



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General
19 November 2013
Chinese
Original: English

实施情况审议组
第五届会议
2014年6月2日至6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

内容摘要

秘书处的说明

增编

目录

	页次
二. 内容摘要	2
意大利	2

* CAC/COSP/IRG/2014/1。



二. 内容摘要

意大利

1. 导言：意大利在实施《联合国反腐败公约》方面的法律和体制框架概述

意大利 2003 年 12 月 9 日签署了《联合国反腐败公约》（《反腐败公约》），并且于 2009 年 10 月 5 日向秘书长交存了其批准书。《公约》之类国际协定在排序上高于普通法。一旦批准并且生效，即构成国内法的有机组成部分，并且超越了这类法律中任何其他相反的条文。因此，《公约》在 2009 年 8 月 3 日得到国会批准和由共和国总统签署并且根据《公约》第六十八条于 2009 年 11 月 4 日生效以后即成为意大利国内法的一个有机组成部分。意大利自 1946 年 6 月 2 日以来一直是议会民主制共和国，但承认其二十个地区在政治上自治，享有立法和行政权力。

由宪法设计的意大利法律制度规定了不同类型的管辖权。普通管辖权由普通法官和检察官行使（宪法第 102 条）。宪法赋予司法机关通过一个特设机构（司法机关高等理事会（“Consiglio Superiore della Magistratura”））而享有独立和自治的特权（宪法第 101-104 条）。普通管辖权分作刑事和民事管辖权，刑事诉讼程序由公共检察官根据宪法第 107 条设立。意大利在起诉事项上严格遵行合法性原则。

国家反腐败法律框架包括了刑法、刑事诉讼程序法、民法以及关于公共部门、洗钱和法人责任的专门法规的相关规定。2012 年 11 月 6 日关于预防和打击公共行政部门内腐败行为和非法活动的第 190/2012 号法律推出了在法律和体制框架方面的若干改革，从而加强了意大利对《公约》的遵行。

意大利负有预防和打击腐败行为职责的主要机构是司法机关，包括司法部、各类执法机构（金融警卫队、国家宪兵、国家警察）、金融情报单位、ANAC、AVPC 和公共行政部门。

2. 第三章：定罪和执法

2.1. 关于待审议条款实施情况的意见

贿赂和影响力交易（第十五条、第十六条、第十八条和第二十一条）

意大利刑法第 317 至 321 条将主动和被动贿赂公职人员定为犯罪。许诺和提议的要素在第 322 条中专门述及。刑法第 357 条提供了关于公职人员的定义，该条将公职人员界定为履行立法、司法或行政公职的人。意大利法理学对“公职”作了尽可能广泛的解释，并且还可以将被正式获许从事公共服务的营企业 and 公司的雇员包括在内。

意大利通过第 322 条之二第 1 款而将主动和被动贿赂欧盟及欧盟成员国的官员定为犯罪，通过第 322 条之二第 2 款参照刑法第 321 条和第 322 条而将在国际商

业活动方面主动贿赂外国官员和国际公共组织的官员定为犯罪。拟订了关于解释外国官员和国际公共组织官员概念的案例法。

刑法第 346 条和第 346 条之二将主动和被动影响力交易分别定为犯罪。

意大利民法第 2635 条将私营部门内的贿赂（私人之间的贿赂）定为犯罪。然而，只有在被害人提出申诉或发生竞争扭曲的情况下方可提出起诉。

洗钱、窝赃（第二十三条和第二十四条）

意大利分别通过刑法第 648 条之二（洗钱）和第 648 条之三（使用来源非法的金钱、财产和好处）而将洗钱和窝赃定为犯罪。刑法第 379 条（协助犯罪）涵盖《公约》第二十三条第一款第一项第一目所要求的帮助逃避实施腐败犯罪法律后果的要素。刑法第 648 条（接收被盗财产）涵盖第二十三条第一款第二项第一目所要求的要素。第二十三条第一款第二项第二目所述要素（即参与、协同和共谋实施；实施未遂以及协助、教唆、便利和参谋实施）在刑法第 56 条（犯罪未遂）和第 110 条（对参与犯罪者的惩处）中加以涵盖。意大利法律未将自行洗钱定为犯罪，而这被认为是现行法规所实际存在的缺陷之一。

