



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General
28 June 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
议程*项目2
审议《联合国反腐败公约》实施情况

内容提要

秘书处的说明

目录

	页次
二. 内容提要	2
东帝汶	2

* CAC/COSP/IRG/2012/1。



二. 内容提要

东帝汶

1. 法律制度

东帝汶于 2003 年 12 月 10 日签署了《联合国反腐败公约》，议会于 2008 年 12 月 10 日予以批准。《政府公报》正式批准并公布的各项国际条约的地位高于国内法（《东帝汶民主共和国宪法》第 9.2 条）。

东帝汶是一个实行多党制和半总统制的民主国家。设有一院制议会，议员由选举产生，任期五年。

东帝汶采用大陆法系，《宪法》为最高法律。在对适用立法的解释中，以及在解决法律冲突的问题时，只要下列法规和立法不违反《宪法》规定，则采用以下等级顺序制度：(a)议会、政府或 2002 年 5 月 19 日以前设立的其他机构通过的法规；(b)东帝汶过渡当局（联合国设立的过渡行政当局）制定的法规；以及 (c)在法律制度出现空白时适用的印度尼西亚立法。

司法系统各机构于 2001 年成立，分别是位于帝力的上诉法院和整个国家内的四个地区法院。总检察官办公室在法院中代表国家利益。《宪法》保障司法独立。

东帝汶反腐败法律和体制框架概览

自从恢复独立（2002 年）以来，东帝汶采取了重要措施整治腐败问题。第一个宪法政府在总理办公室下设立了监察长办公室，其任务是监察、审计和调查。2004 年，议会批准设立人权和司法监察员（监察员）办公室，该办公室于 2005 年正式启动。监察员负责促进和监督良好治理、人权和司法以及打击腐败。2009 年，第 8/2009 号法律设立了反腐委员会，其扩大的任务授权为预防和打击腐败。总检察官办公室负责监督对腐败案件的刑事调查。

反腐败法律框架主要由《刑法典》、《刑事诉讼法典》以及最近颁布的预防和打击洗钱和为恐怖主义融资的法律制度的第 17/2011 号法律（反洗钱法）构成。议会目前正在审查一份反腐败法草案。

2. 第三章和第四章的实施情况

2.1. 定罪和执法（第三章）

2.1.1. 主要结论和意见

贿赂罪；影响力交易（第十五、十六、十八、二十一条）

《刑法典》将行贿定为刑事犯罪，可判处 3 至 10 年监禁。《刑法典》还将受贿定为刑事犯罪，按所禁止的行为性质合法与否分别判处：对旨在换取违法决定的贿赂受贿行为，判处 3 至 15 年监禁；对旨在换取合法决定的贿赂受贿行为，最高可判处 3 年监禁或处以罚款。

《刑法典》为“公职人员”作了广义定义，它包括公务员、行政人员、军队或执法部队成员、议会和政府成员以及司法人员。其定义还扩展到外国公职人员和国际公共组织雇员。

《刑法典》将影响力交易定为刑事犯罪。如果实施该行为是作为对方换取违法决定的条件，判处 2 至 6 年监禁。如果实施该行为是作为对方换取合法决定的条件，最高可判处一年监禁或处以罚款。

目前尚未将私营部门内的贿赂定为刑事犯罪。审议组确认反腐败法草案意图解决这一问题。

对犯罪所得的洗钱行为；窝赃（第二十三、二十四条）

2011 年 12 月 18 日，议会核准了关于反洗钱的第 17/2011 号法律。该法除其他外，设想在中央银行内部设立一个金融情报机构。对犯罪所得的洗钱行为可判处 4 至 12 年监禁。对洗钱未遂行为可判处较轻处罚。法院可判决没收犯罪所得、资金和资产、其他财产和混合财产以及犯罪工具归国家所有。洗钱行为的上游犯罪形式多样，除其他外，包括腐败、欺诈勒索、为恐怖主义融资或任何其他至少获刑 4 年的犯罪。

