



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General
4 September 2014
Chinese
Original: Spanish

实施情况审议组
第五届会议续会
2014年10月13日至15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
巴拉圭	2

* CAC/COSP/IRG/2014/1。



二. 提要

巴拉圭

1. 导言：巴拉圭在实施《联合国反腐败公约》方面的法律和体制框架概述

巴拉圭通过第 2535/05 号法批准了《联合国反腐败公约》。国际条约是国内法令的一部分，除国家宪法以外，与之相悖的任何规定均无效。

反腐败法律框架包括《刑法》、《刑事诉讼法》、关于影响力交易和资产非法增加的第 2523/04 号法以及第 10144/12 号法令，通过该框架建立了国家反腐败秘书处。巴拉圭刑事司法制度通过《刑法》第 14 条将普通犯罪与严重犯罪区分开来。普通犯罪包括可处以最高五年监禁的犯罪行为，而严重犯罪是指可处以五年以上监禁的犯罪行为。巴拉圭作了一项规定，在《公约》所使用的“犯罪”一词中纳入了《刑法》所定义的普通犯罪和严重犯罪。巴拉圭刑事司法制度属于拥有控告式和对抗式刑事诉讼程序的罗马-日耳曼法律传统，其中检察机关是负责进行刑事调查的机构。

发现、预防和打击腐败的主管机关是国家反腐败秘书处、检察署、共和国主计长办公室、各级诉讼法官和最高法院（包括其监管理事会）、防止洗钱和清洗财产秘书处、国家审计长办公室和审计法院。

2. 第三章：刑事定罪和执法

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）

巴拉圭《刑法》第 300 至 304 条对贿赂本国公职人员做了充分的规定。巴拉圭目前未将贿赂外国公职人员或国际组织官员以及私营部门内的贿赂定为刑事罪。

第 2523/04 号法第 7 条对影响力交易作了规定：法律惩处提议给予和许诺给予不正当好处以使相关人行使实施这项犯罪所需的不正当影响力的行为。

洗钱、窝赃（第二十三和二十四条）

巴拉圭通过《刑法》第 196 条对洗钱作了规定，对转换和转移构成犯罪所得的财产处以刑罚。协同以及协助、便利和参谋实施犯罪均为应当受到处罚的犯罪行为。巴拉圭刑事司法制度中不存在共谋的概念。

反洗钱立法将根据《公约》确立的几项犯罪列为上游犯罪。影响力交易尚未被列为上游犯罪，因为当前对其处以三年有期徒刑并不构成严重犯罪（严重犯罪是指可处以五年以上监禁的犯罪）。此外，私营部门内的滥用职权和贿赂未被定为刑事罪，因此不构成与洗钱犯罪有关的上游犯罪。

巴拉圭将洗钱犯罪作为一项独立的罪行予以惩处。防止洗钱和清洗财产秘书处有权通过一项可疑交易举报提出金融情报报告。秘书处根据《刑事诉讼法》配合检察机关的工作。审议期间，发现了一些涉及针对与腐败犯罪有关的犯罪所得进行洗钱的案件。

《刑法》第 195 条述及被盗财产交易，将明知为犯罪所得的财产而窝藏或继续保留这种财产定为刑事罪，并纳入了最高五年监禁的刑期。巴拉圭可以将境外实施的洗钱犯罪定为刑事罪。

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）

巴拉圭通过第 2523/04 号法将资产非法增加定为刑事罪，已有一名公职人员被判定犯有这项罪行。从 2014 年 1 月起，未能提交资产申报说明的，由共和国主计长办公室作为执行机构处以罚款。

巴拉圭通过有关“挪用”和违反信托的规定将贪污财产定为刑事罪。根据第 2523/04 号法第 8 条的规定，挪用、违反信托和谋求私利部分涵盖了贪污的要素。

巴拉圭目前未将滥用职权定为刑事罪。

妨害司法（第二十五条）

在《刑法》第 242、292 和 308 条（胁迫公职人员）中，巴拉圭规定了《公约》第二十五条关于将妨害司法定为刑事罪的所述要素。国内法律制度中的这些规定将许诺给予、提议给予和实际给予不正当好处定为刑事罪。滥用武力包括人身和心理暴力。

