



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General
21 September 2023
Chinese
Original: English

实施情况审议组
第十五届会议
2024年6月10日至14日，维也纳
临时议程*项目4
《联合国反腐败公约》实施情况

执行摘要

秘书处的说明

增编

目录

	页次
二. 执行摘要	2
罗马尼亚	2

* CAC/COSP/IRG/2024/1。



二. 执行摘要

罗马尼亚

1. 引言：罗马尼亚在实施《联合国反腐败公约》方面的法律和体制框架概述

罗马尼亚于 2004 年 11 月 2 日将其《联合国反腐败公约》批准书交存联合国秘书长，《公约》于 2005 年 12 月 14 日对罗马尼亚生效。

罗马尼亚对《公约》第三章和第四章的实施情况在第一审议周期第三年进行了审议，此次审议的执行摘要于 2013 年 10 月 23 日发布（[CAC/COSP/IRG/I/3/1/Add.4](#)）。

罗马尼亚承担防止和打击腐败相关职能的主要机构有司法部、国家反腐署、国家廉政署、最高上诉和司法法院附属检察官办公室、反腐败总局、国家防止和控制洗钱办公室（该国的金融情报机构）、国家扣押资产管理局和国家财政管理局。

罗马尼亚是国际组织的积极成员，包括欧洲联盟、经济合作与发展组织（贿赂问题工作组和反腐败网络）、欧洲委员会（作为反腐国家小组成员和评价反洗钱措施和打击资助恐怖主义行为专家委员会成员）、区域反腐败倡议、东南欧合作进程和金融情报中心埃格蒙特集团。罗马尼亚还参加了欧洲联盟的国际项目和与伙伴国家的结对项目。

2. 第二章：预防措施

2.1. 关于所审议条款实施情况的意见

预防性反腐败政策和做法；预防性反腐败机构（第五条和第六条）

该国的主要反腐败承诺反映在通过第 269/2021 号政府决定通过的《2021-2025 年国家反腐败战略》中，该战略由部门廉政计划予以补充。司法部协调了该战略的制定，并监督和协调其执行。

该战略是在广泛磋商和对 2016 年至 2020 年前一项战略的影响和执行情况进行独立评价的基础上制定的。

与相关国家公共实体和学术界合作开展了一个关于腐败原因的研究项目，以便更好地了解腐败行为的动机和后果。

《国家反腐败战略》由行政、立法和司法机关、地方公共行政部门、商业部门和民间团体实施。为支持监测和实施工作，召开了合作平台会议，各部委和相关机构指定了协调员。为进一步便利监测和获取公开数据，司法部运行一个名为 PORTAL 的综合信息技术系统，在国别访问时，该系统正在改良，以期提高其效力。所有监测和评价报告都是公开的，司法部每年公布一份关于该战略执行情况的报告。

罗马尼亚努力加强其反腐败措施，包括继续在调查和对高层腐败和地方腐败作出裁定方面取得进展。

根据国家反腐败战略，开展了同行审议，以评估廉政文书在整个行政部门的运作情况。

罗马尼亚将国际组织的结果或建议以及欧洲联盟委员会和欧洲委员会的监测作为立法举措和战略的基础之一。然而，过去的报告对过度使用快速或紧急程序进行的立法修正表示关切。¹

司法部负责制定和促进大多数反腐败立法、制定政策、监测机构发展以及增加和传播知识。鉴于罗马尼亚的主要监管权限属于议会，议会还可以启动对反腐败立法的修订。

为加强四个主要预防腐败机构，特别是国家廉政署的独立性，罗马尼亚制定了一些法律保护措施。该署的主席和副主席经国家廉政委员会审查后任命，任期四年，不得连任，只有在法律规定的情况下方可免职。为加强该署的独立性，委员会可按照业务程序并应该署请求，在与所有成员磋商后，就具体问题采取公开立场，以支持该署履行职能。²进行独立的外部审计，以检测该署的管理质量以及遵守法律规则和内部程序的情况。关于国家反腐署，请参阅下文关于《公约》第十一条的一节所述的关于该署署长任免程序的资料。作为政府机构，反腐败总局和司法部国家反腐败战略技术秘书处不是独立机构。

