



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General
8 October 2014
Chinese
Original: Spanish

实施情况审议组
第六届会议
2015年6月1日至5日，维也纳
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
乌拉圭	2



二. 提要

乌拉圭

1. 导言：乌拉圭在实施《联合国反腐败公约》方面的法律和体制框架概述

乌拉圭的法律制度以民法传统为基础。根据《宪法》第 168 条，政府行政部门可以订立和签署条约，但需要立法机构通过一项国内法予以核准。《联合国反腐败公约》的实施受《第 18.056 号法》管辖，该法由参议院和众议院于 2006 年 11 月 14 日通过，2006 年 11 月 20 日颁布，2006 年 12 月 1 日在《第 27.131 号官方公报》中公布。《第 18.056 号法》在单一一条中通过了《公约》，通过该法，《公约》成为乌拉圭国内法律制度的一个有机组成部分。批准书于 2007 年 1 月 10 日交存联合国秘书长。《国家宪法》是国家最高法律，其次是法律、法律所批准的国际条约以及法规。

同样，就反腐败事项而言，《第 18.056 号法》除其他外由下列法律法规予以补充：1998 年 12 月 23 日《第 17.060 号法》（关于滥用公权力（腐败）），以及《刑法典》和《民法典》、《第 15.032 号法》（《刑事诉讼法典》）、《第 18.914 号法》（洗钱）、《第 18.315 号法》（警方程序）、《第 15.322 号法》和《第 17.948 号法》（银行保密）的相关条款。

参与预防和打击腐败的主要机构有透明度和公共道德委员会、国家反洗钱秘书处、处理有组织犯罪的检察署、打击有组织犯罪总局和国际刑警组织、金融信息和分析处、司法机关和教育部下属的国际合作事务中心局。在议会一级，乌拉圭设有一个为立法目的的洗钱问题特别委员会。

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）

乌拉圭东岸共和国通过《刑法典》第 159 条（贿赂）、第 157 条（简单贿赂）和第 158 条（严重贿赂）将公职人员所涉贿赂定为刑事犯罪。在贿赂罪下（第 159 条），包括公职人员接受简单贿赂而在其职责内从事某些行为（第 157 条）或者从事与可处罚行为相反的行为（第 158 条）。此外，对于公职人员接受许诺或不当报酬而回报以在其职责范围内从事某种行为，按简单贿赂予以处罚（第 157 条）。如果不当报酬是由于公职人员拖延、未能履行或违反其职责而获得的，则对该人员按严重贿赂予以处罚。《刑法典》第 175 条将公职人员的概念较宽泛地界定为已任用官员和事实上的官员。

《第 17.060 号法》第 29 条（跨国贿赂）根据《公约》第十六条第一款的条件和要求部分地涵盖了许诺给予、提议给予或实际给予不当好处。关于同一任择条

款的第二款，乌拉圭未将外国公职人员或国际公共组织官员受贿定为刑事犯罪。

《刑法典》第 158 条之二规定对公职人员索取或接受影响力交易予以处罚（《公约》第十八条第(二)项），这一规定既适用于公职人员，也适用于私人个人及接受不当好处许诺的任何人。根据《刑法典》第 61(4)条所规定的有关参加的规则，任何人凡通过影响力交易提议给予、实际给予或许诺给予不当好处（第十八条第(一)项），均可被作为共犯予以处罚。据指出，未针对这种罪行对经济上的和无形的好处的特点作出明确说明。

乌拉圭没有《公约》第二十一条所规定的关于私营部门内贿赂的立法。目前，有时使用可能涵盖这种犯罪的一些构成要件的其他行为，例如欺诈（《刑法典》第 347 条）、挪用（《刑法典》第 351 条）、泄露专业文件或秘密（分别为《刑法典》第 301 条和第 302 条）和疏忽（《刑法典》第 194 和 196 条）。

洗钱、窝赃（第二十三和二十四条）

通过《第 14294 号判决法》（1974 年）和《第 17016 号法》（1998 年），乌拉圭将明知是犯罪所得的财产而予以窝赃、隐瞒、转变和“自我洗钱”的行为定为刑事犯罪。根据《公约》确立的犯罪中有对犯罪所得的洗钱的上游犯罪。乌拉圭遵守《公约》第二十三条的大多数要求。不过，乌拉圭有待按照第二十三条第二款第(四)项的要求正式提供其立法。乌拉圭未将腐败犯罪所得财产的窝赃或保存行为定为刑事犯罪。

