



联合国反腐败公约  
缔约国会议

Distr.: General  
30 May 2012  
Chinese  
Original: English

实施情况审议组  
第三届会议  
2012年6月18日至22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
格鲁吉亚 .....	2

\* CAC/COSP/IRG/2012/1。



## 二. 内容提要

### 格鲁吉亚

#### 1. 法律制度

格鲁吉亚议会于 2008 年 11 月 4 日批准了《联合国反腐败公约》（《公约》）。订约权是《格鲁吉亚宪法》第 65 条所赋予的一项权利，需要得到总统签字和议会批准方能行使该权利。

《1995 年宪法》是格鲁吉亚的最高法律。2010 年，议会核准了各项修正案，以增强与国际法律规范和标准的一致性。这些修正极大地改变了政府结构，加大了对私人财产的保护，增强了司法独立和地方政府，并且加强了各政党的作用。

司法系统由地方（市）法院、上诉法院、最高法院和宪法法院组成。具有约束力的国际条约自动执行，其地位高于除《宪法》之外的本国法律。

#### 反腐败法律和体制框架概览

##### 反腐败机构间协调委员会

该委员会成立于 2008 年，由司法部长担任主席，成员包括政府各部门代表以及非政府和国际组织代表。其任务包括制定国家反腐败政策并监测其实施情况。司法部分析司是该委员会的常设秘书处。

##### 公诉处公共委员会

设立该委员会的目的是提高公诉处工作人员征聘、留用、晋职和免职的透明度并加强这方面的公共监督。公共委员会参与选拔和培训，同时还监督《公诉处改革战略和行动计划》的实施情况。

##### 格鲁吉亚公诉处反腐局

该局成立于 2010 年，其主要任务是调查和起诉重大腐败案件，包括针对高级官员的案件。

##### 公设辩护人办公室（监察员）

该办公室是一个独立机构，拥有审查和调查公众对在格鲁吉亚发生的包括腐败犯罪在内的侵犯人权行为的指控的司法权。

##### 国家反腐败战略和行动计划

该战略和行动计划于 2005 年首次获得通过，确立了主要的反腐败原则，重点在于铲除公共腐败。这包括制定明确的反腐败政策、强有力的起诉以及新的良好治理方法。

2010 年，通过了一项新的战略，旨在巩固各项成就并阐明优先事项领域。在此之后，制定了一项新的《反腐败行动计划》，侧重于预防腐败并提出了几个目标，包括：(a) 公共服务现代化；(b) 有竞争力和远离腐败的私营部门；(c) 加强司法行政；(d) 增强机构间协调；以及(e) 预防政治腐败。

一项重要的创新之举是最近在格鲁吉亚全国的主要城市设立了公共服务厅，为公民获取护照、登记财产或以其他方式与政府互动等提供一站式公共服务。已经开设了五个服务厅，之后还将增设 11 个。另外，格鲁吉亚将设立乡镇发展中心为农村地区提供服务。

## 2. 第三章和第四章的实施情况

### 定罪和执法（第三章）

#### 2.1.1. 主要结论和意见

##### 贿赂罪；影响力交易（第十五、十六、十八、二十一条）

《刑法》第 339 条涉及贿赂国家公职人员问题，将直接或间接向官员或第三方受益人许诺给予、提议给予或者实际给予金钱、有价证券、其他财产、物质利益或其他不正当好处的行为定为犯罪。第 388 条涉及受贿问题，包括索取和收受金钱或其他好处，从而实施或不实施某个具体行为。这些条款中包括了外国公职人员和外国公共国际组织的工作人员。

第 339 条将主动和被动的影响力交易定为刑事犯罪，与《公约》的各项要求相一致。该法规包括作为和不作为，并不要求实际产生影响或实现预期结果。

第 221 条将私营部门的行贿受贿定为刑事犯罪。对受贿的规定超过了《公约》的最低要求，禁止私营部门工作人员索取或收受好处。

##### 对犯罪所得的洗钱行为；窝赃（第二十三、二十四条）

在第 194、194<sup>1</sup> 和 186 条中，格鲁吉亚采用了涉及洗钱问题的综合刑事规定。具有重要意义的是，2010 年，政府将对在格鲁吉亚发生的洗钱活动及刑事活动所涉财务问题的调查列为优先事项。结果，从 2009 年至 2011 年，洗钱起诉案件从 6 起增加到 143 起，定罪从 1 宗增加到 123 宗。

