



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: Limited
16 November 2012
Chinese
Original: English

实施情况审议组
第三届会议续会
2012年11月14日至16日，维也纳

报告草稿

增编

三. 审议《联合国反腐败公约》实施情况

A. 抽签

1. 主席回顾说，按照审议机制职权范围第 14 和第 19 段进行了抽签，以便确定参加审议的缔约国。每个区域组的受审议国家数目还应与所在组的大小构成相称比例。受审议缔约国如有合理理由，可将其参与推迟至周期的下一年。受审议缔约国最多可提出两次重新抽签的要求。根据职权范围第 20 段，一受审议缔约国如在同一年内担任审议缔约国，可推迟这种担任。根据职权范围第 19 段，两个审议缔约国之一应与受审议缔约国来自同一地理区域。

2. 秘书处就 2012 年 6 月审议组第三届会议抽签产生的国家配对做了补充说明。在审议组第三届会议上，三个受审议缔约国（柬埔寨、埃及和也门）将其参与推迟至审议周期的下一年。在该次会议之后，几内亚比绍和马里通知秘书处，将其参与推迟至下一年。对于指定联络点并就是否于本年度开展审议或者予以推迟作出决定的请求，有两个受审议缔约国仍未作出答复。截至举行该次会议之时，154 个缔约国提交了政府专家名单。有四个新的缔约国尚未提交名单，五个缔约国未作答复。秘书处收到了塞浦路斯、加纳、毛里塔尼亚、斯洛文尼亚和坦桑尼亚联合共和国的函件，表示希望基于审议缔约国之一未作答复的情况重新抽签。

3. 所有缔约国在任何一个周期结束时都必须完成最少一次、最多三次审议。为了遵守这项规定，审议组对于一次审议都未开展过的缔约国进行了抽签。按照过去的惯例，重新抽签的结果是暂定性质的，以此对于没有作出答复的缔约



国再提供两个星期的时间以便其履行义务。如果这些国家继续没有答复，暂定审议缔约国将接手审议工作。经过抽签，脑鲁暂定为塞浦路斯的区域审议国，斯威士兰暂定为加纳的另一审议国，马绍尔群岛为暂定毛里塔尼亚的另一审议国，吉布提暂定为斯洛文尼亚的另一审议国，塞拉利昂暂定为坦桑尼亚联合共和国的区域审议国。

B. 审议进程

4. 秘书处介绍了题为“实施情况审议组的任务实施情况进度报告”的 CAC/COSP/IRG/2012/4 号文件和会议室文件 CAC/COSP/IRG/2012/CRP.9。第二年以来的八次完备的桌面审议有待完成，主要是由于在提交对自评清单答复上的延误，也由于文件翻译的延误。在第一年 27 个受审议国中间，有 24 个国家进行了国别访问，有两个国家在维也纳举行了联席会议。在第二年的 41 个受审议国中间，有 25 个国家进行了国别访问，迄今有一个国家在维也纳举行了联席会议。为第一年的审议而向审议组提供了所有各种语文的 19 份内容摘要，并为第二年的审议提供了 9 份内容摘要。还有一些摘要作为会议室文件以审议所用语文提供。关于第三年，有五个缔约国已经将其审议推迟到下一年进行，有两个缔约国在截至开会之时尚未作出答复。关于第三年其余的 33 个受审议国，所有这些国家均已指定其联络点，其中 29 国利用了秘书处提供的培训机会。在根据准则第 16 段组办初始电话会议上的多数审议均有延误。在第三年已经启动程序初步步骤的 33 项审议中，有五个受审议国（来自非洲组、亚洲组和拉加组）已经提交了对综合自评清单的完备答复。

5. 秘书处在审议进程中继续向缔约国提供帮助，包括为联络点和参加现行审议周期第三年审议的政府专家以几种正式语文举办培训讲习班。为了便利起草国别审议报告，秘书处协同毒品和犯罪问题办公室信息技术事务处开发能够将综合自评清单所载答复转移到国别审议报告蓝图的相关软件。秘书处还继续为《公约》缔约国完善新的国别概况的页面设计。

6. 发言者报告了本国在审议进程方面的经验，他们称，作为受审议缔约国和审议缔约国，他们都曾感受到积极的并有建设性意义的精神。审议工作使各国得以加强内部协调和利益攸关方的参与。据指出，各国认为在成为受审议缔约国之前首先成为审议方并在审议进程中获取经验有所益处。发言者对未作答复国的问题表示关切，因为不予答复将会导致这些国家无法履行职权范围所述义务。有与会者建议探究以往成功的惯例，例如由缔约国会议主席致函相关国家常驻代表以及由其他国家作出双边努力。