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 153 条（贪污）规定，对挪用因本人的职务而持有的属于国家或其他私人个人的金钱或动产的公职人员予以处罚。第 160 和 161 条分别规定对作为财产转移形式的欺诈和化公为私行为予以处罚。通过《刑法典》关于挪用或转移不动产的第 163 条和 163 条之二对泄露机密和滥用特许信息的行为予以处罚。未将贪污财产具体定为刑事犯罪。

通过《第 17.060 号法》第 8 条引入的《刑法典》第 162 条部分地对滥用职权予以处罚，其中不包括以未能实施《公约》第十九条所要求的的方式滥用职权的情形。

乌拉圭在议会关于《第 17.060 号法》的辩论期间审议了将资产非法增加作为一种单独罪行定为刑事犯罪的可能性，但提案未获得通过。提出了一项备选法律草案，再次寻求将资产非法增加定为刑事犯罪，表明乌拉圭政府遵守《公约》第二十条，尽管那是任择的。

关于私营部门内贪污财产（《公约》第二十二条），乌拉圭部分地将这种行为确立为刑事犯罪，对破产欺诈（《第 18.387 号法》第 248 条）和欺诈性公司破产（《第 14.095 号法》第 5 条）予以处罚。

妨害司法（第二十五条）

乌拉圭对针对举报人、当事人或被指控人、律师、鉴定人或证人的暴力或恐吓作为程序性妨碍行为予以处罚，其中包括根据《公约》确立的刑事犯罪（《第 18.494 号法》第 10 条）。对于干扰公职人员包括司法和执法人员履行公职的行为，以行凶罪予以处罚（《刑法典》第 171 条）。

法人责任（第二十六条）

在乌拉圭的法律制度中，只有自然人承担刑事责任，而法人则承担民事和行政责任。

参与和未遂（第二十七条）

《刑法典》将参加（第 59、61、62、64 和 65 条）和未遂（第 5 条）行为确立为引起刑事责任的形式。对于准备行为、共谋和邀请参加（提议），可予以处罚（《刑法典》第 7 条），但不适用于根据《公约》确立的犯罪，因为法律中未具体提及这些犯罪。

起诉、审判和制裁；与执法机关的合作（第三十和三十七条）

《第 17.060 号法》把根据《公约》确立的犯罪的最高刑罚提高至平均六年，但洗钱除外，该罪行的刑罚为十年。鉴于当地法律情况，这些刑罚被视为很严厉。这些刑罚在某些案件中可能有所加大，还对罚款、解除公职和没收犯罪所得等制裁作了规定。

乌拉圭《宪法》为因严重犯罪而对国家高级官员予以免职（第 93 条）和停职（第 112、114 和 296 条）提供了机制。《宪法》第 26 条保证被定罪人重新融入社会。

《第 18.494 号法》第 6 条规定，对那些大力协助起诉仅是根据《公约》确立的并属于有组织犯罪专门法院管辖的刑事罪的人，允许减免其监禁刑罚。

保护证人和举报人（第三十二和三十三条）

乌拉圭有关于保护证人、受害人和举报人的各种规则和条例。在这方面，《第 209/2000 号法令》提供了一般保护框架，用以实施《第 16.707 号法》关于公民安全的第 36 条。《第 18.494 号法》关于洗钱的第 8 条对专门法院的地域管辖范围内发生的违反公共行政管理或涉及大于 20,000 美元数额的犯罪案件中的证人保护作了规定。乌拉圭表示，在专门法院的管辖区之外的案件中，应由普通法院下令保护。同样，《第 18.315 号法》对在机密信息案件中为证人和受害人提供警方保护作了规范，《第 30/2003 号法令》则对在举报人系公职人员并举报了罪行包括根据《公约》确立的罪行的情况下对举报人的保护作了规范。为加强监管框架，拟定了一项初步法律草案，其中寻求保证对举报腐败行为的人提