意大利使用“所有临近犯罪”指称上游犯罪（刑法第 648 条之二、第 648 条之三和第 379 条）。

意大利法律对洗钱犯罪的起诉未作任何限制，其先决条件是，相关上游犯罪是在国外实施的，并且只要根据意大利法律被视为犯罪。

贪污、滥用职权和资产非法增加（第十七条、第十九条、第二十条和第二十二条）

刑法第 314 条（贪污）、第 316 条（利用他人的过错贪污）和第 323 条（滥用职责）将公职人员对任何财产的侵占、挪用及其他转移用途定为犯罪。意大利主管机关称，刑法第 323 条（滥用职责）或第 633 条（非法侵入）可涵盖侵占不动产问题。对财产的其他转移用途可以为第 323 条所涵盖。

对私营部门内财产的侵占一般可以通过刑法第 646 条（贪污）加以定罪。然而，其中有些要素在第 646 条中并没有加以明确规定。只有在缺少加重情节的情况下经被害人举报方可对贪污提出起诉。

滥用职权由刑法第 323 条和第 328 条（拒绝履行职责）加以定罪。渎职涵盖公职人员在某些情况下违反法律未履行某一行为的要素。

意大利审议但并未将资产非法增加的犯罪定为犯罪，因为这样做与意大利法律制度基本原则不相符合。然而，意大利规定在犯罪人无法对其资产来源作出合理解释之时可强制没收相关资产。意大利还有选任官员和最高级公职人员负有世袭披露义务的规定，并且对不予披露作了给予制裁的规定。

妨害司法（第二十五条）

意大利刑法通过第 377 条（唆使）、第 377 条之二（引诱不予作证或向司法机关提供不实证词）及第 336 条（向公职人员使用暴力或威胁）而将妨害司法定为犯罪。

法人责任（第二十六条）

意大利规定了法人所负的行政、民事和刑事责任。经关于洗钱的第 146/2006 号法令和第 190/2012 号法律修订的第 231/2001 号法令规定了法人对某些犯罪的行政责任。法人被界定为具有法人人格的实体以及不具法人人格的公司和协会，但国家和行使公共权力的其他公共实体除外。依照第 231/2001 号法令第 5 条，法律实体对为其自身的好处或利益而由下述行为人实施的犯罪负有刑事责任：相关行为人为其代表、管理人或董事；是行使管理和控制权限的人或者是接受上述某一人指挥或控制的一人。如果认定法人具有组织模式则可免除或减轻其所负责任，但这种情况在实践中很少发生。根据第 231/2001 号法令第 8 条，法人责任并不影响实施犯罪的自然人的刑事责任。第 231/2001 号法令第 9 条规定的制裁包括：罚款、剥夺参加某些活动的资格、没收和将判决公之于众。还有允许冻结和扣押犯罪收益的临时保护措施。设立并且于 2007 年 5 月开始运行关于在腐败方面遭到起诉并被定罪的公司中央登记处。而且，第 231/2011 号法令第 11 条和第 12 条规定了确保在适当顾及比例相称的情况下逐案确定金钱制裁的相关标准。

参与和未遂（第二十七条）

刑法第 110 条确定了关于参与的一项一般性规定：“在不止一人参与相同犯罪时，其中每个人都应当受到就这类犯罪所规定的惩处，除非以下条款另有规定。”因此，参与式行动可作为主要犯罪加以惩治，并且已经确认该项一般性规则已在宪法所列具体犯罪中得到反映。刑法第 56 条将实施犯罪的未遂定为犯罪，据指出，同样的规定适用于筹备犯罪。

起诉、审判和制裁；与执法机关的合作（第三十条和第三十七条）

刑事责任为个人责任，制裁也是为各项犯罪所量身订做的。腐败犯罪一般被视为严重犯罪，对这类犯罪将给予比例相称的惩处，并将考虑到加重情节，而且有可能追加剥夺资格等其他制裁。

意大利对《公约》下的各项犯罪并没有规定任何豁免权或管辖特权。

强制起诉的原则在意大利根据宪法第 112 条加以适用。公共检察官负责监督和指挥警方的刑事侦查，检察部门就起诉是否证据充分所作决定由法官在作初步侦查后加以核实。刑事诉讼程序法第 371 条就国家层面的协调作了规定。

