联合国 CAC/COSP/WG.4/2017/3

联合国反腐败公约缔约国会议

Distr.: General
28 May 2017
Chinese
Original: English

预防腐败问题不限成员名额政府间工作组
2017 年 8 月 21 日至 23 日，维也纳
临时议程*项目 2(a)㈡
缔约国会议题为“《马拉喀什预防腐败宣言》的后续行动”的第 6/6 号决议和工作组 2016 年 8 月举行的会议商定的建议的执行情况：预防腐败方面的良好做法和举措：刑事司法机构中的廉正（《联合国反腐败公约》第七条、第八条和第十一条）

刑事司法机构中的廉正（《联合国反腐败公约》第七条、第八条和第十一条）

秘书处编制的背景文件

一. 导言

1. 联合国反腐败公约缔约国会议在第 6/1 号决议中请秘书处制定缔约国会议设立的各附属机构的临时议程，避免重复讨论，同时尊重其任务授权。缔约国会议还在第 6/6 号决议中请秘书处继续确定较好的做法并便利缔约国彼此交流专门知识和汲取的经验教训。

2. 按照以上决议，并根据预防腐败问题不限成员名额政府间工作组于 2016 年 8 月 22 日至 24 日在维也纳举行的第七次闭会期间会议得出的结论，决定即将于 2017 年 8 月 21 日至 23 日在维也纳举行的工作组第八次闭会期间会议的讨论专题如下：

(a) 在中小学和大学开展反腐败努力方面的教育（第十三条第一款第㈢项）；

(b) 刑事司法机构中的廉正（第七条、第八条和第十一条）。

3. 在 2011 年 8 月 22 日至 24 日在维也纳举行的第二次会议上，工作组建议今后在工作组每次会议之前，应当邀请缔约国交流在执行所审议条款方面的经验，最好是利用自评清单，在可能情况下包括执行方面的成功事例、挑战、技术援助需要和

* CAC/COSP/WG.4/2017/1。

请回收

经验教训。工作组请秘书处编写汇总此类信息的背景文件，并决定应在会议期间举行小组讨论，此类讨论应有就所审议优先议题提供书面答复的国家的专家参加。

4. 依照缔约国会议的此项请求，基于各国政府响应秘书长 2017 年 2 月 22 日 CU 2017/51/DTA/CEB 号普通照会和 2017 年 4 月 10 日 CU 2017/96/DTA/CEB 号用于提醒的普通照会提供的与《公约》第七条、第八条和第十一条实施情况有关的信息编写了本说明。[1]截至 2017 年 5 月 29 日，收到了 34 个国家提交的材料。以下 28 个国家提交的材料载有关于刑事司法机构中的廉正专题的信息：阿富汗、亚美尼亚、中国、捷克、加蓬、希腊、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、日本、科威特、拉脱维亚、马来西亚、毛里求斯、缅甸、挪威、巴基斯坦、巴拿马、卡塔尔、罗马尼亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、瑞典、乌克兰和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

5. 经有关国家同意，已在联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）关于该会议的网站上全文提供所有已提交的文件，[2]并且还将其纳入了由秘书处开发的专题网站。[3]

6. 本说明无意面面俱到，只是力求摘要介绍各缔约国和签署国提供的信息。

二. 对缔约国和签署国所提交材料的分析

A. 专题背景

7. 刑事司法机构廉正的重要性在全球得到了充分认识和理解。各国还充分确定，为保持强有力的刑事司法机构，今后不断要对加强廉正的措施加以警惕和执行。保障刑事司法机构——包括审判机关、检察机关、警察、监狱机关和法院人员——的廉正是一个持续进行的过程，力求预防腐败机会，采用和执行职业行为守则，并在刑事司法系统中纳入公平、客观和公正的基本理念。

8. 提交材料的所有国家均充分承认有必要采取措施确保刑事司法机构中的廉正。根据上述材料和工作组此前的工作，促进和加强刑事司法机廉正的措施显然需要注意：人力资源、征聘和培训制度（《公约》第七条）；制定和执行行为守则、问责机制以及资产和利益申报（《公约》第八条）；与审判和检察机关特别有关的措施（《公约》第十一条）。

9. 在人力资源、征聘和培训方面，各国制定了相关程序和过程，确保刑事司法机构公职人员征聘、留用、晋升和退休工作的透明度和问责制。在一些案例中，各国还介绍了对于担任特别容易发生腐败的公共职位的人员设立的甄选和培训程序。在报告提及的大多数案例中，刑事司法机构的公职人员不经选举产生，因此未对候选人当选公职人员规定具体标准。

