



联合国反腐败公约  
缔约国会议

Distr.: General  
25 September 2013  
Chinese  
Original: French

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 |
|------------|----|
| 内容提要 ..... | 2  |
| 卢旺达 .....  | 2  |



## 二. 内容提要

### 卢旺达

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

卢旺达于 2004 年 11 月 30 日签署《公约》，依照 2005 年 12 月 27 日《第 56/01 号总统令》批准《公约》，并于 2006 年 10 月 4 日向秘书长交存批准书。

在批准《公约》之前，卢旺达通过了 2003 年 8 月 7 日关于防止和制止腐败行为及相关罪行的《第 23/2003 号法》。

卢旺达关于打击腐败行为的立法包括：<sup>1</sup>

- 2008 年 9 月 10 日关于领导人行为守则的《第 61/2008 号组织法》；
- 2006 年 9 月 12 日关于国家财政和财产的《第 37/2006 号组织法》；
- 2008 年 9 月 9 日关于防止和制止洗钱和向恐怖主义提供资助的《第 47/2008 号法》；
- 2007 年 3 月 27 日关于公共采购的《第 12/2007 号法》；
- 2003 年 8 月 15 日关于监察员办公室的组织及业务问题的《第 25/2003 号法》，经 2005 年 5 月 18 日《第 17/2005 号法》修订和补充；
- 2003 年 8 月 7 日关于防止和制止腐败及相关犯罪的《第 23/2003 号法》，2012 年 5 月 2 日关于《刑法典》的《第 01/2012 号组织法》废除的条款除外；
- 1977 年 8 月 18 日关于制定《刑法典》的《第 21/77 号法令》；
- 2011 年 5 月 30 日关于金融情报机构的组织、业务和目标的《第 27/01 号总统令》。

卢旺达一些机构参与该国惩治腐败的行动，其组织架构通过国家反腐败咨询理事会体现。该理事会由监察员办公室、国家检察署、最高法院、国家情报和安全局、卢旺达国家警察署、地方政府部和司法部组成。正在作一些调整，以期将总统办公室部长、卢旺达公共采购管理局和国家财政审计长办公室纳入其中。

监察员办公室是防止和惩治腐败框架中最重要的机构。它是根据卢旺达共和国《宪法》第 176 和 182 条设立的独立公共实体，其组织结构和业务内容在 2003 年 8 月 15 日《第 25/2003 号法》中作了规定，该法经 2005 年 5 月 18 日《第 17/2005 号法》修订和补充。其打击腐败行为的主要职能是防止和打击公共和私营部门中的不公正、腐败和相关犯罪；受理和审查该国高级别主管部门、公职

<sup>1</sup> 审查期间取得了一些立法方面的进展；这些进展反映在审查报告中。其中尤其涉及《刑法典组织法》、《检举人保护法》和《公共采购法》。

人员及公共财政和财产负责人的资产申报；监督《领导人行为守则》的执行；确保协调开展国家反腐败咨询理事会的各项活动。

参与打击腐败行为的另一个主要机构是卢旺达警察署。该机构设有刑事侦查部门，专门负责开展初步侦查，某些领域除外——如腐败和税务犯罪——根据本国法其他专门机构也对此具有管辖权。关于对腐败行为的侦察，社区治安警务部门提供了一个大型的情报网络，并且与公共和私营部门开展了良好的合作。在负责刑事侦查的部门和最新建立的负责调查金融犯罪的管理局内部设立了反腐败股，其任务是侦查腐败行为。

国家检察署负责起诉卢旺达境内实施的所有犯罪，还负责监督调查。2006 年设立了一个专门负责起诉经济犯罪的专门机构。国家财政审计长的报告是有关经济犯罪的主要信息来源。

卢旺达国家银行还在惩治腐败中发挥作用，尤其是在适用 2008 年 9 月 9 日关于防止和制止洗钱和向恐怖主义提供资金的《第 47/2008 号法》中发挥作用。该银行与金融情报机构合作，并根据技术方案为该机构提供支助。该机构在银行内部运行，银行准许它通过该银行的网络直接获取所需的信息。