法人责任（第二十六条）

巴拉圭法律确立了法人的民事和行政责任。刑事责任不适用于法人，但不妨碍追究通过法人行事的代表的个人刑事责任。《民法》第 963 条宣告任何拥有非法目的的公司均无效。

参与和未遂（第二十七条）

《刑法》对大多数参与《公约》所确立犯罪的形式处以刑罚。因此，教唆（第 30 条）和共谋（第 31 条）均可处以刑罚。协助犯罪被归入参与共谋实施犯罪的形式。《刑法》第 26 和 27 条对实施《公约》所确立的犯罪未遂作了规定。一般说来，准备行为在巴拉圭刑事司法制度中不会被处以刑罚。

起诉、审判和制裁：与执法机关的合作（第三十和三十七条）

如果犯罪人大力配合执法机关处理洗钱案件，刑事司法制度允许对其减轻处罚。对有关议员和法官实施了剥夺权利和取消豁免的处罚，但这项处罚并非始终连贯实行。国内法律制度允许对被指控犯有《公约》所确立的腐败罪的官员

予以停职和撤职。对腐败犯罪的处罚包括最高两年至十年有期徒刑。一旦服完三分之二的刑期，可以准予有条件释放。处罚的目的是让被判刑人员重新融入社会。为便于实施反腐败诉讼程序，可对某一官员予以停职处理，随后也可以相应地撤销其职务。

保护证人和举报人（第三十二和三十三条）

第 4083/11 号法规定仅在公共刑事诉讼中支助和保护证人和受害人。该法涵盖各类犯罪，当前的保护要求超越了即时响应能力，因此已起草一项法律，确立案件的优先顺序，并纳入重新安置证人和受害人以及利用技术实施此类保护的规定。该立法草案还寻求将保护诚实举报人纳入其中。

冻结、扣押和没收；银行保密（第三十一和四十条）

《刑法》第 90 条规定了特别没收的情形，以便能够没收已转变为其他财产以及变更其主要受益人和用益权的财产。《刑法》第 96 条规定实行允许对该财产进行判决的后补令或独立的特别没收。审议之时，在实施此类措施方面几乎毫无经验。

关于扣押财产，巴拉圭与各国使馆进行协调以交付被扣押财产和支付特别费用。在调查过程中，巴拉圭采用预防性措施。

第 861 号法（《银行一般法》）第 86 条规定了银行保密的例外情况，允许依照主管司法机关的命令并根据法律所载的特定主管部门的请求，解除银行保密。银行保密不阻碍反腐败调查的正常程序。《刑事诉讼法》第 228 条允许检察署要求公共部门和私营部门实体提供信息，以便解除银行保密。同时将银行保密义务传递给有权获得特许资料的机构和个人。银行保密不会对刑事调查造成阻碍，解除银行保密已经实施。

第 4024 号法规定对恐怖主义相关案件实施行政冻结。该法的各项规定尚未实施。

时效；犯罪记录（第二十九和四十一条）

《第 4699/12 号法》将所有应予以处罚的行为（包括根据《公约》确立的犯罪）的最高刑事诉讼期限减至三年。然而，由于该法已暂停实施，审议之时，最高诉讼期限为五年。通过检察署以及警察、司法机关和移民总局等其他相关机构可以提出查阅犯罪记录的请求。政府机构之间依然没有以全面系统性方式进行沟通。

管辖权（第四十二条）

巴拉圭行使领土管辖权，包括针对在本国船只或飞行器上实施的犯罪行使管辖权，同时在引渡请求遭到拒绝的案件中以与不引渡即审判原则一致的方式行使国家管辖权（《刑法》第 9 条）。根据《刑法》第 8 条（2008 年），巴拉圭有

