



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General
29 January 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
柬埔寨	2

* CAC/COSP/IRG/2016/1。



二、提要

柬埔寨

1. 导言：柬埔寨在实施《联合国反腐败公约》方面的法律和体制框架概述

柬埔寨 2007 年 9 月 5 日向秘书长交存加入书后加入《联合国反腐败公约》。

柬埔寨是一个王国，君主是国家元首，但不治理国事。《宪法》于 1993 年颁布，到 2014 年已经修正过 7 次。宪法理事会保障对《宪法》的尊重。

柬埔寨的法律制度遵循大陆法传统。立法权由国会和参议院组成的两院制议会行使。首相由国会主席提名多数党或多数联盟的一名成员担任，由国王任命。

司法权独立于政府。《宪法》规定国王应当在最高法官理事会协助下保证司法独立。

柬埔寨是东南亚国家联盟（东盟）的正式成员，且已加入若干区域性的多边条约和备忘录，其中包括东盟中意见相同成员国的 2004 年 11 月 29 日《刑事事项司法协助条约》，以及《东南亚反腐败缔约方谅解备忘录》。

柬埔寨是一个二元国家。但国际条约一旦得到议会核准和国王批准，该国可直接适用国际条约中的自执行条款。对双边引渡条约就采用了这一做法（见《刑事诉讼法》第 567 条），但对本《公约》尚未这样做。柬埔寨在缺乏国际条约的情况下仍可在互惠基础上提供协助。

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）

对贿赂国家公职人员的刑事定罪由柬埔寨《刑法》第 605 和 594 条管辖。关于法官的主动和被动腐败，《刑法》第 518 和 517 条作了具体阐述。但未提及第三方受益人。

对外国公职人员和国际公共组织官员行贿和受贿的刑事定罪由《反腐败法》第 34 和 33 条规定。但未提及第三方受益人。

对公职人员主动和被动影响力交易的刑事定罪在《刑法》第 606 和 595 条下作了规定。但没有提及第三方受益人以及涉及任何其他人的影响力交易。

对雇员和行政人员行贿和受贿的刑事定罪在《刑法》第 278、279 和 280 条下作了规定。没有提及贿赂的直接和间接性质以及第三方受益人。此外，只有在雇主不知情的情况下发生的雇员贿赂才会定为刑事犯罪。

洗钱、窝赃（第二十三和二十四条）

2007年6月24日的《反洗钱和打击资助恐怖主义法》以及2013年6月3日修正《反洗钱法》第3、29和30条的法律述及了对柬埔寨境内的洗钱和资助恐怖主义活动的预防和遏制问题。修正《反洗钱法》第3、29和30条的法律在修正后的第3条中提供了构成洗钱的各项要件的定义，包括转换、转移、窝藏、获取、占有或使用犯罪资产或犯罪所得。这些条款也涵盖以协助实施犯罪的方式参与的行为。

柬埔寨立法列出了各种上游犯罪，其中涵盖所有违法犯罪行为（《刑法》第404条和修正《反洗钱法》第3、29和30条的法律第1条（在第3条(e)款下））。

柬埔寨立法在修正《反洗钱法》第3、29和30条的法律第1条（在第3、29和30条下）以及《刑法》第404、405、406、136、137和138条中将自洗钱定为刑事犯罪。

2014年12月，柬埔寨向秘书处提交了其反洗钱立法的副本。

按照《公约》第二十四条的规定，《刑法》第399条以及《反腐败法》第37条均总体将窝赃定为刑事犯罪。

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》第592、593、597、598和601条将贪污公共资金、非法剥削公司或随意挪用单据、证券、私人资金或公共资金定为刑事犯罪。但并未提及第三方受益人。

《反腐败法》第35条和《刑法》第586条将滥用职权定为刑事犯罪；但并未提及第三方受益人或在履行职务时不实施某一行为。

《反腐败法》第36条将资产非法增加视为个人财富增加但此人无法对高出其合法收入的增加部分提供合理的解释。但只有在申报资产和债务时发现的资产非法增加才会被定为刑事犯罪。