刑事诉讼程序法载有可由法官加以落实的若干预防性要求，包括预防性拘押。如果审判不需要被告出庭，也就不可能为避免拘押而申请保释。对有条件释放和假释在刑法中作了规定。

刑事诉讼程序法的若干规定允许法官对作为嫌疑犯或被告的公职人员采取中止职务或临时禁止任职之类预防性措施。2012 年法律延长了这类措施的持续期间。刑法第 28 条、第 29 条和第 31 条规定可以在定罪后作出附加制裁，包括临时或永久剥夺担任公职的资格。第 32 条规定可剥夺行使管理职责的资格，包括在公营公司中行使这类职责。

第 165/2001 号法令连同刑事诉讼程序法第 653 条和第 150/2009 号法令共同管辖纪律惩戒程序和刑事诉讼程序之间的关系。纪律惩戒程序可以与刑事诉讼程序平行展开和完成，也可以在下达最后判决以前暂停执行，也可根据有罪或无罪判决而对纪律制裁进行复审。更多规定载于 2012 年反腐败法。

意大利宪法第 27 条和 1975 年第 354 号法律规定了有关促使罪犯重返社会的相关措施。

尤其在所称罪犯在审判进行以前已经支付赔偿或者试图最大限度地减轻或消除犯罪后果的情况下，法官可以根据刑法第 62 条和第 62 条之二考虑减刑情节。在这类情况下，减刑的最高幅度可以为原来刑期的三分之一。在意大利刑事诉讼程序中有认罪协商的规定，但不得免于起诉。对于保护犯罪参与者，将适用与证人和司法合作者相同的规定，并未订立宪法第 37 条第 5 款所规定的任何协定。

保护证人和举报人（第三十二条和第三十三条）

意大利在 1991 年第 82 号法律下针对保护证人并在 2001 年第 45 号法律下针对保护司法协作人有着广泛的规定。保护措施由公共检察官提出请求，由中心委员会决定并由中心保护部门加以执行。保护措施可包括保安、转移住所、临时性或永久性改变身份，并且提供视频作证的可能性。这类措施还可延及适用于该人的亲属并且适用于作为证人的被害人。对于鉴定人并没有专门的保护措施，意大利并没有就《公约》下的各项犯罪而同其他国家订立关于转移住所的任何协定。

第 190/2012 号反腐败法就向司法部门、审计署或其上级机关举报不当行为案件的公职人员和雇员订有关于保护公共部门举报人的新的规定。据称在与利益攸关者协商期间也采取了确定对私营部门举报人加以保护的若干措施。

冻结、扣押和没收;银行保密（第三十一条和第四十条）

刑法第 240 条确立了根据法官命令没收犯罪收益和犯罪工具的一条一般性规定。更多规定载于刑法第 322 条、第 325 条和第 335 条以及第 306/1992 号法令和第 97/2001 号法律。没收可以按照价值计算，并且在若干情况下是强制性的。主管机关可以为查明、追踪和冻结犯罪收益而启动侦查。刑事诉讼程序法第 253

至 255 条和第 321 条对扣押作了规定。据指出，这些措施通常是经由命令下达的，考虑到意大利刑事诉讼程序历时漫长并且从而可以长时间规定这类临时性措施的事实，这种做法将会造成各种问题。为协助司法机关管理相关资产，2010 年设立了关于被扣押和被没收资产管理及去向问题国家机构。没收还适用于已变换、已转换或已混合收益，如有必要通过对其相应价值作出估计，并且适用于从这类收益中获得的收入或益处。司法机关可根据刑事诉讼程序法第 255 条扣押银行记录，并且可以根据第 55/1990 号法律索取信息。意大利规定在犯罪人无法对资产来源作出合理说明的情况下可强制性没收相关资产。意大利设有保护善意第三人权利的制度。

意大利不允许银行保密，刑事诉讼程序法规定司法机关为进行刑事侦查可查阅银行记录。

时效；犯罪记录（第二十九条和第四十一条）

刑法第 157 条至第 161 条确立了关于时效的一般性原则以及关于时效开始、中止、中断及其后果的相关规定。对时效期将根据对相关犯罪所可给予的最高处罚加以计算。最近通过的 2012 年第 190 号法律引入了新的腐败犯罪和更为严厉的处罚，因而将适用于在该法律生效之后实施的这类犯罪。时效期长度因而总体上有所增加，可由于检控活动而中止或中断时效期。然而，据指出，改革时效的需要仍然存在。