第 194 条对洗钱下了广义定义，包括“为非法和（或）来路不明财产[……]提供合法形式，以达到隐藏其非法和（或）不明来源的目的”。列入“来路不明财产”扩大了责任的范围，将涉嫌因犯罪行为所得财产也包括在内。第 186 和 194<sup>1</sup> 条还将在明知情况下使用、获取、占有或变现犯罪所得的行为定为刑事犯罪，而无需窝赃的额外目的。对第 194 条的范围作了修订，将为帮助他人逃避根本的犯罪行为带来的法律后果而转换或转移犯罪所得的行为包括在内。另外，《刑事诉讼法》第 124<sup>1</sup> 条允许对银行账户进行执法监测，以查明可疑金融交易并便利资产追查。

并未列举上游犯罪，以便最大限度地扩大洗钱规定的范围。关于财产的定义涵盖有形财产和无形财产，其中包括知识产权和许可权。

格鲁吉亚计划在不久之后向联合国秘书长正式提交其关于洗钱的立法。

贪污；滥用职权；资产非法增加（第十七、十九、二十、二十二条）

第 182 条将贪污定为刑事犯罪，并将擅自挪用或贪污他人财产包括私有部门的财产定为非法行为。

第 332 条将公职人员为攫取利益或好处，滥用公职损害公共利益的行为定为刑事犯罪。将刑事责任扩大到故意、疏忽和渎职行为，因此超过了《公约》的最低要求。

尽管格鲁吉亚没有专门将资产非法增加定为刑事犯罪，但据认为，洗钱规定中包括了这些情形。另外，最近高级公职人员网上资产申报机制的实施有助于监测和调查。

妨害司法（第二十五条）

第 372 条禁止对证人、受害人、专家或口译员施加压力以诱使提供虚假证言。法人可负刑事责任，处以包括吊销执照、罚款或清算在内的处罚。

第 364 和 365 条禁止使用暴力、威胁或恐吓，干扰审判或执法人员执行公务。这些保护措施的范围明文扩大到对陪审员和辩护律师的保护。公职人员犯这类罪行的会受到加重处罚。

法人责任（第二十六条）

第 107<sup>2</sup> 条规定的此类责任范围包括洗钱、商业贿赂、行贿受贿和影响力交易。处罚包括清算、撤销营业执照、罚款和（或）充公财产。法人的刑事责任不包括挪用或贪污。

不能将对实施犯罪行为的自然人免除刑事责任作为对法人免除刑事责任的依据。另外，法人的刑事责任不应影响实施此种犯罪的自然人的刑事责任。

参与、未遂和中止（第二十七条）

《刑法》将协助和教唆犯罪者和共犯、实施未遂及为他们做准备定为刑事犯罪。第 23 至 25 条涉及两人或两人以上共同参与实施犯罪，将参与者分为“组织者”、“教唆犯”和“共犯”。

第 19 条涉及实施犯罪包括腐败犯罪行为未遂。另外，格鲁吉亚已经根据第 18 条规定将犯罪预备定为刑事犯罪。

### 起诉、审判和制裁；与执法机构的合作（第三十、三十七条）

法庭在判刑时必须考虑到犯罪的严重性和罪犯的犯罪记录。刑罚可以包括限制自由、监禁、剥夺担任职务的权利、撤销营业执照、劳动教养和社区服务。所判处的刑罚不影响对公务人员行使纪律处分权。

《刑法》第 173 条确定了免于逮捕的范围。除总统或享有外交地位者外，对在作案现场被抓获者不适用免于逮捕权。《刑事诉讼法》允许免于起诉，但不得免于接受刑事调查。此外，议会可以取消豁免权。

《刑事诉讼法》第 16 和 166 条只将启动刑事起诉的纪律处分权赋予以公共利益行事的检察长办公室。

第 198 条规定了确保被告出庭的预防性措施，由审判长斟酌采取。这类措施包括保释和审前拘留等。

《刑法》第 72 条对定罪判决后的早释或假释作出了规定，允许在为了改造已判刑人不必服满刑期的情况下可以有条件释放。改造和重返社会是管束施加刑罚和作出早释决定的基本原则。

格鲁吉亚法律规定了腐败案件中撤消、中止公职人员的职务或予以调离的程序，同时维护无罪推定的原则。被判定犯有腐败犯罪行为的公职人员将在《刑法》规定的时间内被剥夺担任公职或从事一系列公共部门活动的权利，包括在国有企业中任职的权利。

鼓励参与犯罪活动的人提供有用信息和协助执法部门的调查和举证活动。格鲁吉亚允许对举报向公职人员行贿、影响力交易或商业贿赂的人免除刑事责任。这适用于行贿者，而不适用于受贿者。

