



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General
29 November 2016
Chinese
Original: French

实施情况审议组
第八届会议
2017年6月19日至23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
塞内加尔	2

* CAC/COSP/IRG/2017/1。



二. 内容提要

塞内加尔

1. 导言：塞内加尔在实施《联合国反腐败公约》方面的法律和体制框架概述

塞内加尔于 2003 年 12 月 9 日签署并于 2005 年 11 月 16 日批准了《联合国反腐败公约》。

塞内加尔是一个共和国。共和国总统是国家元首和行政首脑，通过普选直接选举产生，任期五年，只可连任一次，并主持部长会议。立法权由国民议会行使。国民议会议员直接由普选产生，任期五年。司法机关独立于政府的行政和立法部门。

塞内加尔实行大陆法体系，以《宪法》为依据，《宪法》高于所有其他法律。正式批准或通过的条约或协定一经公布，地位优先于国内立法，并且只要本身充分详尽，即可直接予以适用（《宪法》第 98 条）。

司法机构包括最高法院、审计法院、上诉法院、初审法院和治安法庭。法官职业的负责管理机构是高级司法理事会。法官在履行其职责中只服从于法律，其独立性由终身任期制原则保障，并以职业要求作为平衡。

主要的反腐败机构是国家打击欺诈和腐败办公室（反腐办）。打击腐败的主要法律规定载于《刑法典》和 2004 年 2 月 6 日关于打击洗钱的《第 2004-09 号统一法》（下称《洗钱法》）。

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、十八和二十一条）

根据《刑法典》第 159 至 162 条，公职人员贿赂属犯罪行为。行贿是《刑法典》第 161 条结合第 159 和 160 条一并规定的犯罪行为，而受贿则是第 159 条下规定的犯罪行为，第 159 条中还含有“公职”的定义。

贿赂外国公职人员未被定为犯罪行为。但是正在编写的新《刑法典》草案中已设想将此定为犯罪。

主动和被动的影响力交易是《刑法典》第 161 条结合第 160 条一并规定的犯罪行为。这些规定不仅指实际的影响力，也指被假定拥有的影响力。

私营部门内的贿赂未被定为犯罪行为。然而，行贿罪犯罪者可以是“任何人”（《刑法典》第 161 条）。这一规定是指《刑法典》第 159 条，该条仅适用于公职

人员和受托负责提供公共服务的私营实体的董事。

洗钱、窝赃（第二十三和二十四条）

《洗钱法》几乎逐字逐句地照搬了《公约》第二十三条第一款第(一)和第(二)项。其中将上游犯罪规定为《洗钱法》含义范围内的使犯罪人获得财产或收入的任何一种严重犯罪或普通犯罪，包括在另一国境内实施的这类犯罪。此外，该法第 2 条规定，即使是在另一国境内实施的行为导致了获得、持有和转让相关的财产，洗钱也被视为已经发生。

塞内加尔确认，2015 年 3 月 3 日西非经济和货币联盟（西非经货联）关于打击洗钱的新《统一法》将被纳入其国内法。

《刑法典》第 430 条规定窝赃行为属刑事犯罪。《刑法典》第 370 条对这一犯罪规定了适用的刑罚。

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 152 和 153 条规定贪污和挪用公款和私人资金属犯罪行为。犯罪者可以是“任何人”。没有具体规定此类行为的受益方，因此实施的行为可以是为了公职人员、另一自然人或法人的利益。

滥用职权不是目前《刑法典》下的犯罪行为。然而，新《刑法典》草案反映了《公约》的这项规定，根据设想，滥用职权罪将被添加到滥用权力罪中。

资产非法增加是 1981 年 7 月 10 日《第 81-54 号法》规定的犯罪行为。因此，塞内加尔成立了一个专门法院审理资产非法增加案件（打击资产非法增加法院），并通过了一项关于资产申报的法律。

私营部门内贪污财产是《刑法典》第 364、366、368、370 和 383 条以及关于商业公司和经济利益集团的《统一法》第 891 条规定的犯罪行为。

妨害司法（第二十五条）

《公约》第二十五条主要是通过《刑法典》第 197 条来实施的。该条还规定，试图阻止证人出庭或在法院作证的自由属犯罪行为。第二十五条第(一)款是通过《刑法典》第 195 条实施的，从而凡以任何方式妨害司法的，均属犯罪行为。