实物资源、专业人员和相关培训由国家预算提供，欧洲联盟和挪威金融机制等外部来源提供支助。然而，有必要继续投资于人力资源的开发。

公共部门；公职人员行为守则；与审判和检察机关有关的措施（第七条、第八条和第十一条）

国家公务员署确保根据《行政法》（第 57/2019 号政府紧急法令）、公务员法规和第 611/2008 号政府决定对公务员进行管理。该署监督公务员制度基本原则的遵守情况，这些原则包括合法性、公正性、客观性、透明度、效率、面向公民、稳定性和等级从属性（公务员法规第 3 条）。公务员的征聘程序以公开竞争、透明、专业能力、胜任能力和平等机会原则为基础（该法规的第 57 条第 1 和第 3 款），并根据《行政法》第 467 条第 1 和第 2 款的规定运作。公务员的晋升根据经修订的《行政法》第二编第六章第 3 节的规定进行。

敏感职能由公共实体负责人确定，并制定计划以确保减少风险（第 600/2018 号命令）。欧洲联盟批准的罗马尼亚恢复和复原力计划的基准 418 旨在制定工作人员轮换规则，包括担任易受腐败影响职位的工作人员，这些规则将于 2024 年底前通过。公共部门有必要就易腐败职位问题进行持续的专门培训。

¹ 这些条例可以修正或修改组织法，并具有与一般法相同的法律权力。正如欧盟委员会在《2020年法治报告：欧洲联盟的法治状况》中指出的那样，过度使用加速立法和紧急立法可能会引起对法治的担忧。在2019年5月举行的一次协商性全民投票中，大多数公民投票支持禁止在司法领域使用政府紧急法令。

² 这方面的例子包括对该署的效率产生负面影响的立法改革、法院判决的实施或该署在此前的合作与核查机制下实施欧洲联盟委员会建议的情况。

关于公共资金付酬人员统一薪酬的第 153/2017 号法律规定了基于公平和竞争原则的薪酬制度。

根据《行政法》第 449 条第 5 款(e)项, 高级公务员负责客观评价下级公务员的专业培训需求, 并为其培训和专业发展确定和制定建议。应当提供专门培训和指导, 以提高对腐败风险的认识。

关于行使被选举权的一般框架由《宪法》(第 16、37、38、40、62、81、121 和 122 条) 和有关具体选举的法律规定。候选人必须根据相关法规提交资产和利益声明, 并由选举局和国家廉政署等相关机构进行监督。第 78/2000 号法律、《刑法典》和第 176/2010 号法律载有关于选举中腐败和欺诈的规定。³

第 334/2006 号法律第 1 条规定, 除其他因素外, 政党和竞选活动的筹资必须基于收入和支出透明的原则。虽然允许从国家预算中提供补贴(第 3 条), 但禁止使用其他公共资源和外国资金(第 14 和 15 条)。对公司捐赠(第 33 条)和法人捐赠也有限制。此外, 国家立法框架禁止本国公司、国家或地方行政区为主要股东的公司或利用公共资金开展活动的公司等为竞选活动提供任何资金(第 334/2006 号法律第 33 条)。外国法人不得成为捐赠者或为竞选活动供资(第 32 条)。此外, 第 334/2006 号法律要求各政党公布会费和捐赠收入以及捐赠者的身份, 但如果提出要求, 捐赠者的身份可以保密, 条件是每年捐赠的金额低于规定的限值(约 6,000 欧元)(第 11 条)。竞选筹资要求由常设选举机关执行, 该机关公布关于政党筹资的数据和报告, 发布准则并开展培训。

第 161/2003 号法律第 70 条涉及确保行使高级官职、公职和商业环境的透明度以及预防和制裁腐败的某些措施, 该条对利益冲突作了规定, 但这类冲突的定义不包括非财务冲突。⁴虽然没有对潜在的利益冲突作出明确规定, 但禁止不相容情形的规定在某种程度上涵盖了此类情况(第 161/2003 号法律第 94 条)。当出现利益冲突时, 公务员有义务避免采取相关行动或决定, 并在三天内通知其直接上级(第 79 条第 2 款)。不相容情形和利益冲突被视为解雇或处罚的理由(关于在行使公职和尊严时保持廉洁的第 176/2010 号法律第 25 条)。其他条例适用于地方当局和其他类别的官员。⁵虽然议员与其他公职人员一样有防止利益冲突的义务, 而且还必须申报其资产、利益和任何赠金或好处, 但对与议会事务有关的具体利益冲突没有特别的披露要求。与游说者打交道的规则正在制定中。

有一个资产和利益披露公共门户网站, 载有第 176/2010 号法律所列公职人员披露的 1,000 多万份信息, 包括与其配偶和子女有关的资料, 国家廉政署应要求就利益冲突情况、不相容情形和申报要求作出澄清。资产和利益披露以电子