### 保护证人和举报人（第三十二、三十三条）

格鲁吉亚自 2006 年以来就有了证人保护措施。2011 年制定了新的涉及证人、被害人及其家属的保护方案。预防性措施包括隐瞒身份、了结程序、密封文件、允许屏蔽作证、采取特别保安措施和临时转移。如《刑事诉讼法》第 57 条所示，被害人享有某些权利，包括就判刑和所受到的损害向法庭陈述的权利。

2009 年格鲁吉亚通过了《公务人员利益冲突和腐败法》，该法律除其他外禁止：歧视、恐吓或施压于举报人；对举报人启动刑事、民事、行政或纪律处分程序；或者撤消或临时解除举报人的公职。

### 冻结、扣押和没收；银行保密（第三十一、四十条）

《刑法》第 52 条允许对通过犯罪手段获得的财产加以刑事没收和充公。这些措施的范围涉及到犯罪的物品和工具，包括所有犯罪行为。与合法财产混合的犯罪所得应当没收，没收价值最高可以达到混合于其中的犯罪所得的估计价值。善意第三人的权利受《民法》的规定的保护。

资产冻结令的适用有两种机制。第一，根据第 154 条，检察官向法院提出一项冻结特定资产的动议，法院应当在提交动议后 48 小时之内作出决定，无论是否听审。第二，第 155 条规定检察官可在所涉财产很有可能遭到隐藏或销毁的情况下无需法院命令而采取紧急临时冻结行动。

此外，根据《民事诉讼法》第四十四章<sup>1</sup>，当局可以对与基本犯罪活动并无直接联系的非法或来路不明的财产加以民事充公。

被冻结和没收财产由执行有关命令的调查机构管理。被没收资产由财政部服务局管理，并通过电子拍卖系统进行在线公开拍卖。

对资产的追踪和识别，包括搜查和扣押，不存在商业保密或职业保密障碍。

时效；犯罪记录（第二十九、四十一条）

第 71 条按犯罪的严重性规定了时效：不严重（6 年）、严重（10 年）和特别严重（25 年）。对某些腐败犯罪（滥用职权、贿赂和影响力交易），时效增加到 15 年，或者特别严重的，增加到 25 年。时间从实施犯罪时算起，嫌犯为畏罪潜逃的终止计算，逮捕一刻起恢复计算。嫌犯受豁免权保护期间也不记在时效之内。

根据《刑法》第 53 条，法庭在定罪后确定适当刑罚时必须考虑到犯罪的严重性和该人的犯罪记录。

管辖权（第四十二条）

《刑法》第 4 条规定对在格鲁吉亚境内实施的所有刑事犯罪享有管辖权。一项犯罪行为如在格鲁吉亚境内开始、继续或终止的，则被视为在格鲁吉亚境内实施。

第 5 条规定对在格鲁吉亚境外发生的但针对格鲁吉亚权益所实施的刑事犯罪享有管辖权。治外法权可以扩大到包括有严重犯罪行为的外国公民。第 5 条将管辖权扩大到在格鲁吉亚境外行事的外国公民，如果他们代表格鲁吉亚行使公权力，实施任何所规定的腐败犯罪行为，包括行贿和受贿、商业贿赂或影响力交易。

腐败行为的后果；损害赔偿（第三十四、三十五条）

根据《民法》第 54 条，违反法律确定的规则和禁令的交易，或者与公共秩序或道德原则相抵触的交易，都是无效的。腐败被视为废止或者撤消交易的一个相关因素。《民法》还允许对恶意进行的财产交易提起私人诉讼。

根据《民法》第 992 条，因非法、有意或渎职行动使他人遭受伤害者应当负责赔偿受伤方。《民事诉讼法》第 309 条<sup>16</sup> 允许因造成的损害对刑事责任方提起法律诉讼。

### 专职机关和机构间协调（第三十六、三十八和三十九条）

格鲁吉亚对腐败采取一种多机构做法。除了第 1.2 节中所述的体制结构外，还有若干调查部门负责腐败案件和执法协调，其中包括检察长办公室、内务部和财政部内的有关部门。它们的授权任务包括接收关于腐败指控的信息、调查犯罪行为 and 移交案件供起诉。检察长办公室下属的反腐局为所有各部监督腐败调查。

关于内部调查，在司法部和内政部分别设立了检察院，在其他各部分别设立了内部审计局，来核查遵守法律的情况、侦查欺诈和调查不道德行为。

这些调查机构通过定期交换资料，包括通过第 1.2 节所述的反腐败机构间协调委员会和设立特设联合调查小组来开展合作。此外，一些机构还相互间订立了合作备忘录。2011 年启动的综合刑事案件管理系统大大增强了执法合作，该系统是一个由各执法机构和检察官维持和分享的电子平台。

