



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General

24 April 2015

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

内容提要

秘书处的说明

增编

目录

	页次
二、内容提要	2
前南斯拉夫的马其顿共和国	2

* CAC/COSP/IRG/2015/1。



二、内容提要

前南斯拉夫的马其顿共和国

1. 引言：在实施《联合国反腐败公约》方面前南斯拉夫的马其顿共和国的法律和体制框架概览

前南斯拉夫的马其顿共和国于 2005 年 8 月 18 日签署了并于 2007 年 4 月 13 日批准了《联合国反腐败公约》。《公约》于 2007 年 5 月 13 日在国内生效。

前南斯拉夫的马其顿共和国是一个统一国家，实行议会制。依照《宪法》第 1 条，前南斯拉夫的马其顿共和国是一个主权、独立、民主和社会的国家，主权来自并属于本国公民。《宪法》对于权力的安排基于立法、行政和司法的分立。

国会作为公民的代表机构，被赋予立法权。目前，国会共有 123 名议员，通过直接选举产生，每届任期四年。若议员因刑事犯罪获刑，且至少被判处五年，其代表权即被终止。

总统通过直接选举产生，每届任期五年，最多不得超过两任。宪法法院以三分之二多数裁定是否向总统问责。若被认定负有责任，总统即被免职。

行政权属于政府。总理及各部长不得出任议员。总理享有豁免权，并由议会裁定其豁免权。总理府与部长办公室不得担任任何其它公职或专业职务。

司法权由自主独立的法院行使，法院依照《宪法》、法律以及依据《宪法》批准的国际协定做出判决。

《宪法》第 118 条规定：“依据《宪法》批准的国际协定纳入国内法律秩序，法律不得予以变更。”

打击腐败方面最重要的法律为《刑法》、《公务员法》、《刑事和轻罪诉讼所扣押没收财产、所得和物品管理法》、《刑事诉讼法》、《预防腐败法》、《证人保护法》、《公务员法》和《刑事事项方面国际合作法》。

打击腐败方面最重要的机构为国家预防腐败委员会、打击有组织犯罪和腐败检察署、斯科普里 1 区初审法院有组织犯罪和腐败诉讼案件专职部、内政部反腐败处、财政部金融监督管理局、国库署反腐败司和海关总署廉政司。

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、二十一条）

分别依照《刑法》第 358 和 357 条，公职人员的行贿和受贿行为构成犯罪。上述两条条款均涵盖了国内公职人员、外国公职人员以及国际公共组织官员的贿赂行为。

私营部门的行贿行为（第 253-a 条）和主动影响力交易（第 358-a 条）均作为新的犯罪行为纳入 2011 年《刑法》修正案。该修正案出台前，只有私营部门的受贿行为（第 253 条）和被动影响力交易行为（第 359 条）构成犯罪。审议专家发现，上述条款均符合《公约》。然而，鉴于缺乏相关案件，他们无法判定私营部门贿赂行为定罪条款是否得到了有效实施。

洗钱，窝赃（第二十三、二十四条）

依照《刑法》第 273 条，包括内部洗钱在内的洗钱行为构成犯罪，但只有少数案件依据本条款予以了处理。

关于洗钱的上游犯罪，前南斯拉夫的马其顿共和国采用了全面定罪的方法，涵盖了国境内外实施的所有犯罪行为。按照《刑法》的一般性规定，还涵盖了洗钱的附带犯罪，包括未遂（第 19 条）、唆使（第 12 条）和同谋（第 393 条）。