10. 在行为守则、问责机制以及资产和利益申报方面，各国相当详细地介绍了可对刑事司法机构各类公职人员适用的行为守则。其中包括向有关部门举报腐败行为的

[1] 秘书处以另一份说明（CAC/COSP/WG.4/2017/2）概述各国就结合《公约》第十三条第一款第㈢项在中小学和大学开展反腐败努力方面的教育提交的信息。

[2] 网址：www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/session8.html。

[3] 网址：www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/thematic-compilation-prevention.html。

程序、规则和条例，举报人包括公众和刑事司法机构人员。各国还解释了用于执行行为守则的现行纪律程序和机制，包括违纪行为可能带来的后果或制裁。若干国家报告称，要求刑事司法机构公职人员定期申报本人资产和利益，包括指定家庭成员的资产和利益。此外，若干国家已经加入相关条例，对刑事司法机构公职人员以公职身份收受馈赠作了规定。

11. 在与审判和检察机关特别有关的措施方面，各国介绍了用于传播国家和国际司法廉正标准信息以及提高对其认识的措施，包括在上岗之时及在职期间要求参加培训和开设课程。各国还报告介绍了审判和检察机关的绩效评价机制。很多国家介绍了规定法官必须申报资产和利益的机制和程序，特别是在防止或查明利益冲突方面。各国还制定了提高案件分配程序透明度、问责制和效率的程序。

12. 提交的材料大多介绍在执行第七条、第八条和第十一条方面对审判和检察机关采取的措施，较少介绍对警察和监狱机关采取的类似措施。

B. 各国为加强刑事司法机构中的廉正采取的措施

1. 人力资源、征聘和培训

13. 《公约》第七条要求缔约国努力采用、维持和加强公务员的招聘、雇用、留用、晋升和退休制度。这种制度应以效率原则、透明度原则和特长、公正和才能等客观标准原则为基础。对于担任特别容易发生腐败的公共职位的人员，应设有适当的甄选和培训程序。应促进充分的报酬和公平的薪资标准，并应促进对人员的教育和培训方案，以使其能够达到正确、诚实和妥善履行公务的要求。这种方案可以参照适当领域的行为守则或者准则。

14. 此外，第七条要求缔约国考虑采取适当立法和行政措施，就公职的人选资格和当选的标准作出规定。提交的材料没有报告执行第七条该款的情况，因为司法与参加政治和选举之间总的来说互不相容。第七条还要求缔约国努力采用、维持和加强促进透明度和防止利益冲突的制度。

15. 关于审判机关人员，亚美尼亚报告称，作为更广泛的法律和司法改革战略方案（2012-2016 年）的一部分，司法改革最终完善了法官甄选程序，并引入了法官绩效评价和晋升的客观标准和程序。对满足基本资格条件的人员进行资格测试、面试和内部投票后，法官理事会整理一份法官候选人名单供总统审议。以合格候选人百分比为基础，兼顾性别平衡是审议的一项重要内容。

16. 马来西亚介绍了防止政治因素影响法官任命的办法，即适用宪法条款，严格限制各法院法官人数以及任命所需客观资格条件。仅国王可以破例，《宪法》授权国王可以增加高等法院法官人数。2009 年成立的法官任命委员会通过适用客观的甄选标准和详细的筛选过程，保障公正地甄选法官候选人供总理审议并作最终任命决定。

17. 挪威规定了法官任命委员会的职能，该委员会负责审议法官申请材料并就法官任命提出建议。所有空缺的法官职位均予公布，须经申请以及委员会面试和评估。该委员会为一个独立机构，成员由若干法官、一名律师、一名公共部门法学家和两名非法学家成员组成。

18. 在俄罗斯联邦，《宪法》和适用的法律对法官任命作了规定，制定了取得任命资格必须满足的客观标准，包括必须顺利通过一场笔试。合适的法官候选人的竞争性甄选还须筛查涉及在审判机关任职或从事法律工作的家庭成员的潜在利益冲突。资格委员会负责审议申请材料并推荐任命选定人选。适用的法律规定，这些委员会应有公众全程参与评价和甄选过程。

19. 在罗马尼亚，法官和检察官属于一个治安法官机构，法律对其征聘作了规定。国家治安法官学院是进行公开竞争任命的指定机构，竞争由一次笔试、逻辑测试、面试和一次心理检查组成。候选人从学院毕业后即由高级治安法官委员会任命为初级治安法官学员。初级治安法官完成为期一年的实践工作并通过一门能力考试后可由委员会向总统提议正式任命。