刑法第 12 条规定可为以下目的而承认外国司法部门根据检察部门的要求所下达的关于严重犯罪定罪的任何判决：承认累犯的地位、根据意大利法律适用从犯处罚、安全措施、或执行关于损害赔偿和补偿的附属规定。

管辖权（第四十二条）

属地管辖权由刑法第 6 条确立，同一项法律的第 4 条就刑法而言对此作了详细说明，列入了“‘共和国的’领土以及受国家领土管辖的任何其他地点。意大利船舶和航空器无论处在何处均应被视为本国领土，除非根据国际法应当适用外国领土法。”意大利还确立了以下犯罪的管辖权：在其领土上的外国人对意大利某一国民或对意大利国家实施的犯罪；意大利国民或居住在意大利的无国籍人士实施的犯罪以及《公约》第四十二条第二款第三项所规定的犯罪。如果国际条约已有规定，则根据宪法第 26 条或依据刑事诉讼程序法第 696-722 条下的“国际礼遇”而可引渡意大利国民。刑法第 9 条对意大利国民在国外实施的犯罪的管辖权作了规定，允许在本国国民未予引渡的情况下对其提出起诉。针对外国人的类似规定载于第 10 条。据指出，意大利可以就在行使管辖权方面协调行动与其他国家进行协商。

腐败行为的后果；损害赔偿（第三十四条和第三十五条）

意大利民法第 1418 条确定了关于合同无效的一则一般性规定，载有公共合同守则的第 163/2006 号法令第 135 条和由 2012 年法律引入的修订意见规定在承包商

被判定犯有腐败犯罪的情况下可以终止合同或撤消资格。公共合同监督机关负有把相关案卷转交司法主管机关的职责并且可以下达行政制裁。

刑法第 185 条和第 186 条载有关于损害赔偿的一般性规定，民事索赔权在刑事诉讼程序法第 74 条和第 75 条中作了规定。

专职机关和机构间协调（第三十六条、第三十八条和第三十九条）

三个执法机关负有在公共检察部门的监督和指示下就腐败犯罪展开侦查的职责：金融警卫队、国家宪兵和国家警察。金融警卫队具有处理经济和金融犯罪的专门权能和技能，包括下设打击公共行政部门腐败行为的专职机关，而国家宪兵和国家警察具有一般的权能。不同执法机关之间相互协调，同时又各自独立，享有调查和侦查犯罪的独立义务，但由公共检察官确定究竟应当由哪一个执法机关展开侦查。

刑法第 331 条要求公职人员和负有公共服务职责的人必须向公共检察官或向警察举报他们在行使职责时所意识到的刑事犯罪。第 361 条和第 362 条还将未举报犯罪定为犯罪。一些国家主管机关，包括金融情报单位和公共合同监督机关也向警察或公共检察官举报了相关案件。意大利反腐败主管机关行使预防和打击腐败行为的若干职责，并且还向公共检察官举报相关案件。虽然刑事诉讼程序法第 371 条述及对侦查的协调，但并没有就可能同时享有属地管辖权的不同检察官之间的协调作出任何具体规定。

除了刑事诉讼程序法的一般性规定外，具体措施载于关于预防和打击洗钱和为恐怖主义供资的第 231/2007 号法令，该法令规定了某些主管机关和实体负有向金融情报单位举报可疑交易的义务。金融情报单位对有关可疑交易的举报进行金融分析，并通过开发向举报主体提供协助的行为模式和指数量变曲线之类相关工具而帮助提高举报主体的认识。为了鼓励举报可能与腐败收益洗钱有关的可疑交易，在公共和私营部门采取了保护举报人和举报实体并建立沟通渠道的相关措施。

2.2. 成功事例和良好做法

总体而言，意大利在实施《公约》第三章方面存在以下突出的成功事例和良好做法：

- 参与式和包容性自评与对话进程得到积极的评价，尤其在有关私营部门利益攸关方的协商方面。
- 尤其通过第 190/2012 号法律而体现的近期立法和体制建设动态得到欢迎，并且有助于进一步加强《公约》实施工作。
- 就洗钱上游犯罪采取了“所有犯罪”的做法。