国家机关证实，无需查明洗钱判罪的上游犯罪，即可认定所得的犯罪性质。

前南斯拉夫的马其顿共和国承诺依照《公约》第二十三条第二款第(四)项呈送其法律副本。

依照《刑法》第 261 条，窝藏或继续保留犯罪所得的行为单独构成犯罪，该条款并未规定保留此类所得的期限作为入罪要素。

贪污，滥用职权和资产非法增加（第十七、十九、二十、二十二条）

依照《公约》第十七和十九条以及《刑法》第 353 至 356 条，前南斯拉夫的马其顿共和国已将公职人员贪污、挪用或者以其它类似形式侵犯财产以及滥用职权定为犯罪。

依照第 355 条（利用职务之便进行欺诈），通过提交虚假账单或其它方式欺骗被授权人产生非法付款，从而为本人或他人蓄意从官方人士处获得非法财产利益的行为构成犯罪。条款并未明确可能侵犯的财产类型或者实际的犯罪行为，因此涵盖了各类财产以及侵犯行为。

第 354 条（利用职务之便进行贪污）和第 356 条（利用职务之便动用资源获取个人利益）均涉及了当事人在工作或履行公务过程中获得授权保管/使用的财产类型（可以实物形式返还）。

根据第 353 条，“滥用公职和授权”的行为构成犯罪，涉及了各类托管财产的侵犯行为，期间犯罪人利用其公职或授权，超越官方授权的限制或者不履行公务。

《刑法》第 354 和 355 条述及私营部门内“法律实体责任人”实施的贪污行为。在实施《公约》第二十二条方面，《刑法》有关窝赃的第 239 条同样重要。

前南斯拉夫的马其顿共和国已经依照 2009 年引入《刑法》的第 359-a 条，将资产非法增加定为犯罪。尚未依照该条款提出诉讼。

妨害司法（第二十五条）

《刑法》第 368-a 条将非法影响证人的行为定为犯罪，视之为普通犯罪，可以判处一至三年监禁。虽然并未具体提及“恐吓”和“允诺和给予不正当好处”，但它们仍然涵盖在“或通过其它方式影响他人”的表述中。

依照《刑法》第 368 条，妨碍收集证据的行为构成犯罪。虽然它并未反映出《公约》第二十五条第(-)项的措辞，但“或者致使无效”的表述涵盖了干扰提供证据的各类行为。

《刑法》第 144 条有关“威胁安全”的涵盖范围较广，涉及各类威胁行为，包括威胁执法人员。

依照《刑法》第 375 条，使用暴力、威胁或者恐吓手段干扰司法人员执行公务的行为构成犯罪。

依照《刑法》第 382 和 383 条，针对包括执法人员在内的公职人员使用暴力或威胁的行为构成犯罪。

法人责任（第二十六条）

法人的刑事责任在《刑法》第 28-a 条中得到了确定，并通过有关“行贿”（第 358 条第 5 款）和“收取非法影响的回报”（第 359 条第 6 款）的犯罪行为法律条款得到了强调。此类责任并不排除实施上述犯罪行为的自然人的刑事责任。

依照《民事诉讼法》第 70 条和《行政诉讼法》第 47 条，民事和行政诉讼中的法人责任也得到了认定。

在认定法律实体责任的情况下，规定了恰当的刑事或非刑事制裁。此类制裁包括罚款或其它金钱处罚，可以包括终止法律实体地位、禁止参与公共承包或/及没收财产和财产收益以及充公物品。

参与和未遂（第二十七条）

《刑法》载有的一般性条款将参与犯罪的行为定为犯罪，即第 22 条“共同犯罪”、第 23 条“教唆”和第 24 条“协助”。

依照《刑法》第 19 条，对于可判处五年或以上监禁，或者法律明确规定相应犯罪未遂须获刑的犯罪，犯罪未遂构成犯罪。

大多数腐败犯罪可以判处五年以下监禁，因此相应的犯罪未遂无须获刑，除非法律另有明确规定，例如《刑法》第 382 条“妨碍公职人员执行公务”和第 375 条“胁迫司法人员”。

预备实施犯罪的行为本身并不构成犯罪，除非涉及某些非腐败相关的犯罪。

起诉、审判和制裁；与执法机关的合作（第三十、三十七条）

前南斯拉夫的马其顿共和国已经针对腐败犯罪施行了各类处罚，监禁最长达十年，顾及了犯罪行为的轻重程度。

豁免权似乎并未对有效起诉此类犯罪构成障碍。

起诉遵循合法性原则。

关于判决前或者上诉期间释放的诉讼，《刑事诉讼法》第十六章所述措施适用于腐败犯罪。上述措施包括禁止离开临时或长住居住地、要求被告人不定期向特定公职人员报到以及暂时没收护照。

