



# 联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General  
7 August 2013  
Chinese  
Original: English

实施情况审议组  
第四届会议续会  
2013年11月26日至27日，巴拿马城  
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

增编

## 目录

	页次
二. 内容提要 .....	2
葡萄牙 .....	2



## 二. 内容提要

### 葡萄牙

#### 1. 导言：葡萄牙在实施《联合国反腐败公约》方面的法律和体制框架概述

根据《葡萄牙共和国宪法》第 8 条第 2 款，经适当批准的国际公约立即自动成为葡萄牙法律秩序的一部分。这些公约一旦在《官方公报》上公布，即完全与所有其他法律一样得到执行。不过，如果一项公约的某一条文不是自行执行，其适用就需要通过国内法。

鉴于《联合国反腐败公约》已得到批准，该公约成为葡萄牙法律秩序的一部分。不过，根据宪法制度，其中所载的关于刑事定罪的义务不可视为自行执行，因此意味着以通过国内法的方式加以具体化，而这必须得到议会批准。

刑事立法中对《反腐败公约》所指的所有强制规定的犯罪作了规定。这些规定主要通过《刑法典》、关于私营部门中腐败和国际交易中腐败的第 20/2008 号法律和关于保护证人的第 93/99 号法律加以实施。关于刑事事项国际司法合作的第 144/99 号法律中对为《公约》之目的开展国际合作作了规定。

参与打击腐败的主要机构如下：

检察官负责进行刑事调查和对所有犯罪进行起诉。不过，刑事调查可委托给刑事警察署和其他警察力量（针对轻罪）进行，他们在负责刑事档案的检察官的指导和监督下履行任务。

根据《检察署章程》，每当犯罪活动发生在与不同司法管辖区相关的地区时，刑事调查和检察中心局必须指导调查并对腐败罪行进行起诉。该中心局还在总检察长认为需要对调查给予集中指导时履行主管责任，其中考虑到在整个国土或治外法权范围内的犯罪活动的犯罪严重性、特殊复杂性或程度。

刑事警察署是葡萄牙负责调查腐败罪行的执法主管机构，在其结构内设有一个专门打击腐败和其他经济与金融犯罪的特别单位——国家反腐败局。

#### 2. 第三章：定罪和执法

##### 2.1. 关于所审议条款实施情况的评述

###### 贿赂和影响力交易（第十五、十六、十八、二十一条）

《刑法典》第 386 条对公职人员作了综合界定，其中包括在公共行政部门工作的雇员、助理、临时工作人员和志愿者。因此，这一概念包括事实上有能力实施任何类型腐败犯罪的行为者。

《葡萄牙刑法》在《刑法典》关于公共部门的第 372、373 和 374 条中和关于私营部门的第 20/2008 号法律第 8 和第 9 条中处理主动和被动腐败行为。《刑法

典》第 335 条对影响力交易的定罪作了规定。这些类别的犯罪包括给予、允诺给予、索取或接受不正当好处，不论此类好处是否是金钱性质的、直接或间接为了本人或第三人。4 月 21 日第 20/2008 号法律第 8 和第 9 条对私营部门中腐败的定罪作了规定。该法的第 7 条也将外国公职人员和国际公共组织官员的主动腐败行为定为刑事犯罪；不过，在葡萄牙，对于《公约》未予以强制定罪的被动形式的此类腐败行为，未定为刑事犯罪。

#### 洗钱，窝赃（第二十三、二十四条）

已通过《刑法典》第 368-A 条将洗钱定为刑事犯罪，该条充分涵盖了财产的转换或转移，以及窝赃或掩盖；不过，该条似乎并未涵盖如第 23 条第 1(b)(c)项所考虑的财产购置、占有或使用。

对未遂和相关附属罪行作了规定，但共谋除外，因为这样的罪行在葡萄牙法律秩序中并不存在。

葡萄牙刑事法律涵盖“自行洗钱”并（通过采取将清单和门槛办法相结合的方式）将许多犯罪规定为洗钱的上游犯罪；不过，某些非强制规定的犯罪（第 16 条第 2 款，第 20 和 22 条）未被《葡萄牙刑法》定为刑事犯罪，因此不被视为洗钱的上游犯罪。

窝赃和持续保留财产被作为洗钱罪和收受钱财罪的要素予以定罪；不过，“收受钱财”罪明显限于“由他人以针对财产的典型非法行为的方式获取的”财产。因此，该罪行不符合《公约》第 24 条的要求，因为大多数根据《公约》确立的罪行并不属于财产犯罪。

