

# 英国资产追回制度

反洗钱为预防和打击犯罪提供了一种新的思路和视角,以与非法财产有关的交易为出发点,并以最终剥夺犯罪收益为目标。因此,资产追回制度构成反洗钱体系的重要组成部分。英国在完善反洗钱体系的进程中,经过多年发展,形成了一套比较有特点、比较有效果的资产追回制度,对我国建立健全相关制度具有一定的借鉴意义。

## 一、资产追回的基本措施

2002 年之前,英国关于资产追回的法律规定比较零散,英格兰、威尔士、苏格兰和北爱尔兰地区之间也存在差异,但伴随一些新的法律法规的出台,法律规范的系统性得到一定程度的改善。《2002 年犯罪收益法》、《2000 年反恐怖法》和《2001 年反恐怖、犯罪和安全法》是目前资产追回的主要法律依据。其中,《2002 年犯罪收益法》对资产追回制度的影响最大:一是明确规定为起诉洗钱犯罪不再要求对贩卖毒品和其他上游犯罪的证据做出区分,提高了刑事诉讼的成功率;二是授权成立资产追回局(Assets Recovery Agency, ARA),作为负责资产追回的专门机构;三是增加规定了刑事诉讼程序之外的资产追回措施,这些措施独立于刑事诉讼程序;四是赋予国外的资产限制、没收、充公的刑事和民事命令以法律效力,加强了资产追回方面的国际合作。

根据现行法律规定,资产追回可以采取刑事没收(criminal confiscation)、民事追回(civil recovery)、课税(taxation)、现金扣押和罚没(seizure-forfeiture of cash)等四种不同的措施。

(一) **刑事没收**:是指在法院做出有罪判决后,由法院做出资产没收令(confiscation order),对应追回的资产予以没收。刑事没收并非强制性要求,但在同时符合以下两个条件时,法院必须启动刑事没收程序:1、法院对该刑事案件有管辖权;2、ARA 申请,或者法院依职权认为有必要启动刑事没收程序。刑事没收程序主要解决两个问题,一是被告是否存在犯罪生活方式(criminal lifestyle),二是被告是否因犯罪行为而获益。如果法院认定被告存在犯罪收益,则必须决定可追回金额(recoverable amount),并发出资产没收令要求被告支付。在计算可追回金额时,法院需要权衡被告的犯罪收益和可用金额(available amount)。犯罪收益因被告是否存在犯罪生活方式有所区别。如果被告存在犯罪生活方式,法院需要考虑被告起诉之前 6 年内获得的资产和有关消费,判决之后被告持有的资产,以及被告拥有的不存在他人利益的资产;如果被告不存在犯罪生活方式,法院考虑的只是来自特定犯罪的收益。可用金额主要是扣除具有优先权的债务之后被告持有的全部财产,以及以明显低于市场价值转让给第三人的财产。一般情况下,可追回金额应等于犯罪收益,但是,如果被告能够证明可用金额小于犯罪收益,则可追回金额等于可用金额,在可用金额为零的极端情况下,则由法院确定一个象征性的数额。此外,法院如果认为受害人就犯罪受到的损害

已经或将要提出诉讼，也有权做出资产没收令，可追回金额由法院合理确定。

**(二) 民事追回：**在特定情形下，由 ARA 根据《2002 年犯罪收益法》授权，通过申请资产追回令 (recovery order)，追来自非法行为的收益。ARA 启动民事追回程序的条件是：1、其他执法部门已向 ARA 正式移交案件；2、已提起刑事诉讼，但没有成功或者不可能终结；3、可追回资产已确认，并且金额不少于 10,000 英镑；4、可追回资产必须包括现金和可转让票据之外的财产；5、必须能够证明可追回资产来源于非法行为，即至少达到民事诉讼的举证标准。除非可追回资产的持有人同意在没有资产追回令的情况下交出资产，ARA 需要首先向法院申请资产临时冻结令。法院做出资产临时接管令 (interim receiving orders) 时，应指定资产的临时接管人 (interim receiver)。临时接管人一般为私人会计公司，不仅负责管理有关资产，而且代替 ARA 开展与追回资产有关的调查，并就调查结果向法院提交报告。ARA 则依据临时接管人的调查报告决定是否向法院申请资产追回令。民事追回程序的启动时限是资产追回令的相对人取得有关资产之日起 12 年。应追回的资产包括财产形式发生变换的任何资产，以及已经转移给第三人甚至已经与第三人资产混同的财产，但善意第三人通过合理的市场价格取得的资产除外。

**(三) 课税：**《2002 年犯罪收益法》授权 ARA 在有合理理由怀疑收入或所得是犯罪收益时，在英国全境代替税务和海关局 (HM Revenue and Customs, HMRC) 开展税务调查，并在对有关收入或所得进行价值评估的基础上课税。