供行政和就业保护。据指出，对证人和受害人的保护实际上局限于具有有限地域管辖权的专门法院，乌拉圭认明了这方面的技术援助需要。

冻结、扣押和没收；银行保密（第三十一和四十条）

《第 18.494 号法》（第 2 条）对冻结、扣押和没收作了规范。对用于、搀和于或旨在用于实施根据《公约》确立的犯罪的工具也适用没收。在财产所有人未能提供证据证明洗钱案件中财产的合法来源的情况下，可没收该财产（《第 17.835 号法》第 6 条）。对善意第三人的权利予以保证（《第 17.016 号法》第 5 条）。

可通过法院的刑事事项判决解除银行保密（《第 15.332 号判决法》第 25 条），其中也包括根据《公约》确立的犯罪。在外国请求下，也可解除银行保密（《第 17.060 号法》第 36 条）。《第 18.930 号法》设立了一个无记名证券登记册。

时效；犯罪记录（第二十九和四十一条）

根据《公约》确立的刑事犯罪的时效期限为十年，受《刑法典》第 117 条的一般规则管辖。乌拉圭与本区域某些国家签署了关于分享犯罪记录的协定，使其主管法院能够寻求和提供犯罪记录信息。

管辖权（第四十二条）

乌拉圭依照《公约》第四十二条充分实施大多数管辖权要求，但关于在洗钱事项上对在国外实施的犯罪行使管辖权的要求除外（第四十二条第二款第(三)项）。

腐败行为的后果；损害赔偿（第三十四和三十五条）

对于因腐败行为产生的行政行为可通过行政争议法庭予以废除或宣布无效，该法庭还有权就损害赔偿作出裁决（《宪法》第 24 至 25 条，及《第 15.524 号判决法》第 22 至 24 条）。在刑事事项中，可给予腐败罪行受害人赔偿（《刑事诉讼法典》第 25 至 26、81 至 83 和 159 条）。《民法典》对欺诈、过失或疏忽行为的民事责任作了规范（第 1319 条）。乌拉圭提供了这一事项的实施范例。

专职机关和机构间协调（第三十六、三十八和三十九条）

专门处理反腐败事项和负责维护法律的机关是法院、检察院、警方和中央银行金融分析处。公共资金管理的内部控制是通过经济和财政部账户和内部审计处实施的；外部控制由审计法院实施。立法机关设有一个洗钱和有组织犯罪问题特别委员会和被弹劾官员案件中的各种调查委员会。公职人员有举报犯罪的一般义务，其中包括根据《公约》确立的犯罪（《刑法典》第 177 条）。公共实体有义务提供信息并按要求与专门法院进行配合（《第 18.914 号法》第 2 和 3 条）。受国家中央银行管制的自然人或法人被要求举报证明是无合理理由的交易。

2.2. 成功经验和良好做法

下列要点被视为《公约》第三章实施方面的成功经验和良好做法：

- 乌拉圭有良好的统计资料，便于有关机构查阅，并允许具体搜索根据《公约》确立的犯罪。
- 在对配合者予以减刑的情况下，仍然维持取消公职资格。
- 关于《公约》第二十条（资产非法增加），虽然国家已显示其考虑通过立法措施，但反腐败机关继续探讨备选立法发展，旨在防止对公职人员资产无合理理由地大量增加不予处罚。
- 如果外国管辖区的主管机关提出请求，也可以解除银行保密。
- 乌拉圭通过其就各种判决提供的信息显示其已采取法律行动，对各级公职人员实施的根据《公约》第十五和第十七条确立的犯罪予以处罚。

2.3. 实施方面的挑战

下列所建议的步骤可用以进一步加强反腐败措施：

- 考虑进行改革，其中明确包括《公约》第十五、十六、十七条和第十八条第(c)项。关于第十六条，还建议考虑到非金钱好处并按照《公约》的要求明确地将国际公共组织官员作为贿赂罪行实施者或受贿者包括在内。
- 关于《公约》第十八条，考虑将经济好处或无形好处作为不当好处的一部分定为刑事犯罪。由于缺乏这方面的法院案例，建议监测本条以确保有效实施。
- 考虑有否可能在法律中明确包括将未能履行某一行为作为滥用职权名下予以处罚的行为（第十九条）。
- 根据《公约》，考虑有否可能将私营部门内的贿赂定为刑事犯罪（第二十一条），以及有否可能通过关于私营部门内贪污财产问题的综合立法（第二十二条）。
- 根据《公约》第二十三条第二款第(四)项，正式提供其关于洗钱的条例的副本。
- 鉴于缺乏与自愿撤回有关的案例法，监测《公约》第二十七条第二款的有效实施。
- 考虑通过立法以处罚准备实施根据《公约》确立的犯罪的行为。
- 考虑澄清《宪法》第 97 条所提及的严重犯罪的概念，以确保有效实施《公约》第三十条。