义务在已有核准和批准的国际公约或条约时对在国外实施的犯罪提出起诉。如果在不同管辖区有同时进行的程序，巴拉圭可以根据《公约》第四十二条第五款协调相关措施，通过第 2535/05 号法并根据确立了起诉裁量权原则的《刑事诉讼法》第 19 条将其纳入本国法。

腐败行为的后果；损害赔偿（第三十四和三十五条）

《公共采购法》第 10 条允许撤销公共采购，但其中不包括根据《公约》确立的所有犯罪。

《刑事诉讼法》第 439 条规定，申诉人和检察署可要求主管司法机关对造成的伤害做出赔偿命令。该条也包括目前根据《公约》确立的犯罪。

专职机关和机构间协调（第三十六、三十八和三十九条）

负责执法和专门反腐败的独立主管机关是检察署、主计长办公室、国家警察局、国家反腐败秘书处和司法机关。国家警察局没有专门处理腐败事项的侦查员。金融情报机构（防止洗钱和清洗财产秘书处）属于共和国总统的管辖范围，其主要职能是预防和制止意图将洗钱和清洗财产合法化的非法行为（《第 1015/97 号法》）。

总检察长办公室和主计长办公室订立了一项协定，授权其共享有关案件的信息，并报告在其他机构责任领域可能相关的案件。还设立了反腐败协调委员会，其中包括上述 3 个机构及其他打击腐败行为的相关机构。然而，共享信息方面存在的挑战和局限性有时是显而易见的，特别是在侦查阶段共享证据方面。

主计长办公室是一个与检察署互动并向其提供协助的行政和财务上独立的机构，与该办公室的合作已经取得积极的成果，包括在腐败案件中判定前任高级官员有罪。

民间社会代表目前正与主计长办公室合作，以发现和监测腐败案件。正在逐步发展民间社会与包括司法机关在内的各机构之间的关系，在业务道德守则方面已展开合作。然而，主管机关和民间社会之间的关系在很大程度上取决于合作支助。民间社会与议会之间也开展合作，以提高后者的透明度。一个学术机构正在协助政府机构开发涉及透明度和业务道德守则的门户网站。

2.2. 成功经验和良好做法

- 对于已认定存在腐败的合同程序，法律可以中止或宣布该程序无效。
- 在审计长全国执行办公室主持下进行各部委内部审计。
- 与合作网络采取共同做法，以建立管辖权和协调各项措施，防止《公约》所涵盖的犯罪不受处罚。
- 制订通过以追回资产为目标的立法所提交的法律草案。

- 检察署和主计长办公室开展机构间合作，以便发现根据《公约》确立的腐败犯罪并将其提交审判。
- 培训检察机关内部的反腐败专门小组，以处理大量涉及腐败的案件。
- 推进有关洗钱立法的制订。
- 第 5033/13 号法规定所有公职人员应申报收入情况。

2.3. 实施方面的挑战

建议巴拉圭：

- 将贿赂外国公职人员和国际公共组织官员定为刑事犯罪；考虑将外国公职人员和国际组织官员受贿定为刑事罪；考虑将私营部门内的贿赂及《公约》中所确定的滥用职权定为刑事犯罪。建议巴拉圭通过立法将上述犯罪定为严重犯罪，以便将其列为构成洗钱犯罪的罪行。
- 考虑审查对影响力交易犯罪实施的处罚，以便将其视为严重犯罪。
- 采取措施，改进根据《公约》确立的犯罪的统计和案例研究系统。
- 改进管理被没收财产、直接没收的制度，并建立被扣押财产程序。
- 审查有关保护证人和受害人的条例，并实施有效的方案，将此类保护措施付诸实践。
- 考虑依照本国法延长根据《公约》确立的犯罪方面的复杂案件的诉讼期限，以避免限制诉讼程序。
- 采用监管办法，始终如一地在任何性质的特权和豁免与有效侦查的能力之间取得平衡，并在根据《公约》确立的犯罪的案件中采取其他法律行动。
- 考虑审查为了法官和检察官的利益适用于监测机构的条例和做法，以便有效地保证寻求司法时免受任何不正当干扰。
- 实施国家层面保护犯罪举报人的国家政策。同时考虑确保诚实举报公共部门和私营部门腐败行为的举报人的工作保障。
- 考虑采取措施建立反腐败调查的优先顺序。
- 考虑进一步制定终止所有权和对物的诉讼相关条例。
- 考虑将有效举证责任的概念适用于资产非法增加事项的可能性。
- 考虑实施必要的改革，以便检察署的预算直接提交立法机关，如司法机关的情况一样，从而确保其侦查职能具有有效的自主权。
- 除任何最终的国际合作支持以外，制定必要的备选方案，保持民间社会与反腐败机构的长期合作。

