



联合国反腐败公约  
缔约国会议

Distr.: General  
13 October 2014  
Chinese  
Original: English

实施情况审议组  
第六届会议  
2015年6月1日至5日，维也纳  
临时议程\*项目2  
审议《联合国反腐败公约》实施情况

提要

秘书处的说明

增编

目录

	页次
二. 提要 .....	2
马耳他 .....	2

\* CAC/COSP/IRG/2015/1。



## 二. 提要

### 马耳他

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

马耳他于 2005 年 5 月 12 日签署了《公约》(C.N.369.2005.TREATIES-12) 并于 2008 年 4 月 11 日批准了《公约》(C.N.276.2008.TREATIES-9)。交存通知涵盖第四十四条(第六款)和第四十六条(第十三款和第十四款)(C.N.276.2008.TREATIES-9)。

马耳他是一个共和国，其议会制度和公共行政效仿了威斯敏斯特制度。马耳他的法律制度综合了其殖民地规则的法律传统。1852 年通过了一个《拿破仑法典》版本，连同主要还有《组织和民事诉讼法典》、《刑法典》和《刑事诉讼法典》(均经修正)。虽然从未采用英国普通法，但自 1964 年独立以来，英国法律原则影响了所颁布的立法，包括《马耳他宪法》。自马耳他于 2004 年加入欧洲联盟(欧盟)以来，共同体现行法和欧盟未来各项条例优先于国内法规。

多项专门法与本次审议有关，其中包括《刑法典》、《防止洗钱法》、《反腐败常设委员会法》和《引渡法》。在审议时，议会尚未通过修正《反腐败常设委员会法》的法规(第 57 号法案)。

马耳他实行双重法律制度。国际条约需要转换为国内法，除非不存在任何相矛盾的国内规定。国内法规的解释依照国际条约和欧洲联盟框架决定作出。

法院分为高级法院和初级法院。在高级法院、初审法院和有上诉管辖权的法院总共有 19 名法官。刑事法院主持陪审团进行的审理。有上诉管辖权的法院是宪法法院、上诉法院和刑事上诉法院。初级法院由治安法官主持，该治安法官具有多种权限，包括作为调查治安法官进行刑事调查、编纂刑事审判中的证据，该法院则作为所作制裁不超过 6 个月监禁(或经被告同意，不超过 10 年监禁)的刑事司法法院。

打击腐败和经济犯罪的主要机构是总检察长办公室、警察(特别是经济犯罪处、国际关系处和国际刑警组织处)、反腐败常设委员会、金融情报分析处、公务员委员会、法院以及民间社会。

马耳他于 2001 年加入了欧洲委员会的反腐败国家组并接受了三次评价。

#### 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、十八和二十一条)

向公职人员行贿和公职人员受贿被定为刑事犯罪(《刑法典》第 115 条和第 120 条)，涵盖无论是在常设职位还是临时职位上履行公职的人员，包括议员、部长

和法官。这种犯罪的被动形式涉及索取、接收或接受“任何报酬、许诺或提议给予”。这包括任何“金钱或其他有价值考虑因素形式的报酬或他无权得到的任何其他好处”，被解释为涵盖超出公职人员合法报酬的福利以及引诱作为或不作为的礼品（《刑法典》第 115 条）。至于行贿，行贿者被作为共犯受到起诉，并受到与主犯相同的处罚。对犯罪未遂行为可予以处罚。

虽然《刑法典》并未在“直接或间接”实施的贿赂行为之间作出区分，但这两种行为在影响力交易案件中都作了明确界定（《刑法典》第 121A 条）。

马耳他已将主动和被动外国贿赂定为刑事犯罪（《刑法典》第 115 条至第 120 条和第 121(4)条）。国内贿赂下所述各要素也同样适用，包括刑事制裁。

主动和被动影响力交易被定为刑事犯罪（《刑法典》第 121A 条），不论该活动是否得到（或可能得到）实施，也不论其是否导致预期的结果。

《刑法典》第 121(3)条和第 120(1)条将有关向公职人员行贿和公职人员受贿的规定延伸至适用于私营部门。

#### 洗钱、窝赃（第二十三和二十四条）

将洗钱定为刑事犯罪主要是以《公约》为依据。《防止洗钱法》第 2 条界定了《公约》下的一些主要术语，包括“犯罪活动”和“洗钱”。要求的心理要素包括明知或怀疑相关财产系直接或间接来自犯罪所得。《防止洗钱法》第 2 条将洗钱未遂和共犯行为定为刑事犯罪。对于共谋实施洗钱行为，通过适用《刑法典》第 48(A)条予以处理。

