

反腐败法律热点问题

国际多边开发银行的“取消资格制裁”机制

世界银行集团（以下简称“世行”）2013年4月18日披露，因在孟加拉国为获取 Padma 多用途大桥工程合同而贿赂政府官员、以及在世界银行资助的一个柬埔寨项目中存在类似的不当行为，一家总部位于加拿大的从事工程设计、设备采购和建筑施工的跨国公司及其全球 100 多家关联公司在十年内被取消参与世行支持项目的资格。其中涉及两家设立于中国的关联公司，分别位于沈阳和上海。

上述案件为 2013 年世行披露的适用其“取消资格制裁”的第一案。该案进一步提醒有志于参与国际多边开发银行支持项目的中国企业，应更多关注腐败案件可能带来的负面影响。

世界银行集团由国际复兴开发银行 (IBRD)、国际开发协会 (IDA)、国际金融公司(IFC)、多边投资担保机构(MIGA)和国际投资争端解决中心(ICSID)五个机构组成，主要设立目的为通过向发展中国家提供中长期资金和智力支持，帮助发展中国家实现长期、稳定的经济增长。一直以来，中国与世行保持着紧密的合作关系。根据财政部的统计，截至 2010 年 6 月 30 日，IBRD 和 IDA 对华贷款承诺总额约 478 亿美元，共支持建设了 326 个项目。这种合作关系近年来有加速的趋势，根据 2012 年 7 月国务院批准的 2013-2015 财年世行贷款备选项目规划，我国拟利用世行 54.95 亿美元安排 44 个项目，覆盖城建环保（37%）、交通（27.3%）、农业（18.2%）、能源（10.9%）和社会发展及其它领域（6.6%）。

中国企业正以中标者、供应商、服务商、承包商等多种角色参与世行在中国援建的各类项目。并且，随着日渐走出国门，中国企业已经不局限于在与中国相关的国际多边开发银行支持项目中扮演重要角色。然而，文首所述案件的教训也不断在中国企业中上演。截至 2013 年 4 月 26 日，共有 16 家中国企业和个人因涉嫌欺诈或贿赂受到世行 2 年到 10 年不等的取消资格制裁。列入黑名单的中国企业集中在科技、基础设施建设和与基建相关的采购、物流等配套领域，其中包括若干建筑领域的大型央企。

以世行为代表的数家国际多边开发银行各有其“取消资格制裁”机制。自 2010 年开始，几家影响力最大的银行又开始采取联合行动。增进对这些制裁机制的了解和理解，对于中国企业在全球范围内获取受多边机构资金支持的项目订单至关重要。

世行取消资格制裁

世行根据其 2001 年 8 月通过的“取消资格程序”打击欺诈和腐败行为。通过开展自愿披露计划 (Voluntary Disclosure Program)，鼓励来自企业、非企业实体、非政府组织以及个人的举报。廉政局 (Department of Institutional Integrity) 对每一宗举报都会进行评估，如果评估结果显示举报确实可信，则启动独立调查以确定是否存在应受制裁的行为。世行制裁委员会 (Sanction

Committee) 根据廉政局提交的文件，组织听证等程序判断事实证据的充分性，并依此提议制裁措施或终止相关程序。制裁形式包括申斥、取消资格和在特定条件下的其它处罚。世行行长应在制裁委员会发布制裁建议 10 日内公开最终决定。该决定具有终局效力并立即生效，不受任何政府依法采取的任何措施影响。

世行取消资格程序没有设定取消资格的最短期限。实践中最短为 1 年（如 2013 年 3 月对斯里兰卡的 NEM CONSTRUCTION (PVT) LTD. 做出的制裁），而最长期限为永久取消资格。永久取消资格的制裁较常见于 1999 年至 2003 年期间，世行最近一次永久取消资格制裁发布于 2011 年 9 月 29 日，系基于亚洲开发银行对柬埔寨的 LY MONI ROTH 的制裁决定所做出的“交叉取消资格制裁”（含义见下文）。

世行做出制裁决定后，可根据情况将相关证据披露给有关的国际组织和政府执法部门，增强和扩大世行调查的影响力，提升相关国家打击腐败的能力。例如，世行与尼日利亚政府较早分享调查发现，使尼日利亚政府得以迅速采取行动，保护相关项目免受危害，并且及时展开自己的调查。

交叉取消资格制裁

各个国际多边开发银行除了启动各自的制裁机制，还可能依据“交叉取消资格”机制制裁在其它银行资助的项目中从事欺诈或腐败活动的企业及个人，意即：被一家银行取消资格的企业和个人，可因同一行为遭到其它相关银行的制裁。

《共同实施制裁决议的协议》（以下简称《协议》）由非洲发展银行集团、亚洲开发银行、欧洲复兴开发银行、泛美洲开发银行集团和世界银行集团于 2010 年 4 月 9 日签署、2011 年 7 月 1 日生效。《协议》统一了各参与机构对可制裁行为的定义，以及相关制裁机制中的公平公正原则、调查程序和证据规则等核心议题。但是，制裁期限仅能由参与机构自行决定。一旦某成员银行做出制裁决定，应立即通知其它成员。该通知应包含被制裁的实体或个人的名称、被制裁的行为、制裁的期限。如果该制裁决定符合下列 5 项要求，其它成员应在收到上述通知后尽快实施该制裁决定：（1）制裁的事实基础全部或者部分符合《协议》下可制裁行为的定义；（2）制裁经公开披露；（3）原始制裁的取消资格期限超过一年；（4）成员银行的制裁机构做出决定的时间在《协议》生效之后，并且在可制裁行为发生之日起十年之内；（5）制裁机构的决定并非基于对某内国或国际法院判决的认可。

虽然上述成员银行依据《协议》仍可根据自身考量而不执行其它成员银行做出的制裁，但实践中自生效以来，《协议》已经在短短的两年中显现威力。根据世行廉政署 2012 年度报告，2011 年获五家银行联合认可的取消资格制裁共针对 37 个实体，而到 2012 年，受交叉取消资格制裁机制影响的实体已多

达 122 个。

企业一旦被列为怀疑对象并进入相关调查程序，尽快找到经验丰富的律师对相关抗辩活动做出有针对性的指导和协助是第一要务。在此领域，君合与多家领先的美国和欧洲律师事务所保持紧密的业务合作关系，协助企业共同应

对相关制裁机制、尽量减轻调查程序及制裁决定可能带来的负面影响。上述与我们合作的律师中，不乏在世行等国际多边开发银行的制裁实施机构中任职多年的资深专家。这种强有力的实践经验保障，加之君合在沟通不同诉讼文化中所扮演的不可或缺的角色，是我们得以提供真正具备价值的增值法律服务的基本前提。

封 锐 合 伙 人 Tel: 8610 8519 1389 Email: fengr@junhe.com

邹筱倩 律 师 Tel: 8610 8519 2777 Email: zouxq@junhe.com

本简讯仅为提供法律信息之目的，供参考使用，并不构成君合律师事务所的法律意见或建议。