- 在有关确立法人责任方面采取了全面的措施，包括颁布相关法律条文，内容涵盖不同形式的这类责任、法律实体使用“组织模式”进行抗辩的可能性以及规定了范围广泛的各种制裁。
- 对犯罪收益的扣押和没收范围广泛并且存在相关实际做法，包括按价值计算的扣押和没收。
- 金融警卫队专司其职，各警察部队在侦查期间相互协调。
- 为了鼓励个人或实体举报腐败犯罪而近期作出的努力，除其他外通过向举报人提供保护的方法。

2.3. 在实施方面的挑战

以下步骤可进一步加强现有反腐败措施：

- 采取立法措施以确保关于实施《公约》第十七条的国内条文充分涵盖以下内容；第三方受益人的要素；财产的范围广泛也包括了不动产；以及“对财产的其他转移用途”的处理。
- 考虑取消只有在犯罪被害人提出申诉或在竞争扭曲的情况下方可启动私人之间对贿赂犯罪的起诉这一要求。
- 考虑按照《公约》第二条第四款对财产的定义将私营部门内贪污的范围延伸扩大至所有各类财产，并且考虑取消由被害人提出申诉的要求。
- 考虑根据第二十三条第二款第五项将自行洗钱定为犯罪。
- 向联合国秘书长提供落实第二十三条的法律副本。
- 继续努力拟订并加强对被指控或被判定为腐败犯罪的公职人员的纪律惩戒程序。
- 作为一个一般性问题，司法程序的长度令人关切，尤其在时效方面。因此，需要设法着力精简相关法律框架。
- 加强执法机关与公共检察官之间的协调，尤其是为了避免腐败案件属地管辖权发生重叠。
- 加强收集和分析案件与统计数字的能力。

3. 第四章：国际合作

3.1. 关于待审议条款实施情况的意见

引渡；被判刑人的移管；刑事诉讼的移交（第四十四条、第四十五条和第四十七条）

根据刑事诉讼程序法第 696 条，引渡受现行国际公约和一般国际法规则的管辖（刑事诉讼程序法第 696 条）

据指出，由于缺乏可加以利用的统计数字，因而无法对待审议条款落实的有效性加以评估。

司法部对收到的引渡请求进行初步核实，以便评估该请求是否符合国内立法（或可适用引渡条约）的要求。如果情况属实，则把请求转给主管司法机关，后者将会就引渡资格作出决定。意大利规定引渡必须由上诉法院进行复审；对于上诉法院的裁定可以向高等法院提出上诉。终审裁定为政治性裁定，由司法部作出，对于该裁定可以向行政法院提起上诉。关于欧洲联盟其他成员国，移管逃犯按照欧洲委员会 2002 年 6 月 13 日关于欧洲逮捕令和欧洲联盟成员国之间移管程序的框架决定的要求进行。以欧洲逮捕令为依据的移管程序在行政部门领域外予以取消，交由司法部门执行。

只有在遵守两国共认犯罪要求的前提下方可准许引渡请求。意大利法律并不载有关于可对犯罪加以引渡的最低惩处要求。由于《反腐败公约》所述所有法定犯罪在意大利一般均被定为犯罪，因此可将这些犯罪视为可引渡犯罪。

意大利将《公约》视作引渡的一个法律依据。意大利并不要求与请求国订立条约。可纯粹以允诺互惠的国际礼遇为基础准予引渡。

根据意大利法律（刑法第 701 条），简化引渡程序的适用需要得到被追捕人的同意。

虽然国籍是拒绝引渡的一项理由，但在国际公约明确规定的情况下仍可引渡意大利国民（宪法第 26 条）。意大利遵行经由第 696 条而直接适用的《反腐败公约》第四十四条第十一款、第十二款和第十三款的规定。“引渡或起诉”的法律原则是意大利法律制度的基石。

意大利批准了《欧洲引渡公约》（1957 年）及其第二份补充议定书（1978 年）并且与 20 个国家订有双边引渡条约。在审议进行期间正在商谈其他若干双边引渡条约。