法人责任（第二十六条）

法人的刑事责任目前仅在《洗钱法》中作了规定。新《刑法典》草案规定，凡参与任何犯罪的法人，包括参与《公约》所确立的任何犯罪的法人，均承担刑事责任。民事责任涵盖在《民商义务法》第 118 和 145 条、关于商业公司和经济利益

集团的《统一法》第 161 条和《公共采购法》128、146 和 147 条中。然而，这些条文和行政法似乎都不够全面，不足以确立法人在参与根据《公约》所确立的犯罪时而应承担的责任。

《公约》关于法人可能受到制裁的第二十六条第四款，仅仅在《洗钱法》（第 42 条）下加以实施。

参与、未遂和中止（第二十七条）

第二十七条第一款述及参与根据《公约》所确立的犯罪，这反映在《刑法典》第 45 和 46 条以及《洗钱法》第 3 条中。

第二十七条第二款述及未遂和中止，只是在被视为严重犯罪的案件时才涵盖在内。根据《刑法典》第 2 条，凡实施这种犯罪未遂的情况都被视为构成犯罪本身。然而，凡实施普通犯罪未遂的情况只有在法律特别条款（《刑法典》第 3 条）确立的案件中才被视为构成犯罪本身。因此，并不是所有根据《公约》确立的犯罪都构成严重犯罪。

起诉、审判和制裁；与执法机关的合作（第三十和三十七条）

《刑法典》确立了根据犯罪严重性实行的惩处。如果是公职人员犯罪，这些惩处更加严厉，甚至加倍。

《宪法》第 61 条对于议员履行职能时发表的意见或作出的投票赋予其豁免权。取消豁免权由议会全体会议以简单多数票决定。

根据《宪法》第 101 条，共和国总统只有在叛国罪案件中才对其履行职责时的行为负责。只能由两院¹在无记名投票基础上以五分之三的多数议员通过而对总统提起诉讼。

不能因为反腐办成员履行职责时发表的观点或意见或采取的行动或作出的决定而对其实行起诉、逮捕、调查、拘留或审判。

根据《刑事诉讼法典》第 32 条，塞内加尔适用起诉裁量权的原则。在洗钱方面，这一原则的适用有所修改。《洗钱法》第 29 条规定，当行为可能构成洗钱罪时，国家检察官根据国家金融情报处理机关（金融情报局）的报告采取行动，立即将案件提交调查法官。

《刑事诉讼法典》第 127 条之三、130、132 至 134 和第 141 条规定了将被告置于法院监督下的可能性和审前释放的可能性。

在考虑提前释放或假释的可能性时，不考虑《公约》涵盖的犯罪的严重性。然

¹ 参议院于 2012 年解散。

而，塞内加尔证实，当局在考虑这类措施时，一般都已考虑到犯罪的严重性。

一般公职人员条例《第 61-33 号法》第 52 条规定在公职人员被起诉时对其实行纪律制裁。类似的规定也适用于非长期工作人员（非长期工作人员条例《第 74-347 号法令》）。

《刑法典》第 34 条就剥夺公民权利和政治权利作出了规定。然而，该条的适用范围不涵盖国家全部或部分拥有的企业。

在调查或起诉根据《公约》确立的犯罪时，被告人如提供大量合作，可视为减轻刑罚的因素（《刑法典》第 433 条）。

在根据第 159 和 160 条进行任何法律诉讼程序之前，向主管当局披露受贿者所作所为的，可不予起诉（《法典》第 160 条第三款）。这一自动豁免规定仅适用于国家公职人员的受贿和贿赂。

免除刑事制裁的规定也适用于洗钱（《洗钱法》第 43 条）。

保护证人和举报人（第三十二和三十三条）

塞内加尔没有实行保护证人、鉴定人和受害人的制度。

对于声称遭受严重犯罪或普通犯罪伤害的任何人，《刑事诉讼法典》第 2、76 至 78 和 405 至 410 条授予其提起民事赔偿诉讼和向调查法官提出申诉的权利。因此，受害人的意见和关切可在对罪犯进行刑事诉讼的适当阶段提出和受到考虑。