#### 贪污，滥用职权和资产非法增加（第十七、十九、二十、二十二条）

《刑法典》涵盖公职人员贪污、挪用或以其他方式转移财产的行为。第 376 条在这方面对第 375 条加以补充，因为后者未对公职人员侵吞利益的行为作出规定。然而，这种罪行仅延及动产价值。《刑法典》第 382 条将滥用职权或职务的行为定为刑事犯罪。葡萄牙刑事立法中对私营部门的贪污罪未作出规定，不过，《刑法典》第 205 条考虑了对于动产的滥用信任问题。

考虑了将资产非法增加定为刑事犯罪的可能性，葡萄牙政府告知审议者，其目前正在考虑审议其在这方面的立法。因此，专家们支持目前为寻求确保在《葡萄牙宪法》框架内将资产非法增加定为刑事犯罪的方法所做的努力。

#### 妨害司法（第二十五条）

在《葡萄牙刑法》中没有所谓的“妨害司法”罪。不过，《反腐败公约》第 25 条的目标可通过适用《刑法典》第 143、144、153、154、155、363、359 和 360 条来实现。

### 法人责任（第二十六条）

《刑法》第 11 条对法人的刑事责任作了规定，涵盖众多罪行，其中包括清洗犯罪所得以及不同类型的主动和被动腐败行为。法人还须（通过适用金钱制裁）承担民事和行政责任。此外，法人和等同实体的责任并不排除各个行为者的个别责任，也不依赖于他们的责任。

不过，法人的刑事责任并不延及贪污罪，也不可为这种罪行确立法人的民事或刑事责任。

### 参与、未遂和中止（第二十七条）

《刑法典》的总论部分将以诸如犯罪者、共犯、助手或公共煽动者等任何身份参与根据《反腐败公约》确立的犯罪定为刑事犯罪。对于准备行为，则不予处罚，除非另有说明。

除非另有具体规定，在葡萄牙，应予惩处的犯罪的未遂行为被定为刑事犯罪，最多受到三年以上处罚，因此，不包括《公约》规定的诸如威胁或贿赂作假证、为获得有利决定之目的进行影响力交易或私营部门中腐败行为（特定情形下除外）等各种罪行。

### 起诉、审判和制裁；与执法机关的合作（第三十、三十七条）

葡萄牙立法中对《反腐败公约》所列犯罪规定的制裁似乎足够；不过，未提供详细统计数字来用于评估其有效实施情况。

葡萄牙法律对政府各级某些政治和高级公共职务持有人的豁免作了规定；不过，特别程序的存在确保豁免权或管辖权特权不会阻碍对根据《公约》确立的犯罪进行的调查、起诉和判决。

葡萄牙就与以下各方面有关的法律权力作出的规定符合所审议的各项条文：对被指控公职人员的起诉、审前释放或上诉、假释、解职、停职或调职的条件、取消被定罪人员的资格（不包括取消在全部国有或部分国有的企业中任职的资格）以及被定罪人员的重返社会。

对于《公约》所列某些犯罪（贿赂和洗钱），规定有可能减轻对在调查或起诉某一犯罪的过程中予以配合的被指控人员的处罚。对此种情况下的豁免未作规定。

### 保护证人和举报人（第三十二、三十三条）

第 93/99 号法律管辖强制执行关于在刑事诉讼过程中保护证人以免其生命、身心健康、自由或高价值财产遭受危险的措施。这种保护延及只要是证人的受害人。

这一法律还顾及受害人的看法和关切。这些看法和关切可在刑事诉讼的适当阶段予以陈述和考虑，方式是不会妨碍辩护的权利。此外，葡萄牙还为了一项关于保护证人的双边协定启动了谈判，其中包括迁走证人的可能性。

在 2003 年至 2010 年的九年期间，在得益于这种保护的 59 人中，有二人是与《公约》所列犯罪有关的案件中的证人。

葡萄牙的法律框架似乎提供足够的保护以使公共行政管理部门和国有公司的雇员免遭不公正的对待，尽管这种保护并未明确延及私营部门的雇员。

#### 冻结、扣押和没收；银行保密（第三十一、四十条）

葡萄牙有充分的法律框架用以识别、追查、冻结、扣押和没收得自各种犯罪包括《反腐败公约》所列犯罪的犯罪收益、相应价值的财产，以及此类犯罪中使用的或预定使用的装备或其他工具。葡萄牙还颁布了充分的立法用以规范对此类财产的管理。