³ 根据法律, 地方和议会选举的提名必须附有资产和利益声明, 以及说明候选人是否为安全局的雇员或合作者的宣誓声明。不符合法定条件的候选人被选区选举局驳回。

⁴ 最高上诉和司法法院第4024/2019号决定将“个人利益”的概念解释为包括一个人可以获得的任何世袭或非世袭性质的利益或好处。这一点尚未反映在法规中。

⁵ 这些法律包括: 《宪法》, 其中规定了适用于总统、议会成员和政府的不相容情形; 关于公务员行为守则的第7/2004号法律, 其中规定了公务员的不相容情形; 关于法官和检察官地位的第303/2004号法律, 其中规定了法官和检察官的不相容情形, 包括禁止担任政府或政治职务; 以及关于审计法院的组织结构和职能的第94/1992号法律, 其中规定了法院成员的不相容情形。关于众议员和参议员地位的第96/2006号法律载有一项制裁利益冲突的行政规定(第19条)。

方式提交，并采用全面核查机制。对公务员接受赠金和利益作出监管，这些物品必须申报（关于公务员法规的第 188/1999 号法律第 46 条；关于公务员行为守则的第 7/2004 号法律第 14 条）。

公共部门各专业职类都有行为规则（例如第 7/2004 号法律、《行政法》、第 77/2017 号政府决定和治安法官最高理事会第 328/2005 号决定）。

《行政法》确立了公务员纪律制裁的法律框架。

关于保护公共当局、公共机构和其他实体举报违法行为的工作人员的第 571/2004 号法律确保了对举报人的保护。该法保护向受理机关披露公共实体中有腐败或其他犯罪行为的长期和临时雇员。采纳欧洲联盟第 2019/1937 号指令的立法草案正在起草中。⁶

根据关于法官和检察官地位的第 303/2004 号法律，法官和检察官是独立的。⁷他们有义务保障法治，尊重人的权利和自由以及其在法律面前人人平等，并确保法律程序的所有参与者受到无歧视的法律待遇。

关于司法组织的第 304/2004 号法律⁸和关于治安法官最高委员会的第 317/2004 号法律⁹载有加强检察廉正的补充规则。第 303/2022 号法律草案将进一步体现检察官独立性的原则。

在修订关于司法部门的法律时，对任命和撤销高级检察官职务的程序作了重大修订。¹⁰这些修订于 2018 年通过紧急程序获得通过，随后在合宪性质疑后进行了修订。根据经修订的法律草案，新的程序将包括由罗马尼亚总统根据司法部长的提议和治安法官最高委员会的意见进行任命，这种批准仅以第 303/2004 号法律规定的标准为依据。关于新规则如何在实践中适用，特别是在治安法官最高委员会提出负面咨询意见的情况下，还存在一些不确定性。

此外，通过对第 304/2004 号法律的修正，设立了司法部门犯罪调查科；然而，在进行国别访问之后，通过关于撤销司法部门犯罪调查科和修改《刑事诉讼法》的第 49/2022 号法律，废除了这一制度。

关于第 303/2004 号法律规定的法官和检察官的遴选和晋升问题，在国别访问期间，正在制定实施细则，在国际观察员提出关切之后，情况有所改善。

公共采购和公共财务管理（第九条）

国家采购法律框架主要包括关于公共采购的第 98/2016 号法律和关于部门采购的第 99/2016 号法律，这两项法律采纳了欧洲指令。第 98/2016 号法律体现了透明度、相称性和问责制的原则。若干紧急法令对立法作了重要修正；其中一项修正案在宪法法院受到质疑。单独的采购法规适用于某些部门的采购，如国防和公用事业部门。

⁶ 在国别访问之后通过了采纳法规。

⁷ 在国别访问后通过的法规取代了这项法律。

⁸ 在国别访问后通过的法规取代了这项法律。

⁹ 在国别访问后通过的法规取代了这项法律。

¹⁰ 三项司法法律（关于法官和检察官地位的第 303/2004 号法律、关于司法组织的第 304/2004 号法律和关于治安法官最高委员会的第 317/2004 号法律），以及随后对《刑法典》和《刑事诉讼法》的修正案。

根据第 98/2016 号法律，招标要求中规定了资格和选择标准，包括将投标人排除在外的理由。第 25/2020 号紧急法令基于获准投标人的国籍对公共采购的准入作了限制规定。