《刑法》第391、392和393条将任何人以及公司负责人违背信任定为刑事犯罪。

妨害司法（第二十五条）

《刑法》第546和548条将恐吓和贿赂证人以使其不作证或提供虚假证言的任何行为定为刑事犯罪。

《刑法》第607条和《反腐败法》第40条将恐吓公职人员和妨害反腐败机构工作的行为定为刑事犯罪。

法人责任（第二十六条）

《刑法》第 42 条确认法人实体刑事责任的一般原则，其中并未排除实施此种犯罪的自然人的刑事责任。

《反腐败法》第 46 条和《刑法》第 283、409、519、559、625 和 644 条规定了各种腐败行为的刑事责任，因而包括《公约》所载的罪行。这些条款实施范围广泛的制裁，包括金钱制裁。

参与和未遂（第二十七条）

《刑法》第 26、28 和 29 条将以共犯、教唆犯或从犯等身份参与实施违法犯罪的行为定为刑事犯罪。这些条款也包含未遂，《刑法》第 27 条规定了对未遂的制裁。《反腐败法》第 44 条也将未遂定为刑事犯罪。柬埔寨确认，上述条款隐含为犯罪进行预备的行为。

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》和《反腐败法》规定了与犯罪严重程度相称的惩罚，包括各种监禁和罚款。

《宪法》第 80 和 104 条对国会和参议院议员予以豁免。这种豁免只能由这两个机关取消，在作案现场逮捕的，也可取消豁免。

柬埔寨司法制度采用机会原则。但柬埔寨确认，《刑事诉讼法》（第 40 和 41 条）规定，检察官必须对每一项查封令提供正当理由。还可在原告请求下由隶属于上诉法院的检察长对查封令进行审查。此外，预审法官不必遵守检察官的最后结论。

《刑事诉讼法》将临时拘留定义为一种例外措施，它管辖着任何被控告人员的临时释放框架，同时考虑到有必要保证他们在随后的程序中出庭（《刑事诉讼法》第 203、204、205、216、217 和 223 条）。

柬埔寨已经确认，其立法载有对腐败罪的有条件释放或提前释放条款，同时也考虑到此种犯罪的严重程度（《刑事诉讼法》第 512-521 条）。

《公务员共同规约法》规定了纪律处分，如在司法程序期间暂时停职。其他纪律措施包括自动调职和撤职（第 40 条和第 52 条）。

《公务员共同规约法》第 53 条规定，如果最终定罪，则开除公务员。柬埔寨立法还规定，对于被刑事定罪的人员，剥夺其担任公职人员的权利（《刑法》第 55 条）。此种权利剥夺可能是暂时的，也可能是最终的。

柬埔寨立法没有明确提及实际上被判定犯有《公约》所载犯罪的公职人员可能被剥夺在国家全部或部分拥有的企业中履行公职的权利。

《公务员共同规约法》第 35 条规定，纪律处分毫无歧视地适用于可能进行的刑事诉讼。

《监狱法》第 7 章规定了囚犯的教育、惩教、临时培训和改造。

《刑法》第 93、94 和 95 条规定了在实施刑罚时给予被指控人减罪情节的条款。但柬埔寨立法中没有促进与执法机关合作的具体措施。

保护证人和举报人（第三十二和三十三条）

《刑法》、《刑事诉讼法》、《反腐败法》和 2011 年 1 月 10 日关于反腐败机构的组织和运作的第 5 号二级法令为确保保护证人、鉴定人和被害人规定了一般性的措施，但未提及他们的父母或与他们关系密切的其他人，也没有提及为转移证人、鉴定人和受害人而订立的协议。《反腐败法》第 13 条也在某种程度上规定了对举报人的保护。

