



联合国反腐败公约
缔约国会议

Distr.: General
23 August 2012
Chinese
Original: English

实施情况审议组
第三届会议续会
2012年11月14日至16日，维也纳
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
爱沙尼亚	2



二. 内容提要

爱沙尼亚

1. 法律制度：反腐败法律和体制框架概览

爱沙尼亚于 2010 年 1 月 20 日加入《联合国反腐败公约》，并于 2010 年 4 月 12 日向秘书长交存其加入书。根据《宪法》第 123 条，《公约》已成为国内法律的组成部分，对国内法律中任何其他相反规定具有压倒性的法律效力。

爱沙尼亚的法律制度以德意志法系为基础。反腐败法律框架包括《宪法》、《刑法》、《刑事诉讼法》、《反腐败法》（1999 年）和《洗钱和资助恐怖主义法》（2007 年）。在本次审议期间，正在审议反腐败法草案。此项法律草案于 2012 年 6 月 6 日通过，将在 2013 年生效。

爱沙尼亚没有专门的反腐败机构。由司法部协调反腐败政策。执法机关包括司法机关、检察署、警察和边防警卫队、安全警察部队和金融情报部门（警察和边防警卫队的金融情报部门）。

2. 第三章和第四章的实施情况

2.1. 刑事定罪和执法（第三章）

2.1.1. 主要结论和意见

《刑法》规定公职人员的主动和被动贿赂行为属于刑事犯罪。对“酬金”（加快办理其他合法行政手续）与“贿赂”（官员的非法作为或不作为导致违反适用于其职权的法律）作出区别。对收取酬金处以罚款或最高 3 年监禁，对受贿则处以 1 至 5 年监禁。在情节严重（屡次犯罪、大规模犯罪、团伙犯罪、索要酬金或贿赂）的情况下，这些行为可分别处以最高 5 年和 10 年监禁。直接或间接行贿或许诺贿赂或酬金的罪行，也适用这一级别的处罚。

爱沙尼亚报告称，法律并未提及“不正当好处”概念，但这在实际当中并未引起问题。虽然如此，审议组请爱沙尼亚考虑在贿赂罪定义中适用这一概念，以确保清晰、法律上的可靠性以及与《公约》的一致性。

《刑法》为“官员”作了广泛定义，涵盖“国家或地方政府机构、公共法律实体的任职者，委之以行政、监管或管理职能，或者与资产流动安排有关的职能、或者国家机关代表的职能”。据指出可将议员纳入该定义，但未援引具体的判例来支持这种解释。

经过 2008 年的修正，公职人员定义现已扩大到外国公职人员和国际公共组织雇员。不过，未有对此类官员或被控贿赂此类官员的人进行起诉的案件。

只对被动形式的影响力交易作了刑事定罪，而且不完全符合《公约》第十八条的规定。爱沙尼亚法律禁止的行为是指收受“财产”或“其他好处”，并以“该

人非法利用其实际影响力或假定影响力”为交换。正在拟定一份修正案，以将主动和被动形式的影响力交易完全定为刑事犯罪。

私营部门的贿赂行为被定为刑事犯罪。然而，有关人员的定义（私法法律实体管理者、代表此类人采取行动者、或代表履行行政、监管或管理职能的自然人行事的人员）相对狭隘。正在拟定一项修正案来解决这个问题。

《刑法》根据《防止洗钱和资助恐怖主义法》，把对犯罪所得的洗钱行为定为刑事罪，可处以罚款或最高 5 年监禁。对获取、储存或销售犯罪所得可处以罚款或最高一年监禁。

虽然串通洗钱和未遂洗钱被定为刑事犯罪，但密谋洗钱并未包括在内。正在拟定一项修正案来解决这个问题。

审议人员感到满意的是，《公约》下的所有罪行，包括在爱沙尼亚境外实施的罪行，均为洗钱的上游犯罪。

爱沙尼亚尚未向秘书长提供其洗钱立法副本。审议人员请爱沙尼亚履行这一报告义务。

《刑法》把公职人员贪污财产和“未经许可暂时使用物品”定为刑事犯罪，可处以罚款或最高 5 年监禁。对私营部门的贪污财产罪处以罚款或最高 1 年监禁。

《反腐败法》部分涵盖滥用职权。新的反腐败法对定为刑事犯罪的各类滥用职权做了具体规定。

爱沙尼亚报告称，由于其《宪法》之故，无法将资产非法增加定为刑事犯罪。然而，在实际当中采用各种手段解决这一问题。每年大量高级官员须进行资产和利息申报，并在网上向公众通报情况。此外，定罪后，可没收罪犯通过实施犯罪获取或获得的非法资产或来历不明资产。