20. 斯洛文尼亚称，根据适用的法律，全国各法院和各检察官办公室都要起草和执行一项廉正计划，除其他事项外，制定预防征聘、雇用和晋升期间出现腐败的措施。斯洛文尼亚报告称在这方面遇到挑战，因为缺乏进行成功执行此类廉正计划所需风险评估和管理的经验。

21. 拉脱维亚报告称，根据现对审判机关开展的一个项目，正在建立一个法官候选人能力模型，确保以一套统一和客观的标准甄选法官及审判机关所聘其他官员。危地马拉也报告介绍了正在审议的拟议改革，即为负责司法系统行政的官员建立新的甄选机制，从而提高透明度和客观性并预防腐败。

22. 在巴拿马，法律对审判机关人员的征聘、留用、晋升和退休作了规定，包括对任职 10 年后退休的人员给予工龄奖金。甄选过程本身根据学术研究、考试和面试的相关条例进行。

23. 希腊报告称，审判机关人员通过严格的竞争过程并从国家法官学校毕业后即接受任命。在法律就必要资格条件和征聘程序制定的标准内由总统令予以任命。

24. 厄瓜多尔表示，《宪法》有关确定候选人的条款对任命宪法法院法官之类的部分审判机关人员作了规定，以便公众提出质疑并寻求性别平衡。低级别法官通过一个基于特长的竞争性过程征聘并由司法委员会任命。

25. 卡塔尔报告介绍了基于特长、效率、透明度和客观性，加强公共部门（包括审判机构人员、检察官和警察）征聘和甄选制度相关政策方面的发展动态。卡塔尔还报告称，正在制订相关标准，确定刑事司法机构中最易出现腐败的群体。

26. 在洪都拉斯，审判机构人员通过一个特别委员会制定的详细过程进行征聘和任命。该委员会负责建立和管理适用的程序，在学术背景审查、法律知识评估以及面试及其他考试表现方面，制定候选人评价标准。

27. 在加蓬，高级治安法官委员会负责确定法官的任命、入职、调任和晋升事宜。需要时可请较高级别法官临时履行较低级别职务。在毛里求斯，最高法院法官由总统任命，治安法官和法律干事则由作为独立机构运作的司法和法律事务委员会任命。巴基斯坦报告称，法官由最高司法委员会任命，适用的立法确保征聘、雇用、留用、晋升和退休过程中的透明度和问责制。

28. 沙特阿拉伯报告称，任命的审判和检察机关人员试用两年，按照资历高低和绩效报告予以晋升。

29. 关于司法办事员和管理人员，罗马尼亚介绍了国家办事员学校的作用和职能，即管理公务员征聘和评价的操作程序。在俄罗斯联邦，审判机关公务员通过采用普通公务员征聘程序和一个竞争性过程进行征聘和任命。毛里求斯报告称，法院工作人员由公务员制度委员会征聘和任命。

30. 关于检察机关，捷克报告称，根据目前的改革项目，其中一个主要重点领域是要确保检察机关的独立性不受政治影响，包括在检察官的征聘、雇用、留用和晋升方面。已经通过采用标准资格条件、笔试和面试，着力确保甄选过程的透明度。正在审议一项法律草案，增加客观因素，供在检察官晋升、入职和调任期间考虑。

31. 俄罗斯联邦表示，根据检察官的级别和法域，开展了一系列任命过程。联邦检察长和副检察长由总统任命，俄罗斯联邦各主体（即州一级）检察长也由总统任命。检察长任命市级和区级检察官，包括军事检察官或其他特别检察官。以上任命任期均为五年，可以续任，所有检察官均须接受绩效评价并参加一项综合培训方案。

32. 危地马拉报告介绍了第 18-2016 号法令的通过情况，法令对检察官及其甄选、任命、晋升和调任作了详细规定，以便充分利用职业发展机会，减少出现腐败行为的倾向。挪威表示，检察机关的征聘工作遵守对普通公务员适用的同样规则，但一经任命，检察官就要接受包括道德操守在内的大量基础培训。中国报告称，检察官的征聘和甄选基于公平、公正和公开的原则，严格遵守保密和考试规则，以防欺诈。在中国，检察官还要定期轮调，并要参加职业道德培训。

33. 2016 年 12 月，乌克兰成立了独立运作的监察主任办公室，用于加强检察官征聘制度，确保透明度和问责制。监察主任办公室还负责打击检察官的贿赂及其他滥用职权行为，从而预防和查明腐败行为。乌克兰还提及一套针对检察官的年度“廉正检查”制度，特别是所任职位极易出现腐败的检察官。

34. 捷克报告称制定了一项内部反腐败方案，为检察官提供资源，并为预防腐败建立内部控制和管理机制。在斯洛文尼亚，预防腐败委员会对法官、检察官、警察和狱警进行预防腐败、公职廉正和工作场所道德操守方面的培训。