#### 2.1.2. 成功经验和良好做法

总体而言，在实施《公约》第三章方面的以下成功经验和良好做法值得强调：

- 近期实施了一个高级公职人员在线资产申报机制，可供公众免费查询，为收集资料和协助监测与调查提供了便利。
- 公职人员滥用公权力损害公共权益的范围扩大到包括故意、疏忽和渎职行为。
- 免除实施犯罪行为的自然人的刑事责任不应当成为解除法人刑事责任的理由。
- 法人可以对在刑事案件中影响或胁迫证人的犯罪行为承担刑事责任，处分可以包括吊销执照、罚款或清算。
- 电子采购系统使公民得以竞价购买被没收的财产，规定了更加透明的采购做法，有助于侦查和调查腐败犯罪。
- 管辖权扩大到包括在格鲁吉亚境外行事的外国公民，如果他们代表格鲁吉亚行使公权力，实施任何所规定的腐败犯罪行为，包括行贿、受贿、商业贿赂或影响力交易。

#### 2.1.3. 挑战和建议

以下步骤可进一步加强现有反腐败措施：

- 继续实施《国家反腐败战略》和《反腐败行动计划》。
- 继续优先重视调查和起诉洗钱和犯罪活动中的财务方面问题，特别在腐败案件中。

- 修正《刑法》第 107<sup>2</sup>（法律实体的责任）条，以将第 182 条（挪用或贪污）纳入其适用范围。
- 考虑在国内法律系统中纳入适当的措施，对私营部门中向主管当局举报腐败犯罪的人提供保护。
- 继续支持现有机制，并考虑采取其他措施，便利和鼓励国内调查和起诉机构同私营部门实体在反腐败事项上的合作。

## 2.2. 国际合作（第四章）

### 2.2.1. 主要结论和意见

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）

包括引渡在内的国际合作由 2010 年关于刑事事项国际合作的法律涉及。

格鲁吉亚与七个本区域国家订立了载有引渡条款的双边条约，并是若干多边条约的当事方。它们是一般性的条约，涉及到包括腐败犯罪在内的、根据《刑法》应当受到惩处的所有各种类型的犯罪。

格鲁吉亚还在对等原则基础上把《公约》视作为引渡的法律依据。如果没有可适用的条约，司法部根据第 2 条获得授权就特定案件与相关的外国当局订立特别协定。

自 2009 年以来，收到了一份与腐败犯罪有关的引渡请求，发出了 12 份这类请求。所有这些请求所依据的不是《公约》，而是《欧洲引渡公约》或双边条约。

根据第 18 条，双重犯罪是一项前提。请求引渡所针对的犯罪行为必须是根据格鲁吉亚和该外国的法律可以判处剥夺自由或至少监禁一年的。对判决来说，刑期必须至少监禁四个月。对双重犯罪这项要求，以事实情况和基本行为为基础作宽泛的衡量。

传递引渡请求的渠道可以是条约或特别协定所确定的交流渠道，或者在没有规定时，可以通过直接渠道或刑警组织（第 3 条）。请求并不需要表面证据。格鲁吉亚并不承认简化的引渡程序，但会在最短时间内作出最后决定，特别当逃犯是暂时拘捕逃犯时。

可以以政治犯罪为由拒绝引渡，但当格鲁吉亚有义务根据国际条约或特别协定引渡时，不将一项犯罪视作为政治犯罪。不能以犯罪涉及财税事务为由拒绝引渡请求。

引渡格鲁吉亚国民受到限制。如果没有这样的条约存在，格鲁吉亚的法律规定在国内起诉（第 21 和 42 条）。2007 年至 2010 年 8 月期间，有 46 起这样的案件移交给相关当局；其中有 23 起案件（包括 2007 年的三起案件）仍然待决。请求国提交的证据具有与在格鲁吉亚获得的证据一样的法律效力，只要该证据是依照该外国的程序和规则采集的。



如果一项为了执行判决而提出的引渡请求以国籍为由遭到拒绝，只有在相关的国际条约或特别协定许可的情况下才能根据国内法执行该判决。直接适用《公约》时，将按个案具体情况决定。