《刑法》禁止对司法机关或执法机关成员，或其近亲属实施暴力行为，且禁止破坏其财产。还禁止利用暴力等阻碍证人、受害人、专家、笔译员或口译员作证。此类行为可判处 5 年监禁。

法人应对机构、成员、高级官员或主管代表以法人名义实施的行为负刑事责任。对法人起诉不排除起诉被控犯罪者。适用于法人的最高罚款额为 16,000,000 欧元。禁止因腐败及相关罪行被定罪的法人参加公开招标。审议组注意到对法人的处罚尚未广泛应用。

协助和教唆实施腐败罪的人员，其处罚应与适用于罪犯的处罚相同。法院在评估处罚力度时，将考虑他们的参与程度。

犯罪未遂，与实际实施犯罪的处罚相同。

爱沙尼亚刑法并未将筹划犯罪具体定罪。《刑法》包括共谋实施刑事罪的某些形式，如企图唆使、同意共同作案的提议或协议。

在评估适用于腐败罪的制裁时，审议组注意到，按照《公约》确定的大多数罪行的最高刑罚为 5 年监禁。在可适用加重处罚的情况下（屡次犯罪、团伙犯罪或大规模犯罪），这些罪行将被处以最高 10 年监禁。审议组对这一做法感到满意。

《宪法》规定对共和国总统、议员、政府官员、审计长和司法机构成员免于起诉。然而，有可能解除豁免。只有大法官提议、多数议员同意，才可对前四类人提出刑事指控。此外，只有共和国总统提议、多数议员同意，才可对大法官提出刑事指控。只有最高法院提议、共和国总统同意，才可对普通法官提出刑事指控。只有最高法院本身提议、经过多数议员表决，才可起诉最高法院法官。

虽然此项制度显得复杂，但爱沙尼亚报告称，其主管机关在解除豁免方面没有遇到任何困难。修正《刑事诉讼法》，会使当前的制度发生变化。专家强调，修正案需确保豁免与有效侦查、起诉和审判腐败罪的可能性保持适当平衡。

法律和聘任任用制度保障了检察官的独立性。爱沙尼亚在适用强制起诉原则时，必须对所有罪行提起公诉。如果罪犯配合执法机关的工作，在严格的条件下有可能结案（《刑事诉讼法》第 205 条），或检察官和辩护律师可商定如何处罚并将其提交法官批准。

《证人保护法》（2005 年）规定保护受害人、证人和（作为证人的）专家，不论其国籍如何。保护范围可扩大到其家庭成员。可利用远程听审来保护证人和受害人，或检察官宣布为“匿名人士”的任何受保护者。爱沙尼亚与邻国缔结了关于移管证人的若干协定。

市民可拨打警方热线举报腐败行为。公共或私营部门的举报人如果认为会遭到报复，可提出投诉，尽管这是一个漫长的过程。新的反腐败法一旦生效，将简化和扩大现行制度，在举报人表示其行动是导致报复的诱因后，将举证责任转移给雇主。

《刑法》允许对全部或部分通过犯罪获得的资产予以没收。此外，如果法院裁定该人犯有刑事罪，并处以三年以上监禁，法院应将没收范围扩大到罪犯名下的来历不明资产，除非罪犯能够证明资产系用合法获得的资金购得。

实施犯罪所用的物品或材料应予以没收。

应检察官的请求，并依据初步调查法官的命令或法院裁决，可扣押任何财产以便为民事诉讼、没收、没收的替代处罚或罚款提供保证。如果情况紧急，可在没有法官许可的情况下没收财产，但应在二十四小时内通知法官获得许可。如果法官不予许可，应当立即归还财产。

目前，收缴和没收的资产由地方当局管理。爱沙尼亚正在考虑建立一个中央机构来管理这些资产。审议组注意到了这一事态发展，并鼓励爱沙尼亚加快建立这样一个机关。

根据反洗钱法，金融情报部门可以冻结资产最长 30 天。如果财产所有人或占有人未能提交证据证明其财产的合法来源，财产可能被冻结最长 60 天。

《刑事诉讼法》还载有各项措施，允许有关当局利用审讯或监视措施，识别、跟踪或冻结以便最终没收。

在爱沙尼亚，银行保密并未构成障碍。金融机构有义务提供金融情报部门要求提供的材料。警方凭借检察署的命令，很容易从金融机构处获得材料。

《刑法》规定两个追诉时效等级：一级罪行（可处以 5 年以上监禁、终身监禁或强制清算的罪行）的追诉时效为 10 年，二级罪行（可判处 5 年以下监禁的罪行）的追诉时效为 5 年。按照《公约》规定的大部分罪行的追诉时效为自犯罪之日起 5 年。如果犯罪情节严重，则追诉时效为 10 年。如果被控犯罪者逃避司法处置，暂不适用追诉时效法规。