作为一般规则，订约当局必须对价值超过特定限值的合同使用公开招标或限制性招标（第 98/2016 号法律第 69 条）。但是，在法律规定的特定情况下，可以使用其他授标程序（第 69 条）。合同通知在电子采购系统中公布，对于价值超过欧洲联盟指令规定限值的投标书，则在《欧洲联盟公报》上公布，法律规定了应遵守的具体时限。通过公开或限制性公开招标授予合同时，必须以最具经济优势的报价为基础。对于价值超过一定限值的合同，将公布其授予情况。

国家公共采购局履行立法、决策、行政和监督职能，包括在招标文件公布前进行事前控制。审计法院对公共资金的使用情况进行外部审计，包括与公共采购有关的审计。国家解决投诉理事会拥有行政管辖权，可审理有关违反采购规则的投诉。对其裁决有异议的可诉至上诉法院。

建立了一个防止利益冲突的综合信息系统，采购官员必须通过该系统提供详细的个人信息，以查明潜在利益冲突。

欧洲联盟委员会于 2021 年 4 月发布的公共采购监测报告指出，罗马尼亚在公共采购条例使用不一致和法律不确定性方面存在一些常见问题，包括人为拆分采购合同、标准阐述不充分、不使用公开招标、未发布合同通知、授标公布较晚以及国家立法经常发生不协调的变化。¹¹

政府在前几年的国家反腐败战略和公共采购政策中纳入了旨在预防公共采购腐败的重要战略目标。

罗马尼亚已根据关于公共财政的第 500/2002 号法律和关于财政责任的第 69/2010 号法律，制定了通过国家预算的程序和及时报告收入和支出的要求。

“透明原则”规定了透明和公开的预算制度（第 500/2002 号法律第 9 条），国家预算草案须通过大众媒体公开辩论。

所有公共机构都必须编制季度和年度账目报表，并按月报告收支情况（关于会计的第 82/1991 号法律第 18 条）。财政部每月公布各公共机构的预算执行情况。

审计法院根据既定的审计标准进行审计（关于审计法院的第 94/1992 号法律第 1 条），并可规定纠正行动（第 94/1992 号法律第 43-45 条）。《会计法》第 41 条规定了对违反公共财政法律行为的制裁。

政府机构设有内部审计单位或部门，负责对风险管理、控制和治理流程进行独立评估（关于公共内部审计的第 672/2002 号法律第 3 条）。

罗马尼亚已采取措施，以维护财务记录的完整性并预防作假（第 82/1991 号法律第 25 和 26 条）。

¹¹ 欧洲联盟委员会《2018-2020年公共采购监测报告》，可查阅 <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/47782/attachments/1/translations/en/renditions/native>。

公共报告；社会参与（第十条和十三条）

关于公共行政决策过程透明度的第 52/2003 号法律规定，有关人员可参与决策进程和起草规范性法案。

《宪法》规定了表达自由权和获得信息的机会。关于自由获取公共利益信息的第 544/2001 号法律规定了获取信息的程序，并规定了特定情况下的限制。欧洲联盟委员会在题为《2020 年法治报告：欧洲联盟的法治状况》的报告中强调，限制信息获取是一种令人关切的趋势，对民主实践产生了负面影响。

罗马尼亚采取了一些措施来简化行政程序。第 331/2021 号政府决定设立了电子政务和减少官僚作风的部际委员会。罗马尼亚于 2011 年加入了开放政府伙伴关系。

根据第 599/2018 号政府决定，罗马尼亚通过了在中央公共机构进行腐败风险评估的标准方法。该国采用了廉政事件评价方法、年度报告模板和腐败风险登记册模板。详情公布在司法部网站上。

根据国家反腐败战略，开展了有助于不容忍腐败的公众宣传活动，以及包括中小学和大学课程在内的公共教育方案。

第 52/2003 号法律规定了社会参与决策过程的措施。公民和法律协会有权就公众关心的领域提出书面意见、提案和建议，以便在公开会议上讨论，这些会议向媒体开放，必须至少提前三天宣布。公共当局有义务以书面形式说明不遵守任何书面建议的理由，并公布关于决策透明度的年度报告（第 12 条和第 13 条）。如有要求，必须对法律草案进行公开辩论，公共当局必须在草案提交核可前至少 30 个工作日宣布其制定程序（第 7 条）。公共当局必须在公开辩论结束后 10 天内公布会议记录、书面建议、核可报告和法律草案案文（第 7 条第 10 款）。如果未遵守这些要求，可通过紧急程序提出行政申诉并进行审理（第 14 条）。

