联合国 A/AC.261/L.212

大 会

Distr.: Limited
22 July 2003
Chinese
Original: English

反腐败公约谈判工作特设委员会
第六届会议
2003 年 7 月 21 日至 8 月 8 日，维也纳
议程项目 3
审议联合国反腐败公约草案

提案和建议

内部监督事务厅、法律事务厅和联合国毒品和犯罪问题办事处提交的评论

1. 联合国反腐败公约草案（见 A/AC.261/3/Rev.4 号文件，“公约草案”）对开展国际合作打击腐败作了规定。公约草案基本上是设想在缔约国间开展这种合作。但公约草案中也载有一些涉及国际公共组织及其官员的规定，如果公约草案获得通过，这些规定将适用于联合国。

2. 大会确认了对付腐败的重要性，寻求确保本组织有适当的手段处理其工作人员和官员从事的欺诈和其他腐败活动。在这方面，大会在其 1992 年 12 月 23 日第 47/211 号决议第 13 段中请秘书长就对欺诈本组织的人提起刑事诉讼提出建议。大会在其 1993 年 12 月 23 日第 48/218 号决议第三节中决心处理联合国内的欺诈控告案。大会在该决议及随后一些决议中请秘书长就这种欺诈以及从更广泛的意义上就追回挪用资金的问题提交报告。秘书长在其报告中确定了争取国家一级执法当局为处理这种案件提供援助的可能性：的确，那些得到了这种援助与合作的案件已报告给大会，涉及的事项多种多样，其中包括在肯尼亚偷运难民；在瑞士通过操纵控制系统获取联合国资金；在克罗地亚和美利坚合众国通过欺诈性旅行记录进行盗窃。但是，由于各国法律上引起的困难，工作人员的欺诈手法往往未被起诉（见 A/48/572，第 19-24 段，和 A/53/849，第 9 段）。

3. 最近本组织有机会审查了公约草案中提议的有关国际公共组织的规定。内部监督事务厅、法律事务厅和联合国毒品和犯罪问题办事处认为，这些提议有助于解决在处理欺诈本组织的案件方面产生的某些问题，但无助于解决与本组

V.03-86356 (C) GH 230703 230703

织官员所犯欺诈或有关罪行相关的问题。考虑到大会提出的关切，内部监督事务厅、法律事务厅和联合国毒品和犯罪问题办事处认为，可在若干方面充实这些提议，以便更有效地解决本组织官员进行欺诈的危险。

刑事犯罪的确定

4. 公约草案规定，缔约国应将“许诺、提议给予或给予”公职人员和国际公共组织官员贿赂物的行为——即所谓的行贿——定为刑事犯罪（第 19 条(a)项和第 19 条之二第 1 款）。然而，根据该草案，受贿，即“索取或接受”贿赂，其刑事定罪只有在犯罪者是本国公职人员时才具有强制性，而在犯罪者是外国公职人员或国际公共组织官员时，则是任择性的。提议公约强制规定缔约国应将国际公共组织官员的受贿行为定为刑事犯罪。要达到这一目的，只需将目前的第 19 条之二第 2 款分成两款即可，其中第一款（新的第 2 款）将同目前一样继续论及外国公职人员，而第二款（新的第 3 款）则论及国际公共组织官员（见附件，为第 19 条之二提议的新措词，第 1 款）。

5. 第 22 条草案要求缔约国将公职人员贪污、挪用或“以其他方式转用”财产的行为定为刑事犯罪。但是，第 22 条并未论及国际公共组织官员的此种腐败行为问题，因为该条款将此种犯罪限制在“公职人员”的行为范围内，而按第 2 条中的定义，“公职人员”并不包括国际公共组织官员。

6. 据理解，第 22 条反映了反腐败公约谈判工作特设委员会内达成的共识，该条的讨论现已结束。在目前较晚阶段提出的建议并不是要对已达成共识的事项重开讨论。但是，如果有机会对该条款作进一步的讨论，则提议扩大该条款的范围，使之涵盖国际公共组织官员的行为。要做到这一点，只需在该条款中的“公职人员”之后添加“或国际公共组织官员”这些字样即可（见附件，为第 22 条提议的措词，第 2 款）。这样就会自动将随后的隐瞒和类似行为纳入第 23 条的范围，从而使缔约国负有将此种随后发生的行为定为刑事犯罪的义务。

资产和资金的追回

7. 对国际公共组织及其成员国来说，重要的是这种组织应能够追回其因与腐败有关的活动而损失的任何资金或其他财产。第 53 条规定了各种形式的司法互助，以其辩认或追查“犯罪所得”（第 3(g)款），辩认、冻结和追查“腐败行为所得非法来源的资金”（第 3(j)款），以及“将此类资金返还来源国”（第 3(k)款）。而且，有若干规定要求缔约国应另一国的请求采取措施辩认、追查、扣押、保全或返还与犯罪有关的财产或资金。对于联合国这样的公共组织以及为其供资的会员国来说，重要的是争取收回因贿赂或贪污等腐败活动而损失的财产。第 61 条第 2 款的规定比较笼统，使缔约国能够追回其被变成“犯罪所得”的资金或其他财产。提议具体提及国际组织的资产返还（见附件）。

附件

内部监督事务厅、法律事务厅和联合国毒品和犯罪问题办事处就联合国反腐败公约草案某些条款提议的用语

第 19 条之二

1. 第 19 条之二第 2 款的内容可以分成两个单独的款，其中的第 1 款（新的第 2 款）保留现在第 2 款的文字，只需删去“或国际公共组织官员”的字样。第 2 款为新的第 3 款，规定对国际公共组织官员的受贿进行刑事定罪，内容如下：

> “[3. 各缔约国均应采取可能必要的立法措施和其他措施，将下述故意实施的行为规定为刑事犯罪：国际公共组织官员为其本人或其他人员或实体直接或间接索取或收受［与进行国际商务有关的］不应有的好处，以作为该官员在执行公务时作为或不作为的条件［，至少是在不履行这类公务的情况下］。]”

第 22 条

2. 可在“公职人员”之后加入“或国际公共组织官员”，因此，第 22 条修改后内容如下：

> “各缔约国均应采取可能必要的立法措施和其他措施，将公职人员或国际公共组织官员为了本人的利益或其他人或实体的利益而故意实施的贪污、挪用或以其他方式转用因其职务而受托的任何财产、公共或私人资金或证券或任何其他有价物品的行为规定为刑事犯罪。”

第 61 和第 67 条

3. 提议在第 61 和第 67 条中插入一些文字，以便于国际公共组织直接向缔约国提出返还资产的要求。提议在第 61 条第 2 款“应另一缔约国”之后插入“或国际公共组织”。在第 67 条下，提议在(a)项“缔约国”之后和(b)项“缔约国”之后插入“国际公共组织”。在第 67 条(c)项“缔约国”之后插入“或国际公共组织”。