柬埔寨正在拟订一项新的法律草案，更具体、更充分地执行对证人、鉴定人和被害人的保护。

冻结、扣押和没收；银行保密（第三十一和四十条）

《刑法》第 404 条对洗钱作了定义，第 408 条规定了附加惩罚，如没收。《反腐败法》第 48 条也规定了没收措施。修正《反洗钱法》第 3、29 和 30 条的法律第 1 条（在第 30 条下，新的第 2 和第 3 款）规定没收属上游犯罪所得的资产，包括与此种所得混合或交换的财产。其中还规定没收构成从上游犯罪所得获得的收入和其他收益的资产、犯罪人员的与上游犯罪所得价值相当的财产，以及实施犯罪所用的工具和材料。

修正《反洗钱法》第 3、29 和 30 条的法律第 1 条（在第 30 条下，新的第 1 款）和《反腐败法》（第 28、30 和 48 条）规定了冻结和扣押属上游犯罪所得的资产的措施。《反洗钱法》第 12 条规定了向金融情报机构举报金钱交易或可疑交易的措施。

柬埔寨指出，在实践中，对扣押或没收之财产的管理由相关主管机关按照主管法院的请求进行（《反腐败法》第 48 条和《刑事诉讼法》第 119、120、161 和 354 条）。

《反洗钱法》第 12 条规定了向金融情报机构举报可疑交易的义务。《反腐败法》第 27 条规定由反腐败机构检查并命令提供银行交易、财务和商业等方面的文件；还确认，对于腐败犯罪，不得援引银行保密规定。

修正《反洗钱法》第 3、29 和 30 条的法律第 1 条（在第 30 条下，新的第 4 款）规定，反对资产没收令的人有责任证明该资产的合法来源。《反腐败法》中关于资产非法增加的第 36 条也规定了同样的措施。

修正《反洗钱法》第 3、29 和 30 条的法律第 1 条（在第 30 条下，新的第 3 款和新的第 4 款）还规定了保护善意第三方权利的措施。《刑法》第 176 条规定，如果没收影响到第三方权利，则不得下令没收。

时效；犯罪记录（第二十九和四十一条）

《刑事诉讼法》第 10 条规定，对重罪提起刑事诉讼的时效为 15 年，轻罪为 5 年，轻微罪为 1 年。《刑事诉讼法》第 11 条规定，如果有起诉或调查行动，则中断时效。柬埔寨确认，法律程序启动则中断时效期，此种规则不要求逃避法律制裁或逃离本国的被指控罪犯在场。

至于《公约》第 41 条的实施情况，柬埔寨解释说，在实践中该条得到了实施，尽管柬埔寨并没有具体的立法要求顾及根据《公约》对犯罪作出的外国判决。柬埔寨解释说，《刑法》第 84 和 85 条可涵盖这种情况。

管辖权（第四十二条）

对在柬埔寨境内实施的以及针对船只和航空器实施的犯罪的管辖权源于《刑法》第 12-16 条。柬埔寨适用主动（《刑法》第 19 条）和被动（《刑法》第 20 条）属人管辖权原则。所以也确立了对国民以起诉代替引渡的管辖权。柬埔寨没有为管辖权规定其他可选依据。