- 考虑通过在本国法中予以确立，从体制上加强国家反腐败秘书处的功能性和稳定性。
- 推动制定国家反腐败战略。
- 考虑采取必要的行动，控制和防止机构职能重叠，包括主计长办公室和审计法院的主管范围重叠。
- 考虑制定所有相关官员参与的培训计划以及涉及私营部门、大学院校和民间社会的有针对性的方案。
- 根据《公约》第二十三条第二款第(四)项的要求，向每位官员提供一册关于对犯罪所得的洗钱行为的本国条例。

2.4. 在改进《公约》实施方面认明的技术援助需要

受审议国认明了以下技术需要：

- 实地专家意见，以除其他外协助开展立法制定进程，并对国家反腐败秘书处和总检察长办公室等机构的工作人员进行培训。
- 对有关官员进行使用特殊侦查手段方面的培训。
- 正在对反洗钱署、检察署和司法机关的工作人员进行反洗钱技术培训。
- 通过有关良好做法和吸取的经验教训的特定培训，向检察署培训中心提供支助，以评估在没收案件中适用有关条例的持续有效性。
- 联合侦查合作的示范协定。
- 立法事项方面的良好做法摘要。
- 为管理被没收资产提供技术援助，包括比较做法。
- 开展专门机构培训计划调查。

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）

巴拉圭管辖引渡的法律框架除其他法规外，包括《宪法》第 141 和 143 条、《刑事诉讼法》第 146 和 150 条，以及各种双边和多边条约。巴拉圭将《联合国反腐败公约》用作《刑事诉讼法》第 147 条下有关引渡的附属法律依据，该条规定，引渡应受相关国际法、国际习惯和对等原则所规定的相关规则管辖。

可以引渡的犯罪是指可判处至少一年或两年监禁（依条约而定）的犯罪。有关引渡的请求若是为了使被请求引渡者服完对其中一项犯罪作出的羁押判决，有些条约要求仅在其未服刑期至少有六个月时方可准予引渡。如果没有签订条约，则未服刑期少于六个月时可以准予引渡。

引渡须符合双重犯罪原则。在相关犯罪的情况下，至少其中一项犯罪必须符合允许有条件引渡的双重犯罪原则。鉴于巴拉圭分析基本行为的情况，在适用双重犯罪原则时，所述犯罪名称方面的差异并不重要。巴拉圭仅对已经作此归类的腐败犯罪实施引渡。

巴拉圭与阿根廷、澳大利亚、奥地利、匈牙利、比利时、巴西、多民族玻利维亚国、加拿大、智利、中国、哥斯达黎加、法国、德国、大韩民国、洪都拉斯、意大利、墨西哥、秘鲁、乌拉圭、南非、西班牙、瑞士、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国订立了引渡协定。与南方共同市场及 1889 和 1933 年《蒙得维的亚公约》一起制定了多边条约。巴拉圭刚刚与哥伦比亚签署了一项条约。

巴拉圭未将《公约》中的任何腐败犯罪视为政治犯罪。

外交部法律事务总局是处理引渡事项的中央机关。在与法国签署的双边条约框架下，中央主管机关是司法部。引渡请求交由首都 13 个监督刑事庭之一处理。检察院是该进程的一部分。