在引渡程序的各个阶段都遵守《刑事诉讼法》规定的正当程序和权利的享有（第 34 条）。

格鲁吉亚是关于移管被判刑人的双边和多边协定的当事方。在没有条约的情况下，可以以特别协定或对等原则为基础开展合作。

格鲁吉亚没有具体的规定规范在并行管辖权情况下移交刑事诉讼事宜。但是，当发生冲突时，可以订立特别协定以及使用引渡或司法协助。

#### 司法协助（第四十六条）

格鲁吉亚与六个本区域国家订有双边司法协助协定，并是若干多边条约的当事方。《公约》第四十六条（如第九至二十九款）由于国际条约的自动执行性质可以直接适用。如果没有条约规定提供协助的可能性，司法部获准可订立特别协定或者以对等原则为基础开展合作。

关于刑事事项国际合作的法律没有界定程序性行动的特定类别，这意味着如果格鲁吉亚调查当局获得授权可在国内案件中采取这类行动，就可以向外国提供所有同类的协助。

司法部是负责发送和接收司法协助请求的中央当局。请求应当以格鲁吉亚文或英文书写。格鲁吉亚从未收到过或发出过一份以《公约》为基础的司法协助请求，但收到过和发送过若干份以其他多边或双边条约为基础的关于腐败犯罪的请求。执行请求所需时间平均为 2-3 个月。司法协助请求可以通过任何交流渠道提交。

如果司法协助请求将损害主权、安全、公共秩序或者其他基本利益或者如果请求协助所针对的犯罪行为是一项政治或军事犯罪行为时，可以拒绝司法协助请求。司法协助请求如果可能损害普遍公认的个人权利和基本自由，也可以予以拒绝。银行保密不是拒绝请求的理由。唯一的要求是，应当由请求国的法院或其他主管机关批准披露所请求的信息。若拒绝请求，必须通知请求国拒绝的理由。

如果外国当局请求执行强制性措施（例如搜查和扣押），双重犯罪是一项先决条件。只有在请求国主管当局也许可的情况下才能提供有关协助。

虽然格鲁吉亚从未收到过一项以外国判决为依据的没收请求，可以根据第 52 条执行这类请求。在这种情况下，格鲁吉亚将是所没收财产的合法所有者，格鲁吉亚法院随后可以命令将该资产移交给请求国。但也可能订立特别协定或作出特别决定。格鲁吉亚根据法律规定的程序承认和执行外国的非刑事没收令。

通过司法协助获得的任何信息或其他材料不得用于请求所述之外的其他任何目的，事先同意的除外。

一般来说，格鲁吉亚将承担执行请求的正常费用（第4条）。

执法合作；联合侦查；特殊侦查手段（第四十八、四十九、五十条）

关于警事合作，格鲁吉亚已经订立了若干项国际协定。所有这些国际协定几乎都有关于《公约》所涉犯罪的条款。格鲁吉亚力求缔结更多的此类双边条约以及与欧洲警察组织订立战略协定。

这些协定确定负责合作的主管当局，便利提供快捷、有效的协助。格鲁吉亚的联络点是内务部的刑事警察局。紧急情况下，某些协定允许提出口头请求，随后应加以书面确认。

内务部在反恐、有组织犯罪和其他危险犯罪领域同周边各国、国际组织和古阿姆集团（格鲁吉亚、乌克兰、阿塞拜疆和摩尔多瓦）的对应方以及欧洲联盟成员国的警务随员开展积极的合作。

关于“实用搜索活动”的法律提供了范围广泛的特殊侦查手段，可以用来收集证据、进行监视和便衣行动。2010年，增加了监测互联网活动和收集电子证据，以防止和打击网络犯罪。

可以以国际协定为依据按外国执法当局请求启动特殊侦查手段。如果没有协定，执法当局可以根据特别协定或者对等原则尽可能予以合作。

### 2.2.2. 成功经验和良好做法

总体而言，在实施《公约》第四章方面的以下成功经验和良好做法值得强调：

- 有效的执法合作，在古阿姆集团等框架内“一个电话”就可以进行直接接触，便利提供及时的合作。
- 在刑事调查的整个过程都可以向外国提供多种协助方法。

### 2.2.3. 挑战和建议

以下步骤可进一步加强现有反腐败措施：

- 继续努力，通过订立更多的双边和多边协定，加强执法当局打击跨国犯罪的能力和协作。
- 继续尽可能宽泛地处理双重犯罪问题，包括对以《公约》为依据提出的引渡请求中，并考虑订立更多的双边和（或）多边条约实施简化的引渡程序。
- 在拒绝引渡格鲁吉亚国民的请求、程序被移交给本国当局时，从外国收到所有证据后在合理时间内就待决案件作出决定。
- 继续优先重视腐败犯罪中的国际合作，考虑到《公约》作为在相关案件中开展引渡和司法协助的依据的潜力。

**3. 技术援助需要**

格鲁吉亚目前还没有确定技术援助需要。

---