所有反腐败机构都可以接收涉嫌腐败行为的举报（关于举报保护的第 571/2004 号法律第 2 条）。国家廉政署（受理非刑事举报）以及包括国家反腐署在内的警察和检察机关（受理刑事举报）在其网站上公布了关于如何举报（包括匿名举报）腐败行为的资料。

私营部门（第十二条）

国家反腐败战略旨在加强公司合规政策，从而促进商业部门（特别是国有企业）的廉正。

根据该战略，司法部维持一个与商业部门合作的专门平台。它为讨论企业界和公共行政部门共同关心的议题提供了空间。¹²

虽然许多公司采用道德守则和内部程序来防止腐败和利益冲突，但实施工作仍需要持续努力。公司没有定期与公共部门或民间团体利益攸关方合作加强反腐败工作。

¹² 这方面的示例包括合规制度、公司反贿赂方案、在与供应商和经销商的关系中使用反腐败条款、公共采购程序以及游说和数据的透明度。

公共和私营部门的所有实体都必须按照《国际财务报告准则》或国家会计条例编制年度财务报表（第 82/1991 号法律第 1 条）。根据欧洲联盟的要求，中型和大型实体的年度财务报表都要接受审计，所有需要进行外部审计的公司也必须进行内部审计（关于法定审计的第 162/2017 号法律第 65 条第 7 款）。

所有法律实体都必须在国家贸易登记处登记，并披露受益所有权信息。到目前为止，80%以上的法律实体已在其公共登记册中载有这类信息。

对一些公职人员规定了离职后限制。然而，大多数限制适用于私营实体本身，例如，有些私营实体雇佣了前公职人员执行合同，而这些合同是在这些官员的参与下授予的。

第 82/1991 号法律第 41 条述及《公约》第十二条第三款提及的若干会计做法。

关于财税法的第 227/2015 号法律规定，账户中记录的费用，无论其性质如何，凡是“后来被证明与腐败有关”的，均不得抵税（第 25 条第 4 款）。因此，在有司法或其他证据认定之前，这些费用可认为是可抵税的。可根据刑法对虚假申报予以惩罚。

预防洗钱的措施（第十四条）

关于防止和打击洗钱和资助恐怖主义的第 129/2019 号法律（《反洗钱法》）规定了防止洗钱的制度。该法适用于金融机构，包括货币或价值转账服务提供者，以及指定的非金融企业和职业。

《反洗钱法》第四章规定了与客户尽职调查有关的要求（第 10 条）。报告实体必须适用标准的客户尽职调查措施，以查明客户和受益所有人的身份，核实其身份，并对业务关系进行持续监测（第 11 条）。在洗钱风险增加的情况下，必须加强对客户的尽职调查（第 17 条）。

《反洗钱法》规定了与记录保存（第 21 条和第 22 条）和可疑交易报告（第 6 条及其后各条）有关的要求。

《反洗钱法》的实施和遵守情况主要由国家银行、金融监督局和国家防止和控制洗钱办公室监督（第 26 条）。

该办公室可主动或应要求与外国金融情报机构或外国主管当局交流信息。

根据欧盟第 2018/1672 号条例，价值 1 万欧元或以上的货币和无记名可转让票据的携带者必须向国家财政管理局申报这些贵重物品（第 3 条）。未随身携带的贵重物品同样必须申报（第 4 条）。不遵守申报制度的将根据刑法处罚。

根据欧盟第 2015/847 号条例，支付服务提供商必须确保所有资金转账都附有关于付款人的准确和完整的信息。如果资料不完整或不可受理，将拒绝转账或要求在转账开始之前提供所需资料。

评价反洗钱措施和打击资助恐怖主义行为专家委员会最近于 2022 年对罗马尼亚进行了评价，但在访问该国时，报告尚未公布。该国的金融情报机构是埃格蒙特集团的成员。

2.2. 成功经验和良好做法

- 由《国家反腐败战略》下合作平台的代表组成的专家小组对公共行政机构进行了专题评估访问，专家小组的成员包括来自公共主管部门、工商业和民间团体代表。接受评估的机构是在自愿基础上或通过抽签选定的；最后报告公布在《战略》网站上（第五条第一款）。
- 关于资产和利益披露制度的执行机制，每个公共实体必须指定一人负责收集披露信息，该人员作为国家廉政署的对应方，必须直接向公共实体负责人负责。指定人员和实体负责人都对系统的良好运作负责；存在着在几个数据库中交叉核对申报的可能性（第八条第五款）。
- 已经建立了一个防止利益冲突的综合信息系统，采购官员必须通过该系统提供个人详细资料，以查明潜在的利益冲突（第九条第一款第(五)项）。