已决罪犯服完一半刑期，或者服完三分之一刑期，并且有关已决罪犯品性的特殊情况显著表明刑罚的目的已经达到，可以早释。

在已对公务员启动刑事诉讼的案件中，机构可以对其予以停职。此外，已有多项法律条款涉及解雇被判罪公职人员。

依照《公务员法》，刑事犯罪责任并不排除公务员的纪律处分责任。

《制裁执行法》规定了多项措施来促进已决罪犯重新融入社会，包括培训、辅导和就业援助。

国家立法规定，除了针对污点证人的各种保护措施，还可以进行控辩交易。

保护证人和举报人（第三十二、三十三条）

前南斯拉夫的马其顿共和国建立了一套全面的法律框架，并在内务部设立了一个专职部门来负责保护证人。针对在腐败犯罪诉讼中提供证词或者充当证人的人员，提供了一系列保护措施，包括转移证人及其家人和改变其身份。

证人有权索取赔偿，补偿其或家庭成员可能因其提供证词或出庭作证而遭受的损害。此类赔偿通过国家预算资金支付。上述保护措施也适用于充当证人的被害人。

《刑事诉讼法》规定了一系列取证规则来确保面临危险的证人安全，包括可以在讯问中借助技术设备来传送图片和声音（扭曲面部和嗓音）。

国家机关呈报了有关保护举报人的各种规定（《预防腐败法》；《刑法》；《劳资关系法》；《工作场所骚扰防护法》）。然而，审议专家注意到这样一个事实，即此类规定并不完整，并且缺乏特设的举报人保护立法。前南斯拉夫的马其顿共和国表示，正在编写《预防腐败法》修正案来实行举报人保护系统，为举报人提供系统性的制度保护。

冻结、扣押和没收；银行保密（第三十一、四十条）

《刑法》规定了没收处罚。第 98 条规定了没收犯罪人或第三方的直接及间接的犯罪所得，包括以价值为依据的没收处理。

第 98-a 条规定了“扩大没收”，适用于财产超出犯罪人合法收入并来自某个犯罪团伙内部实施的犯罪，或者财产涉及了可判处至少四年监禁的洗钱行为。

没收范围还涵盖用于或拟用于犯罪的财产、设备或其它工具。

《刑事诉讼法》顾及了各类侦查措施，可用于辨认、追查、冻结或扣押犯罪所得和工具。

前南斯拉夫的马其顿共和国特别制定了一项全面的《刑事和轻罪诉讼所扣押没收财产、所得和物品管理法》。该法设立了一个工作范围广泛的机构。

应检察官的请求，法院可下令提供或扣押银行和商业记录。预审法官应对检察官提出的请求立即做出决定，自收到请求后不得超过 12 个小时。在紧急情况下，检察官可在未获法院命令的情况下执行上述措施（《刑事诉讼法》第 200 条）。

时效；犯罪记录（第二十九、四十一条）

刑事案件的时效为 2 至 30 年不等，取决于特定犯罪法定的刑罚轻重程度，从实施犯罪或产生后果之日起计算。

依照《刑法》第 39 条，判定刑罚轻重时可以考虑之前的判罪。政府机关证实，该条款并不限于本国之前的判罪案件，也涵盖了外国判罪。

管辖权（第四十二条）

《刑法》第十二章确立了有关腐败犯罪的管辖权（第 116 条：属地管辖权；第 118 条：主动属人管辖权；第 119 条：被动属人管辖权）。除《公约》第四十二条所述的刑事管辖权依据外，前南斯拉夫的马其顿共和国还采用了其它依据（第 117 条：普遍管辖权）。