腐败行为的后果；损害赔偿（第三十四和三十五条）

《公共采购法》第 66 条规定了废弃正在进行的采购或废止合同以及将参与腐败行为的任何企业家列入黑名单。

《刑事诉讼法》第 5 条允许犯罪受害人作为民事诉讼原告向预审法官提出指控。《刑事诉讼法》第 355 条规定，在刑事判决中，法院还应就民事救济作出裁决。

专职机关和机构间协调（第三十六、三十八和三十九条）

《反腐败法》设立了反腐败机关，由国家反腐败委员会和反腐败机构组成。反腐败机构的任务是预防、规范、发现、调查和遏制腐败。

《反腐败法》第 29 条规定了反腐败机构和各公共机关之间的合作。《反洗钱法》第 26 条也规定了金融情报机构与政府各机关之间的合作。

《反洗钱法》第 12 条规定，一些私营部门实体，如金融机构，有义务向金融情报机构举报可疑交易。

反腐败机构的任务是接收并研究与腐败有关的所有投诉（《反腐败法》第 13 条）。还设立了一条热线供公民拨打。

2.2. 成功经验和良好做法

总体来说，在《公约》第三章实施工作中的成功经验和良好做法主要有：

- 柬埔寨以开放而包容的方式编写自评清单，向所有利益方征集材料，并考虑到柬埔寨社会所有组成部分的意见。
- 反腐败机构和私营实体签署了一份合作谅解备忘录（《公约》第三十九条第一款）。

2.3. 实施方面的挑战

以下步骤可进一步加强与《公约》各条款有关的现行反腐败措施：

- 第十五条
修正立法以将第三方受益人作为可能获得不正当好处的人包括在内。
- 第十六条
(第一款) 修正立法以将第三方受益人作为可能获得不正当好处的人包括在内。
(第二款) 考虑修正立法以将第三方受益人作为可能获得不正当好处的人包括在内。
- 第十七条
修正立法以将第三方受益人作为可能获得不正当好处的人包括在内。
- 第十八条
考虑修正立法以将第三方受益人作为可能获得不正当好处的人包括在内。
- 第十九条
考虑修正立法以将第三方受益人作为可能获得不正当好处的人包括在内，并将在履行职务时未实施某一行动包括在内。
- 第二十一条
考虑修正立法以完全遵守《公约》。
- 第三十一条
(第三款) 采取更多措施规范主管机关对冻结、扣押或没收资产的管理。
- 第三十二条
通过关于保护证人、鉴定人和被害人的法律草案。
- 第三十三条

考虑通过关于保护举报人的法律草案。

- 第三十七条
采取适当措施鼓励参与或已经参与实施犯罪的个人予以合作。

2.4. 在改进《公约》实施方面认明的技术援助需要

- （第二十三、二十四、三十一、三十二、三十三、三十六、三十七、三十九和四十条）能力建设。
- （第二十三条）建立一个信息交流和分析机制并设计一种机制以加强地方机关和区域机关之间的合作。
- （第二十三、三十二、三十七、三十九、四十和四十一条）法律咨询。
- （第二十五、二十六和二十七条）用于统计的数据收集系统。
- （第二十五条）人力资源。
- （第三十二、三十三、三十七、四十和四十一条）总结良好做法。
- （第三十二、三十七和四十一条）示范立法。
- （第三十二和三十七条）示范协定。
- （第三十九和四十条）有关专家提供现场协助。

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）

柬埔寨与四个国家订有引渡条约（中国、老挝人民民主共和国、大韩民国和泰国）。在国内，引渡由《刑事诉讼法》中的一章管辖（第 566-595 条）。

在引渡事项上，柬埔寨一般要求两国公认犯罪。但按照《公约》第四十三条第二款，两国公认犯罪原则是灵活适用的，即基本行为对于两国公认犯罪评估起决定作用。

引渡程序是一个司法—执行混合程序。由河内上诉法院预审分庭对引渡作出决定（《刑事诉讼法》第 586 条）。如果预审分庭允准引渡请求，司法部长应建议皇家政府签发二级法令，命令引渡被通缉人员（《刑事诉讼法》第 589 条）。

柬埔寨不允许“从属”引渡，即如《公约》第四十四条第三款所述为多项相关犯罪进行引渡。《公约》下的犯罪不被视为政治犯罪。

柬埔寨以订有条约为引渡条件。但柬埔寨理论上可使用《公约》作为腐败罪引渡的法律依据。最后一点，在实际的引渡程序中也遵守互惠原则。

《刑事诉讼法》第 571-594 条规定了引渡的要求，包括最低两年的惩罚要求和拒绝引渡的理由。犯罪涉及财税事项不是拒绝的理由。

柬埔寨可临时羁押或拘留身在本国境内的被请求引渡人。

柬埔寨基本上遵守不引渡即审判原则。虽然柬埔寨国民不可引渡（《公约》第三十三条），但柬埔寨根据主动属人管辖权原则，对其国民具有管辖权。不过，由于起诉遵循机会原则（《刑事诉讼法》第 40 条），检察官有很大的酌处空间。此外，对于依据《刑法》第 19 条进行的起诉，要求有受害人的指控或来自犯罪实施所在国的正式资料（《刑法》第 21 条）。