35. 关于警察，日本报告称，广泛适用的《国家公共服务法》和《地方公共服务法》制定了详细的警察征聘、雇用、培训、留用、晋升和退休程序。委内瑞拉玻利瓦尔共和国称，警察通过一个多步骤过程任命，其中包括一场考试和试用期。罗马尼亚介绍了警察学院入学考试以及予以保障的退休和社会保障权利。在俄罗斯联邦，法律对警察的资格条件作了规定，其中包括教育要求、专业技能和健康标准。俄罗斯联邦对被任命出任腐败风险较高的执法职位人员进行特别指导和培训。

36. 挪威报告称将一门职业道德课程加入了警察学院，课程还强调加强良好的专业判断。罗马尼亚为内务部所有人员提供了预防腐败、道德操守和职业行为方面的培训。斯洛伐克表示，正在通过内政部制定一项反腐败电子学习方案。毛里求斯报告称，警察部队采用了一项由反贪污腐败独立委员会领导并由一名副警察专员主持的廉正建设方案。

37. 关于监狱机关人员，挪威报告称，根据一般的《公务员法》进行征聘和任命，该法确保申请和雇用过程中公布空缺职位并进行公平竞争。此外，挪威还向狱警提供培训，包括有关道德操守、职业行为和安保的各类课程。

38. 通过国家监狱管理局，罗马尼亚向极易发生腐败的监狱雇员提供培训，例如与囚犯直接接触或参与采购的雇员。此外，所有监狱雇员都能登录一个内部电子学习平台，学习如何预防腐败和防止利益冲突。斯洛文尼亚报告介绍了一项狱警定期培训方案，内容涉及辨识和预防腐败以及公职廉正和工作场所道德操守的重要性。

2. 行为守则、问责机制以及资产和利益申报

39. 《公约》第八条要求缔约国在本国公职人员中提倡廉正、诚实和尽责。它还要求缔约国努力适用正确、诚实和妥善履行公务的行为守则或者标准。作为这些标准的一部分，缔约国还需考虑对违反确定的守则或者标准的公职人员采取纪律措施或者其他措施。

40. 此外，第八条要求缔约国考虑制订措施和建立制度，以便于公职人员在履行公务过程中发现腐败行为时向有关部门举报。最后，缔约国必须努力制订措施和建立制度，要求公职人员就可能发生利益冲突的职务外活动、任职、投资、资产以及贵重馈赠或者重大利益向有关部门申报。

41. 关于制定刑事司法机构行为守则，提交的多份材料提及针对各类刑事司法机构官员采用的行为守则或标准，对象包括法官、检察官、法院书记员、司法行政官员、警察和狱警。其中一些守则或标准通过立法予以采用，另一些则有行政性质。此外，就法官而言，多数行为守则或标准的内容包括保护司法独立性以及廉正、职业精神和道德操守标准，很多还借鉴了《班加罗尔司法行为原则》。缅甸报告称，正在加强司法机关人员行为规则，并在敲定通行的公务员行为守则。

42. 在便利举报刑事司法机构腐败行为的程序或机制方面，提交的多份材料概述了相关热线、举报程序和举报人保护机制。亚美尼亚报告称，司法部正在采取步骤推行举报人保护措施，并在建立一个提交匿名电子举报材料的平台。加蓬也报告称，正在制订一项打击腐败的法律草案，内容包括有关举报腐败行为的程序、规则和条例以及为举报人提供保护的机制。罗马尼亚报告称，国内立法支持保护举报人，但碍于缺乏有效的内部程序，在实际执行方面一直面临挑战。乌克兰介绍了保护举报人的立法，称若能确定举报对象并有确凿事实支持指控，即对匿名内部举报进行调查。中国报告介绍了保护和奖励举报人的大量立法。

43. 捷克介绍了腐败举报的一般机制，但指出没有保护举报人的具体法律规定，这已被认作当前的一项挑战。不过，最高检察官办公室制定了一套内部制度，用于受理雇员或公众举报（包括匿名举报）的涉嫌腐败行为。

44. 牙买加报告称，《受保护披露法》鼓励公共部门雇员举报不当行为，形式包括匿名或保密举报，并为其提供保护，以免在进行此类披露时对职业不利。

45. 在俄罗斯联邦，所有公务员都有义务向其主管或检察官办公室举报腐败罪，否则会被开除公职。举报人根据相关立法得到保护。特别程序适用对司法机关人员行为不端申诉的提交和审查。