- 考虑审查对司法人员和其他公职人员的调派，以确保有效遵守《公约》第三十三、三十八和三十九条及《公约》的宗旨（第一条）。
- 将关于合作和证人保护的条例以切合实际和有效的方式延伸适用于本国所有法院，不只是适用于属于具有有限地域管辖权的专门法院的管辖范围内的案件。还考虑评估其证人、鉴定人和受害人保护机制的运作成效。

2.4. 在改进《公约》实施方面认明的技术援助需要

乌拉圭认明了下列技术援助需要：

- 关于充分实施《公约》第二十、二十一、二十二和二十六条的立法援助和可比较的法律做法。
- 关于证人、鉴定人、受害人和举报人的示范立法、培训方案和保护方案管理。

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）

乌拉圭可以考虑将《公约》以及其 15 项双边条约和 3 项区域条约作为引渡的法律依据。乌拉圭还在没有条约的情况下在引渡事项上提供合作，条件是需符合双重犯罪原则。在国内立法中，引渡由下列法规予以规范：《刑法典》（第 13 和 14 条）、《刑事诉讼法典》（第 32 条）、《第 17.060 号法》（特别是第 31 和 32 条）及《第 18.494 号法》（特别是第 11 条）。《第 17.060 号法》第 31 和 32 条构成与引渡请求展开合作的法律依据。

对双重犯罪要求予以严格适用，无论是否存在与相关国家的条约（《刑法典》第 13(2)条）；遵守互惠原则并不是一项法定要求。不过，乌拉圭表明，其国内法中确立了《公约》所规定的犯罪。在没有相反明确规则的情况下，适用于被动引渡的规则也适用于主动引渡。

乌拉圭表示，其引渡规则也遵循特殊性原则，该原则被视为向仅针对可适用的罪行准予引渡的所涉被引渡人提供某种保证；由于引渡是临时准予的，没有任何案例法可提供。乌拉圭有充足的立法来防止根据《公约》确立的犯罪被视为政治罪（特别是《第 17.060 号法》第 33 条）。

根据国内法，乌拉圭要求所涉刑罚为最低两年监禁才会批准引渡。此外，《刑法典》第 13 条提及拒绝引渡的两个理由（政治罪，及缺乏双重犯罪），而《第 17.060 号法》第 34 条则指出，对于国际刑事法律事项合作请求，如果其可能严重影响国内公共政策，则可予以拒绝。乌拉圭指出，在没有禁止引渡的情况下，允许本国国民被引渡，并提供这方面的实例。

为了加快引渡程序并简化证据要求，应根据《刑法典》和《刑事诉讼法典》的上述规则进行引渡程序，在没有这方面的具体条例的情况下，应通过对引渡程序加以补充来适用上述规则。此外，应在所需文件方面适用《美洲引渡公约》第 11 条的规定。

在乌拉圭，允许在引渡之前予以拘留，通过举例提供了若干实际案例。国际刑事警察组织（刑警组织）的红色通缉令制度也在乌拉圭实施，因此，在这个基础上，他国通缉的人可能被拘留，并被带到主管刑事法院受审。

正当程序，包括被寻求引渡人享有所有权利和保证，由《第 17.060 号法》第 3 条予以保证，该条指出，在没有条约的情况下，《刑事诉讼法典》各项标准，即《宪法》中与程序保证有关的第 10、12、15、16、18 和 20 至 23 条，应适用于引渡程序。

根据国内法（《刑事诉讼法典》第 32 条），乌拉圭不可仅以犯罪也被视为在归因于犯罪的事实超出了税务问题的情况下涉及税务问题或者判决的刑罚所针对的犯罪是财务犯罪以外的犯罪为由拒绝引渡请求。这与《公约》第四十四条第十六款的要求相一致。