根据现有条约，巴拉圭可以下列理由拒绝引渡请求：公正审判权；因种族、宗教、性别、国籍、语言、政治见解和意识形态或参加某一特定社会团体而请求引渡；在巴拉圭或别国的刑事诉讼悬而未决；时效；已决案件；或者，如果移交即将被引渡者会对其健康带来不利影响，将推迟引渡。

拒绝引渡之前，巴拉圭努力从请求国获得更多信息。

不得仅因所述犯罪涉及财务事项而拒绝引渡。

《宪法》不禁止对巴拉圭国民实施引渡；然而，所通过的一些条约排除引渡本国公民的可能性或提供不将其引渡的意见。如果拒绝引渡巴拉圭公民，该案件必须提交给主管司法机关启动国内刑事诉讼程序。巴拉圭可以根据另一国的请求，在国内执行外国判决。

《刑事诉讼法》保证在诉讼程序各阶段提供公平待遇，包括享有有关人员所身处领土所属于的缔约国的本国法所提供的所有权利和保障，以及上诉权。

原则上，依照巴拉圭法律，可以根据对等原则或条约规定移交被判刑人员。与阿根廷、巴西、法国、秘鲁和西班牙以及在美洲国家组织范围内签署了一系列条约。移交被判刑人员的请求由刑事执行庭处理。

巴拉圭可以允许向另一国移交刑事诉讼案件，适用起诉裁量权原则和《美洲刑事事项互助公约》。

司法协助（第四十六条）

除了直接实施《公约》第四十六条第一款的规定以外，巴拉圭可以根据现有双边和多边条约及对等原则，尽最大可能就《联合国反腐败公约》所涵盖的犯罪提供援助。

司法协助可包括执行调查委托书；通过视频会议进行审理；证人、鉴定人和被诉人在请求国出庭；送达刑事诉讼中拟定或提交的程序性文件；交换司法记录；扣押和没收资产；以及其他形式的司法协助。视频会议可用作作证的工具，但有时巴拉圭法院面临通过这项媒介获得的证据是否可以采信的问题。关于司法协助和证明文件的请求必须用西班牙文提交。

检察署国际事务和外部法律援助总局被指定为根据特定双边条约和《联合国反腐败公约》、《联合国打击跨国组织犯罪公约》及为美洲国家组织提供援助范围内的中央主管机关。在根据南方共同市场条约提供协助方面，中央主管机关是司法部。然而，如果是与多民族玻利维亚国和智利签署的南方共同市场“镜像”条约，则外交部将担任中央主管机关。根据对等原则提供协助必须通过外交渠道进行处理。

巴拉圭是区域条约（美洲国家组织和南方共同市场）的缔约国，这些条约并不将双重犯罪视为提供协助的一个条件。如果不存在司法协助条约，巴拉圭可以提供协助，包括胁迫性措施。

如果根据承认双重犯罪原则的条约请求协助，针对可能由法人承担刑事责任的犯罪，可以提供司法协助。

巴拉圭接受通过中央主管机关直接交流，但如果通过非胁迫性措施和犯罪通知请求协助，则仅接受通过国际刑事警察组织（刑警组织）传递该请求。在紧急情况下，强烈建议通过传真或电子邮件向中央主管机关直接传输，随后须进行正式确认。

为了确保最大范围的合作，司法当局有权临时交流信息，并在其认为披露此类信息可能有助于接受国启动刑事诉讼时向某一外国的主管当局转达该信息。巴拉圭还属于各种网络——南美洲反洗钱金融行动特别工作组资产追回网络、伊比利亚—美洲国际法律合作网、伊比利亚-美洲检察官协会、美洲国家组织和南方共同市场，同时利用各种工具在中央主管机关之间安全地分享信息，此类工具包括 Groove 和 Iber@。

巴拉圭不以银行保密为由拒绝司法协助请求。在访问该国期间，巴拉圭出示了在互助情况下解除银行保密的证据。

巴拉圭签署的条约规定，从请求国收到的文件和信息不得用于做出该请求以外的任何目的。巴拉圭有义务尽可能确保相关请求及任何证明文件的保密性。如果事实证明不可能确保其保密性，巴拉圭应当通知该外国，随后由该国决定是否继续请求。

