



联合国反腐败公约 缔约国会议

Distr.: General
18 February 2016
Chinese
Original: English

实施情况审议组
第七届会议
2016年6月20日至24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
莫桑比克	2

* CAC/COSP/IRG/2016/1。



二、提要

莫桑比克

1. 导言：莫桑比克在实施《联合国反腐败公约》方面的法律和体制框架概述

莫桑比克于 2004 年 5 月 25 日签署了《公约》，并于 2008 年 4 月 9 日批准了《公约》。

根据莫桑比克的《宪法》，《公约》自议会批准之后，已成为国内法律一个不可分割的组成部分，与普通法律享有同等地位（第 18 条）。莫桑比克遵循罗马-日耳曼民法传统。法律体系以葡萄牙民法和习惯法为基础。

反腐败的最重要机构为司法部、国家一级总检察长办公室中相应的中央反腐败办公室、金融情报机构和中央公共伦理委员会。

莫桑比克自新《宪法》生效（2004 年）以来，已在此领域实行了法律准则，包括《廉洁法》（16/2012）、关于公职人员和国家人员的《总则》（14/2009）、《起诉法》（14/2012）和《证人保护法》（15/2012）。《刑法》经第 35/2014 号法律修正。《刑事诉讼法》目前正在修正过程中。

国家反腐战略由金融情报机构制定，于 2007 年实施。

根据《刑法》第 522 条的规定，公职人员被理解为通过选举、提名、聘用或任何其他形式的授权或指定，在公共实体中具有任务、职责、职位或职能的人员，即使是临时性或无报酬的。《刑法》第 523 条和《行为准则》对此定义作了统一，《行为准则》力图吸收国内法律中任何其他可用于定义公职人员的现有术语。

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）

《刑法》第 501 条对主动贿赂公职人员作了规定。

被动贿赂公职人员在《刑法》（第 502 和 503 条）中定为犯罪，在界定公共不道德行为的《廉洁法》第 40 和 41 条中也定为犯罪。给予第三方好处和“提议给予”的概念未明确涵盖在这些法定定义中。

莫桑比克法律制度未涵盖跨国贿赂情形。国内法律未载列外国公职人员或国际公共组织官员的定义。

莫桑比克已将主动和被动影响力交易罪行纳入《刑法》第 508 条。《廉洁法》（第 25 条）载有关于履行公共职能的禁令，但这些禁令不符合《公约》规定。

莫桑比克法律未明确就私营部门内的贿赂作出规定。鉴于此事项并不限于公职人员，《刑法》第 501 至 503 条可能适用。

洗钱、窝赃（第二十三和二十四条）

《反洗钱法》（第 7/2002 号）及其修正案涵盖清洗犯罪所得的情形，这两项法律在第 4 和 7 条中就刑事定罪及预防事项作了规定。成文法中涵盖的腐败罪可视为洗钱的上游罪行。

《反洗钱法》载列了一份有义务报告可疑交易的实体的全面清单。然而，在国别访问期间，该国曾强调指出，金融情报机构所收到的报告数量极少。

未明确将窝赃定为刑事犯罪。《刑法》第 24 条最接近对此行为作出定义；然而，其中仅载列可被视为窝赃者的人员类型。尽管如此，《反洗钱法》对此法律用语作出了规定。《刑法》中未作出一般规定。《刑法》未对持续持有的情形作出规定。

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》第 514、515 和 516 条就公职人员贪污、挪用或其他侵犯财产的行为作了规定。此类行为分为多种形式的挪用或移用，但仅限于公职人员，而将财产和第三方受益人排除在外。

《廉洁法》第 80 条和《刑法》第 507 条就滥用职权作了规定。第 519 条制裁非法提取薪金的行为。

多项法律条款就资产非法增加作了规定：《廉洁法》（第 33、40 和 41 条），该法对资产非法增加和不正当增加作了区分；关于资产非法增加的《刑法》第 511 条；《刑法》第 512 条，该条以没收超过非法资产总价值的资产的方式加以制裁。此概念不仅包括公职人员，而且还包括未能证明资产大幅增加系属正当的任何人。第 4/1990 号法律要求公职人员申报资产。然而，该规定并不适用于所有公职人员，仅适用于有限数量的公职人员。第 16/2012 法律对此法作了补充，增加了必须填写申报的公职人员（包括地方法官、法官和检察官）数量。