2.3. 实施方面的挑战

建议罗马尼亚：

- 继续努力加强关于有效实施国家反腐败战略的综合报告制度，以加强实时监测和影响力评估（第五条第二款）。
- 采取必要措施，限制紧急程序的使用，并确保仅在例外情况下适用；并继续确保在实践中执行立法程序透明度规则（第五条第三款）。
- 确保负责履行《公约》第六条第一款所述预防腐败职能的相关机关具有必要的独立性，并继续投资于人力资源开发（第六条第二款）。
- 考虑对被认为容易发生腐败的公共职位实行甄选、培训和定期轮换的程序（第七条第一款第(二)项）。
- 审查并考虑修订允许隐瞒向政党提供资金数额低于规定限值者身份的法律条款，以提高透明度并预防腐败（第七条第三款）。
- 考虑根据最高上诉和司法法院的判例，扩大法规对利益冲突的定义，以便根据《公约》第七条第四款和第八条第五款，除个人经济利益外，具体包括可能引起潜在冲突的广泛的非经济利益。
- 考虑就私人利益与审议中的具体事项之间的冲突对议会成员提出特别披露要求，并继续努力制定关于与游说者打交道的规则（第七条第四款）。
- 继续努力加强对举报人的保护，包括继续实施采纳欧盟第 2019/1937 号指令的立法（第八条第四款和第十三条第二款）。
- 采取措施，处理欧洲联盟委员会公共采购监测报告中查明的调查结果；继续采取步骤，落实前几年国家反腐败战略和公共采购政策中确定的旨在预防公共采购中腐败的具体目标和具体措施；以及限制在公共采购领域使用紧急程序，例外情况除外（第九条第一款）。
- 继续为公众获取信息提供便利，确保实施关于公共信息的广泛定义，并为公众获取信息的机制提供便利（第十条第(一)项）。

- 采取措施加强司法部门的廉正，同时考虑到作为建议具体主题的法律已被国别访问后通过的法规所取代，包括：
 - 评估在通过最近的司法修正案时所遵循的做法，确保对经修订的法律进行充分的影响评估，并采取必要措施提高司法部门立法程序的透明度；
 - 确保调查和起诉涉及法官和检察官犯罪行为的体制结构具有充分的独立性，并避免政治干预；
 - 确保在实践中继续适用使法官和检察官的甄选和晋升规则以客观和明确的标准为基础，并考虑其业绩和资格；
 - 确保任命和撤销高级检察官职务的程序以客观标准为基础，并根据治安法官最高委员会的评估，以透明的方式进行，以加强司法独立；此外，通过立法草案，确立检察官独立性原则（第十一条）。¹³
- 监测离职后限制的适用情况，以评估这些限制是否仍然足以防止从事私营部门活动的前公职人员出现利益冲突（第十二条第二款第(五)项）。
- 通过明确的法律规定，禁止《公约》第十二条第三款所列的会计做法，并禁止对与腐败有关的费用进行减税（第十二条第四款）。

3. 第五章：资产的追回

3.1. 关于所审议条款实施情况的意见

一般规定；特别合作；双边和多边协定和安排（第五十一条、五十六条和五十九条）

关于国际合作的第 302/2004 号法律规定了应外国请求没收和返还资产的规则（第 146 条和第 324 条）。

根据国家宪法，条约一旦获得批准，即成为国内法的一部分并直接适用。在刑事事项的国际合作中，国内法补充国际法律义务，国际法律义务优先（第 302/2004 号法律第 4 条）。