巴拉圭可推迟提供所请求的任何财产、记录或文件，如果在未决刑事诉讼中还需要这些话。根据巴拉圭批准的条约确保实施安全行为，相关条约规定，证人或鉴定人，无论其国籍，若经传唤到达巴拉圭司法机关出庭，不得因其离开被请求国领土之前的行为或定罪，对其起诉或拘留或在巴拉圭领土内对其人身自由施加任何其他限制。

与执行司法协助请求有关的费用通常由巴拉圭承担，但如果相关措施费用过高，可能会要求请求国承担该费用。一些条约规定，向另一国移交证人的费用

应由请求国承担。巴拉圭与哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、法国、意大利、墨西哥、巴拿马、秘鲁、西班牙和乌拉圭缔结了一系列有关刑事事项司法协助的双边协定。与美洲国家组织和南方共同市场缔结多边协定。巴拉圭缔结关于主动和被动移交被判刑人员的条约，目前正在与巴西、加拿大、哥伦比亚、古巴、多米尼加共和国、葡萄牙、俄罗斯、土耳其、乌拉圭和乌克兰缔结司法协助条约。

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）

巴拉圭是各种协调网络的成员，如刑警组织、埃格蒙特集团、南美洲反洗钱金融行动特别工作组、美洲司法部长和总检察长会议、伊比利亚-美洲检察官协会、伊比利亚—美洲国家司法部长会议、南方共同市场和最高法院峰会，并通过司法协助和临时交流信息与外国执法机关合作。

过去通过司法协助请求与邻国成功地开展了其他犯罪类型的联合侦查。

对毒品犯罪和相关犯罪授权实施控制下交付、特工行动和电子监视，这些手段成功地用于毒品贩运联合侦查。

3.2. 成功经验和良好做法

总体而言，在《公约》第四章实施框架方面注意到下文提及的成功经验和良好做法：

- 将《联合国反腐败公约》用作引渡和司法协助的依据。
- 商定和采用规定了引渡、司法协助、移交被判刑人员和举证等事项的诸多双边和多边条约。
- 通过最高法院、外交部和检察署之间的谅解备忘录，实现了简化引渡程序。
- 参与各种网络，为了司法协助目的交流信息。
- 将引渡请求分配给首都监督刑事庭，对司法参与者进行专业分工。
- 自动将拒绝引渡请求提交给最高法院审查，最终减少拒绝数量。
- 利用管理调查委托书及其在边境城镇执行的软件，确保专业人员严格遵守引渡条例。
- 采用标准模板和核对表，减少因信息缺漏而被拒绝的风险。
- 中央主管机关专业人员到场。

3.3. 实施方面的挑战

以下各点可被视为加强和巩固巴拉圭打击腐败方面所开展行动的框架：

- 鼓励巴拉圭颁布有关引渡和司法协助的特定立法，包括国际合作的资产追回方面。
- 必须缩短最后期限，进一步为引渡提供便利。
- 巴拉圭可以考虑指定一个中央主管机关，依照条约提供刑事事项方面的司法协助。
- 巴拉圭可以改进其现有软件（调查委托书管理系统），使请求国能够看到在处理引渡和司法协助请求方面所取得的进展。
- 最好是提供最新编制的引渡和司法协助法规和条约。
- 巴拉圭应当开始实施相关法律改革，确保特殊侦查手段可以应用于腐败犯罪调查。特别是，延长最后期限，以便能够在复杂侦查中拦截电信信息和进行电话窃听。
- 将视频会议用作举证的一种方式应当依法予以监管。
- 巴拉圭应当考虑通过适用于在紧急案件中跨境侦查主管机关之间进行直接交流和外国官员在本国领土上采取行动的法规。

3.4. 在改进《公约》实施方面认明的技术援助需要

- 立法建议和编辑协助。
 - 引渡和司法协助参与者的能力建设。
 - 提供信息技术援助以实现软件升级。
 - 顾问提供现场协助。
-