莫桑比克法律未明确将私营部门的贪污或挪用定为刑事犯罪。

妨害司法（第二十五条）

莫桑比克未制定专项立法制裁妨害司法的行为以及保护司法体系或执法部门的官员。

单独条款见于关于洗钱的法律（第 31 条，内容经修正版《反洗钱法》第 69 条修正）。然而，这两条所适用的罪行都数量有限，不适用于上游罪行。

法人责任（第二十六条）

莫桑比克法律认可法人刑事责任的原则。《刑法》第 27 至 30 条对刑事责任作了规定。第 15/1999 号《信贷机构法》（第 95 条）载列了类似条款。

法人责任不排除相应组织成员在处理管理费用方面的个人责任，也不排除依法或自愿代表这些组织行事的人员的个人责任。

莫桑比克未援引其他适用于法人实体的制裁，因此尚无法分析这些条款的成效。《刑法》第 70 条明确规定将解散集体实体作为一种制裁手段。

莫桑比克未规定法人的行政责任或适用制裁。

参与和未遂（第二十七条）

《刑法》就参与（第 20 至 26 条和第 129 条）和未遂（第 11、14 至 16 条和第 131 条）作了规定。《刑法》就意图实施腐败犯罪的预备行为施以处罚。（第 15 和 17 条）。

起诉、审判和制裁；与执法机关的合作（第三十和三十七条）

关于制裁的一般条款见《刑法》（第 60 至 104 条）。检察官不具备调查和起诉腐败罪行的可自由裁量的法定权力（关于检察办公室的第 14/2012 号法律第 40-H 条）。

就司法特权而言，议员、法官和检察官被授予豁免权（关于司法机构的第 7/2009 号法律和关于总检察长办公室法规的第 22/2007 号法律）。取消豁免的程序视个人情况而定。根据莫桑比克主管机关提供的信息，总统的豁免可由议会取消，而议员的豁免可由全会或常务委员会取消。法官、治安法官和检察官的豁免可由其管理和纪律机构取消。

《刑法》第 146 至 148 条对假释作了规定。第 14/2009 号法律《公职人员和国家人员总则》规定了适用于被指控腐败犯罪的公职人员的制裁和禁止措施。

保护证人和举报人（第三十二和三十三条）

莫桑比克已颁布关于受害人和证人保护的 15/2012 号法律，其中载列保护方案、移管措施和证据标准，允许证人在不影响其安全的情况下作证。

受害人保护中央局是由司法部司法和执法人员组成的一个机构，负责协调证人、鉴定人和受害人保护方案，因而负责执行特殊的保护措施。莫桑比克所提供的案文并未就受害人可行使其权利或受到保护的时限载列具体准则。

根据第 15/2012 号和 6/2004 号法律的同一直法律框架，向举报人提供身体、精神和财产保护。在此方面，由于第 15/2012 号法律最近刚刚颁布，目前尚无相关数据。