国家财政审计长办公室、卢旺达公共采购管理局和公共采购问题独立审查小组等其他机构也参与打击腐败的行动。

## 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）<sup>2</sup>

关于防止和制止腐败及相关犯罪的《第 23/2003 号法》（以下简称为“《2003 年法》”）第 2 条依照《公约》规定的定义，对术语“公职人员”定义如下：“(c) ‘公职人员’系指被授予公共权力、担任任何职务的任何人，或无论通过选举还是任命而担任公职、受托履行公共职能或提供公共服务的任何人，并且其职责涉及管理国家或地区、直辖市、乡镇、城市、省份、公共服务机构或国营公司或机构的财产。”

卢旺达的法律从广义上对贿赂作了规定，因为《2003 年法》的相关条款没有对“公共”和“私营”加以区分；在“履行职能责任人”方面，“任何人”都可能实施第 14 至 16 条的主题“主动腐败”。因此该条符合\*《公约》第十五条第(-)项、第十六条第一款和第二十一条第(-)项的规定。依照《公约》第十五条第(=)项、第十六条第二款和第二十一条第(=)项，术语“任何人”也在“被动腐败”方面使用。

影响力交易是《2003 年法》第 19 和 20 条规定的一项犯罪，与上述条款一样，适用于任何人，而不仅仅是公职人员。

<sup>2</sup> 新的《刑法典》第 633 至 649 条。

\* 译者注：不清楚原文中提及的是哪一条。此句大概是“因此这些条款符合[……]”。

#### 洗钱，窝赃（第二十三和二十四条）

卢旺达通过 2008 年 9 月 9 日关于制止洗钱和向恐怖主义提供资助的《第 47/2008 号法》（以下简称为“2008 年法”）实施了《公约》第二十三条的主要规定。该法第 2 条依照《公约》第二十三条第一款的各种规定对洗钱罪作了定义。该法第 5 条通过规定该法适用的各种基本犯罪，实施了《公约》第二十三条第二款第(一)和(二)项。这些基本犯罪即便在第三国境内实施，亦可处以刑罚。

卢旺达报告，该国尚未按《公约》第二十三条第二款第(四)项的规定，向秘书长提交实施该条的法律副本。《2008 年法》还规定建立一个金融情报机构，其组织、业务和目标均根据总统令予以确立。审查人员在访问该国期间获悉，该机构在国家银行内部运作，卢旺达国家警察署的警官作为该机构的一部分开展工作。

《公约》第二十四条所定义的窝赃是《2008 年法》第 2(1)(b)条规定的刑事罪，一般地说，是《刑法典》第 179 条（新的《刑法典》第 326 条）规定的刑事罪。

#### 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）

《刑法典》第 220 条涉及某人行使其职责时挪用和贪污公共或私营资金的行为。卢旺达提及公职人员贪污、挪用或以其他类似方式非法使用财产的情况下的一些判罪。虽然《刑法典》第 220 条提及挪用、贪污、毁坏和拆除的行为，但没有提及其他非法使用的情况。另外，该法没有规定使第三人或实体受益的行为。旧的《刑法典》关于滥用信任问题的第 424 条仅部分涵盖了私营部门的贪污财产行为；新的《刑法典》第 325 条纠正了这一缺陷，对私营部门的贪污财产行为处以刑罚。

《2003 年法》第 11 条部分实施了《公约》关于滥用职权的第十九条的规定，该条认定，“任何人因实施一项非法行为而为本人或他人索取任何赠与或其他非法利益，或接受此类赠与或利益的许诺，”应处以刑罚。

卢旺达通过《2003 年法》第 24 条遵守《公约》第二十条的规定，该条规定资产非法增加为犯罪，其条款如下：“任何公职人员或任何其他人的资产显著增加却无法证明其资产增加是合理合法的，应视为犯有资产非法增加罪。”指定的处罚为 2 至 5 年有期徒刑，并处以无法证明其合法来源的财产价值 2 至 10 倍的罚款。所述非法财产或收入也可予以没收。因此，资产非法增加不仅涉及公职人员，也涉及任何其他人。