任何刑事犯罪都可能成为洗钱的上游犯罪（《防止洗钱法》第 2(1)条，附表二）。一人可因洗钱罪和其上游犯罪分别进一步受到指控和定罪。由于两国共认犯罪并不是适用《防止洗钱法》的一项要求，因此在马耳他境外实施的刑事犯罪也可当然定为上游犯罪。

马耳他将窝赃作为洗钱的一部分定为刑事犯罪，《防止洗钱法》包括了藏匿犯罪所得但未参与上游犯罪者。

#### 贪污、滥用职权和资产非法增加（第十七、十九、二十和二十二条）

在马耳他，公职人员贪污（《刑法典》第 127 条）包括以“滥用”或“偷窃”金钱或物品（包括某人受托或按职称接收的不动产）的方式违反或滥用公众信任。挪用一词的概念（《刑法典》第 293 条至第 294 条）系指任何人滥用和转换其受托的或按职称（包括作为公职人员）向其交付的任何物品。

滥用公职以谋取个人利益可能导致受到纪律、职业和刑事上的制裁。总体而言，不当行使职权的犯罪在《刑法典》但第 112 条中得到述及。虽然《刑法典》并未提及为官员本人或为另一人或实体获得不当好处之目的而作为或不作为，第 112 条（该条未提及惠益）要求相关人员是在其公职的借口下索取法律所不允许给与的，或者超过了法律所能给与的，或者是在其应得之前的。

资产非法增加本身并未被定为刑事犯罪，但被作为不相称的财富的法律后果加以处理。财产一旦被法院完全相信系来自犯罪活动，则可予以没收。

《刑法典》第 127(2)条将贪污罪延伸至适用于私营部门。

#### 妨害司法（第二十五条）

《刑法典》第 102 条至第 108 条和第 110 条述及妨害司法问题。此外，第 111 条提及阻碍和压制作证的行为。任何使用特定的手段（武力、威胁、恐吓、贿赂或其他引诱）诱使他人作伪证都被视为加重情节。对于教唆他人作伪证者，也可作为共犯予以处罚。

《刑法典》第 93 条至第 98 条述及干扰执法人员问题。

#### 法人责任（第二十六条）

法人的刑事责任在《刑法典》第 121D 条和第 248E 条及《防止洗钱法》第 3 条中得到述及。法人的刑事责任要求先对自然人定罪。对法人的处罚包括罚款（《刑法典》第 121D 条）和行政处罚，包括暂停或注销执照和许可证。确定对法人的制裁时考虑到所产生的利润、罪行的严重性及其他相关因素。

#### 参与和未遂（第二十七条）

参与（作为共犯、助手或教唆者）和企图参与实施犯罪的行为在《刑法典》第 41、42、43 和 120(2)和(3)条下被定为刑事犯罪。虽然按马耳他法规，准备实施犯罪的行为不受处罚，但某些准备行为可能本身就包括犯罪行为。

#### 起诉、审判和制裁；与执法机关的合作（第三十和三十七条）

与腐败有关的犯罪一般可处以至少一年监禁。由于马耳他没有判刑准则，法官在判刑时享有较宽泛的自由裁量权来确定加重和减轻情节，并可在“特别和特殊”案件中判处低于法定最低限度的刑罚。视犯罪的严重程度而定，对于被指控者是否与警察积极进行了合作或者是否在早期就提出认罪答辩加以考虑；对加重或减轻情节作出司法确定一般需要有一个以上情节。如警察等负有更高义务的公职人员由于其职能而面临可能更高的处罚。法官不受先例的约束；但刑事上诉法院的裁决是有说服力的。