冻结、扣押和没收；银行保密（第三十一和四十条）

《刑事诉讼法》载列了适用于扣押和没收的准则（第 215 至 241 条）。这些条款未载列扣押或没收“拟用于”实施犯罪的工具。

《反洗钱法》载列了关于扣押的具体条款，不仅包括犯罪所得和工具，还涉及到已混合或转化的财产。

法院可没收存入金融机构的金钱或资产，只要有理由相信其为犯罪工具或所得（《刑事诉讼法》第 234 条），但这种可能性将未存入金融机构的犯罪所得或工具排除在外。

《刑事诉讼法》未载列关于负责管理扣押或没收资产的机构的条款。

《反洗钱法》草案第 38 条涵盖保护善意第三方的规定。

在正在进行的诉讼中，不得以银行保密为由抵制司法机关调查（《反洗钱法》第 18 条及其修正案第 63 条）。

时效；犯罪记录（第二十九和四十一条）

时效情况似乎令人满意，并且对中断时效的可能性作了规定（《刑法》第 151 至 153 条）。

重罪时效为 15 年，应判处矫正处罚或临时举措的犯罪为 5 年，违规为 3 年，选举犯罪为一年以上。尚不清楚在决定公职人员是否享有豁免的诉讼期间，是否会中止时效。

莫桑比克立法没有规定，在裁定某罪行时须考虑之前在另一法域内实施的罪行。

管辖权（第四十二条）

莫桑比克已就《公约》第四十二条所述大多数情况确立了管辖权，尤其对于在其领土、船只或航空器上实施的犯罪（《刑法》第 56 条），但尚未对完全在国外发生的意图实施洗钱犯罪的参与、准备、未遂行为和其他行动明确确立管辖权，也未就针对其国民或缔约国实施的犯罪确立管辖权。莫桑比克提及，它必须采取措施，就被指控腐败罪犯在其境内且该缔约国未引渡涉案人员的情况确立管辖权，包括以涉案人员的国籍为由拒绝引渡的情况。

莫桑比克尚未根据《公约》第四十二条第五款就磋商具体情况作出规定。

腐败行为的后果；损害赔偿（第三十四和三十五条）

莫桑比克颁布了关于腐败行为后果的立法，其中规定，应相关方要求，违背利益冲突准则或任何行为规则而签署的条例或合同可被宣布无效，包括在合同和行政条例的有效性方面同样如此（《廉洁法》第 85 至 88 条）。

与法律禁止相抵触的合同无效的一般原则，也适用于腐败行为而签订的合同。

莫桑比克立法考虑到遭受损害的人员，考虑全额补偿和赔偿其由于腐败行为造成的刑事犯罪而遭受的损害（《宪法》第 58 条）、《刑法》第 106 条、《刑事诉讼法》第 23 至 26 条、以及《廉洁法》第 82 和 86 条）。

专职机关和机构间协调（第三十六、三十八和三十九条）

一个国家一级的实体负责防止和控告腐败行为。根据 6 月 22 日第 22/2005 号法令设立了中央反腐败办公室。第 14/2012 号《检察办公室法》增加了其职能和权力。此修正决定，该办公室今后在总检察长办公室的监督下履行其职能。

其他打击犯罪的专门机构为中央公共伦理委员会，负责协调各公共伦理委员会的行动，并制定避免或预防潜在利益冲突的准则、程序和机制。中央委员会由九位成员组成，其中三位由国家政府任命，任期三年，只可连选连任一次。

莫桑比克设有一个机构间工作队，由主要打击犯罪机构构成，重点关注有组织犯罪。

金融情报机构于 2008 年设立。其职能为收集、汇总、分析金融和经济活动信息，并向主管机关分发，以及调查洗钱和其他犯罪案件。

适用于专门机关的法律为第 14/2012 号《程序法》第 40-D 条，第 14/2007 号法律第 1 和 2 条，以及《廉洁法》第 50 至 52 条。

法律和机构间协定对国家主管机关之间的合作作了规定。实际上，尽管就国内机构之间的合作制定了措施，但负责调查和起诉犯罪的机关和公共机构之间缺乏沟通。

第 40-H n1 条对国家主管机关和私营部门之间的合作作了规定。(b)《检察机关法》（第 14/2012 号）。然而，实际上调查机构和私营部门之间并未出现结构性合作。