46. 同样，毛里求斯和沙特阿拉伯报告称，公职人员有举报不当行为的积极作为义务。两国都提及包括保密措施在内的举报人保护措施。科威特也提及举报腐败行为（举报人包括刑事司法机构官员）的规则和程序以及相应的保护措施。

47. 瑞典强调，必须建立明晰的举报程序和机制，以便进行举报的雇员根据背景情况和基本形势，灵活选择各种举报渠道。在挪威，申诉可由司法诉讼程序一方、律师或司法人员行为不端证人提出。对于惩教机关，挪威制定了受理有关职业行为不端和腐败的申诉机制，可以匿名提出申诉。

48. 日本报告称，警察和惩教机关采用了受理腐败内部举报的程序，包括酌情提交司法部或其他上级部门。

49. 关于实施行为或道德守则的纪律程序或机制，提交的若干材料报告介绍了审查和评价申诉并酌情予以制裁的现行程序。例如，在塞尔维亚，在监督检察官方面，国家检察委员会负责任命一个纪律检察官和一个纪律委员会受理行为不端举报。瑞典强调，此类机制应明确说明程序和潜在影响，应设法立即受理行为不端举报，并应将相关案件提交警方作进一步调查。

50. 俄罗斯联邦报告称，依照检察长令发出的具体指示对检察官进行解职和纪律处分。对违反《道德守则》的行为可处从口头警告到解职不等的纪律措施。对法官的纪律程序由法律规定，从口头警告到终止任用不等的纪律措施由法官资格学会对除宪法法院法官外所有法官采取。相关法律标准对各种纪律处分的适用作了规定，从而预防任意适用的可能性。

51. 在捷克，检察官联盟采用一套自愿性质的道德守则。违反守则不会引发纪律处分程序，但可能导致被联盟除名。在检察官办公室，《内部反腐败方案》含有针对检察官和工作人员的具有法律约束力的道德守则，可以导致纪律处分程序。

52. 马来西亚报告称，就法官而言，首席法官自由裁量，可以初步裁定被指控的违反道德守则行为是否构成应予解职的罪行。如果违反行为可以导致解职，首席法官则将此事提交专为确定解职是否妥当而任命的特别法庭。在所有其他事项上，首席法官会将相关事项提交有关机构审查和确定适当的纪律制裁措施。报告称，由首席法官担任主席的司法道德委员会有权审查违反道德的行为、进行不公开纪律处分程序和处以纪律措施。委员会的裁决为最终裁决，不可上诉。

53. 在罗马尼亚，可以依据法律规定的若干理由对法官和检察官解职，理由包括以此作为一种纪律制裁。纪律调查由司法监察局进行，相关案件可以提交最高治安法官委员会。解职决定由最高治安法官委员会作出，可依法律要点提出上诉。

54. 委内瑞拉玻利瓦尔共和国报告称，法院总监察局负责对审判机关进行监督和问责，有权调查公民提出的申诉。调查过程涉及多个阶段，包括取证、分析和最终确定是否出现违反职业行为标准的情况。

55. 亚美尼亚报告称，一个工作组正就新设预防腐败机构起草立法，该机构负责调查申诉、进行行政诉讼程序以及对违反道德规则的公务员和高级官员处以纪律处分。关于法官，法官大会道德和纪律委员会进行监督，司法委员会则负责对法官采取任何纪律措施。在纪律处分案件中，涉事法官有权审查提交的所有材料并以书面解释予以答复或要求作进一步调查。时效对追究审判机构人员的纪律责任适用。

56. 希腊介绍了公共行政监察主任以及公共行政监察员和审计员机构对监狱官员采取的监督措施。这方面监督要求定期监察和审计，包括审查违纪行为以及对此采取的行动。

57. 挪威报告称，一个监督委员会为受理对法官提出的申诉以及对其采取纪律措施的主管机关。委员会成员由两名法官、一名律师和两名公众组成。委员会有权审查申诉并自行启动调查。

58. 沙特阿拉伯报告介绍了对检察官和法官的监督和纪律程序。就检察官而言，一个调查委员会负责审查案件，并向一个负责决定采取适当制裁措施的纪律委员会提出建议。法官必须配合最高治安法官委员会制定的程序，委员会的裁决可由一个纪律庭审查。

59. 乌克兰报告称，行为不端申诉在机构一级受理，包括采取必要的纪律行动，刑事或行政犯罪案件则由相关机构提交有关执法机构作进一步调查。厄瓜多尔报告称，若干机构结合适用的行为守则和标准进行了监督和问责工作，其中包括公民参与和社会管制委员会、监察员和主计长。这些监督机构确保了个人一级的问责制以及体制做法。关于审判机关，司法委员会对违反道德规则的行为进行必要监督。