就有关给与马耳他公职人员的豁免和（或）管辖特权的法律框架提出了某些意见。就此，审议者重申在此类豁免或特权与对腐败犯罪进行有效调查、起诉和判决之间保持适当平衡的重要性。

总检察长是首席监察官，其独立性是在《宪法》第 91(5)条和第 97(2)条下被赋予的。警察可在治安法院起诉可判处不超过 4 年监禁的案件，如果总检察长和被指控者同意，亦可起诉不超过 10 年监禁的案件。任何时候只要存在保证定罪的足够证据即进行起诉，对于警察不起诉的决定有质疑的权利。

保释在《刑法典》第 575 条中得到提及，相关规定适用于所有罪行。对腐败罪没有规定更严格的保释条件。《恢复性司法法》第 10 条和第 11 条规定，假释仅可给与刑期为一年或一年以上监禁的囚犯。

纪律程序通常由部门首长根据 1999 年《纪律条例》处理。公务员委员会有义务确保对公务员采取的纪律行动是公平、及时且有效的。虽然对于公职人员的停职（在接受调查和诉讼之前领取半数薪资）在 1999 年《纪律条例》（第 14 条）中作了规定，但只有在定罪后才可能予以解职或调职。包括免职在内的制裁可由总理在公务员委员会的建议下予以决定。纪律程序和刑事诉讼程序各自独立且有区别。

总统赦免可给与在特殊案件中作证和协助进行其他调查者，亦可给与返还来自犯罪的所有非法收益和财产并对受损害方或国家作了赔偿者。对于犯罪的性质予以逐案考虑。

予以配合的犯罪人只有在其在审判期间的正式证人时才通常可得到类似于提供给证人和鉴定人的保护（见下文）。对予以配合的犯罪人可减轻处罚（《刑法典》第 21 条）。

#### 保护证人和举报人（第三十二和三十三条）

《刑法典》第 412C 条规定了保护受害人免遭被指控人可能施加的伤害，第 95 条（对其他公务员的污蔑、威胁或人身伤害）和第 101 条（诬告）则规定了对在刑事诉讼中作证的证人和鉴定人的一般保护。这些规定分别限于针对公务员和诬告他人行为。在证人保护方案下，对于不是受害人和未参与犯罪的证人或鉴定人，不提供保护。虽然《警察法》第 84 条预见到，但对于将被保护人迁出马耳他，并未签署任何协定。

虽然《纪律条例》第 5(2)条规定公共腐败行为受害人拥有投诉权，但却没有保护腐败行为举报者的规定。尽管如此，最近于 2013 年 9 月颁布的《保护举报人法》可提供新的保护途径，但尚有待付诸实施。在马耳他，匿名举报是可能的，因为马耳他警察被禁止泄露举报来源。

马耳他建立了便于受害人使用的设施；在作证者为未成年人的情况下可使用视频会议方式，对需要证人提供的任何证据允许进行录音或录像。

#### 冻结、扣押和没收；银行保密（第三十一和四十条）

根据《刑法典》第 23B 条，对来自相关犯罪的所得或者具有与此种所得相应的价值的财产予以没收是强制性的。没收是在其他可适用的制裁之外施加的。《刑法典》第 23 条还规定，作为对法律确立的犯罪予以处罚的一个结果，须没收用于或意图用于实施任何犯罪的工具及通过此类犯罪获取的任何财产。不动产是通过以拍卖或索赔和占有方式进行司法出售予以没收的。资产追查、冻结和扣押是通过根据《刑法典》和《防止洗钱法》发出调查令、扣押令和冻结令授权

进行的。关于善意第三人的权利，《刑法典》第 23(1)条规定，对犯罪所得予以没收，“除非未参与犯罪的某人对此类财产拥有权利”。

刑事法院为追查与涉嫌刑事犯罪者有关的所有类型资产而签发的调查令优先于所有银行保密限制措施，根据《刑法典》第 257 条和《防止洗钱法》第 4 条，马耳他各主管机关惯常获取银行记录。