柬埔寨不能执行外国法院所作的判决，因为这不符合《宪法》和柬埔寨法律。

《宪法》第 31 和 38 条载有一些保障措施，可直接适用于所有执法程序。可向法院就引渡决定提出上诉（《刑事诉讼法》第 590 条）。柬埔寨的引渡条约规定，拒绝引渡的硬性理由是，以某人的性别、种族、宗教、国籍、或者政治观点为理由对其进行刑事诉讼。

虽然立法没有规定，但在实践中遵行了在拒绝引渡之前与请求国磋商的义务。

柬埔寨签署了三项关于移交被判刑人员的双边条约。尚未考虑刑事诉讼移交。

司法协助（第四十六条）

柬埔寨尚无司法协助法律，但司法部目前正在起草。

除《反腐败法》之外，柬埔寨没有管辖司法协助的国内法。因此《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《反腐败公约》是仅有的司法合作法律依据。不过，柬埔寨不要求订有条约才提供司法协助，还适用互惠原则。柬埔寨在履行司法协助请求时适用两国共认犯罪原则。

可提供与法人实施的犯罪有关的司法协助。柬埔寨原则上可提供《公约》第四十六条第三款所列的所有形式的司法协助（《反腐败法》第 51 条）。反腐败机构无需法院令即可查阅银行记录。

柬埔寨的国内法没有明确规定无需事先请求而传送与刑事事项有关的资料。但在金融情报机关和警方同其外国对应方的关系中，经常进行信息交流。

柬埔寨可规定信息保密。如果所提供的信息会证明被指控人员无罪，则柬埔寨不会因此类信息保密而不予披露，不会仅以银行保密或犯罪也被视为涉及财税事项为由拒绝提供司法协助。这一点在意见相同的东盟成员国的《刑事事项司法协助条约》中有明确规定。

在没有国内司法协助立法的情况下，可以根据双边条约和《公约》移交被拘禁的或正在服刑的人以便作证。也以此为依据发放安全通行证。《刑事诉讼法》不排除通过视频会议进行听证的可能性。

司法部被指定为接收司法协助请求的中央机关。但在实务中，仍然经由外交渠道转交请求。应以高棉文或英文提交书面请求和相关文件。柬埔寨发出的司法协助请求遵循接收国规定的程序。柬埔寨按照请求中所述的程序履行请求，除非这种程序与国内法相冲突。在实践中遵循特定规则。可对请求作机密处理。

由于没有关于司法协助的国内法，柬埔寨仅根据《刑事事项司法协助条约》第 3 条或者《公约》第四十六条第二十一款拒绝司法协助请求。迄今为止尚未拒绝过司法协助请求。但柬埔寨若拒绝请求，会提供理由，并在拒绝之前进行磋商，尽管这样做并无直接法律依据。柬埔寨可以影响正在进行的调查为由延迟提供协助。可根据《条约》第 16 条颁发安全通行证。

与提供司法协助有关的一般费用由柬埔寨承担。可根据请求提供公共领域的文件。

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）

柬埔寨不以《公约》作为执法合作的依据。

柬埔寨是国际刑事警察组织（刑警组织）的成员国。该国通过刑警组织交流信息，并使用 I-24/7 安全网络。柬埔寨还是东盟警察联盟（东盟警察首长联盟）的成员，也是东南亚反腐败缔约方的一员。但东南亚反腐败缔约方谅解备忘录并不是具有约束力的国际条约，因而不能为行动措施提供法律依据。