腐败行为的后果；损害赔偿（第三十四、三十五条）

依照《预防腐败法》第 5-a 和 46 条，腐败引发的法律行为视作无效，因腐败行为遭受损害的任何人均有权向罪犯要求赔偿损害（实际损害和利润损失）。

《刑事诉讼法》也载有保护被害人权利（第 53 条）和受损害一方权利（第 57 条）的条款。犯罪被害人有权参与就损害提出合法财产赔偿要求的刑事诉讼。

专职机关和机构间协调（第三十六、三十八、三十九条）

前南斯拉夫的马其顿共和国设有多个专职机关负责通过执法来打击腐败。2002 年设立的国家预防腐败委员会能够提议对民选或委任的官员发起刑事诉讼，并且追踪和跟踪公职人员的资产与资产变动。

有组织犯罪和腐败检察署有权起诉一些列犯罪。相关犯罪案件均在斯科普里 1 区初审法院有组织犯罪和腐败诉讼案件专职部提起诉讼。

反腐败体制框架的构成部门还包括内政部反腐败处、财政部金融监督管理局、国库署反腐败司和海关总署廉洁司。

上述专职机构的独立性在法律上得到了保障。工作人员均得到了充分的培训和充足的资源。

多项法律条款规定，公共机关与负责刑事犯罪侦查和起诉的机关之间必须展开合作。依照法律要求，公职人员必须上报每一件应惩处的腐败行为。

其它法律条款规定，私营部门尤其是金融机构与国家检察机关之间必须展开合作。

《预防腐败法》第 58 条规定，金融机构的所有雇员必须主动上报与腐败相关的可疑交易。《银行法》第 112 条规定，金融机构不得以保密为由拒绝国家检察官要求提交文件的请求。《预防洗钱和资助恐怖主义法》第 30 条规定，金融机构及其它指定实体有义务向金融情报中心举报可疑交易。腐败举报热线也已向公众开放。

2.2. 成功经验和良好做法

总之，强调了《公约》第三章实施过程中下述成功经验和良好做法：

- 国家机关已经采取了不同举措来鼓励与私营部门以及公众展开合作；
- 无需查明上游犯罪，即可认定所得的犯罪性质，因为审议组明确指出，洗钱行为的定罪有助于追踪洗钱案件；
- 在腐败诉讼中提供证词或作证的人有权要求赔偿损害，而赔偿资金拨自国家预算（《预防腐败法》第 19 条）；
- 可以扩大没收范围；
- 执行针对财产没收和物品扣押的特别措施不受时效限制；
- 制定了一项专门法律并且设立了一个专职机构来处理冻结、扣押或没收财产的管理。

2.3. 实施方面的挑战

虽然审议者注意到了前南斯拉夫的马其顿共和国先进的反腐败法律制度，但他们仍然发现了实施过程中面临的某些挑战以及/或进一步改进的空间，并提出了以下意见供国家主管机关采取行动或予以考虑（取决于《公约》有关规定的法定或任择性质）：

- 关于私营部门内的贿赂问题，前南斯拉夫的马其顿共和国应考虑扩大《刑法》第 253 条（受贿）和 253-a 条（索贿）的适用范围（《公约》第二十一条）；
- 前南斯拉夫的马其顿共和国应向联合国秘书长提供其有关犯罪所得洗钱行为的定罪法律副本（《公约》第二十三条第二款第(四)项）；
- 关于资产非法增加，鼓励前南斯拉夫的马其顿共和国加强《刑法》第 359-a 条的有效实施（《公约》第二十一条）；

- 前南斯拉夫的马其顿共和国不妨扩大本国未遂定罪规定的适用范围，以便涵盖各类腐败犯罪（《公约》第二十七条第二款）；
- 鼓励前南斯拉夫的马其顿共和国继续开展工作来颁布具体的举报人保护立法（《公约》第三十三条）。

