

克服腐败案件国际合作面临的挑
战：
2016年4月“北京研讨会”观点

全文摘要



克服腐败案件国际合作面临的挑战： 2016年4月“北京研讨会”观点

全文摘要

本文介绍2016年4月13-14日在北京召开的“国际腐败案件司法互助研讨会”¹（北京研讨会）上的相关讨论以及对于各国司法互助（MLA）实践的调查结果。北京研讨会由中国司法部、英国外交和联邦事务部（UK FCO）、英国驻华大使馆以及经济合作与发展组织（OECD）共同主办，并且得到了联合国毒品和犯罪问题办公室（UNODC）的密切配合。来自世界各国（包括二十国集团15个成员国）的70多名反腐败工作人员参加了北京研讨会，旨在为当今国际合作中面临的挑战寻求解决方案。

本文件指出了从业人员目前可以使用的各种工具，以及为确保实现有效国际合作而正在进行的跨国工作。本文件着重介绍了执法人员以及中央政府官员在实践中总结出来的、促进国际合作有效性的一些措施，着重关注四大主题：司法互助从业人员网络；国际合作的补充形式；资源和能力；制度、法律、技术工具与创新。

I. 依靠网络来增进腐败案件中的司法互助

各国可以鼓励并支持本国执法人员加入现有的反腐败网络，以促进国际腐败案件中的司法互助。

执法网络可以为参与腐败及相关罪行调查和起诉工作的执法人员提供机会，让他们彼此之间建立牢固的关系和直接的联系。参与北京研讨会的执法人员也强调了网络对于增强司法互助的关键作用。网络尤其可以：

- 建立工作联系和信任
- 促进及时全面的沟通
- 为司法互助请求的后续工作提供便利
- 提供分享经验的机会

此类网络包括：国际刑警组织（INTERPOL）和被盗资产追回倡议（StAR Initiative）²共同发起的全球联络点倡议、反贿赂工作组（WGB）执法人员网络、东欧和中亚反腐败网络、亚洲开发银行-OECD亚太反腐败倡议、亚太经合组织（APEC）反腐败执法合作网络、OECD全球反腐败执法从业人员合作网络等。

¹ 北京研讨会旨在为本文件提供有关信息（研讨会的议程以及讨论中都明确了这一点）。

² 参见<http://www.interpol.int/Crime-areas/Corruption/International-asset-recovery>

二、合作的补充形式

各国可以向外国司法管辖区派驻或更多地使用联络官，以便更好地与其他司法管辖区沟通并向其寻求协助。

各国可以鼓励和支持国际合作的补充形式（见本部分的定义），得以在任何可能的时机促进正式司法互助。

在信息共享以及按照国内法律和程序惩罚腐败罪行方面，各国可以与国际组织（包括国际和地区开发银行）开展磋商和合作。

三、提供充足的资源并进行能力建设

充足的财政和人力资源对于为提出司法互助请求进行适当准备以及对收到的司法互助请求进行适当处理当然是必不可少的。鉴于在此难以对“充足”加以定义，本部分描述了有效司法互助体系在资源和能力方面的一般元素。鼓励各国对照这些一般元素对本国的司法互助体系进行审视。

鼓励各国继续寻求和提供协助，以便发展和提升各自的司法互助能力。《联合国反腐败公约》实施情况审议机制下的第一轮工作对其第四章的实施情况进行了审议，审议结果为尚待解决的技术支持需求提供了坚实的知识基础，以提升缔约方依照《联合国反腐败公约》要求进一步提升利用国际合作机制的能力。

以下列出了各国在改进司法互助流程时可以考虑的部分一般元素：

- 设立一个提出和接收司法互助请求的中心部门。有效的中心部门所具备的技术特征可包括：
 - 联系人信息清楚、及时更新且便于获取。
 - 关于向该国寻求司法互助之规则和程序的信息清楚、及时更新且便于获取，比如二十国集团和APEC制定的司法互助实践指南。
 - 有适用于内部司法互助程序之清楚的内部政策，该政策应规定相应的程序以及相关执法机构在司法互助请求提交和处理方面的授权和职责。
 - 可全天候随时联系，这对于处理紧急的协助请求十分必要。
 - 有足够的设备（包括装有案件跟踪软件的计算机），可随时便捷地查明任何司法互助请求的进展和现状。
 - 在司法互助请求提交之前，可使用电子邮件和其他技术采取预备措施并促进数据交换，正式的书面请求随后提交。
 - 有设定请求优先等级和设定内部响应期限的机制。
 - 在适当的情况下，可由不同部门对收到的协助请求做出响应，更便于请求的处理。
 - 能够与其他中心部门之间直接传递请求（而不必通过外交渠道）。
 - 指定同一个政府部门负责刑事司法合作的所有国际条约（包括与打击腐败有关的国际条约）。这样做可以精简流程，并且及时发现体系中的薄弱环节。

- 运行良好的中心部门所具备的重要元素可包括：
 - 有足够数量的工作人员可以承担相应的工作量，这些工作人员具有法律专长、刑事司法专长（如检察官）、语言能力以及行政支持。
 - 该中心部门的工作人员可以在处理司法互助请求时做出独立判断而不受外界影响。
 - 具有司法互助领域的技能和专长，而非仅限于特定罪种的技能和专长。
 - 有权在可能的情况下按照适用的条约规定和国内法律标准，对司法互助请求进行直接处理，并且有权要求适当的国内官员（如警察、检察官、地方行政官或法官）按照请求采取彻底迅速的行动（如适用）。
 - 与参与处理国际合作请求的相关部门积极协调。
 - 向中心部门的工作人员、执法人员（包括检察官）以及法官提供司法互助框架的培训，在培训中综述并比较外国司法管辖区的相关法律要求，以及这些国家司法互助立法的程序要求和刑事诉讼程序。
 - 请求国和被请求国的灵活性和善意：请求国在提出正式司法互助请求之前，可考虑主动联系被请求国，探讨是否有其他替代办法；鼓励被请求国在拒绝提供协助之前与请求国进行磋商，力图寻找替代性解决方案。
 - 中心部门的工作人员能够系统地收集关于司法互助请求的统计数据。

四、提倡制度、法律和技术创新

概述：

各国和国际组织可考虑进一步分析，评估建立便于使用的单一在线平台的可行性，该平台应融合Interpol、OECD、联合国和其他国际组织开发的大量司法互助工具。

多边反腐败文书为跨国腐败案件国际合作提供了法律基础。有些国家在使用这些文书进行国际合作方面已经积累了经验；鼓励所有缔约方在适当的情况下利用这些文书。

尚未充分利用技术的各国可考虑如何让中心部门和执法人员更好地利用现有技术来提升司法互助流程的效率，并且可继续探讨技术创新在未来将如何进一步增进司法互助。