爱沙尼亚法院对在其境内实施的犯罪行为、针对其国民实施的犯罪行为，以及针对本国实施的犯罪行为具有管辖权。爱沙尼亚的司法管辖权还涵盖在其境外实施的洗钱行为，但不扩大到共谋洗钱，因为尚未将这一行为定为刑事犯罪。

《行政诉讼法》设想了对行政决定提起上诉的程序。在现行制度下，认定通过行贿获得的合同无效。新的反腐败法一旦生效，将取消推定无效，将通过行政决定或法院裁决宣布合同无效。已有具体规则和程序保证公开招标的廉正。

《国家责任法》规定，个人或法人的权利若受到公共机关非法活动的侵犯，可要求赔偿蒙受的损失。然而，在实际当中尚未应用相关规定。

爱沙尼亚没有专门的反腐败机构。司法部根据其章程协调反腐败政策。委托检察署执行反腐败措施，检察署中有专门负责处理腐败罪的检察官。安全局负责领导对涉及高级官员和大都市的罪行进行刑事调查，而警察和边防警卫队负责调查其他腐败问题。这两个实体有专门的调查人员。

公务员有责任向机构或相关执法机关的负责人举报腐败行为。所有公民均有向相关机关举报一级犯罪嫌疑的基本义务。不揭发此类犯罪构成犯罪，最高可判处 5 年监禁。

2.1.2. 成功经验和良好做法

总体上认为爱沙尼亚遵守了《公约》第三章。确定了以下良好做法：

- 金融机构必须对各类可疑交易适用尽职调查措施。尽职调查措施还适用于政界人士或其家庭成员或与其关系密切者建立的商业关系，
- 法官可将没收令扩展至被判处 3 年以上监禁的罪犯所拥有的所有资产，除非犯罪人证明财产的合法来源，
- 对法人规定的处罚有阻吓效果。

2.1.3. 实施方面的挑战（在适用的情况下）

审议确定了爱沙尼亚为充分落实第三章可采取的一些切实措施。特别是：

- 继续审议目前正在审议的修正案，这些修正案涉及若干刑事定罪问题，如共谋洗钱、私营部门的贿赂和影响力交易。

- 考虑采用“不正当好处”概念，取代酬金与贿赂之间的区别，后者可能导致法律上的不确定性。
- 确保将议员纳入公职人员定义。
- 进一步制定和广泛适用针对法人的处罚。

2.2. 国际合作（第四章）

2.2.1. 主要结论和意见

国内立法（《刑事诉讼法》）和相关国际条约都对引渡框架做了规定。爱沙尼亚是《欧洲委员会引渡公约》（1957年）、《欧洲引渡公约》（1957年）及其两项《附加议定书》的缔约国。此外，爱沙尼亚与俄罗斯联邦、乌克兰和美利坚合众国等多个国家缔结了双边引渡协定。

在没有引渡协定的情况下，爱沙尼亚可将《公约》作为引渡的法律依据，这一点已经通知秘书长。

两国共认犯罪是从爱沙尼亚引渡和引渡到爱沙尼亚的前提条件。可引渡的罪行是指可处以至少一年监禁的罪行。如果还有至少4个月才服刑期满，则允许进行引渡以执行外国判决。如果被请求引渡者犯下数起刑事罪，而其中几项刑事罪是可引渡的，也可批准为其他罪行引渡。

国内法不包含政治罪定义。爱沙尼亚表示，将利用《欧洲引渡公约附加议定书》中的定义。无论如何都不得将腐败及相关罪行定义为政治罪。

审议组注意到，正拟定《刑法》修正草案，以将共谋洗钱定为刑事犯罪，并使其成为可引渡的罪行。

如果引渡请求可能危及爱沙尼亚的安全、公共秩序或其他根本利益，或者如果请求与爱沙尼亚法律的一般原则相冲突，则应拒绝引渡请求。爱沙尼亚不会以罪行涉及财政事项为由而拒绝引渡。

必须将收到的请求交给司法部以便审查是否可予受理。然后将请求转递检察署处理。将由法院决定是否可以引渡该人。法院的决定具有约束力，并且可以提起上诉。如果上诉，该过程可能持续一个月到一年。

法律还规定对非国民适用简化程序。因此，如果外国人同意引渡，将立即对其实施引渡。

引渡请求应包含以下方面的信息：实施犯罪的情况、可适用条款摘要、逮捕令或定罪判决书的原件或经正式认证的副本、对被请求引渡人员的描述以及任何其他相关资料。如有必要，司法部可给予请求国以额外时间，以便提交补充资料。