在塞内加尔不存在对举报人和检举人的充分保护。

冻结、扣押和没收银行保密（第三十一和四十条）

《公约》第三十一条第一款涉及没收，反映在《刑法典》第 11 和 30 条中。然而，《刑法典》第 30 条不包括第 159 条中所述的犯罪，因此，不允许有管辖权的法院下令没收涉及那些犯罪的资产。新《刑法典》草案将没收措施的适用范围扩大到所有犯罪，包括第 159 条确立的那些犯罪。临时措施和为最终没收《公约》第三十一条第一款所述任何物品而对之加以冻结或扣押，只在《洗钱法》中作出了规定。

冻结、扣押或没收的财产，由司法当局负责管理（见例如《刑事诉讼法典》第 88 条）。目前正在编写一项法律草案，以便设立一个负责管理被扣押或被没收财产的机构。

《刑法典》第 30 条和《刑事诉讼法典》第 87 条之二不涵盖犯罪收益已经转变或转换的案件。这类案件在《洗钱法》第 45 条中作了规定。

《第 2012-30 号法》第 3 条第 4 款成立了反腐办，其中规定，银行保密不能被援引为理由而拒绝提供反腐办所要求的信息。此外，调查法官提出的信息请求也同

样不能以此为由而被回绝，他们也可要求国内营业银行对信息请求作出答复。

《刑法典》关于资产非法增加问题的第 163 条之二就举证责任倒置作出了规定。

《刑事诉讼法典》第 89 和 90 条保护善意第三方的权利。

时效；犯罪记录（第二十九和四十一条）

《刑事诉讼法典》第 7 和 8 条就时效作出了规定。对于根据《公约》确立的犯罪，通常的时效期限是从实施严重犯罪之日起 10 年，普通犯罪案件三年，但条件是在这段期间没有启动调查或刑事诉讼程序。在遇有任何情形或法律障碍阻止刑事起诉时，暂停计算法定的时效期限。关于资产非法增加，《刑法典》第 163 条之二确立了法定时效期限的起算点是发出正式警告的时刻。

新《刑事诉讼法典》草案反映了《公约》第 29 条的要求，对《公约》涵盖的所有犯罪规定了时效期限，如果被指控的犯罪人逃避了司法处置，则暂停计算法定的时效期限。

目前，只有在洗钱案件中才可以考虑到国外的犯罪记录（《洗钱法》第 39 条）。

管辖权（第四十二条）

塞内加尔虽然没有在立法中明文规定，但对《公约》涵盖的犯罪确立了管辖权。对于悬挂塞内加尔国旗的航空器和船舶，塞内加尔在《民用航空法典》第 125 条和《商船航运法典》第 620 条中确立了管辖权。

对于在国外的公民，他们所实施的犯罪或遭受犯罪侵害的案件，塞内加尔确立了管辖权（犯罪人国籍原则和受害人国籍原则）。关于第四十二条第二款第(三)项，只有当犯罪发生地是在西非经货联的一个成员国时，塞内加尔才确定管辖权（《洗钱法》第 46 条）。

腐败行为的后果；损害赔偿（第三十四和三十五条）

根据塞内加尔的法律，腐败行为带来后果，包括按照民事义务法、洗钱法和公共采购法的规定处理。例如，《公共采购法典》第 145 条规定，公共采购监管机构的争议解决委员会可以实行制裁。《洗钱法》第 42 条对惩处法人作出了规定。

法律允许遭受腐败行为损害的实体或个人提起法律程序，以便向那些负有赔偿责任的当事方索赔。

根据《刑事诉讼法典》，凡任何犯罪直接造成个人遭受损害的，受害人可以提起民事诉讼程序，就犯罪所造成的损害提出索赔。另外，《民商义务法典》第 118 条规定，凡因本人过错造成对他人损害的，均负有赔偿责任。