乌拉圭是伊比利亚—美洲国际法律合作网成员，该网络允许请求国更准确地遵循司法程序，并按要求及时为准许引渡请求提供补充信息。

作为《关于在国外服徒刑的问题的美洲公约》签署国，乌拉圭有这一事项的充足法律框架。

乌拉圭立法未对刑事诉讼的移交作出规定，但可在这方面直接提及《公约》。

司法协助（第四十六条）

乌拉圭订立了关于国际司法合作的 12 项双边公约和 5 项多边条约。在没有条约的情况下，《第 17.060 号法》第 34 条授权进行第一和第二层级的司法合作，这两层级的合作分别指准备行为和程序、证据及侦查措施，以及会造成不能恢复的负担的行为，包括临时措施、解除银行保密和禁止措施。第三层级合作即有可能对受影响者的权利和自由造成不能恢复的负担的合作行动，包括临时措施以及冻结、没收或移交资产，要求适用双重犯罪原则。应当指出的是，在一些没收、资产追回、解除银行保密和引渡的案例中，已以缺乏双重犯罪为由拒绝提供司法协助。

《第 17.060 号法》第 34 条所规定的措施也适用于法人，但不妨碍双重犯罪要求，因为在乌拉圭法人不承担刑事责任。

乌拉圭可在没有事先请求的情况下发送其认为对国际合作可能有用的信息，这一做法符合《公约》第四十六条第四款。在此情形下，信息是由中央机关以官方通信的方式提供的。

《第 17.060 号法》第 34 和 36 条确立了关于请求在国际刑事事项上解除银行保密的措施。

没有允许移交个人去作证的国内立法，不过，在没有条约的情况下，乌拉圭的国内法概不阻止被请求的个人同意下的这种合作，在此框架下订立的协定设想提供通行证。还允许为了识别、作证或其他协助之目的举行视频会议。

乌拉圭中央主管机关是教育和文化部国际法律合作和司法局相应咨询处内的国际刑事法律合作处。目前没有管辖协助请求程序的国内条例，但条约中规定的除外。不过，乌拉圭报告称，对请求国指明的程序予以考虑，条件是此类程序不会影响乌拉圭的公共政策。

乌拉圭法律没有关于执行司法协助请求的费用的规定，不过，这一事项由双边协定规范。

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）

乌拉圭通过伊比利亚—美洲国际法律合作网在执法事项上开展合作，并与刑警组织、欧洲司法网以及经济和技术发展远程学习中心订立了一个谅解备忘录。例如，通过在公共检察署和司法机关的联络官非正式地分享信息，帮助加快合作进程。据指出，最近没有分享腐败方面信息的案例。

乌拉圭尚未订立执法事项合作协定（在司法协助方面提及的除外），但正在互惠和《公约》的基础上进行大量工作。

乌拉圭是南方共同市场缔约国与联系国之间关于设立联合侦查组的框架合作协议的缔约国。该协定的序言明确提及《公约》的各项规定。乌拉圭还在没有框架协定的情况下逐案开展合作。《第 398/99 号法令》第 8 条为此类联合侦查建立了一个国内法律框架。

控制下交付、电子监视和使用特工这些适用于《公约》所涵犯罪的做法由《第 18.494 号法》管辖。该法对在国际合作情况下使用此类手段作了规范。不过，在这方面未订立具体的协定，没有关于腐败的实例可提供。

3.2. 成功经验和良好做法

下列要点被视为《公约》第四章实施方面的成功经验和良好做法：

- 据指出，《刑事诉讼法典》草案已提交议会，其中提供了在提供司法协助中予以被动合作的规则。
- 另据指出，乌拉圭正在实施关于分享税务事项包括刑事税务事项方面信息的协定，共和国总统府内的一个委员会正在探讨将税务欺诈罪列为洗钱的一种上游犯罪。

3.3. 实施方面的挑战

下列步骤可用以进一步加强反腐败措施：

- 建议乌拉圭加强其在腐败事项引渡和司法协助案例方面的统计信息，包括建立一个针对法人的民事和行政制裁登记册。
 - 促请乌拉圭为中央主管机关的刑事法律合作处提供充足的资源，以加强司法协助的提供。还建议乌拉圭建立对无条约情况下处理司法协助请求加以规范的内部结构和程序。
 - 据指出，没有实例来显示现行国内法是否足以保证《公约》第四十六条第三款第(十)和(十一)项得到实施。
 - 鼓励乌拉圭批准关于联合侦查和特殊侦查手段的条约。
-