爱沙尼亚国民可以引渡。爱沙尼亚报告称，它一向根据请求引渡其国民。假设基于这一理由拒绝引渡请求，爱沙尼亚将启动国内诉讼程序对该人进行起诉。“不引渡即审判”原则已纳入国内法律制度中。

法律并未对有条件的引渡做出规定——有条件引渡指的是，一国同意引渡其本国公民，但条件是该人将被遣回本国服外国法院判决的徒刑。但实践中，爱沙尼亚的确在与周边国家的合作中采用了有条件的引渡。

审议人员感到满意的是，在法律和实践中，公正待遇和人权因素适用于引渡过程的所有阶段。

关于《公约》第四十五条，爱沙尼亚是欧洲委员会《已决犯移交公约》（1983年）的缔约国。在此背景下，爱沙尼亚已处理了若干从爱沙尼亚移交已决犯或将已决犯移交到爱沙尼亚的案件。

关于《公约》第四十七条，爱沙尼亚是《欧洲刑事事项程序转移公约》（1972年）的缔约国。爱沙尼亚还与邻国缔结了协定。在此背景下，已有刑事诉讼从爱沙尼亚转移或转移到爱沙尼亚。

爱沙尼亚是《欧洲刑事事项法律互助公约》（1959年）及其《附加议定书》的缔约国。爱沙尼亚还与芬兰、拉脱维亚、立陶宛、波兰、俄罗斯联邦、乌克兰和美利坚合众国缔结了若干双边协定。

负责司法协助的中央机关是司法部，可接受英语和爱沙尼亚语请求。爱沙尼亚已将这一点通知了秘书长。

检察署处理司法部收到的请求，并决定负责执行请求的适当主管机关。

提供司法协助并不要求两国公认犯罪，包括在请求涉及胁迫性行动的案件中。

可通过各种不同的方法提供协助，包括使用电话或视频会议审讯人员，将财产移交给外国，执行搜查和扣押等。不得以银行保密为由拒绝请求。

如果引渡请求与爱沙尼亚法律的一般原则相冲突，或者可能危及爱沙尼亚的安全、公共秩序或其他根本利益，或者有理由相信请求国不会保障或尊重人权因素，则可拒绝引渡请求。

请求应说明请求机关、所寻求的协助、请求所涉人员的姓名及其他相关信息、事实说明以及其他相关资料。值得注意的是，有时提交的资料虽不多，但信息充足，爱沙尼亚也给予了协助。如有必要，爱沙尼亚可要求请求国提供更多资料。

爱沙尼亚已处理了大量收到和发出的司法协助请求，包括与洗钱和冻结资产有关的请求。

如果请求国保证尊重豁免权和安全通行，可应请求传唤证人和专家在外国法庭上作证。

在实际当中，爱沙尼亚承担执行司法协助请求的一般费用。

不得将通过司法协助请求收到的资料用于请求中没有述及的案件侦查、起诉和诉讼。

向请求国提供公开信息。非公开信息分为四类：机要资料、保密资料、机密资料和绝密资料。可将机要资料提供给请求国。针对具体案件并通过主管机关提供保密资料和机密资料。不得与其他国家分享绝密资料。

爱沙尼亚法律允许警察实体（安全局、警察局和边防警卫队）和外国警察部队通过各种平台或网络自行交换资料。通过欧洲刑警组织和国际刑警组织，在其他国家安排了联络警官。此外，金融情报部门通过埃格蒙特小组与外国对应机构合作。爱沙尼亚和其他国家在犯罪所得和财产动向、追踪和追回资产方面开展执法合作。

爱沙尼亚在涉及有组织犯罪、毒品和互联网犯罪的诸多案件中与邻国建立了联合调查组。

根据法官的命令，安全局与警察局和边防警卫队可使用监视、跨境监视和窃听等特殊侦查手段。在少数案件中，根据检察官的决定，可使用特殊侦查手段。

2.2.2. 成功经验和良好做法

总体上认为爱沙尼亚遵守了《公约》第四章，并确定了以下良好做法：

- 在没有双边或多边引渡协定的情况下，将《公约》作为引渡的法律依据，
- 执法机关与国外对应机构密切、富有成效的合作，尤其是在追查和冻结财产和资产事宜方面。

2.2.3. 挑战和建议

鼓励爱沙尼亚继续探索与外国缔结双边和多边协定的机会，以期加强不同形式国际合作的效力，这是充分实施第四章的一项切实措施。