国家扣押资产管理局充当国家资产追回办公室。其职责包括追查和管理扣押资产，促进国际案件中的合作，并促进缔结资产分享协定。

提高追回犯罪所得的水平和加强司法实践始终是罗马尼亚的优先事项。《2021-2025 年追回犯罪所得国家战略》的目标特别是便利查明外国法域的资产。

2019 年和 2020 年，国家扣押资产管理局谈判并促成了 11 项双边协议的达成，罗马尼亚归还了总价值约 1,463,340 欧元的资产。

国家司法当局可自发地与外国分享信息（第 302/2004 号法律第 236 条）。

罗马尼亚是与资产追回有关的若干多边条约的缔约国。国家扣押资产管理局代表罗马尼亚参加国际资产追回论坛。

¹³ 当局表示，在国别访问后通过了第303/2022号法律，落实了这项建议。

预防和监测犯罪所得的转移；金融情报机构（第五十二条和第五十八条）

《反洗钱法》第 10 条至 17 条规定了报告实体必须适用的客户尽职调查措施。这些实体必须查明并核实客户身份，确定受益所有人的身份，并采取措施核实其身份，评估业务关系的性质，并进行持续监测（第 11 条）。要求报告实体在与政治公众人物或其受益所有人为政治公众人物的客户建立业务关系或进行一次性交易时，应适用强化的客户尽职调查措施（第 17 条）。政治公众人物的定义扩大到这些人的家庭成员和亲密伙伴，无论他们是本国人还是外国人（第 3 条第 4 款和第 5 款）。这些要求在职务终止一年后停止适用（第 6 条第 3 款）。

国家防止和控制洗钱办公室和国家银行发布了关于可疑交易和尽职调查的准则。罗马尼亚没有收到外国提出的通知其金融机构对特定自然人或法人加强尽职调查的请求，但国家防止和控制洗钱办公室可应请求冻结交易，并可通过银行间信息系统指示有关金融机构。

报告实体必须在交易或业务关系结束后至少五年内以印刷或电子形式保留所有客户尽职调查和相关记录（《反洗钱法》第 21 条）。

金融机构必须获得许可证，并在罗马尼亚有实际存在（第 99/2006 号紧急法令第 14 条；关于信贷机构授权的第 12/2020 号条例第 4 条和第 8 条；以及由罗马尼亚国家银行根据第 93/2009 号法律第 25、第 27、第 36 和第 61 条建立的注册程序）。这些机构不得与空壳银行或允许空壳银行使用其账户的外国金融机构建立或继续保持代理关系（《反洗钱法》第 10 条）。

罗马尼亚设有公共门户网站，其中载有上文关于《公约》第八条第五款的一节所述的代表公职人员及其配偶和子女向国家廉政署提交的资产和利益披露。需要申报的资产包括不动产、动产和负债。在刑事事项方面，可与外国当局分享相关资料。

受资产披露要求约束的官员有义务申报其名下的外国银行账户，但没有要求申报在外国银行账户中的利益，或对外国银行账户的签名权或其他权力。

国家防止和控制洗钱办公室负责接收可疑交易报告，并在有洗钱证据时通知有关当局（《反洗钱法》第 33-39 条）。

直接追回财产的措施；通过没收事宜的国际合作追回资产的机制；没收事宜的国际合作（第五十三条、第五十四条和第五十五条）

罗马尼亚法律不明确允许外国在罗马尼亚法院提起民事诉讼以确定财产的所有权或拥有权。然而，当局表示，根据《民事诉讼法》（第 30 条），在罗马尼亚不排除此类民事诉讼。

犯罪受害者可在刑事诉讼中提起民事诉讼，以确定犯罪行为人的侵权责任（《刑事诉讼法》第二编第二章）。受害者也可就犯罪造成的损害向民事法院提起诉讼（《刑事诉讼法》第 27 条）。当局表示这些措施同样适用于外国。外国要在刑事审判中作为民事当事方享有法律地位，就必须确定它是《刑事诉讼法》第 79 条意义上的受害方。

只有在资产未被归还或未用于赔偿受害人的情况下，该国法院才可下令没收资产（《刑法典》第 112 条第 1 款(e)项）。这适用于罗马尼亚和外国的个人和实体，据当局称，实体也包括国家。

第 302/2004 号法律第 146 条第 10 款规定了外国没收令的执行，除非其中提到的不承认理由适用。外国没收令根据适用条约的条件得到承认和执行，或者在没有条约的情况下，如果满足对等条件，则根据国内法的规定得到承认和执行（第 302/2004 号法律第 146 条）。根据欧盟第 2018/1805 号条例（第 18 条），欧洲联盟其他成员国当局发布的拘留令可在罗马尼亚执行，对于不适用上述条例的欧盟国家（爱尔兰和丹麦），其依据为第 2006/783/JHA 号框架决定。罗马尼亚当局可仅根据通过调查委托书程序提出的外国请求，没收与非欧洲联盟成员国有关的财产（第 302/2004 号法律第 146 条和 231 条）。