7. 发言者注意到，多数情况下，在遵守审议进程的时限上都出现了延误。另据指出，之所以出现延误，也部分归因于由于以多种语文进行审议因而需要进行翻译。尽管强调需要遵守时限以便能够在 2015 年之前完成第一个审议周期，但发言者还强调在这些时限上需要有灵活性，这样才能保证有足够的时间来确保进行全面并且有益的审议，同时铭记机制的最终目标是帮助各国有效实施《公约》。有与会者提到，实施情况审议组和机制都需要给正在进行改革的国家

创造机会，以便让它们能够根据审议的进行而介绍新增法律和措施的最新情况。

8. 会上鼓励尽早编拟对综合自评清单的答复，秘书处已经同其审议将要进行的国家展开接触，以便适时提供帮助。为努力简化审议进程，从第一年起已经把综合软件所载问题的流量减少一半。有些发言者注意到，由于各项重点互有冲突，并且存在人事和体制上的问题，因此在完成答复上出现延误。发言者称，答复需要十分详细并且质量很高，足以保证制作讨论和对话材料。有些发言者强调指出，由于需要在国家一级进行广泛协商，并把利益攸关方纳入起草进程，因此自评工作费时较长。有些发言者介绍了若干良好做法，例如为了提供内容全面的高质量答复而设立了指导委员会和确认工作讲习班。在把综合软件安装到安全网络上继续存在一些技术困难。

9. 秘书处还适时与开发计划署等其他组织合作，帮助请求国完成其答复。还就审议方法向联络点和政府专家提供培训，秘书处不断想方设法改进培训的内容和提供方式。有与会者提出经合发组织、反腐败国家集团和非洲联盟等其他区域和部门机构及机制的作用问题，秘书处称正在与这类机构展开合作，包括由毒品和犯罪问题办公室作为观察员参与这些机构的会议。还通过涵盖反腐问题的谅解备忘录与开发计划署进行了密切合作。

10. 会上强调了受审议缔约国与审议缔约国之间保持开放的沟通渠道的重要性，并且强调了秘书处在便利接触、支持对话和国别审议包括就语言问题提供支持的重要性。会上促请缔约国在审议正式开始之后迅速指定本国联络点和审议专家当中的联系人，以便从一开始就能保证沟通流畅。一些国家各自介绍了其在本国国别审议中使用对话手段的经验。这些国家一致认为，国别访问是在国别审议期间进行直接对话的一种宝贵手段。有些发言者介绍了在本国组织国别访问的经验，包括让国会议员、私营部门、公民社会和学术界人士参与国别访问的经验。

11. 一些发言者称国别报告有助于本国的改革努力，并介绍了依照审议报告中的建议而开展立法、制度建设和能力建设等活动的详细情况。据指出，在毒品和犯罪问题办公室网站上公布的国别报告内容摘要向审议组和广大公众提供了有关《公约》实施情况的大量信息。另据确认，2012年6月举行的审议组第三届会议所采纳的内容摘要固定格式是一项有益的工具，有助于拟订可比的并且前后一致的国别报告内容摘要，还有助于对各国在实施《公约》上的实质性区别加以认真思考。会上鼓励缔约国公布其国别报告。有些发言者要求提高审议进程的透明度，包括为此公布自评报告和国别报告。一名发言者就此提及最近通过的20国集团2013/14年反腐行动计划，其中要求各国充分利用实施情况审议机制的不同特征并提高审议的透明度。

12. 审议组认为，应当着手就落实从审议进程所得结论和意见的相关程序和要求展开讨论。据指出，审议组不妨就向缔约国会议第四届会议提出的政策性建议展开讨论。

C. 实施情况专题报告

13. 秘书处总结了实施情况专题报告（CAC/COSP/IRG/2012/7、CAC/COSP/IRG/2012/7/Add.1 和 CAC/COSP/IRG/2012/8）的主要要素，这些报告载有受审议缔约国在审议机制头一个周期的第一和二年实施《公约》第三章（定罪和执法）和第四章（国际合作）的信息。这些报告基于截至 2012 年 8 月 22 日已经完成或接近完成的 24 个缔约国审议报告所列信息。这些报告载有实施情况的实例、关于成功经验、良好做法、挑战和意见的信息以及按专题对最为明显的技术援助需要所作的概述，在可能时按地区分门别类。