#### 时效；犯罪记录（第二十九和四十一条）

时效期限（《刑法典》第 687 条至第 694 条）只有在犯罪人为马耳他主管机关所知晓时才开始计算，不论犯罪是何时发生的。不过，如果调查机关或检察机关知晓已实施的犯罪但未及时采取行动发现犯罪人，时效还是开始计算。

《刑法典》第 49 条授权马耳他法院在确定处罚时考虑外国法院作出的终局判决。

#### 管辖权（第四十二条）

领土管辖权在《刑法典》第 121C 条中得到述及，并被延及在各种船舶上以及在马耳他飞机上实施的犯罪。此外，还对本国公民在国外实施的犯罪确立了域外管辖权。非常住居民的无国籍人不属于犯罪人国籍原则的范围，除非犯罪是在马耳他实施的。受害人国籍原则正在考虑中。

关于在马耳他以外实施的洗钱准备行为或参与行为，在《防止洗钱法》第 2(1)(vi)中得到述及。

#### 腐败行为的后果；损害赔偿（第三十四和三十五条）

对任何刑事犯罪都可提起刑事诉讼和民事诉讼。《民法典》第 051A 条对于在腐败案件中对受害人给予民事救济作了规定。不过，在声称遭受了损害的当事人故意成为腐败行为当事人的情况下，没有要求损害赔偿的权利。马耳他适用“欺诈使一切归于无效”这一一般民法原则，即，可据此宣布由于腐败而订立的合同无效。

#### 专职机关和机构间协调（第三十六、三十八和三十九条）

腐败罪由警察署经济犯罪处予以调查。其他专门当局除其他外包括反腐败常设委员会、总检察长、治安法官和治安法院。各当局紧密合作，无需正式协议。

反腐败常设委员会格外关注对公共腐败的调查。虽然任何因素概不妨碍公众向反腐败常设委员会报告腐败指控，但没有任何确立的或既定的程序。该委员会的建议提交司法部，由司法部决定是否将这些建议提交议会。

《公务员委员会纪律程序条例》第 5(1)和(2)条规定，公务员应向部门首长报告任何公务员的不当行为或违纪行为。虽然未举报不当行为并不被视为违法，但可能成为被采取纪律行动的原因。

据报告，在马耳他，与私营部门实体的外联和正式伙伴关系很有限，尽管金融情报分析处提供了也将私营部门参与者列如在内的培训。金融机构定期特别是与警方进行合作。

## 2.2. 成功经验和良好做法

总体而言，强调了在实施《公约》第三章方面的成功经验和良好做法：

- 针对受贿行为的加重处罚结构作为体现罪行严重程度的一个例子（第十五、二十一条）；
- 对外国贿赂罪不要求与“国际商业行为”有联系（第十六条）；
- 执法机关似乎容易合作，特别是警方与总检察长办公室。

## 2.3. 实施方面的挑战

下列步骤可进一步加强现行反腐败措施：

- 监测关于贿赂的规定的适用情况，以在鉴于没有处理间接贿赂的具体规定的情况下，确保间接贿赂的案件在今后的案件中中得到同等处理；
- 考虑确立法人刑事责任的可能性，不论自然人是否已被定罪；
- 考虑现行规定是否在豁免和特权与有效调查、起诉和判决腐败罪行之间达成适当平衡；
- 考虑关于保护并非证人的受害人的现行规定是否足以确保根据《公约》向此类人员提供充分的保护。另外，考虑证人保护方案不提供给并非受害人且未参与犯罪的证人或鉴定人这一事实是否对此种方案的效力构成限制；
- 澄清反腐败常设委员会的职责及其接收公众投诉的权限，并对其存在进行必要的宣传。确保特别是为反腐败常设委员会提供充足的财务和人力资源；
- 对马耳他参与打击腐败的现有机构进行评估，澄清职责和责任并协调职能，以特别是确保有一个或多个具备充分独立性、资源和工作人员（包括调查技能）的机构用以有效打击腐败。还应注意预防方面，例如在公职人员和公众中开展反腐败教育和宣传。