60. 关于查明潜在利益冲突的措施，包括披露资产或利益，多个国家报告介绍了针对公务员、检察官、警察和惩教官员正在实施或正在制订的程序和机制。针对审判机关的类似措施会在下文进行介绍。在大多数机制中，不遵守申报要求可能导致行政诉讼程序或纪律处分程序，虚报的还会遭到刑事指控。

61. 挪威报告称，对于可能或有意影响公务员职业行为的馈赠，涵盖狱警的《公务员法》禁止在执行公务期间收受。检察官须遵守特别的道德条例，此类条例对收受馈赠以及赚取与检察官工作无关收入作了规定。

62. 在俄罗斯联邦，检察官在法律上有积极作为义务，须在发现已经或可能存在利益冲突后立即上报监督机关。不上报的可能会被解职。其他条例对收受和上报馈赠作了规定，一般禁止收受馈赠，但与礼节性活动、公务旅行或其他官方活动有关的捐赠除外。已经制定相关法律程序，对公务员及家庭成员的收入、支出、资产和负债的披露作了规定，其中涵盖刑事司法机构聘用的官员。

63. 罗马尼亚建立了一套全面的制度来对包括议员在内各类指定公职人员的资产、收入和利益申报作了规定。这套制度涉及单独申报资产和利益，申报信息由国家廉正署管理，通过一个可以搜索的数据库公开。阿富汗报告称，除在网上公开资产申报情况外，还公开了一份未提交申报材料的公职人员名单。

64. 乌克兰在确定和解决利益冲突特别是资产和投资性房产转让方面对公职人员制定了措施并进行了培训。此外，对各级公务员广泛适用的道德义务要求在公务与私事之间以及在管理馈赠方面避免利益冲突。

65. 捷克报告介绍了解决检察官利益冲突的新立法的通过情况。根据新法规定，检察官有义务向启事登记处上报个人利益、活动、资产、收入、馈赠和负债情况。此类信息不向公众公开，但会用于刑事诉讼程序或纪律处分程序。

66. 在亚美尼亚，包括高级官员在内，所有公务员初任、每年和离职执行利益申报。此类申报内容包括公务活动、政党参加和馈赠收受情况，将由正在新设的预防腐败机构审查。亚美尼亚指出，正在制订和实施一项利益申报制度。

67. 沙特阿拉伯报告称，公职人员须以书面形式披露履行公务期间出现的任何实际或潜在利益冲突，包括在需要作出决定和进行采购的事项上。其他条例对接受馈赠、贷款或其他援助作了规定。正在审议一项有关资产和利益披露的法律草案。

68. 科威特提及对整个公共部门适用的资产全面披露机制和程序。披露材料提交科威特反贪局进行审查和初步调查。科威特报告称，正在审议立法以确定和防止整个公共部门更加广泛的利益冲突情况。卡塔尔报告介绍了加强立法框架透明度和廉正以确定和防止利益冲突的措施，特别是在审计、投标和财务管理方面。

3. 与审判和检察机关有关的其他措施

69. 《公约》第十一条要求缔约国考虑到审判机关独立并在不影响审判独立的情况下，采取措施加强审判机关人员的廉正，并防止出现腐败机会。第十一条表示，这类措施可以包括关于审判机关人员行为的规则。第十一条还指出，缔约国中不属于审判机关但具有类似独立性的检察机关，可以实行和适用此类措施。

70. 提交的材料介绍了缔约国为加强审判机关和司法行政廉正并同时保障其独立性以及认可其在打击腐败方面重要作用所采取的各类措施。

71. 关于国家和国际司法廉正标准的培训和认识提高，提交的很多材料介绍了旨在培养当前和今后司法机关人员的正式司法训练所或学院的建设情况。瑞典强调，通过将道德考量应用到实例来进行道德考量培训的做法对于将此类价值观注入雇员和官员的思想中至关重要。例如，在亚美尼亚，司法学院成立于 2013 年，作为一个独立机构，负责法官、检察官和司法行政人员的初任和在职专业培训，包括运用行为、廉正和独立性守则方面的培训。

72. 拉脱维亚介绍了司法培训中心的职能，该中心提供利益冲突、腐败和道德操守方面的课程，作为法官及审判机关其他雇员培训的一部分。检察官承担类似职责，道德操守和廉正问题的培训由检察长办公室定期提供，并通过国际培训机会定期开展。