银行保密或任何其他专业保密似乎并不妨碍对腐败相关犯罪及其他犯罪的调查和起诉。善意第三人的权利似乎也受到充分保护。

#### 时效；犯罪记录（第二十九、四十一条）

时效的长短取决于为相关犯罪规定的最高处罚。不过，不论其长短如何，由于《公约》所列犯罪的互不关联性，令人关切的是，实施犯罪的时间而非执法机关发现犯罪的时间被视为时效的起点。

葡萄牙并不为了在与《公约》所涵盖的犯罪相关的刑事诉讼中使用此类信息之目的考虑以前的外国定罪。不过，葡萄牙确实会在责任一旦确认后即使用此类信息供判决过程参考。

#### 管辖权（第四十二条）

管辖权原则，包括属地性规则，以及被动和主动属人管辖权，在《刑法典》第 4 和第 5 条中都得到充分确立。

葡萄牙立法中对“不引渡即审判”原则也作了规定。

#### 腐败行为的后果；损害赔偿（第三十四、三十五条）

根据葡萄牙法律，任何人凡由于腐败行为或任何其他犯罪而遭受损害，均有权对犯罪者提起法律诉讼以获取赔偿。该人还可在刑事诉讼范围内提出民事赔偿请求。葡萄牙法律允许有可能在刑事诉讼程序框架内废除或取消合同，特别是在法院判决的定罪框架内；不过，未向审议者提供任何案例来确定实际实行情况。

### 专职机关和机构间协调（第三十六、三十八、三十九条）

刑事警察署国家反腐败局是特别执法机构，负责对葡萄牙境内的腐败罪行进行调查，在主管相关案件的检察官的指导下行事。

根据《检察署章程》，每当犯罪活动发生在属于不同司法管辖区的县时，刑事调查和检察中心局负责指导并对腐败罪行进行起诉。该中心局还在总检察长认为需要对调查给予集中指导时履行主管责任，其中考虑到在整个国土或治外法权范围内的犯罪活动的犯罪严重性、特殊复杂性或程度。在这些情况下，检察署的其他部门应立即将有关腐败犯罪嫌疑情况的档案送交中心局。中心局还主管对国际交易中腐败行为的调查。

根据《宪法》第 203 条，法院（包括法官和检察官）是独立的，仅依照法律行事。对刑事警察署而言，根据责任分离原则，其不可受到立法或行政权力的影响或不当压力。

根据《刑事诉讼法典》，所有公职人员都有法定义务举报在其履职期间或由于其履职而知晓的所有刑事犯罪。此外，调查和检察机关有权在刑事调查框架内索取一切所需信息，包括来自公职人员、公共机关和私营实体的信息。

葡萄牙负责刑事调查的机关（刑事警察署）和负责检察的机关（刑事调查和检察中心局）以及金融情报局负责提高公共部门对腐败和洗钱等严重犯罪问题的认识。这些机构还就洗钱和上游犯罪等问题举行工作会议并向金融实体提供培训，特别重视腐败问题。

近年来，葡萄牙推动了一些行动，以提高对预防犯罪的认识，并鼓励其公民和在其境内有惯常居所的其他人员举报犯罪实施情况，包括根据《反腐败公约》确立的犯罪的实施情况。创建了一个电子工具，用于便利任何人向检察机关举报腐败行为。

## 2.2. 成功经验和良好做法

总的说来，实施《公约》第三章的下述成功经验和良好做法得到了强调：

- 在刑事警察署内建立了犯罪数据集成系统，使刑事调查和检察中心局和检察官得以评估犯罪信息。
- 在葡萄牙中央银行保存了中央数据库，所有检察官和法官均可查阅，该数据库集中了来自所有银行的信息，如关于金融交易、可进入账户的人员的姓名以及账户历史的信息。
- 热线以及在线举报形式的存在使公众得以以匿名的方式谴责腐败行为。在现场访问时，已在通过这些渠道收到的信息的基础上发起了八项调查。
- 国家与非政府组织之间密切合作，例如刑事调查和检察中心局与非政府组织透明与廉正组织之间发起的案例法分析项目，或关于监督在竞选活动期间政党竞选费用的项目。

- 在为证人提供的保护的框架内，法院不保存证人的姓名，确保在诉讼的所有阶段的匿名性。
- 法院在由司法部统计司保存的一个电子数据库中直接输入刑事案件数据，使用户得以立即收到最新统计数字。大多数数据可全部供公众自由查阅，其他数据则有密码保护。