#### 妨害司法（第二十五条）

卢旺达通过《刑法典》第 211、230 和 233 条遵守《公约》第二十五条的规定。《刑法典》第 211 条具有普遍适用性，将引诱个人在任何法律诉讼中作假证定为刑事罪，无论该行为是否实现了预定目标。然而，没有对于干预作证作出明确规定。第 230 和 233 条使用了术语“叛乱”，从而满足了《公约》第二十五条第(二)项的要求。

### 法人责任（第二十六条）<sup>3</sup>

卢旺达在《2003 年法》专门一章和《2008 年法》第 50 条规定了法人的责任。《2003 年法》第 31 条规定，“法人，无论是公共部门还是私营部门的法人，均对本法规定的腐败行为和相关犯罪负有责任，条件是，此类犯罪由这些人的代表实施，或者由相关实体中担任负责职位并根据以下方式代表其行事的人员实施：(a)通过代表权；(b)通过决策权；(c)通过监督权；(d)通过成为共犯或诱使他人实施这些犯罪的人员。”另外，在《2003 年法》和《2008 年法》中，法人的刑事责任不包括对其代表或共犯的刑事起诉。

关于处罚，《2003 年法》第 32 和 33 条规定，对收受、要求、同意或许诺给予的非法利益处以其价值 5 至 10 倍的罚款，两年内不得参与公开招标，同时公布判决。《2008 年法》根据犯罪的严重性规定如下：(1)永远禁止直接或间接参与某些专业活动；(2)停业至少五年；(3)如果为了实施所述犯罪之目的创建法人，则予以解散。

### 参与和未遂（第二十七条）

卢旺达将参与《2003 年法》确立的犯罪定为刑事罪，一般地说，将参与《刑法典》确立的犯罪定为刑事罪，《刑法典》的日期早于该法的日期并规定一项犯罪的共犯承担与犯罪人相同的处罚，除非法律另有规定。《2003 年法》第 28 和 29 条规定，“该法所规定的一项犯罪的共犯应当承担与犯罪人相同的处罚。”即便没有对犯罪人提起诉讼，也可起诉共犯。《刑法典》还规定可以对犯罪的任何未遂处以刑罚。

### 起诉、审判和制裁；与执法机关的合作（第三十和三十七条）

卢旺达规定依照《2003 年法》第 10 和 15 条<sup>4</sup>以及符合《公约》第三十条第一款要求的《2008 年法》第 48 至 51 条进行处罚。这些条款规定对个人判处监禁和罚款，对法人处以罚款。这些基本处罚附带劝诫和相应的处罚。卢旺达表示，对本国公职人员不赋予豁免权或司法特权，法律也不确立与起诉有关的法律酌处权。

卢旺达通过《刑事诉讼法》和《刑法典》所规定的普通法的相关条款，遵守《公约》第三十条第四和五款的规定。

对被指控犯有腐败罪的公职人员，可予以停职。被指控实施了此类犯罪的个人，不得被公共机关雇佣或参与公共合同的投标。

一旦判定某人有罪，《刑法典》第 66 和 67 条规定其丧失民事权利，其中尤其包括解除所有公共职能、公共服务职位和公共职务并且不得录用。丧失民事权利的期限不得超过 20 年，除非法律另有规定，并且可以根据改造情况予以减少或

<sup>3</sup> 新的《刑法典》第 32 和 649 条。

<sup>4</sup> 新的《刑法典》第 632 至 656 条。

撤销。对被判罪人员列了一个黑名单，用以确保这些人不会通过征聘进入公共机关。

2002年7月9日关于卢旺达公职人员总条例的《第22/2002号法》对纪律处分作了规定，可以理解为，在卢旺达，不当行为和纪律处分与刑事立法确立的犯罪和对这些犯罪的处罚不相关联，因此一项犯罪可能既导致纪律处分，也导致刑事诉讼。

关于《公约》第三十七条的实施，根据《2003年法》第38和39条，卢旺达规定了减轻措施，以鼓励另行被起诉的犯罪人、共同主犯和共犯向负责起诉和调查的主管机关提供证词或具体信息。卢旺达对举报腐败犯罪或在实施犯罪前配合主管机关工作的任何个人免于起诉；针对被告人\*规定了减轻处罚的措施。