73. 俄罗斯联邦报告称，组织和行政文件和通讯向负责道德操守和打击腐败的检察官办公室定期分发，包括对相关主题实践的调查。除检察官基础培训外，经验丰富的检察官至少每五年接受一次后续培训，内容包括职业道德。审判机关人员一经任命即接受综合培训，并通过最初的实习过程接受综合培训，此后至少每三年接受一次在职培训。俄罗斯国立司法大学向最高法院法官和雇员提供司法道德和廉正方面的综合培训。

74. 马来西亚报告称于 2012 年成立了一个司法学院来组织和开展法官培训方案和课程。虽然该学院尚无常设实体形式，但它以流动办学的形式定期为法官开设实体法、道德操守、廉正和职业精神方面的课程。下级法院法官和治安法官通过司法和法律训练所接受培训，训练所开设了各类司法道德和人权课程。

75. 在巴拿马，法官培训通过高级司法研究所提供，内容包括绩效管理、廉正和职业精神方面的课程。培训机会还扩大到审判机关工作人员。希腊表示，国家法官学校负责审判机关人员培训，内容包括道德操守和廉正。厄瓜多尔报告称，除透明度、廉正和预防腐败原则外，专门的法官和检察官培训机构还提供运用相关道德守则方面的综合培训。

76. 塞尔维亚报告称，高级司法委员会于 2017 年核准了一项针对法官和法院工作人员的审判和检察道德操守在职培训方案，内容包括国际标准及其运用、利益冲突、案例研究和纪律处分程序。司法学院还为希望申请副检察官或法官职位的人员开设培训班，内容包括腐败和廉正。

77. 在斯洛文尼亚，有关法院公职廉正重要性和腐败风险确定的培训通过司法部下设司法培训中心进行。课程内容包括涉及道德操守和廉正以及司法领域的主题，由长期课程以及短期讲习班和讨论会组成。

78. 罗马尼亚报告称，道德操守和廉正方面的培训和公众认识提高工作通过道德操守和道义领域的国家治安法官学院开展。对司法受训人员采用了集中培训的方法，内容包括就道德操守在实际案例中的运用开展辩论，培训方法基于包括《班加罗尔司法行为原则》在内的国际标准。还以权力下放的形式对地方法官和检察官进行培训。

79. 斯洛伐克称制定了一项全面的电子学习方案，公共行政人员、私营部门和民间社会以及刑事司法机构官员可以登录参加。作为目前这个项目的一部分，该电子学习门户网站将会进一步加入各种教育模式，从而加强公共行政机构廉正，宣扬廉正文化，提高公众对腐败问题的认识。

80. 捷克报告称，对检察官在道德操守和职业行为方面的初任和在职培训由各区域检察官办公室和司法学院进行。捷克指出，检察机关正为检察官及其他雇员编制一份全面的道德守则。

81. 在加蓬，被任命在审判机关任职的国家治安法官学校毕业生以见习治安法官的身份开始职业生涯。见习期间及随后的试用期间提供持续培训。通过司法和法律研究所，毛里求斯基于《道德守则》和《班加罗尔司法行为原则》向审判机关人员提供初任和在职培训。

82. 中国提及根据公正、公平和遵守法治的基本原则为法官和检察官制定的全面的道德和职业行为守则。法官和检察官接受纪律监督和问责，以此确保符合职业标准。

83. 关于审判和检察机关的案件分配和绩效评价机制，包括亚美尼亚、捷克、巴拿马、罗马尼亚、俄罗斯联邦和斯洛文尼亚在内，很多缔约国指出案件在法官之间随机分配。

84. 亚美尼亚报告称，根据 2014 年通过的立法，法官入职第二年后，其活动就要接受法官大会评价委员会进行的定期评价。评价旨在确定提高法官工作效率的方法，鼓励法官对本人活动进行定期自我分析，确定晋升上级法院的最佳人选。

85. 罗马尼亚报告称，对治安法官进行定期考绩，其职业发展取决于任职时间以及满足某项积极绩效评价标准的情况。此外，法官和检察官都要接受对其效率、工作质量和廉正的定期评估，评估由高级治安法官委员会每三年进行一次。

86. 俄罗斯联邦提及一项《俄罗斯司法系统 2013-2020 年发展》方案的实施情况，方案旨在确保公民获得司法援助、加强独立性和客观性以及进一步发展司法系统。采取的措施有望大大提高司法质量和解决法庭争议的效率。

87. 捷克报告称，正在审议的一项法律草案将推行一项全面的检察官绩效评价，旨在提供相关建议，用于加强绩效、提高透明度以及加强检察官个人对案件结果的问

责制。拉脱维亚报告称，自 2014 年以来，检察官办公室对检察官个人的活动、职能和素质进行定期评估。中国报告称，法官和检察官接受定期检查和绩效评价，以此确保廉正和成效。