### 2.3. 实施方面的挑战（如适用）

下列步骤可以进一步加强现行反腐败措施：

虽然注意到葡萄牙当局为使本国法律制度完全符合《反腐败公约》在定罪和执法方面的规定持续做出了大量努力，但审议者认为有进一步改进的余地，并提出下列建议供该国的主管机关采取行动或考虑（考虑到《公约》相关要求的强制性质或任择性质）：

- 考虑将外国公职人员的被动腐败行为定为刑事犯罪。
- 考虑将《刑法典》第 375 和 376 条延及贪污、挪用或以其他方式转移动产价值的行为。
- 继续在宪法框架内推动目前为寻求将资产非法增加定为刑事犯罪的方法所做的努力。
- 使目前的立法适应于确立法人对于贪污罪的责任。
- 考虑将共谋实施清洗犯罪所得罪的行为定为刑事犯罪。
- 考虑扩展现行立法的范围，以将《反腐败公约》所列任何犯罪的实施未遂定为刑事犯罪。
- 考虑扩展现行立法的范围，以将窝赃或持续保留得自《反腐败公约》所列任何犯罪的任何财产的行为定为刑事犯罪。
- 考虑对在调查或起诉《反腐败公约》所列犯罪的过程中予以配合的人员提供或给予起诉豁免，以鼓励这些人员向当局提供有用信息。
- 考虑修正立法，以考虑将发现《反腐败公约》所列犯罪的时间而非犯罪实施时间作为时效的起点。
- 鼓励主管当局进一步继续探讨有否可能在司法权力范围内设立腐败/经济和金融犯罪领域的专门法官，如总检察长办公室或刑事警察署已做的那样。还鼓励葡萄牙当局考虑有否可能拟定一项关于公共部门内腐败问题的风险管理计划。
- 鼓励主管机关继续制定负责预防和打击腐败的国家机关与包括非政府组织、大学等在内的民间社会之间的联合项目。

## 2.4. 在改进《公约》实施方面认明的技术援助需要

无。

## 3. 第四章：国际合作

### 3.1. 关于所审议条款实施情况的评述

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）

关于刑事事项国际司法合作的 8 月 31 日第 144/99 号法律第 31 至 78 条对引渡作了规范。被动引渡由第 31 条作了规范，而主动引渡则由第 69 条处理，有限适用范围的简化程序由第 74 条作了规定。葡萄牙已审定一系列关于引渡的双边协定，关于一些其他协定的谈判正在进行中。一项关于葡语国家共同体内引渡的多边协定已经签署。与阿根廷、巴西和西班牙签署了另一项关于简化引渡的协定。值得提及的是，确立限制的第 144/99 号法律的条文并不排除葡萄牙所加入的公约、条约或协定确立较低限制的情形下的引渡。在对葡萄牙国有约束力的国际条约、公约和协定的条文不存在或不充分的情况下，适用第 144/99 号法律（第 3 条）。

葡萄牙要求两国公认犯罪，葡萄牙法律将《公约》确立的所有强制规定的犯罪定为刑事犯罪。不过，第 144/99 号法律规定，在犯罪行为未被国内法定为刑事犯罪的情况下，可以根据《反腐败公约》引渡相关个人。

可判处最长至少一年的涉及剥夺自由的制裁或措施的罪行可予以引渡。这涵盖葡萄牙根据《公约》确立的大多数犯罪；不过，旨在获取合法有利决定的被动影响力交易（如《刑法典》第 335(1)(b)条所指的）不属于可引渡罪行。根据第 144/99 号法律第 10 条和第 32 条所适用的“不引渡即审判”原则要求葡萄牙在拒绝引渡时立案。

在少数情况下，葡萄牙允许引渡其国民，条件是被引渡人将返回葡萄牙接受最终判处的制裁。

葡萄牙不以条约的存在作为引渡的条件。此外，根据《葡萄牙宪法》第 8 条，可将《公约》用作法律依据。第 144/99 号法律第 3 条还可在没有充分条约规定的情况下予以适用。