3. 第四章: 国际合作

前南斯拉夫的马其顿共和国已就国际刑事事项合作制定了一项全面的特别法。然而，由于缺少相关数据，难以详细评估在腐败案件中提供国际司法协助的情况。

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、四十七条）

前南斯拉夫的马其顿共和国设立了一套双轨制引渡制度：一套常规程序由司法部最终裁决，一套简化程序在当事人同意引渡的情况下由司法委员最终裁决。两套程序均通过《刑事事项方面国际合作法》进行规范。

外国提出的引渡请求应通过外交渠道转呈或直接呈交至司法部，随后由司法部递交至主管司法机关。

主审法官可拘留拟引渡的当事人，最长不超过 180 天。主审法官也可执行其它措施来确保当事人在场。主审法官下达裁决后 24 小时内，可以向法院刑事委员会提出上诉。

目前，无法在缺乏两国共认犯罪的情况下进行引渡。

虽然引渡不以是否订立了一项条约为条件，并以相互原则为依据，但前南斯拉夫的马其顿共和国将《公约》视作引渡的一个法律依据，前提是符合《刑事事项方面国际合作法》的条件。

凡符合有关两国共认犯罪和最低监禁期限的条件，相应犯罪即可予以引渡。相应地，大多数可判处至少一年监禁的腐败犯罪可以引渡。未满足一年监禁条件的腐败犯罪可依据《宪法》第 118 条，基于《公约》的直接适用性进行引渡。

违反税务、收费、职务和外汇操作方面法规的刑事犯罪可以引渡。

前南斯拉夫的马其顿共和国不会引渡本国公民，除非国际或双边协定另有规定。本国立法规定，在提交案件给主管当局起诉的过程中不得无故延误，但成文法没有规定 *不引渡即审判* 原则，因而从未得到应用。

外国的判罚可以得到执行，前提是满足两国共认犯罪的条件，并且外国的刑事判决为最终判决，能够执行且当面宣判的。

前南斯拉夫的马其顿共和国是《欧洲引渡公约》及其三个《附加议定书》的缔约国，已经与该地区的多个国家（塞尔维亚、克罗地亚、黑山、波斯尼亚和黑塞哥维那）签订了多项双边引渡条约。

腐败犯罪均不视作政治犯罪。此外，前南斯拉夫的马其顿共和国不会批准出于政治理由的引渡，而且其立法保障诉讼过程中引渡请求对象的公平待遇。

《刑事事项方面国际合作法》第二部分对被判刑人的移管做出了规定。前南斯拉夫的马其顿共和国也是《欧洲委员会移管被判刑人公约》及其《附加议定书》的缔约国，并签署了相关的双边协定（与阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、黑山、塞尔维亚、斯洛文尼亚和土耳其）。

《刑事事项方面国际合作法》（第三章）规定，可以接管两国公认犯罪刑事诉讼（第 43 条第 1 款）。该法还规定可向外国移交针对预计可判处最高为十年监禁期的刑事犯罪的刑事诉讼（该法第 47 条第 3 款）

司法协助（第四十六条）

《刑事事项方面国际合作法》对各种司法协助措施做出了规定。负责和有权接受司法协助请求并执行请求或将请求转交主管机关执行的中央机关是司法部国际司法协助司。

国家机关报备的司法协助请求应以马其顿文书写，并以书面形式递交。请求可通过电子形式或其它电信手段接收，并应留档以及通过平信寄送原件。

不论是否订有条约，前南斯拉夫的马其顿共和国均可提供协助。此外，两国公认犯罪不构成提供协助的先决条件。处理涉及自然人和法人的司法协助请求时一视同仁。

《刑事事项方面国际合作法》规定可通过视频会议以及电话会议讯问，前南斯拉夫的马其顿共和国此前已有相关经验。《刑事事项方面国际合作法》也对自发信息的传递做出了明确规定。

前南斯拉夫的马其顿共和国将会配合保密请求；若无法做到，本国将会立即知会提出请求的外国机关。

银行保密和财税事项不构成拒绝司法协助请求的依据。若此类请求基于种族、民族和社会归属或者宗教信仰方面的考虑，则可予以拒绝。应当详述拒绝决定的理由，除非另有国际协定明确说明。