**(四) 现金扣押和罚没：**根据《2001 年反恐怖、犯罪和安全法》，出现下列情形之一时，警察或 HMRC 执法人员有权扣押现金：1、有合理理由怀疑现金意图用于恐怖主义目的；2、有合理理由怀疑现金属于涉恐组织的财产；3、有合理理由怀疑现金属于恐怖主义所得；4、有合理理由怀疑现金被用作恐怖活动。法院通过民事诉讼程序在认定现金直接与恐怖主义联系的情况下，可以决定罚没现金。《2002 年犯罪收益法》也规定，警察或 HMRC 执法人员在有合理理由怀疑 1,000 英镑以上的现金属于应追回的资产或者意图用于非法活动时，有权扣押现金。法院通过民事诉讼程序在认定现金属于应追回的资产或者意图用于非法活动的情况下，可以决定罚没现金。值得注意的是，《2002 年犯罪收益法》关于现金的定义非常广泛，包括：纸币、硬币、支票、邮政汇款单、银行汇票、不记名债券、不记名股票。

## 二、资产追回的执法部门

在英国，资产追回涉及的执法部门包括警察、严重有组织犯罪局 (Serious Organized Crime Agency, SOCA)、严重诈骗办公室 (Serious Fraud Office, SFO)、HMRC、ARA 等具有金融调查权的部门，其中，比较重要、也比较有特点的是 ARA。

ARA 是根据《2002 年犯罪收益法》成立的从事资产追回的专门机构，受内政部长指导，在伦敦和贝尔法斯特设有办公机构，工作人员约 200 名。ARA 由管理委员会领导，成员包括：局长 1 名，负责运作和服务的副局长各 1 名，法律顾问 1 名，金融负责人 1 名，负责提供咨

询的独立非执行主管 2 名，其中局长由内政部长任命。

**ARA 的主要职能是：**1、协助其他执法部门通过刑事没收程序追回资产；2、通过民事追回程序或课税措施追回资产；3、负责执法部门金融调查官的培训和认证；4、管理资产追回综合数据库（Joint Asset Recovery Database, JARD）。ARA 有权采取的三种资产追回措施存在优先适用顺序。根据内政部 2005 年 2 月对 ARA 发布的执法指引文件，刑事没收措施优先于民事追回措施，民事追回措施优先于课税措施，但民事追回措施和课税措施的适用顺序也存在一定程度的灵活性，ARA 目前正在考虑在采取民事追回措施前，直接采取课税措施。

2005-2006 年和 2006-2007 年，ARA 实际追回资产分别为 410 万英镑和 1,590 万英镑，工作效果明显，但是，由于 ARA 的主要执法措施——民事追回制度不属于刑事诉讼范围，也在一定程度上影响了英国对外开展双边司法合作。此外，2007 年以来，ARA 还为其他执法部门培训新的金融调查官 724 名，认证金融调查官 298 名，累计培训新的金融调查官 2,399 名，认证金融调查官 1,222 名，为资产追回提供了人力资源方面的支持。目前，英格兰、威尔士以及北爱尔兰地区已经使用已追回的资产鼓励执法部门、检控机关和法院加强资产追回。追回的资产在上缴内政部后，可以向执法部门、检控机关和法院返还 50%。

根据议会的立法计划，ARA 将并入 SOCA，其启动民事追回程序的职能将扩大到英格兰、威尔士以及北爱尔兰地区的检控机关，包括：皇家检控署、税务和海关起诉办公室（Revenue and Customs Prosecution Office, RCP0）以及 SFO，同时，其下属的培训和认证金融调查官的机构也将并入国家警务培训局（National Policing Improvement Agency）。整个立法程序预计于 2008 年 4 月完成。

除 ARA 外，英国还建立了一些专业机构负责开展资产追回，主要包括：1、2002 年政策、执法、监管等部门成立了打击犯罪金融行动局际协调组（Concerted Inter-Agency Criminal Finances Action Group, CICFA），协调所有与资产追回有关的部门之间的政策和执法工作，成员包括：英国警官协会（ACPO）、ARA、皇家检控署、宪法事务部、皇家法院、RCP0、FSA、内政部、财政部等。2007 年 4 月，CICFA 更名为资产追回工作组（Asset Recovery Working Group, ARWG）。2、在英格兰和威尔士地区，由被追回资产奖励基金（Recovered Assets Incentivisation Fund, RAIF）支持，在 5 个地区（英格兰的伦敦、东北、西北、中西地区以及威尔士地区）建立了地方资产追回小组（Regional Asset Recovery Team），成员来自警察、HMRC、SOCA、ARA、皇家检控署等部门，为支持刑事起诉提供洗钱、金融调查、现金扣押和没收方面的专家意见，并向所在地区的执法部门提供帮助。

应当说，英国现行资产追回制度已经比较完善，这与其近年来非常重视金融调查和资产没收、冻结、查封等金融措施在预防和打击犯罪过程中的作用密切相关。削弱犯罪分子的经济基础和切断犯罪活动的资金来源是反洗钱的出发点和归宿，要求金融机构以及特定非金融行业报告与洗钱有关的交易活动，就是为了及时发现非法资金的交易轨迹，而对洗钱行为定罪处罚的主要目的就是剥夺犯罪分子因犯罪获得的所有经济利益，不允许任何人因违法行为

而受益。我国在完成《刑法》修改和《反洗钱法》制定后，应该尽快将完善资产追回制度提上议事日程。