专职机关和机构间协调（第三十六、三十八和三十九条）

塞内加尔有一个专门的反腐败机构，即反腐办。反腐办是一个独立的行政机构，有权主动就案件采取行动、进行调查和提起法律诉讼程序（成立反腐办的《法令》第3条）。

反腐办与打击欺诈、腐败、类似的做法及相关犯罪的各国和国际上类似的组织开展合作。

对于《公约》提及的犯罪，反腐办既无权起诉，也无专属管辖权。负责调查腐败案件的机关是警察和宪兵，具体来说是在宪兵中的经济和金融大队，以及司法警察中的刑事调查局。

1981年7月10日《第81-54号法》成立了查办资产非法增加案件的法院。但是，该法院并不是对根据《公约》确立的所有犯罪都享有管辖权，而仅仅是对资产非法增加的犯罪享有管辖权。

塞内加尔金融调查机关是一个行政机构，在业务上具有独立性。该机关有权冻结交易，冻结期不超过48小时（《洗钱法》第28条）。

2.2. 成功经验和良好做法

着重强调下列成功经验和良好做法：

- 审查过程的包容性和透明性；
- 资产非法增加被定为犯罪；
- 组建了反腐办，其中包括负责调查腐败的其他执法当局原工作人员；
- 反腐办与民间社会和私营部门开展合作。

2.3. 实施方面的挑战

建议塞内加尔做到如下：

- 建立一套电子系统，以便汇编司法机构范围内的统计数据；
- 澄清《刑法典》第161条的措词，以确保该条规定适用于为第三方谋取不正当好处的案件（第十五条）；
- 通过新《刑法典》草案，以便落实《公约》第十六条第一款，并考虑实施第十六条第二款；
- 将《公约》第十九条定义的滥用职权规定为犯罪；
- 考虑实行一套电子化的资产申报制度（第二十条）；

- 考虑将私营部门的贿赂规定为犯罪（第二十一条）；
- 实施 2015 年新的西非经货联统一洗钱法（第二十三条）；
- 采取可能必要的措施，对参加《公约》涵盖的犯罪的法人，确定其总体责任，特别是考虑规定这些法人的刑事责任（第二十六条）；
- 规定一个较长的法定时效期，并且（或者）对于腐败犯罪案件，规定时效期自发现犯罪时才开始计算（第二十九条）；
- 将《刑法典》第 34(3)条的适用范围扩大到在完全国有或部分国有的企业中担任职务的情况（第三十条第七款）；
- 按新《刑法典》草案的设想，将《刑法典》第 159 条列入该法典第 30 条的规定中（第三十一条第一款）；
- 对于《公约》确立的所有犯罪，采取必要的措施，以便可以辨认、追查、冻结或者扣押从而最终予以没收（第三十一条第二款）；
- 继续努力成立一个管理和追回被扣押和被没收资产的机构，该机构除其他外，将负责对实行法律监护的财产进行管理（第三十一条第三款）；
- 修订立法，以便使之与第三十一条第四、五和六款的规定相一致；
- 通过立法，根据《公约》第三十二条建立一套保护证人、鉴定人及其家人的制度；
- 考虑与其他国家订立移管证人的协定或安排（第三十二条第三款）；
- 考虑在本国的法律制度中纳入适当的规则，对举报人提供保护，防范任何不公正的待遇（第三十三条）；
- 确保反腐办获得所有腐败案件的通报，并有权对每一个这类案件都提起追偿损害赔偿的民事诉讼（第三十条第三款和第三十六条）；
- 规定反腐办调查人员拥有与刑事警察同样的特权（第三十六条）；
- 捍卫反腐办的预算独立性，并加强其与其他相关机构的合作（第三十六条）；
- 考虑扩大查办资产非法增加案件的法院的管辖权，以使之成为一个查办经济和金融犯罪案件的法院，对所有腐败案件都拥有管辖权（第三十六条）；
- 考虑订立关于其他缔约国有可能提供第三十七条第二和第三款规定的待遇的协定或安排。