对窝赃行为判处 2 至 8 年监禁。

审议组承认内阁正在讨论关于金融情报机构的法令草案。

贪污；滥用职权；资产非法增加（第十七、十九、二十、二十二条）

公职人员如挪用或贪污私人或公共财产，判处 3 至 10 年监禁。另外，公职人员为其他用途使用或允许他人使用公车或其他可移动的公共贵重资产的，判处最高 2 年监禁。

贪污私营部门财产也被定为刑事犯罪。

关于滥用职权，《刑法典》禁止为获取任何不当利益或为造成他人损失，直接或间接滥用权力或违反职责。对此类行为可判处 1 至 4 年监禁。

关于资产非法增加，议会举行了辩论，以评估在执行《公约》任择条款第二十条的同时遵守《宪法》规定的可行性。讨论仍在进行之中。审议组确信东帝汶正在审议这个问题。

妨害司法（第二十五条）

《刑法典》禁止通过赠予礼品或承诺给予物质或其他好处，诱使提供虚假证言、虚假专家意见、口译或笔译的行为或未遂行为。对这类行为判处最高 4 年监禁或处以罚款。另外，使用威胁或暴力阻止法官或检察官自由行使其职责的行为构成犯罪，判处 1 至 4 年监禁。如果利用政治、公共、军事或执法职务之便实施此类行为，可适用 2 至 8 年监禁的处罚。

法人责任（第二十六条）

《刑法典》规定了任何时候在具体立法中提到的企业责任，甚至是企业实体（包括仅仅是事实上的团体）负责人对犯罪行为负责的情况下的企业责任。审议组承认反腐败法草案意图进一步解决该问题。

参与和未遂（第二十七条）

任何以共犯、唆使犯或教唆犯的身份参与实施犯罪的个人应作为犯罪者承担责任。仅在以下情形下可对未遂行为实施处罚：与有意实施的犯罪有关且最高可判处三年以上刑罚，以及法律明确规定的案件。不可处罚为犯罪进行准备的行为，但将其视为加重情节。

起诉、审判和制裁；与执法机关的合作（第三十、三十七条）

如果总统或政府官员被起诉的刑事犯罪可判处 2 年以上的监禁，应将其停职从而使诉讼得以进行。如果犯罪处罚不超过 2 年监禁，则由议会投票决定是否停职。关于公务员，第 8/2004 号法律规定采取适当措施，包括纪律措施、停职、调职或强制退休。2009 年设立的公共服务委员会负责加强公务员对道德守则的遵守。

《刑事诉讼法典》规定了对被告实施保释的可能性。在监狱判刑超过六个月的情况下，已服刑过半后，法院即可准予早释或者假释。

审议组确信，《刑法典》包括多项条款，允许中止看守式监禁，代之以重返社会服务、以社区服务代替监禁和实行缓刑。关于《公约》第三十七条，《刑法典》规定“主管部门合法请求官员提供适当的执法合作或提供任何其他公共服务时，如其拒绝照做或在无充分理由的情况下未能照做，可判处最高 3 年监禁

或处以罚款”。在犯罪调查或起诉中，为执法机关提供重要合作的被告可获得减轻处罚，但是不能免于起诉。

东帝汶尚未订立《公约》第三十条第五款规定的协定或安排。

《反腐败委员会法》第四章规定了反腐败委员会与其他公共机关、个人和法人之间的合作。

保护证人和举报人（第三十二、三十三条）

2009年，《证人保护法》获得通过，但是由于资源缺乏至今仍未实施。保护范围扩大到了证人家属。但是，仍不清楚保护范围是否扩大到了举报人和提供证言的专家。审议组承认证人和“反腐败委员会的调查牵涉到的人员”可能需要保护。

冻结、扣押和没收；银行保密（第三十一、四十条）

《刑法典》和《刑事诉讼法典》规定了多项规则和原则，允许没收用作或打算用作实施犯罪的物品，以及犯罪所得转化成为的和混合成为的财产。反腐败法草案载有关于冻结和没收犯罪所得、财产、设施或其他犯罪工具的具体条款，计划将该草案制定得更加具体并符合《公约》规定。审议组承认反洗钱法于近期通过，但还未调查或起诉任何案件。