莫桑比克已采取措施鼓励公民报告腐败行为。

配合司法的人员可使用免费电话线路报告腐败行为。根据《公约》第三十二条，此类合作者将享受证人和举报人所受的一样保护。莫桑比克未规定在合作情况下予以减刑。

2.2. 成功经验和良好做法

与实施《公约》第三章有关的成就包括：

- 该国努力为反腐败推进重要立法和体制改革。
- 在国家一级设立总检察长办公室中相应的中央反腐败办公室。
- 启动免费电话热线，鼓励市民举报腐败行为。

2.3. 实施方面的挑战

注意到莫桑比克在根据《公约》条款调整其国内立法体制方面所做的大量努力，建议莫桑比克：

- 在其未来的立法改革中，将财产、给予第三方的好处和“提议给予”要素纳入主动和被动贿赂、贪污和挪用定义（第十五和十七条）。
- 今后将跨国主动贿赂定为刑事犯罪（第十六条，第一款）。
- 考虑是否可以将跨国被动贿赂定为刑事犯罪（第十六条，第二款）。
- 考虑纳入滥用职权的法定定义，包括回避概念和惩罚内容（第十九条）。
- 考虑按照《公约》，将私营部门内的主动和被动贿赂和贪污定为刑事犯罪（第二十一和第二十二条）。
- 在私营部门和公共部门之间建立合作机制，加快对洗钱案件的侦查（第二十三条）。
- 考虑将窝赃定为刑事犯罪（第二十四条）。
- 按照《公约》，着手将妨害司法定为刑事犯罪（第二十五条(一)和(二)项）。
- 着手通过刑法和/或行政法，就针对法律实体的责任实行有效制裁作出规定（第二十六条）。
- 考虑在未来立法改革中澄清，在确定公职人员是否享有豁免的诉讼期间，是否暂停时效（第二十九条）。
- 在未来立法改革中就撤销豁免制定客观标准（第三十条，第一款）。
- 考虑将关于负责管理被没收财产的机构的条款纳入未来对《刑事诉讼法》的立法改革（第三十一条）。
- 采取必要措施，确保扣押实施《公约》所述腐败罪行的犯罪所得和使用的工具（第三十一条，第一款）。
- 考虑是否可以规定对于在腐败案件的侦查或起诉阶段提供实质性配合的刑事被告予以减刑（第三十七条，第二款）。
- 采取必要措施，改善国家主管部门之间的现有合作和国家主管部门与私营部门之间的合作（第三十八和三十九条）。
- 考虑通过犯罪记录方面的立法（第四十一条）。
- 按照《公约》第 42 条，考虑制定适用域外管辖权的专项立法。

2.4. 在改进《公约》实施方面认明的技术援助需要

莫桑比克表示有兴趣接收以下领域的技术协助：

- 第三十二条：标准协定与合同、针对负责制定和管理证人、鉴定人和受害人保护方案的主管机关的培训方案，以及制定一项实施行动计划。
- 第三十六条：总结良好做法和吸取的经验教训。
- 第四十一条：起草立法提案和协助建立犯罪举报系统。

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）

《宪法》对引渡作了规定，并确定了各项基本原则（第 67 条）、《第 17/2011 号引渡法》和莫桑比克已批准的各项条约。

引渡须遵守两国公认犯罪原则，但可以灵活处理，因为分析犯罪定义时考虑到构成犯罪的要素，而非罪名。

莫桑比克无需以条约作为引渡基础，但可根据互惠原则实行引渡。如果莫桑比克未能执行与请求国签订的引渡协定，它不能将《公约》作为引渡的法律依据。

不得以宪法条款引渡本国国民；在这种情况下则适用不引渡即审判原则（《刑法》第 56 条）。此外，法律制度也没有规定执行外国刑事判决的可能性。

可引渡犯罪为最低刑罚为一年监禁的犯罪，适用于大部分腐败犯罪。如果一项业已批准的条约规定对可引渡的犯罪规定了最低刑罚，则适用后者。

如果引渡请求中包括若干犯罪，并且其中的任意一项犯罪符合《宪法》规定的任何拒绝引渡的理由，莫桑比克即可拒绝对这类犯罪的引渡，但可准许对其他犯罪的引渡。同样，如果某项犯罪本身并未达到严重程度之门槛，但连同其他犯罪一起加以考虑，已达到严重程度，则可予以引渡。