金融情报机构在 2004 年成为亚洲太平洋金融情报机构组织的成员。2015 年，它成为埃格蒙特小组的正式成员。它与若干国家的对应方订有谅解备忘录，其中包括孟加拉国、日本、印度尼西亚、老挝人民共和国和泰国。各备忘录都规定交流机密信息。金融情报机构还使用埃格蒙特安全网络。

迄今为止签署的谅解备忘录中没有关于联合侦查的任何条款。《刑事事项司法协助条约》中也没有此类条款。

《反腐败法》第 27 条允许使用特殊侦查手段。法庭可采信使用此种手段获得的证据。

3.2. 成功经验和良好做法

总体来说，在《公约》第四章实施工作中的成功经验和良好做法主要有：

- 在两国公认犯罪上采取灵活办法（起决定作用的是基本行为）。
- 《刑事诉讼法》中的综合性引渡法律框架。
- 明确参照国际条约（关于引渡见《刑事诉讼法》第 567 条，关于司法协助见《反腐败法》第 53 条）。

3.3. 实施方面的挑战

下列步骤可进一步加强目前根据《公约》各条款采取的反腐败措施：

- 第四十四条

（第三款）考虑在下述情况下准予引渡：引渡请求包括几项独立的犯罪，其中至少有一项犯罪依照本条规定可予以引渡，而其中一些犯罪由于其监禁期的理由而不可以引渡但却与根据《公约》确立的犯罪有关。

（第六款第(一)项）鼓励柬埔寨在实践中切实将《公约》用于引渡，并向秘书长告知是否有此可能。

（第八款）考虑为处理引渡请求草拟准则和模板。

（第十一款）确保未引渡的国民在柬埔寨受到切实的起诉，并考虑采用起诉准则，以确保履行这一义务。

（第十四和十五款）在《刑事诉讼法》中提及《宪法》保障正当程序和不歧视。

（第十七款）在《刑事诉讼法》中列入在拒绝引渡请求前进行磋商的义务。

- 第四十六条

鼓励柬埔寨继续就司法协助法草案开展工作，优先使其得到迅速通过，确保其完全遵守《公约》第四十六条，包括在资产追回方面，特别在草案中纳入以下要点：

（第三款）确保在纯粹国内情形下可采用的所有调查和执法措施也可用于履行司法协助请求。

（第三款第(八)项）制定条款为有关人员自愿在请求缔约国出庭提供方便。

（第四款）允许无需事先请求而自发交流信息。

（第五和二十款）制定条款保障信息保密。

（第九款）明确说明提供司法协助不要求两国公认犯罪，并明确说明不会因有关事项性质轻微而拒绝提供司法协助。

（第十三款）允许并使用中央机关之间的直接通信，并将中央机关用作司法协助请求的递入点。

（第十四款）将中央机关、能够接受的语文和使用《公约》作为提供司法协助的法律依据通知秘书长，并特别指出司法协助请求可使用英文。

（第十七款）明确说明可根据请求中列明的程序执行请求，除非此种程序违反国内法。

（第二十六款）列入在拒绝请求前进行磋商的义务。

- 第四十七条

考虑是否可能向另一缔约国移交诉讼，以便起诉根据《公约》所确立的犯罪。

- 第四十八条

鼓励反腐败机构继续与本区域的对应方密切合作，与之订立更多谅解备忘录，并规定交流案件相关信息的各种方式。

- 第四十九条

考虑订立协定，使有关主管机关可据此设立联合侦查机构或在个案基础上进行联合侦查。

3.4. 在改进《公约》实施方面认明的技术援助需要

- 第四十四条

柬埔寨已请秘书处就拒绝引渡请求后适用自由裁量起诉提供准则（特别是与不可引渡的柬埔寨公民有关）。

- 第四十六条

已经请求协助草拟司法协助法。