追诉时效；犯罪记录（第二十九、四十一条）

《刑法典》规定了四个追诉时效等级：处以12年以上监禁的犯罪的追诉时效为20年，处以7至15年监禁的犯罪的追诉时效为15年，处以3至7年监禁的犯罪的追诉时效为8年，其他所有案例的追诉时效为4年。追诉时效可以中止，但是中止时间不应超过规定时效的一半。

目前还没有犯罪记录登记数据库，但是，东帝汶打算立即创建一个数据库。包括培训和设备在内的技术援助将在这方面有所帮助。

管辖权（第四十二条）

东帝汶适用属地原则决定其管辖权。无论被指控犯罪者的国籍如何，对在东帝汶注册或悬挂东帝汶国旗的船只或飞机上实施的犯罪均适用东帝汶刑法。管辖权扩大到了在国家领土之外实施的犯罪，例如洗钱和为恐怖主义融资的犯罪行为。

第15/2011号法律规定其国民不引渡，而是将由东帝汶对其进行起诉。审议组确信“不引渡即审判”原则得到了实施。

腐败行为的后果；损害赔偿（第三十四、三十五条）

关于公共采购法律制度和公共合同法律制度下的行政犯罪的第 12/2005 号法令考虑到对投标人的“犯罪行为”采取一系列措施。

关于《公约》第三十五条，审议组注意到已经实施了法律框架，使得受害者能够向犯罪者提起诉讼以获得补偿。

专职机关和机构间合作（第三十六、三十八、三十九条）

监察员办公室成立于 2005 年，目的是保护和促进人权、良好治理和打击腐败。监察员凭借其关于腐败投诉的报告，成功地建议总检察官办公室调查并起诉针对高官的腐败指控。2009 年，根据第 8/2009 号法律，该办公室的反腐任务转交给反腐败委员会，该法律设想成立反腐败委员会，以“对任何形式的腐败采取预防行动和刑事调查行动”。审议组对东帝汶的反腐工作印象深刻，请东帝汶继续朝着这个方向努力。

审议组对执法机关，即监察员、反腐败委员会、总检察官办公室和警察之间的紧密合作表示满意。即将根据第 16/2011 号法律设立一个金融情报机构。

2.1.2. 成功经验和良好做法

总体而言，审议组感到印象深刻的是东帝汶在困境下短时间内取得的成功，并确认了以下良好做法：

- 东帝汶坚定的反腐政治意愿，授权监察员及随后成立反腐败委员会都特别反映了这一点。
- 高官接受调查和审判。
- 民间社会广泛参与监督和促进良好治理。
- 议会数次取消政府及议会成员享受的诉讼豁免权。
- 反腐败委员会采用创新方法培训学生侦查腐败行为，这导致对一名司长和其他公务员进行挪用公共财产指控的调查。
- 在短时间内起草并通过《刑事诉讼法典》、《刑法典》、《证人保护法》、《反腐败委员会法》、《公共服务法》、《刑事事务国际司法合作法》和《反洗钱法》。
- 第 8/2004 号法律规定，公务员有义务声明配偶的职业情况，禁止配偶和子女接受任何服务类型的直接监督。但是，该法并不适用于特别制度下的政府官员、法官、检察官、公设辩护人和律师。
- 在学校组织开展反腐败提高认识活动。

- 当前开发的东帝汶透明度门户网站，由财政部管理并可供公众查阅，目的是监督并集中所有公共机构的开支和收入，协助管理并开展电子采购。

2.1.3. 挑战和建议

由于反腐败法律框架最近才刚刚建立，因此东帝汶面临的主要挑战是有效一致地执法，并让公务员、从业人员和公民了解法律。另外，该国成立仅十年，所建立的各机构遇到了专业人员、财政资源和技术设备短缺的问题。经指出的其他特别挑战是加强反腐败委员会所有工作人员，特别是调查员的廉正和安全，以及其他执法机构的廉正；通过反腐败立法和管理权力增强议员作用，以及缺乏侦查采购和建设工程欺诈的专门资源。以下步骤可进一步加强现有反腐败措施：