14. 发言者赞赏专题报告的质量，并赞赏这些报告日益有助于审议组的分析工作，特别是在实质性问题的涵盖范围以及对技术援助需要所作分析方面。发言者强调，关于实施情况的实例以及良好做法是加强《公约》实施工作的有益工具。专题报告提供了在实施方面的良好做法和挑战的宝贵信息，特别是对参与审议机制的缔约国而言，并且还能帮助审议组找出值得更加注意的特定方面。

15. 有些发言者就如何进一步改进报告质量提出了建议，他们承认，随着更多数据的积累，内容将会有所变化。发言者称，今后的报告可以对强制性和非强制性条文作出更加明确的区分，并且似宜简要总结关键性挑战或在实施方面的差距。然而，这种做法应当与机制的各项原则以及在编撰专题报告上赋予秘书处的任务授权相一致。有些发言者对列入更多细节、实施情况统计数字和法院判例表示欢迎。据指出，这类数据虽有价值，但经常无法提供，也没有列入国别审议报告。如果要了解进一步细节，各国不妨考虑参阅已向审议组和缔约国会议提供的内容摘要。据解释，专题报告中的实施情况实例列出了一些似乎有创新意义的做法，并着重说明了在实施方面的良好做法及其细微差别，同时铭记地域均衡分配。会上承认，应审议组的请求而在报告中列入了更多一些实例，还需要考虑到联合国正式文件的篇幅限制。

16. 审议组请大家对报告所述及的《公约》特定实质性条文展开讨论，包括在据认为《公约》的强制性和非强制性要求并没有得到适当满足的一些方面。这些方面包括：资产非法增加、挪用公共资金、贿赂外国公职人员和国际公共组织的官员、私营部门内的贿赂、法人及其主体所负责任以及特权和豁免。有些代表谈及关于资产非法增加的专题，他们称，现有立法的种种不足特别是围绕举证责任倒置问题的宪法障碍对实施工作构成挑战。通常认为进行资产和收入申报不足以杜绝资产非法增加，具体地说，在国会议员和司法官员等主要官员没有列入这类申报的范围，并且没有设置高效落实机制的情况下便是如此。有些发言者介绍了各自的经验，并着重说明了在资产非法增加的案件上应当区分证据责任与法定举证责任等关键性方面。会上欢迎总结关于资产非法增加的良好做法，秘书处提请审议组注意，世界银行/毒品和犯罪问题办公室被盗资产追回联合举措近来公布了“贪赃枉法”的文件，它可以给工作组有关该事项的讨论提供依据。会上还更加笼统地提及在国际合作方面的其他技术援助工具，例如 20 国集团的《在刑事事项上请求司法协助的指南》，该指南可在毒品和犯罪问题办公室反腐门户网站 TRACK（关于反腐知识的工具和资源）上查阅。

17. 一些发言者介绍了本国在实施《公约》上的经验，着重说明了在实施方面的细微差别和挑战以及已经采取的创新步骤。一些发言者介绍了在法律和制度建设上的最新动态和本国改革情况，例如在法律协调统一上所作努力。所举的例子包括：通过了新的法律和协定、创设专门机构和扩大执法官员的侦查权限。有些发言者还介绍了如何根据审议结果而在国家一级应对执行工作的挑战。一名发言者介绍说，为处理在审议进行期间所发现的差距问题而打算进行广泛的全国性对话，并拟订今后五年的行动计划。会上对这些动态表示欢迎，认为这是审议组根据审议所得结论而考虑采取后续行动并推进就相关经验展开实质性交流的一种手段，会上总体认为这种手段是积极的。

18. 关于引渡、司法协助和执法合作，各个发言者欢迎就专题报告所概要叙述的挑战展开讨论或根据本国经验展开讨论。会上认为未订立双边条约是对司法协助的一个挑战，会上强调了将《公约》用作法律基础的重要性，并且强调，请求国和被请求国之间建立非正式沟通渠道包括在中央主管机关、执法机构和金融情报单位之间进行直接接触具有重要意义，是展开国际合作的关键。审议专家和联络点在《联合国反腐败公约》实施情况审议机制的框架内进行对话被视为有助于这类非正式接触。发言者强调指出，《公约》为司法协助提供了相关的法律框架，并且为协助起草司法协助请求书已经开发了一些工具。有些发言者注意到加强国际合作问题不限成员名额政府间专家会议的第一届会议（2012年10月22日至23日，维也纳）以及就如何在国际合作的框架内克服相关障碍正在展开的辩论。