法律允许在紧急情况下临时逮捕人员。第 144/99 号法律第 95 条允许强制执行外国刑事判决。当判决涉及剥夺自由时，必须得到被判刑人的同意。

第 144/99 号法律第 46 条指出，所有引渡程序均应作为紧急事项对待。

第 144/99 号法律第 114 至 125 条对被判刑人的移管作了规定。葡萄牙缔结了若干关于被判刑人移管的双边协定。

第 144/99 号法律第 79 至 94 条对向葡萄牙移交刑事诉讼作了规定。



#### 司法协助（第四十六条）

第 144/99 号法律第 145 至 164 条列有司法协助规定，这些规定在适用方面范围宽泛。葡萄牙为法人和自然人提供尽可能广泛的法律援助。

司法机关能够在多边和双边条约或以前提及的第 144/99 号法律的基础上与对应方直接合作。现有司法网络——欧洲司法网、伊比利亚美洲司法网和葡语国家司法网——也可用于为合作提供便利。

以前曾将联合国文书用作开展国际合作的依据。同时，签署了一些诸如引渡、司法协助和被判刑人的移管等领域的双边协定。在没有司法协助条约（多边或双边）的情况下，可适用第 144/99 号法律。两国公认犯罪是提供此种援助的条件；不过，该法律的第 4 条指出，葡萄牙可以在互惠基础上提供刑事事项国际合作。

第 144/99 号法律允许移管被拘留人员以协助获取证据用于对《公约》所涵盖犯罪进行调查、起诉或司法诉讼。国内法律条文规定了安全行为保障，即根据《公约》第 46 条第 12 款，相关人员不应受到起诉、拘留、惩罚或受到任何其他限制。

总检察长办公室是葡萄牙负责刑事事项国际司法合作的中央机关。可依据第 144/99 号法律第 149 条确保司法协助请求的保密。

#### 执法合作；联合侦查；特殊侦查手段（第四十八、四十九、五十条）

关于执法合作，这种合作可依据多边和双边条约或以前提及的 8 月 31 日第 144/99 号法律与对应方直接开展。在警察一级，葡萄牙与其他国家并通过欧洲司法组织和国际刑警组织，以双边方式开展合作。在不存在此类法律文书的情况下，可适用第 144/99 号法律，而且，葡萄牙可在互惠基础上提供刑事事项国际合作。

这些规定允许根据《反腐败公约》开展非常密切的国际合作。还值得注意到，国际刑警组织红色通告在葡萄牙具有请求进行临时逮捕的价值，可直接强制执行。

第 144/99 号法律规定，“葡萄牙国与一外国之间应通过共同约定设立联合调查组，特别是在以下情况下：(a) 在外国刑事调查框架内，需要进行与葡萄牙或与另一国有联系的特别复杂的调查”。这一规定允许有可能逐案设立联合调查组。葡萄牙在各种场合下参加了联合调查组。

第 144/99 号法律第 160-A、160-B 和 160-C 条中载有与使用特殊侦查手段有关的规定。8 月 25 日第 101/2001 号法律为使用秘密行动确定了法律制度。关于拦截通信，除了提及第 144/99 号法律第 160-C 条外，《刑事诉讼法典》第 187 至 189 条对在刑事诉讼框架内进行电话拦截作了规范，而关于网络犯罪的 9 月 15 日第 109/2009 号法律第 11 至 19 条为拦截电话和电子邮件通信、通信量数据、计算机系统和经计算的数据以及秘密行动确定了法律框架。

葡萄牙缔结了若干关于打击犯罪和执法合作的双边协定，其中对使用特殊侦查手段作了规定；不过，特殊侦查手段的使用由于其性质，即使在因实施了跨国犯罪或涉嫌实施了这种犯罪而开展国际合作的情况下，也需要逐案视必要性加以决定。

### 3.2. 成功经验和良好做法

总而言之，下述要点被视为是实施《公约》第四章框架内的成功经验和良好做法：

- 国际刑警组织红色通告具有请求进行临时逮捕的价值，可直接强制执行。
- 将联合国文书用作开展国际合作的依据。
- 当请求引渡在法律上不可能，葡萄牙有义务立案，不论请求国是否要求这么做。

### 3.3. 实施方面的挑战（如适用）

下述要点可以作为一种框架，加强和巩固葡萄牙为惩治腐败而采取的行动：

- 考虑修正立法，以使旨在获取合法有利决定的被动影响力交易（如《刑法典》第 335(1)(b)条所指）成为可引渡罪行。鉴于目前对该罪行处以六个月监禁，该罪行不属于可引渡罪行。
- 继续寻求在双边和多边层面在《反腐败公约》框架内进行关于引渡和司法协助问题国际协定的谈判。

### 3.4. 在改进《公约》实施方面认明的技术援助需要

无。