- 注意到反腐败委员会的调查员必须获得总检察官办公室批准方能开始调查，同时承认反腐败委员会与总检察官办公室密切合作，审议组请东帝汶关注该事项，以探索能够加快开展调查的方法。
- 考虑在反腐败法草案中增加条款，以填补空白或者增强有关以下事项的现行法律的有效性：保护举报人和专家、银行保密、法人责任、冻结、扣押和没收犯罪所得。
- 考虑制定一个针对高官、议员和公务员的透明有效的资产申报系统。
- 加快制定和通过《议员道德守则》，制定关于公务员、议员和高管收取“礼品”的条例和指南。
- 为从业人员组织连续的专门培训课程，在法律培训中心、警察学校、国防研究所和国家公共管理研究所的课程中增加关于腐败罪行和财务调查的特别单元，以及建立一个受过财务审计培训的调查专员人才库。
- 加快成立金融情报机构，配备适当的预算、工作人员和技术资源，使最高法院和帐目法庭发挥作用。
- 考虑降低洗钱罪行的上游犯罪的下限，对上游犯罪判处至少 1 年监禁。
- 规定在一名被指控犯罪者逃脱司法惩治的情况下中止时效。

2.2. 国际合作（第四章）

2.2.1 主要结论和意见

《宪法》和最近通过的关于刑事事项国际司法合作的第 15/2011 号法律制定了国际合作框架。《刑法典》和《刑事诉讼法典》还包括适用于国际合作的条款。

引渡；被判刑人的移管；刑事诉讼的移交（第四十四、四十五、四十七条）

东帝汶是《葡萄牙语国家共同体引渡公约》的缔约方。迄今为止，东帝汶尚未订立任何双边引渡协定。已经与几个邻国开始了初步讨论。

根据《宪法》和第 15/2011 号法律，东帝汶似乎可以在互惠互利的条件下将《公约》作为引渡的法律依据。国家司法部门持另一种观点，认为出于效率和特殊性考虑，今后还是需要双边/多边协定。审议组请东帝汶尽快就该事项做出决定并通知联合国秘书长。

在第 15/2011 号法律颁布之前，外交部负责传递国际合作请求。第 15/2011 号法律目前规定中央主管部门是总检察官办公室。所有进出请求都必须转交司法部，以便决定是否可予接受。任何声明请求不予接受的决定都应得到执行，不可对此提出上诉。

引渡程序由一个行政阶段和一个司法阶段组成。一旦认为请求可予接受，最高法院（目前由上诉法院履行其职能）将对被指控事实的形式和内容作一次法律评估，以决定是否准予引渡。《刑事诉讼法典》规定，可在最高法院全体法官面前提起上诉。

如提出请求，可在包括被抓捕人员有可能逃脱的严重情形下准予临时逮捕。

两国共认罪行是引渡的前提条件。准予引渡的罪行是可判处最少 1 年监禁的罪行。如果为执行监禁判决而请求引渡，那么只有在剩余服刑期不少于 6 个月的情况下才可准许。

如果一项请求包括几项独立的犯罪，即使其中一些罪行不可予以引渡，也有可能为全部犯罪实行引渡。

如果在提出请求时国民在东帝汶境内，则不可引渡，但是东帝汶将对其起诉。

如果判决导致死刑、终身监禁或者“对人身完整造成不可逆转的伤害”的判决，应拒绝引渡。另外，如果为东帝汶刑事诉讼规定范围内的犯罪或者东帝汶具有管辖权的刑事诉讼范围内的犯罪请求引渡，也应拒绝请求。

审议组确认，第 15/2011 号法律包括符合关于人权关切的《条约》第四十四条第十五款规定的条款。

如果请求引渡是为了执行对本国某一国民的判决，应拒绝该请求。在这种情况下，东帝汶可在法院证实该判决后执行外国判决。

审议组确信规定了简化的引渡程序。

据报告，自从第 15/2011 号法律生效以来，还没有收到或发出任何引渡请求。

可根据请求国和被请求国之间的协定，利用包括传真在内的适当的通讯手段传递请求。可通过邮件、电子方式、电报或任何其他可以书面记录的方式传递紧急请求。

关于第四十五条，东帝汶是《葡萄牙语国家共同体被判刑人员移交公约》的缔约方。东帝汶在此框架下尚未产生任何案例。

第 15/2011 号法律规定了刑事诉讼的移交。

司法协助（第四十六条）

东帝汶是《葡萄牙语国家共同体刑事事项司法协助公约》的缔约方。

东帝汶尚未订立司法协助双边协定。

第 15/2011 号法律规定东帝汶可准许或请求协助，包括搜查和扣押物品或财产、移交人员、送达令状、审理嫌犯被告、听取证人或专家证言、获取证据、通知契约、送达文书、交流关于东帝汶法律或外国法律的信息，以及交流关于嫌犯、被告或被判刑人员司法记录的信息。这些广泛的援助措施得到了积极关注。