#### 保护证人和举报人（第三十二和三十三条）

卢旺达保证依照《2003年法》第36和37条及2008年9月10日关于领导人行为守则的《第61/2008号组织法》第34条对证人提供保护。《2003年法》第36条规定，“在刑事诉讼和审判过程中，法官或任何主管机关若抓获该法所规定的一项犯罪，应在必要时采取此类措施，以确保对以下人员提供有效保护：(a)提供了该法所规定的犯罪相关信息的人员或与负责侦查或起诉的主管机关配合的人员；(b)起诉或辩护的证人。”

#### 冻结、扣押和没收；银行保密（第三十一和四十条）

根据《刑法典》、《2003年法》、《刑事诉讼法》和《2008年法》的一些条款实施《公约》第三十一条的各项条文。《2003年法》第30条规定，“没收用于或意图用于实施犯罪的物品或物件，没收犯罪所得以及犯罪人、共同主犯或共犯非法取得的任何金钱或物件。”另外，如果拟没收的物件尚未被扣押或无法替代，则命令没收与该物件价值相当的一笔金额。刑事侦查人员对可以被没收的财产予以扣押。与鉴定和冻结资产有关的更多详细规定见《2008年法》项下的卢旺达立法。负责该案件的检察官可以依照《刑事诉讼法》第31条作出暂时处分。然而，对被冻结、扣押和没收财产的管理没有通用的规定或授权。依照《2008年法》仅部分实施了《公约》第三十一条第四至六款。

侦查期间，银行保密不得援引为拒绝包括监察员办公室在内的主管机关作出的请求或命令的理由。

针对财产的法律来源，在资产非法增加罪和《2008年法》项下对转换举证责任作了规定。如果善意第三人是相关财产的所有人，以及犯罪所得带来的收入和其他利益的所有人，则该法部分保护他们的权利。

\* 译者注：原文仅提及“其他人”。

#### 时效；犯罪记录（第二十九和四十一条）

《刑事诉讼法》阐明了关于《刑事诉讼法》的《第 13/2004 号法》第 4 至 8 条规定的诉讼时效规则。时效期限如下：违法 1 年，轻罪 3 年，重罪 10 年。应当注意的是，腐败罪被划分为轻罪或重罪。第 7 条规定，在同一法律第 4 条规定的期限内实施的任何侦查或起诉措施，可中止起诉一项犯罪的时效期限；然而，也准许进行缺席审判。

虽然《刑法典》和《2008 年法》部分述及犯罪记录，尤其重复提及违法犯罪，但没有明确规定此前在其他国家实施的犯罪可列入考虑范围。

#### 管辖权（第四十二条）

卢旺达依照《公约》第四十二条第一款在《刑法典》第 6 至 8 条确立其领土管辖权，其中规定，如果一项犯罪的任何组成部分在卢旺达境外实施，该犯罪被视为在卢旺达领土内实施。

属人管辖权已在《刑法典》第 9 和 10 条项下确立，但不适用于无国籍人；卢旺达还根据《宪法》和法律规定，确立其对在境外实施的洗钱上游犯罪以及对公共利益不利的犯罪的管辖权。

依照 2008 年 9 月 9 日关于法院的组织、业务和管辖权的《第 51/2008 号组织法》第 90 条<sup>5</sup>确立了普遍管辖权。因此，高等法院有权审判被指控在卢旺达境内或境外实施了属于国际或跨国界犯罪类别的任何犯罪的任何人，包括非本国国民和国内或国外的非政府组织或社团。

卢旺达依照本国《宪法》禁止引渡其国民，并在《2008 年法》中确立了不引渡即审判原则。对该原则的适用限于有关洗刷犯罪所得和向恐怖主义提供资助的犯罪。

#### 腐败行为的后果；损害赔偿（第三十四和三十五条）

卢旺达确立了涉及合同义务有效期的一般规定和涉及公共采购的规定。此外，《刑事诉讼法》总体上规定了赔偿诉讼，第 130 至 138 条则涉及向刑事法院提起的民事诉讼。