在洗钱案件中，无论上游犯罪在何处实施，都可以对其没收资产（《反洗钱法》第 49 条和第 51 条；《刑法典》第 112 条）。

在罗马尼亚可以进行无定罪没收（第 302/2004 号法律第 146 条第 2 和第 3 款；《刑事诉讼法》第 16 条、315 条和 549 条第 1 款）。

国家当局有权根据外国法院或主管当局通过调查委托书程序发出的请求或命令，冻结或扣押财产（第 302/2004 号法律第 146 条第 6 款和第 231 条第 1 款(a)项）。注意到，使用这一程序执行这类请求可能需要更多时间。欧洲联盟成员国发布的扣押令和冻结令的执行分别受欧盟第 2018/1805 号条例和第 2006/783/JHA 号框架决定的监管。如果没有外国主管当局的请求，而且罗马尼亚没有正在进行的刑事诉讼，则不可能保全财产以供没收。

司法部作为中央机关拥有司法协助请求范本，并会在必要时向外国对应方提供指导。

从未收到或转交过根据《公约》提出的没收请求。

不得以财产价值极低为由拒绝执行外国没收令；第 302/2004 号法律（第 146 条第 10 款和第 321 条）列出了不予承认的理由，其中不包括所涉资产价值有限。

该国法律没有明确规定在解除临时措施之前与请求国进行磋商；然而，当局证实实际上会进行这种磋商。未提供相关实例。

在执行没收令或冻结令时考虑到善意第三人的权利（例如，第 302/2004 号法律第 17 条和 284 条）。

资产的返还和处分（第五十七条）

由于承认和执行外国没收令而在罗马尼亚没收的财产，依照第 302/2004 号法律第 324 条第 1 至 3 款处置，除非与请求国的条约另有规定，或者，如果这类条约不包含这方面的规定，除非罗马尼亚主管当局与外国主管当局另有协议（第 302/2004 号法律第 146 条第 9 款）。

第 302/2004 号法律第 324 条规定，执行没收令后获得的款项，如果价值低于等值 10,000 欧元，则应计入国家预算。如果价值更高，则将 50% 的金额转给请求国。如果没收了其他非货币资产，则可根据上述规定对这些资产进行清算和处置，或将货物移交请求国。

该国当局确认，在相关条约（包括《公约》）另有规定的情况下，以条约为准。但是，请求国必须明确以《公约》为依据提出请求，并表明预期将根据第五十七条返还全部资产。如果没有这样的明确请求，则适用默认规则。在欧洲联盟内部，没收的资产将根据欧盟第 2018/1805 号条例进行处置。

关于资产没收的一般规则承认原合法所有人和受害人的权利（《刑法典》第 112 条第 1 款(e)项）。

罗马尼亚扣除返还扣押和没收财产过程中发生的费用（《刑事诉讼法》第 272 条；第 14/2007 号政府法令第 7 条）。

3.2. 成功经验和良好做法

- 国家扣押资产管理局采取多学科办法，并配备不同学科的专业工作人员；加上扩大的业务授权（例如中间出售、管理高价值资产和国际追查犯罪资产）确保了国内有关机构之间的协调与合作。

3.3. 实施方面的挑战

建议罗马尼亚：

- 在以往努力的基础上，按照国家反腐败战略，继续将努力和关注重点放在资产追回上（第五十一条）。
- 在对政治公众人物适用强化尽职调查措施方面，考虑修改公职人员离职一年后不再被视为政治公众人物的规定，将一年期限延长（第五十二条第一款）。
- 考虑要求在外国金融账户中拥有利益、对外国金融账户拥有签字权或其他权力的有关公职人员向有关当局报告这种关系，并保持适当记录（第五十二条第六款）。
- 采取可能必要的措施，使本国主管当局能够按照另一缔约国提出的附有合理依据的冻结或扣押财产的请求或命令，迅速有效地冻结或扣押财产（第五十四条第二款第(一)项和第(二)项）。
- 考虑采取额外措施，允许主管当局在罗马尼亚没有刑事诉讼程序的情况下采取除冻结和扣押以外的临时措施，从而使主管当局能够保全财产以便没收（第五十四条第二款第(三)项）。
- 制定必要措施，规定在《公约》第五十七条第三款所确立的情形下，特别是在贪污公款或者对所贪污公款进行洗钱的情形下，全部返还犯罪所得，并确保这些措施在实践中得到执行（第五十七条第三款）。