### 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（第四十四条）

引渡受《引渡法》管辖并以存在相关条约或引渡协定为条件（《宪法》第 43(1) 条）。马耳他是《欧洲引渡公约》和四个双边条约（与美利坚合众国、埃及、利比亚和突尼斯）的缔约国。马耳他虽然并不将《公约》作为引渡的法律依据，但尊重据以提出的请求，因为已授权司法部逐案考虑与并非英联邦成员国或指定国家的国家建立引渡关系（《引渡法》第 30A 条和第 32 条）。

引渡的前提是有两国共认犯罪（《引渡法》第 8 条），要求最低处罚至少一年监禁，其中覆盖马耳他法律所规定的腐败相关犯罪。在无两国共认犯罪的情况下，与冰岛和挪威可以进行引渡，也可根据《欧洲逮捕令和移交程序》进行引渡。在其他案件中，引渡由于并不是《公约》所确立的所有犯罪都被定为刑事犯罪而受到限制。已在《英联邦内伦敦引渡办法》下针对 10 个指定的英联邦国家制定了简化的引渡程序。

迄今为止马耳他尚未拒绝过任何引渡请求，只有一个案例除外，其中所提请求不符合马耳他的法律要求。

政治罪被排除在引渡之外（《引渡法》第 10(1)(a) 条）。虽然《宪法》对引渡马耳他公民作了规定（第 43(3) 条）并且有过一些相关案例，但根据马耳他的引渡条约，国籍是拒绝引渡的一个可选理由。马耳他的国内法和所有条约中未提及不引渡即起诉的义务。

迄今为止在腐败相关案件中未援用过公平待遇或歧视目的等问题。

不可以以犯罪涉及财金事项为由拒绝引渡；收到的请求中大约有 90% 涉及财金犯罪，这些请求都一律得到执行。

马耳他惯常与请求国进行协商。

##### 被判刑人的移管；刑事诉讼的移交（第四十五和四十七条）

马耳他是欧洲委员会《被判刑人员移管公约》以及两项与利比亚和埃及的双边条约的缔约国。马耳他作为被请求国和请求国参与了移管囚犯安排。

一旦法院被赋予了管辖权，移交刑事诉讼是可能的，已提供了实施范例。

##### 司法协助（第四十六条）

通常援用《刑法典》第 649 条，据以同意来自外国司法、调查、检控或行政机关的司法协助请求。马耳他是一些司法协助国际条约的缔约国，并签署了两个双边条约（与中国、美国）。马耳他还遵循《英联邦司法协助哈拉雷计划》。



两国共认犯罪是对司法协助的一般要求（例如见马耳他对《欧洲刑事事项司法协助公约》的保留意见）。不过，根据马耳他法律，在对于非强制性措施没有两国共认犯罪的情况下，在准予提供协助方面没有任何障碍。马耳他执行了涉及构成行政违法而非马耳他法律所述刑事犯罪的行为的请求。

马耳他能够提供广泛的协助，范围从送达传票和文件到执行没收令，从听取证人作证到搜查和扣押，从出示证件到视频会议。提供了协助，除非不符合国内法或公共政策（《刑法典》第 649(1)和(5)条）。

马耳他迄今未曾拒绝过任何协助请求。

总检察长作为中心主管当局向治安法官传送外国主管机关为任何调查、搜查、扣押或审查证人而提出的请求，由治安法官进行或下令进行此类调查或审查。搜查令和扣押令由警方执行。对于与可判处一年以上监禁的犯罪（包括洗钱）有关的请求，在满足两国共认犯罪的情况下，总检察长向刑事法院申请调查令或扣押令，或同时申请这两种命令（《刑法典》第 435B 条）；《防止洗钱法》第 9 条；《危险药物法令》第 24B 条）。如果得到准予，该命令将优先于任何保密或职业保密义务，适用于国内调查令或扣押令的规定予以适用。