根据宪法（第 111 条）和多项相应的特设规则和程序性规则而在引渡进行期间提供公平待遇的保护。

意大利有着在拒绝引渡之前与请求国进行协商的惯例。将直接适用《公约》第四十四条第十七款。

意大利是《欧洲委员会移管被判刑人公约》（1983 年）的缔约国并且就此签署了五项双边条约。

意大利表示，如有需要它将愿意向其他成员国移送有关腐败犯罪的起诉程序。

司法协助（第四十六条）

意大利是《欧洲刑事事项司法协助公约》（1959 年）及其第一份补充议定书（1978 年）的缔约国。意大利还与 23 个国家订有双边司法协助条约。在审议进行之时正在商谈更多条约。

就第四十六条重申了以上对缺乏相应统计资料所发表的一般性看法。

对涉及法人的案件，可根据 2001 年第 231 号法令提供法律援助。

意大利可根据刑事诉讼程序法第 723 条及其以下各条提供《反腐败公约》第四十六条第三款第（一至九）项所列举的各类援助并且可根据刑事诉讼程序法第 740 条之二和第 740 条之三提供《反腐败公约》第四十六条第三款第（十至十一）项所列举的各类援助。

两国共认犯罪并非提供意大利法律所述援助的一项必要条件。

通过直接适用第四十六条第四款至第五款自愿交换信息是可行的。

银行保密并非拒绝提供司法协助的一项理由。

可以对《公约》其他缔约国直接适用第四十六条第十款和第十一款的规定。

2009 年 12 月 10 日，意大利通知联合国秘书长，其司法协助中心局是司法部刑事司法总署下的第二办公室。意大利还将通过刑警组织的渠道接受关于司法协助的紧急请求。

在收到司法协助请求之后，该中心局将在大约十天之内把请求转交给意大利司法主管机关。负责执行请求的司法主管机关由上诉法院指定。

意大利法律允许通过视频会议并在外国司法主管机关在场的情况下进行听审。

由被请求国在司法协助方面提供的信息或证据的保密经由刑事诉讼程序法第 729 条和第 191 条加以保护。

意大利法律并不载有除《公约》第四十六条第二十一款所列理由外拒绝提供司法协助的任何其他理由。

意大利可以在《公约》第四十六条第二十九款的基础上经由刑事诉讼程序法第 696 条提供政府记录。

执法合作；联合侦查；特别侦查手段（第四十八条、第四十九条和第五十条）

意大利是区域（欧洲警察部队和申根区国际警察合作中心）和全球国际警察组织（刑警组织）的一名成员。执法机关之间的信息在欧洲通过监控信息系统数据库并在世界各地通过国际刑警组织数据库加以共享。

意大利与 104 个国家订立了双边警务合作协议，与中美洲执法联络网订立了一份多边协议并且正在与东南欧执法中心商谈一份协议。

意大利国际合作警务局在 19 个国家派驻了联络官。意大利金融警卫队除派驻具体涵盖欧盟、经合组织和联合国的三名官员外，还在 13 个国家派驻了联络官。

意大利将《公约》视作相互执法合作的依据。

虽然一直到现在意大利刑法仍然没有就建立联合侦查小组作出任何规定，但意大利澄清说，可以根据《公约》而在特设基础上设立这类小组。

特别侦查手段只可以用于最为严重的犯罪，关于这类犯罪的清单目前除洗钱犯罪外并没有列入多数腐败犯罪。

3.2. 成功事例和良好做法

在实施《公约》第六章方面存在以下突出的成功事例和良好做法：

- 将《反腐败公约》视作开展引渡和执法合作的法律依据。
- 订有关于引渡和司法协助的双边条约，并且还在继续努力同其他国家订立更多的条约。
- 加入了执法合作联络网和有关警务合作的大量双边协议。

3.3. 在实施方面的挑战

以下步骤可进一步加强现行反腐败措施：

- 创建关于收集执行引渡和司法协助请求统计资料的全面机制。
- 考虑在国内法规中颁布关于对其他国家自愿转交的相关信息实施保密的更为明晰的规则。
- 将意大利在司法协助请求方面可以接受的语文通报秘书长。
- 考虑颁布内载司法协助请求近似执行时限的内部程序法规修订稿。
- 考虑修订相应国内法规以便将腐败犯罪列入最为严重的犯罪清单，目的是允许在这类犯罪的侦查中使用特别侦查手段。