通常禁止以政治原因实行引渡（《宪法》第 67 条）《公约》所述犯罪不被视为政治罪，而属于经济犯罪。

根据所提供的信息，通常会批准引渡请求，除非这些请求满足国内法规定的拒绝理由。

莫桑比克没有简化引渡程序或数据，供其履行加速分析程序的义务。

拒绝引渡请求之前，莫桑比克将通过外交代表机构与请求国磋商。《宪法》第 67 条和《引渡法》第 4 条对拒绝请求的理由作了规定。

《引渡法》第 11 条第 2 款力图确保被告出庭受审。

莫桑比克司法确保公平和非歧视对待所有刑事被告，但这类公平待遇是以习惯法为基础的，而非以某项具体法律准则为基础。莫桑比克法律实行非歧视原则，但该原则不包含政治意见元素（《引渡法》第 4 条）。

防止拒绝针对据认为涉及财政事务的犯罪提出的引渡请求，目前尚无法律依据。

莫桑比克就引渡事宜签订了若干合作协定。

在被判刑人员的移管方面，莫桑比克批准了《葡萄牙语国家共同体被判刑人员移管公约》，并与马拉维和赞比亚就此类事宜签订了协定和谅解议定书。

莫桑比克没有制定刑事诉讼移交准则，但适用广泛合作的一般原则。

司法协助（第四十六条）

莫桑比克提供和接收司法协助的程序基础来自于《刑事诉讼法》和《洗钱法》、双边与区域各级批准的条约以及互惠原则。莫桑比克可将《公约》作为提供这类协助的法律依据。

莫桑比克可加快各种程序，其中包括可追究法人责任的犯罪事项程序。但是，可请求司法协助的目的中未提及资产追回。

法律未对自行传送信息作出规定，实际上也未自行传送信息。法律也未对为了鉴定目的以及旨在作证或协助收集证据而移管莫桑比克公民作出规定。

银行保密不会妨碍执行司法协助请求。另外，根据主管部门提供的信息，即使《洗钱法》（第 49 条第 3 款）规定财政事项是拒绝请求的唯一理由，但与腐败行为有关的财政事项不被视为拒绝协助请求的理由。

提供司法协助无需满足两国公认犯罪，除非条约规定了两国公认犯罪要求：例如，如果请求提到经修正的《洗钱法》规定的相关强制措施。

相关中央机关为联邦检察长司法部为负责就请求作出最终决定的主管部门。必须通过外交渠道传达请求，在较紧急的情况下，可通过国际刑事警察组织（国际刑警组织）传达请求。即使在紧急情况下，也不接受口头请求。英语和葡萄牙语为提交请求的可接受语文。