出于外国刑事诉讼的目的，可传唤嫌犯或被告、证人或专家出庭，条件是东帝汶在该人出庭日至少 50 天之前收到请求。该人应被告知其有不出庭的权利。

中央主管机关是总检察官办公室。发出和收到的请求均转交司法部检查可否受理。总检察官办公室将执行权力或将请求转交给适当的机关。

在司法部长授权之后，或者根据东帝汶加入的任何国际条约，可与外国当局建立直接沟通。

如果请求国认为合适，可通过刑警组织渠道传递紧急事项请求。否则，可采取调查委托书的形式在主管司法机关之间直接传递紧急请求。

合作请求除其他外应包括，请求的目的和原因、指明嫌犯、被告或被判刑人员或者征询其证据的证人或专家、事实描述、适用法律规定文本，以及任何其他相关文件。主管机关可要求请求国修改或完成不规范或不完整的请求。

应对援助请求、请求原因、之后采取的措施和其他相关文件保密。如果无法在不泄漏此类信息的情况下进行援助，那么东帝汶可与外国对应方协商是否继续执行该请求。

为用于请求中提到的刑事诉讼而获得的资料不可作为他用。只有一种情况除外，即在与司法部长商议时，其可在征询总检察官的意见之后，授权可将该资料用在其他刑事诉讼的范围内。

根据《公约》第四十六条第二十七款，安全保障得到了规定。

执行国际合作请求不收费，但是请求国应承担“与所用的人力及技术手段有关的”费用，以及执行请求所产生的其他重大费用。

执法合作；联合侦查；特殊侦查手段（第四十八、四十九、五十条）

只有在有组织犯罪事项上，该国警察自发和在请求下直接或通过刑警组织网络与该地区其他警察部队开展合作。合作包括成立联合调查组，转交可能对外国警察部队有用的资料。

警察和反腐败委员会可使用特别调查技术，如果法院判决允许，未来的金融情报机构也可使用。这些措施包括电话监听、通讯拦截、特工行动和监制下交付。

考虑到法律和机构背景，审议组相信执法合作将在今后几年得到极大提高。

2.2.2. 成功经验和良好做法

总体而言，审议组赞赏已经建立一个新的法律框架增强国际合作活动。特别是，审议组注意到第 15/2011 号法律允许关于将要执行的“没收犯罪所得、物品和工具”的外国判决。

审议组认同东帝汶为通过第 15/2011 和第 17/2011 号法律所作的努力，同时相信其实施情况将很快得到保障，并相信东帝汶将适当考虑加入双边和多边协定和协议。

2.2.3. 挑战和建议

已经查明在开展国际行动合作时，东帝汶在信息交流、刑事诉讼的移交和被判刑人员的移管、腐败犯罪联合调查和特别调查手段方面遇到的挑战。

由于第 15/2011 号法律最近才刚刚通过，因此在法律培训中心的课程中加入关于国际合作的特别单元会有所帮助。

关于报告义务，审议组请东帝汶在最短时间内通知联合国秘书长其主管司法援助事项的中央机关，来文请求时可以接受的语种，以及是否可将《公约》作为引渡的法律依据。

3. 技术援助需要

技术援助可帮助东帝汶加强下列方面的体制和法律框架：

- 建造工程和采购欺诈及网络犯罪财务调查的特别调查技术，审讯技术
- 证人、举报人、专家和受害者保护
- 计算机会计和实验室法医取证
- 信息技术
- 金融情报机构与反腐败委员会合作
- 刑事信息分析和刑事记录

- 反腐败立法建议
 - 公共和私营部门廉正
 - 司法协助
 - 公共支出追踪系统
 - 现场高级顾问。
-