关于废除公共合同，《第 12/2007 号法》第 91 条规定，在执行合同之前或期间的任何时候，如果事实证明中标人提交的任何信息或文件系伪造或欺诈性的，应宣布该合同无效。

#### 专职机关和机构间协调（第三十六、三十八和三十九条）

鉴于卢旺达已设立监察员办公室，该国符合《公约》第三十六条的要求。《宪法》第 182 条规定，“监察员办公室应为独立的公共机构。”2003 年 8 月 15 日《第 25/2003 号法》经 2005 年 8 月 18 日关于监察员办公室的组织和业务的《第

<sup>5</sup> 新的《刑法典》第 15 和 16 条。

17/2005 号法》修订和补充，详细阐明了该办公室的职权范围。依照 2009 年部长令对该办公室人员授予“刑事侦查人员”的头衔。

该办公室与卢旺达国家警察署和国家检察署合作进行侦查。

关于为保证监察员的独立性而采取的措施，卢旺达表示，监察员办公室不附属于任何公共监督机构，它向议会报告，该办公室的雇员通过公开发布招聘广告来征聘，并依照公务员条例中规定的程序在该办公室的监督下进行甄选测试，培训由办公室自己组织。

关于机构间的合作，《第 25/2003 号法》第 19 条规定，该办公室“有权要求任何公共或私营机构或非政府组织提供其调查所需的文件、证词和说明。可与任何人面谈，并要求该人提供问询所需的证词。”

《2008 年法》规定了举报可疑活动或资金的机制，因而部分符合《公约》第三十九条的要求。《2003 年法》与该条第二款相符，该法规定，“对协助揭发该法规定的犯罪且没有参与实施这项犯罪的任何人，法院应授予其该项犯罪的犯罪人被没收财产价值的十分之一作为奖励。”

## 2.2. 成功经验和良好做法

提请注意监察员办公室在防止腐败和提高认识方面所开展的活动。另外，关于打击资产非法增加行为，强调资产申报和核实制度是良好的做法。卢旺达与其他非洲国家分享其专门知识并向其提供咨询建议，以此作为双边合作的一部分。

通过国家反腐败咨询理事会开展全国协调，也使得参与打击腐败行为的各主管部门能够对其职责和活动做出更明确的规定。

依法创建和公布被判定腐败罪的人员名单，使得公共当局能够确保这些人不会被委以公职。

## 2.3. 实施方面的挑战

《2003 年法》在《公约》批准前出台，这一事实说明两者之间存在一些不一致。查明那些不一致之处之后推出了一些修改若干法律的提案，如反洗钱法和告发者保护法。《2003 年法》此前是实施《公约》的主要文书；然而，自从新的《刑法典》生效以来，刑事诉讼的情况不再如此。

在这方面，与一些犯罪有关的条款得到补充和澄清，以确保完全遵守《公约》的规定。

关于妨害司法，未在该项犯罪的定义中提及举证事宜。

虽然《2008 年法》符合《公约》的大多数规定，但是没收措施应予以补充。

对于腐败罪的时效期限，轻罪期限较短（3 年）；该期限应予延长。



## 2.4. 在改进《公约》实施方面认明的技术援助需要

卢旺达已确定在培训监察员办公室工作人员方面需要技术援助，加强其立法和体制框架方面还需要法律意见。

## 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、四十五和四十七条）

引渡受卢旺达《宪法》、《刑法典》和《2008 年法》管辖。《宪法》第 25 条规定，“只有在与法律或卢旺达作为缔约方的国际公约一致的情况下方可引渡外国国民。然而，不得引渡卢旺达国民。”《刑法典》第 15 条规定，依照国际公约和惯例，引渡受卢旺达法律管辖。只有导致引渡请求的行为在卢旺达和相关国家法律中均属于犯罪，才允许实行引渡。如果犯罪具有政治性质或者如果为了政治原因提出引渡请求，则不允许引渡。