另外，塞内加尔还似宜做到如下：

- 采取必要的立法措施，将任何实施根据《公约》确立的犯罪未遂和中止

情况规定为犯罪（第二十七条第二款）；

- 考虑到另一国作出的有罪判决（第四十一条）；
- 根据第四十二条第二款第(三)项，对腐败犯罪发生地在西非经货联非成员国的情况也确立管辖权；
- 对于指控的犯罪人在境内但出于犯罪人塞内加尔国籍以外的理由而不实施引渡的情况，确立管辖权（第四十二条第四款）。

2.4. 为改进《公约》实施情况而查明的技术援助需要

- 信息技术支持，特别是在统计方面。

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）

引渡事项由 1971 年 12 月 28 日《第 71-77 号法》（《引渡法》）、《刑事诉讼法典》和《洗钱法》管理。

塞内加尔也是 2001 年 12 月 21 日《西非国家经济共同体引渡公约》及其《反腐败议定书》的一个缔约国。

虽然塞内加尔签署了一些双边引渡协定，包括与法国的一项这类协定，但引渡的条件并非取决于有一项条约，塞内加尔将《公约》视作引渡的法律依据。

根据《引渡法》第 4 条，双重归罪始终是引渡的一个要求，毫无例外。但如果犯罪行为是根据两国法律都应当受到惩罚的，这一要求可以作灵活解释。该条第 2 款规定，适用的最高判刑应当至少是两年，因此涵盖《公约》规定的大多数犯罪。但是，鉴于《公约》被视为引渡的法律依据，所以《公约》涵盖的所有犯罪都可被视作可引渡的。

特殊性原则在《西非经共体引渡公约》第 20 条中作了规定。

根据该《公约》第 4 条第 1 款，政治犯罪不给予引渡。但是，根据第 3 款，《联合国反腐败公约》所涵盖的犯罪不被认为是政治犯罪。

拒绝准予引渡的理由，包括被指控的犯罪人是塞内加尔国民这一理由，在《引渡法》第 5 和 8 条中作出了规定。然而，根据不引渡即审判的原则，塞内加尔对其在国外的国民所实施的犯罪具有管辖权这一条是《刑法典》第 664 条和《西非经共体引渡公约》第 10(2)条所确认的。

《引渡法》第 19 条和《洗钱法》第 74 条规定了审前拘留或羁押逮捕。该条款中

所规定的最长 20 天仅适用于邻国。

《洗钱法》第 72 条规定了简化的引渡程序。对于其他犯罪，《公约》第四十四条是通过直接适用《公约》加以实施的。另外，在紧急情况下，可以通过国际刑事警察组织（刑警组织）传送调查委托书。

塞内加尔立法没有规定必须执行根据请求国的国内法而作出的判决。

《宪法》第 7 和 9 条保障一般公民自由。这两条适用引渡程序。另外，《刑事诉讼法典》规定的保障措施也适用于引渡程序。

根据《西非经共同体引渡公约》第 4 条第 4 和 5 款，歧视是拒绝引渡的一个强制性理由。另外，《洗钱法》第 55 条规定，在拒绝请求之前，如有必要，可以与请求国进行协商，以获取更多的信息。《联合国反腐败公约》第四十四条所适用的其他犯罪，通过直接适用《公约》涵盖在内。

在犯罪也被认为涉及财政事项的情况下，塞内加尔并不以此作为唯一的理由拒绝所提出的引渡请求（《西非经共同体引渡公约》第 9 条）。

被判刑人员的移管，在与法国的双边协定中作了规定，以及在《西非经共同体刑事事项互助公约》和《洗钱法》第五部分第二章中作了规定。

司法协助（第四十六条）

司法协助的规定载于《西非经共同体刑事事项互助公约》；《司法合作一般公约》（《安塔那那利佛公约》）；《西非经共同体反腐败议定书》；《法国和塞内加尔之间司法合作公约》；《洗钱法》第 53 至 70 条；以及《引渡法》第 30 和 31 条，这两条也适用调查委托书。

在实践中，只有在双重归罪时才给予司法协助。因此，对于涉及法人的犯罪案件，塞内加尔不能准予司法协助。

根据《洗钱法》第 53 条，塞内加尔可根据《公约》第四十六条第三款第(-)至(九)项提供信息。该条第三款第(十)和(十一)项涵盖在《洗钱法》第 36 条和《刑事诉讼法典》第 87 条之二中。另外，第四十六条通过直接适用《公约》而得到实施。根据《洗钱法》第 24 和 25 条，塞内加尔可在没有收到事先请求的情况下提供信息。根据《公约》第四十六条第四款收到的信息，按《洗钱法》第 56 条实行保密。