《刑事事项方面国际合作法》第 17 条规定，必须立即针对外国主管机关递交的代询证人委托书采取行动。

执法合作；联合侦查；特殊侦查手段（第四十八、四十九、五十条）

前南斯拉夫的马其顿共和国建立了一个监管框架，并且签订了多项双边协定来通过国际信息交流促进执法。

国家执法机关拥有各类联系渠道，除其它外，包括国际刑事警察组织（刑警组织）和欧洲警察组织。此外，国家金融情报中心也是金融情报中心埃格蒙特小组的成员。

2014 年 7 月以来，前南斯拉夫的马其顿共和国一直是卡姆登资产追回机构间网络的观察员。2009 年以来，前南斯拉夫的马其顿共和国也是欧洲反腐败伙伴的成员。

《刑事事项方面国际合作法》第 38 条对联合侦查组的行为做出了规范。本国主管有组织犯罪和腐败侦查及起诉的机关可与外国主管机关加入联合侦查组。然而，前南斯拉夫的马其顿共和国并未采取措施来加强人员及其他专家的交流，包括派出联络官员。

《刑事事项方面国际合作法》和《刑事诉讼法》连同前南斯拉夫的马其顿共和国作为缔约国的多项有关国际刑事事项合作的双边协定，授权和组织了在有组织犯罪和腐败事项中采用特殊侦查手段。

《刑事诉讼法》第十九章规定对腐败案件可采用特殊侦查措施，包括监测和记录电话及其它电子通信、采用技术设备监测和记录谈话内容、秘密接入或搜索电脑系统、伪装行贿和受贿、控制下交付和派遣卧底探员。

2005 年，前南斯拉夫的马其顿共和国在有组织犯罪或重罪司下设立了一个负责卧底行动的部门。该部门下设一个卧底警员科、一个通信拦截科、一个监视、监测和记录科以及一个证人保护科。

在特殊侦查手段所获证据可否被法庭采信方面，似乎未遇到挑战。

3.2. 成功经验和良好做法

总之，强调了《公约》第四章实施过程中下述成功经验和良好做法：

- 前南斯拉夫的马其顿共和国就国际刑事事项合作制定了一套全面的特别法，对各种国际刑事事项合作的形式做出了规定；
- 司法协助并不取决于两国公认犯罪的要求。

3.3. 实施方面的挑战

虽然审议者注意到了前南斯拉夫的马其顿共和国先进的反腐败法律制度，但他们仍然发现了实施过程中面临的某些挑战以及/或进一步改进的空间，并提出了以下意见供国家主管机关采取行动或予以考虑（取决于《公约》有关规定的法定或任择性质）：

- 审议专家强调，前南斯拉夫的马其顿共和国需要设立一个信息系统并保证其充分运转，系统地汇编有关引渡和司法协助案件的统计数据和信息，从而更好地监测和追踪此类案件，评估司法协助和引渡程序的持续时间等方面的实施效果，并鼓励国家机关在这方面进一步开展工作；

- 前南斯拉夫的马其顿共和国应采取有效措施来加强人员及其他专家的交流，包括派出联络官员；
- 为在缺少适用引渡条约的情况下加强法律确定性，前南斯拉夫的马其顿共和国应采取措施在本国立法中进一步明确 *不引渡即审判* 原则；
- 前南斯拉夫的马其顿共和国不妨考虑取消《刑事事项方面国际合作法》第 47 条第 3 款所载限制，即只准予可最高判处十年监禁刑罚的犯罪重新安排刑事诉讼。

3.4. 在改进《公约》实施工作方面指明的技术援助需求

前南斯拉夫的马其顿共和国表示，如果取得以下形式的技术援助，将有助于其更好地实施《公约》第四章的条款：

- 引渡和司法协助领域的能力建设；
- 《公约》第四章实施方面的法官和检察官培训；
- 用于收集、储存和处理国际司法协助案件统计数据的软件；
- 总结良好做法/汲取的经验教训；
- 相关专家提供现场援助；
- 法律咨询。