尚无收到或提出的请求或数据记录用于分析莫桑比克是否已积极回应了司法协助请求。

莫桑比克在回应所接收的司法协助请求时适用其国内法。但是，莫桑比克力图积极解决这类请求，除非这些请求违反其国内法。

第 15/2012 号《证人保护法》第 13 条允许使用电话会议，但限制使用任何形式的视频会议，因为相关证人会被人辨认出来。因此不得利用视频会议举行证人听证会。

莫桑比克尚未就特殊性原则或对请求予以保密作出规定，但实际上已经付诸实施。

如果司法协助请求可能将影响莫桑比克的主权、安全、公共秩序或重大利益，则可根据修正的《反洗钱法》条款予以拒绝。

显然，目前尚未出现因国内侦查或审判正在进行而推迟司法协助的案例。

在拒绝提供协助之前，通常由中央机关开展调查。

被请求国将承担执行援助请求的费用，除非各方商定其他方式。特别费用应由当事国协商解决。如果费用较低，则可由莫桑比克承担。

主管机关表示，莫桑比克已签订了《南部非洲发展共同体（南共体）在刑事案件中相互提供法律援助议定书》和若干双边条约。

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）

莫桑比克缺乏关于执法合作方面的立法；但是修正后的《洗钱法》载有关于必须与其他国家主管机关进行合作的一般性条款。但这仅限于有关洗钱和资助恐怖主义的刑事诉讼。

主管部门通过国际刑警组织、南共体、东部和南部非洲反洗钱小组、葡萄牙语国家共同体等其他各组织和网络进行合作。

莫桑比克警方直接或通过国际刑警组织与其他国家警方合作，并与六个邻国的边境管制部队进行合作。

为了加强国际合作，莫桑比克对用于查明和起诉犯罪的信息交换作了规定。莫桑比克还签订了若干双边协定，规定在侦查期间交换信息，以及交换人员以分享良好做法。

莫桑比克缺乏利用现代技术打击腐败的能力。

国内法没有规定可以创建混合侦查机关。

莫桑比克缺乏在腐败案件中应用和准许特殊侦查手段的法律，但实际上在有关毒品贩运犯罪案件中采用了若干这类手段。

3.2. 成功经验和良好做法

总体而言，以下几点被视为《公约》第四章实施框架内的成功经验和良好做法：

- 莫桑比克可将《公约》作为司法协助和在执法事项方面进行国际合作的法律依据（第四十六条第一款、第四十八条）。
- 在非两国公认犯罪的情况下，莫桑比克仍提供司法协助（第四十六条，第九款）。

- 国家主管部门通过国际刑警组织、南共体、葡萄牙语国家共同体等其他各组织和网络进行合作（第四十八条）。

3.3. 实施方面的挑战

为了增强国际合作，建议莫桑比克：

- 注意到应否继续努力建设和全面执行一个系统地收集国际合作数据的计算机系统，以此加快对此类案件的监督和评估其效力。
- 虽然它没有将签订条约作为引渡的条件，但应将《公约》作为引渡的法律依据。
- 允许在非两国公认犯罪的情况下实行引渡，并将所有腐败犯罪纳入《公约》所述可引渡犯罪（第四十四条，第二款）。
- 审查是否可以制定简化的引渡程序（第四十四条，第九款）。
- 考虑采用一个记录处理系统，以便记录引渡过程的平均时长（第四十四条，第十三款）。
- 审查是否能够根据请求国的国内法允许罪犯服刑或服完其剩余刑期，或制定一个允许执行外国刑事判决以及有条件地移交其国民的制度（第四十四条，第十三款）。
- 考虑在确立非歧视原则的法律准则中纳入政治意见（第四十四条，第十五款）。
- 考虑制定一项司法协助法案（第四十六条）。
- 加速司法协助，以促进资产追回（第四十六条，第三款）。
- 自行传送信息（第四十六条，第四款）。
- 考虑能否制定一项国内程序，加速对被拘留者和既决罪犯的移管和接收（第四十六条，第十至十二款）。
- 评估是否有可能允许直接处理由中央机关发出或接受的请求，并评估此举是否有所帮助，以及是否有可能接受以口头或邮件形式提交的请求（第四十六条，第十四款）。
- 考虑是否有可能制定立法，规定利用视频会议开展司法协助（第四十六条，第十八款）。
- 在其未来立法改革中纳入禁止以经济罪为由拒绝司法协助的规定（第四十六条，第二十二款）。
- 颁布立法或与其他国家签订协定，允许将刑事诉讼移交至另一缔约国（第四十七条）。

- 考虑制定立法并执行关于执法机构及其相应机构之间开展直接合作的双边或多边协定，特别是为了打击利用现代技术实施犯罪（第四十八条）。
- 进行必要的立法变革，得以建立联合侦察队伍（第四十九条）。
- 制定立法和签订双边或多边协定或安排，以便在国际合作过程中利用特殊侦查手段（第五十条）。

3.4. 在改进《公约》实施方面认明的技术援助需要

- 莫桑比克主管部门已确定需要在一般国际合作法律框架内，特别是打击腐败方面获得援助，以支持立法变革。
- 另外还提到需要在制定关于刑事事项国际合作的条约方面获得援助。