根据《洗钱法》第 55 条和《西非经共同体刑事事项互助公约》第 4(2)条，银行保密不是拒绝给予司法协助的理由。

《联合国反腐败公约》第四十六条第十、十一和十二款的规定，通过直接适用《公约》而得到实施。另外，被羁押人员的移管在《西非经共同体刑事事项互助公约》第 13 条和《洗钱法》第 60 条作了规定。

司法部是与请求国订立了双边或多边协定的中央机关。在无这类协定的情况下，

通过外交渠道发出请求。可以接受的唯一语言是法语。与司法协助请求有关的要求在《西非经共同体公约》第 5 条中作出了规定。该《公约》第 6 条规定，被请求的成员国在符合其本国法律和实践的情况下，应当按照提出请求的成员国所指明的方式执行请求。另外，可以通过视频会议进行法庭审理。据指出，执行请求的正常时间期限是三至六个月。

保密原则和特殊性原则在《西非经共同体公约》第 8 和 9 条中作出了规定。

《公约》中列出的拒绝司法协助理由通过直接适用公约规定以及《洗钱法》第 55 条和《西非经共同体公约》第 4 条涵盖在内。《洗钱法》第 55 条要求给出拒绝的原因。认为执行请求将会干扰正在进行中的调查或起诉从而以此为理由而推迟执行请求，以及给予协助但以某些条件为限的可能性，在上述公约的第 4 条第 3 和 4 款中作出了规定。

对于根据请求国的请求提供证言的证人，《西非经共同体公约》第 15 条保障其行为安全。

执行转移诉讼程序的请求，所需一般费用由被请求成员国承担（《西非经共同体公约》第 34 条）。

向一般公众提供文件，在《西非经共同体公约》第 16 条中作出了规定。另外，在实践中，还提供那些为一般公众所不能得到的文件。

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）

塞内加尔自 1961 年起即已加入刑警组织。国家警察和宪兵使用全天 24 小时的安全网络和刑警组织的通缉令。刑警组织的国家中心局设在国家警察局内。边防警察之间有非正式的合作，向设在阿比让（科特迪瓦）的分区域局和设在里昂（法国）的刑警组织总部以借调方式派遣警官。也在达喀尔派驻了联络警官。

自 2003 年以来，塞内加尔也加入了西非警察首长委员会。

国家金融信息处理机关是一个行政机构，在业务上具有独立性。该机构与外国同行合作，同时也是西非政府间反洗钱行动组和金融情报机构埃德蒙特集团中的一个成员。

反腐办与其他国家的反腐败机构合作，但没有与之订立协定。反腐办是西非国家反腐败机构网络中的一个成员。

《西非经共同体成员国之间警务合作协定》第 8 条和《西非警察首长委员会协定》就进行联合侦查作出了规定。已经与加纳和科特迪瓦进行了这类联合侦查。

3.2. 成功经验和良好做法

- 与加纳和科特迪瓦进行了联合侦查。

3.3. 实施方面的挑战

- 考虑执行根据请求国的国内法作出的判决（第四十四条第十三款）；
- 考虑在必要时缔结关于因腐败犯罪而被判处监禁的人向塞内加尔移管的进一步协定，以便这些人员可以在塞内加尔完成其刑期（第四十五条）；
- 在关于塞内加尔与国际刑事法院之间司法协助的 2007 年 2 月 12 日《第 2007-05 号法》的基础上，单独通过一项关于刑事事项司法协助的国家法律（第四十六条）；
- 确保在实践中只要所请求的协助不涉及强制行动，那么即使无双重归罪，塞内加尔也提供所请求的协助（第四十六条第九款）；
- 采取必要的措施，允许主管当局适当使用控制下交付和其他特殊侦查手段，例如电子或其他形式的监视和特工行动，以及允许在法庭上可以采信通过这些手段获得的证据（第五十条）。