

25. 特设委员会暂时核准了下列条款：第1条(a)款；第2条(f)、(h)、(j)和(k)款；第19条（尚待解决一个关于第2条(a)项所载“公职人员”定义的问题）；第22条；第33条（第2(b)款除外）；第38条；第38条之二；第38条之三；第40条(尚待决定是否保留“本公约所涵盖的犯罪”这一用语，或是否以“根据本公约确立的犯罪”一语取而代之)；第42条（第3款除外，并尚待确定是否保留“本公约所涵盖的犯罪”这一用语，或是否以“根据本公约确立的犯罪”一语取而代之)；第42条之二；第43条（尚待决定是否保留“本公约所涵盖的犯罪”这一用语，或是否以“根据本公约确立的犯罪”一语取而代之)；第43条之二（尚待决定是否保留“本公约所涵盖的犯罪”这一用语，或是否以“根据本公约确立的犯罪”一语取而代之)；第44条；第45条；第46条；第48条；第48条之二；第49条；第50条；第51条（尚待决定第2款中是否采用“本公约所涵盖的犯罪”这一用语，或保留“根据本公约第[……]条确立的犯罪”一语，但第3和第4款除外)；第53条（第3款(j)和(k)项以及第9

款除外)；第 54 条；第 55 条；第 56 条；第 59 条；第 73 条；第 74 条和第 75 条。

26. 在特设委员会第 96 次会议上，统一用词工作组协调员向特设委员会报告了统一用词工作组取得的进展及其希望提请特设委员会注意的问题。统一用词工作组意识到特设委员会将需要在“本公约所涵盖的犯罪”与“根据本公约确立的犯罪”这两组用语之间作出选择的敏感性，因此决定审议其中一个用语单独出现的每一种情况，以便查明选词是一个实质性事项的情形和属于统一用词事项的情形。鉴于公约草案第三章和相关义务的性质，统一用词工作组建议在第 37 条(a)和(b)款、第 40 条第 3、6、7 和 10 款以及第 43 条第 1 款中使用“根据本公约确立的犯罪”一语。统一用词工作组还建议，将第 40 条第 7(b)款中的“半国营企业”一语改为“部分国有或完全国有企业”，因为前者用语看上去含义混淆不清，并且在其他语文中难以翻译。

27. 特设委员会注意到统一用词工作组的建议，准备在最后确定相关条款时加以考虑。

四. 非正式协商

28. 特设委员会在核准其第五届会议的议程时，曾确定会议期间举行的非正式协商专门审议公约草案第二和第五章。非正式协商的结果现载于 A/AC.261/L.196 和 Add.1 号文件。

五. 通过特设委员会第五届会议报告

29. 特设委员会在其 2003 年 3 月 21 日的第 98 次会议上通过了其第五届会议的报告 (A/AC.261/L.193)。

30. 在该次会议上，特设委员会还核准了其第六届会议的临时议程和拟议工作安排 (A/AC.261/L.194)。