警方执行的请求，即收集证据和进行面谈，平均在三周时间内完成。总检察长通过签发调查令、扣押令或冻结令执行的请求一般在两周内执行。涉及听取证人作证的请求在 3 至 6 周内完全执行，视法院的工作量而定。司法机关之间直接递交司法协助请求在《刑法典》第 649 条中得到述及。

在就银行保密规定（例如《职业保密法》第 6B 条）管辖的事项或涉及法人的事项提供司法协助方面没有任何障碍，此类请求通常得到准予。根据《刑法典》第 649(5B)条，在行政惯例的基础上遵守保密要求。

马耳他依靠通过卡姆登资产追回机构间网络、国际刑警组织、欧洲警察署和警方与警方合作（见下文）开展合作来分享司法协助之前的信息。

执法合作；联合侦查；特殊侦查手段（第四十八、四十九和五十条）

马耳他参加了卡姆登资产追回机构间网络，并在如国际刑警组织、欧洲警察署以及外国司法和警察机关的委托调查的基础上参与警方与警方信息交流和合作。总检察长办公室作为中心司法当局还确保通过欧洲司法组织和欧洲司法网与其他国家进行合作。提供了通过国际刑警组织、欧洲警察署和马耳他申报“SIRENE”办公室（入境时补充信息请求）提出的刑事请求（不限于腐败事项）有关的统计数字。马耳他还使用 SIENA（安全信息交流网应用）网络作为信息交流平台。

金融情报分析处虽然不是一个执法机构，但已订立了信息共享安排，包括通过艾格蒙特小组和欧盟订立了此类安排（2012 年底订立了 9 个谅解备忘录）。提供了关于金融情报分析处的国际协助请求（收到/发出的请求）的详细统计数字。

马耳他警察部队通过逐案与其他国家订立协定在欧洲警察署以及在外国使馆派驻联络官。

马耳他订立了一些刑事和警察合作协定。马耳他将《公约》视为开展直接执法合作的依据，但在适用《公约》方面没有经验。

根据马耳他加入的条约（例如《欧盟司法协助公约》及一些双边条约）开展联合侦查是可能的。马耳他主管机关直接参加或协助了一些案件的联合侦查组，其中包括一项腐败相关侦查。

经总检察长同意（《刑法典》第 435E(3)条），可以使用“非侵犯性”的特殊侦查手段。根据搜查令或调查令收集的证据可以采信，条件是此类手段是合法使用的，但没有处理这一事项的法律。

### 3.2. 成功经验和良好做法

- 在总检察长办公室的负责处理国际合作请求的指定单位内，纳入一名执行要求警方干预的请求的联络官（例如涉及搜查和扣押、送达传票、为审问而逮捕、法院审理等）；
- 马耳他《刑法典》对某些案件中通过视频会议和电话审讯嫌疑人作了规定；
- 马耳他有值得赞扬的国际执法合作，向其他国家提供了侦查技术培训，特别是通过马耳他警察部队和金融情报分析处提供此种培训；向警方的国际关系处提供的专门资源最近有所增加。

### 3.3. 实施方面的挑战

下列步骤可以进一步加强现行反腐败措施：

- 在国内法中更明确指明不引渡即起诉的义务；
- 为了今后的案件中有更大的法律确定性和一致性，考虑通过相关准则或其他正式程序，以述及在拒绝引渡之前进行协商的义务；
- 通过相关规定，以述及与保密事项相关的通知要求（第 46(20)条）；
- 考虑通过下列方面的相关准则或正式程序：
  - 管辖自发交流信息的保密保证和释罪信息披露（第 46(5)条）；
  - 对使用的限制（第 46(19)条）；
  - 第 46(24)和(25)条涵盖的事项；
  - 在拒绝或推迟司法协助之前进行协商（第 46(26)条）和提供拒绝协助的理由（第 46(23)条）的义务；
  - 相关人员的安全行为（第 64(27)条）；
- 考虑更明确地指明与临时移管被拘留人员相伴随的事项（第 46(11)(b)和(c)条）和费用问题（第 46(28)条）。