虽然双重犯罪是引渡方面的一项要求，但是引渡不以存在条约为条件，并且根据相互原则准予引渡请求。在另一方要求缔结条约或者不存在对等的情况下，《公约》还用作法律依据。

《2008 年法》是涉及国际合作的主要法律文书，但其适用必然限于该文书所规定的犯罪。卢旺达和审查人员均已述及这一缺陷，应当做出改革努力，以便在不可能根据互让原则开展国际合作的情况下，国际合作范围能够扩展至腐败和相关犯罪。该法规定，“如果不存在引渡条约或相关立法规定，引渡应依照程序进行，并且符合联合国大会第 45/116 号决议所通过的《引渡示范条约》所定义的原则。然而，该法的规定应构成引渡诉讼的法律依据。”

引渡的最低处罚要求问题仅在该条中提及，因为除了《示范条约》规定的以外，即 1 至 2 年有期徒刑，没有提及任何其他刑期。

《2008 年法》规定了提交请求的条件，包括在紧急情况下，通过国际刑警组织以及外国和卢旺达司法机关之间的直接交流来进行。国家检察署有权执行引渡请求。依照《刑事诉讼法》可以实行暂时处分。如上文关于刑事管辖权所述，卢旺达《宪法》禁止引渡其国民，《2008 年法》规定了不引渡即审判原则。还规定为了实行引渡必须提供的保证。

《2008 年法》规定了拒绝请求的强制性理由，其中涉及歧视、定案、大赦、酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚以及《公民权利和政治权利国际公约》第十四条所载的刑事诉讼最低限度保证。不得仅以该犯罪被视为涉及财务事项为由拒绝引渡请求。

卢旺达与大不列颠及北爱尔兰联合王国等国家签署了被判刑人员的移交协定，并作为与卢旺达问题国际刑事法庭合作的一部分。卢旺达与其他国家之间的引渡条约还规定了嫌疑人和被判刑人员的引渡程序。关于刑事诉讼的移交，2008 年 9 月 9 日《第 47/2008 号法》第 31 条规定了唯一适用卢旺达程序或请求国可

能建议的任何兼容程序，明确说明卢旺达立法不允许适用外国程序，除非该程序与卢旺达刑事诉讼程序相一致。

#### 司法协助（第四十六条）

《2008 年法》仅载有卢旺达有关司法协助立法中现有的条款。关于国际合作的第五章规定，“卢旺达政府应在信息交流、侦查和起诉中与其他国家合作，以便为了引渡和技术协助之目的，适用涉及洗钱和向恐怖主义提供资助的暂时处分及扣押和没收物品、资金和财产。”所规定的各种协助形式与《公约》第四十六条第三款第(一)至(五)项一致，冻结除外，对冻结没有明确规定但可以作为暂时处分对待。该款第(六)和(七)项尚未按实际情况体现在立法中，但是《2008 年法》第 44 条规定了请求提供补充信息以便提供协助的可能性。请求国可以要求卢旺达为其请求的存在和内容保密。

对司法协助的请求通过外交渠道转交，并由国家检察署执行，国家检察署将侦查请求提交给主管公职人员并告知他们这些请求所属的管辖权范围。然而，卢旺达尚未依照《公约》第四十六条第十三款向秘书长通报其中央机关的指定情况。《2008 年法》第 42 条规定了司法协助请求应予转交的条件。

司法协助请求可能被拒绝的理由列于 2008 年《第 47/2008 号法》第 30 条项下。卢旺达立即向请求国政府通报拒绝执行所述请求的理由，任何费用由请求国承担，除非另行商定。

关于缔结协定，卢旺达是《大湖区国际会议司法合作议定书》的缔约方，并表示也可缔结双边条约。

#### 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）

《2008 年法》载有实施《公约》第四十八至五十条的一些有限规定。该法第 26 条特别规定了依照卢旺达法律可以使用的特殊侦查手段。此外，卢旺达国家警察署与外国伙伴合作。

### 3.2. 实施方面的挑战

卢旺达应当制定国际合作领域的法律框架，以便在必要时将其扩展至《公约》所确立的各项犯罪。

### 3.3. 在改进《公约》实施方面认明的技术援助需要

卢旺达已表明，该国需要法律意见，以便能够制定其立法框架。