88. 在沙特阿拉伯，法官接受司法检查部在最高司法委员会授权下进行的定期审查。检查工作审查有关效率、职业精神和廉正的事项，并对接受审查的法官进行评分。毛里求斯报告介绍了一个电子司法系统的实施情况，这个系统旨在提高法庭过程的透明度，更好跟踪司法系统财政支出，提高庭审安排和跟踪工作的效率。虽然案件尚未通过自动化系统进行分配，但毛里求斯计划采取措施加强和扩大电子司法系统的实施工作，以便应对这些挑战，并惠及其他各级司法系统。

89. 关于防止利益冲突，包括法官和检察官申报资产和利益，很多国家报告介绍了对法官和检察官适用的特别机制和程序，其他国家则报告称，法官和检察官接受对整个公共部门适用的一般申报程序。

90. 例如，在亚美尼亚，所有高级官员均要向高级官员道德委员会提交资产和收入申报材料。所有法官均视作高级官员，因此须向委员会提交申报材料，申报材料会在委员会网站公布。此外，还就防止利益冲突对法官制定了特殊规则，内容包括外部影响；具体案件强制回避的依据；收受馈赠；禁止参加某些职务外活动，包括所有政治活动。

91. 马来西亚报告称，《法官行为守则》要求法官须在初任及其后按照要求随时向联邦法院首席法官申报本人所持资产。《守则》还有详细的规则，禁止从事职务外活动，并要求在任命后立即停止从事先前的法律实践工作。

92. 在挪威，法官在法律上有义务公开登记所有职务外活动和投资情况并接受相应批准。这项法律义务延及临时法官，并由国家法院管理局监督。委内瑞拉玻利瓦尔共和国报告称，在审议法官任命事宜时，要求法官提交最新税单并始终不再参加政治、党派、工会和贸易活动。不过，法官可以兼任学术职务，前提是此类职务不与履行法官审判职务相斥。

93. 在希腊，检察和审判机关人员禁止以任何形式在外就职或参加政府或政治活动。此外，法官和检察官在法律有义务在初任及其后每年提交资产申报材料，包括配偶和未成年子女的资产情况。在巴拿马，治安法官和法官须对个人资产作公证声明并定期更新。这些声明在网上进行公布，会与其官方薪金比对，从而确保遵守关于禁止参加任何形式的商业或企业活动的规定。

94. 在罗马尼亚，法律规定包括法官和检察官在内的治安法官每年都要提交资产和利益申报材料，包括指定家庭成员的资产和利益情况。申报材料在国家廉政局网上公布。此外，一般禁止从事任何职务外活动，但在高等教育机构谋求学术机会除外。

95. 在俄罗斯联邦，案件结果直接或间接涉及法官个人利害关系的，或有质疑法官客观性和公正性的任何其他情形的，法官必须回避。法律规定，法官每年须向司法机关提交本人以及配偶和未成年子女的收入和所持房产情况。此外，法官还须遵守详细的规则，在明确界定的限度内可以适当收受与其公职有关的馈赠并作登记。

96. 斯洛文尼亚报告称，法官和检察官在法律上有义务在初任一个月内以及离职后一年内向预防腐败委员会提交资产申报材料。此外，指定日历年内超过 10,000 欧元

的资产所有权的任何变化须在下一年 1 月 31 日前上报。斯洛文尼亚指出，人力和资源的短缺对审查提交的申报材料提出了挑战。

97. 在为法官和检察官提供道德操守咨询意见或在定期评估审判或检察机关腐败风险方面，瑞典指出，鼓励所有政府机构考虑在开展工作维持可以接受的内部治理和控制方面存在的腐败和违规风险。捷克报告称，检察官会从上级检察官、司法部和检察官联盟处获得有关道德操守或职业行为的咨询意见和信息。此外，正在制订的检察官行为守则会对《守则》条款进行指导和解释，供实践使用。

98. 巴拿马报告称，定期对法院系统的运作情况进行风险评估和绩效评价，内容包括向法院用户和公众征求反馈意见。在罗马尼亚，专门实施了一个项目，用于确定和评估审判机关廉正风险，并执行具体措施解决这些风险。此外，反腐败总局开发了一个名为 MARC（腐败风险辅助管理）的电子应用，可在内务部对各类腐败风险进行快速分析和上报。

99. 俄罗斯联邦报告称，检察长办公室定期与民间社会机构合作，通过一个部门间工作组，向包括私营部门在内的广大社区利益攸关方征求意见。

100. 塞尔维亚报告称，根据《反腐败机构法》，包括审判机关在内的所有公共机构都要对本机构发生腐败和不道德行为的风险进行自评，并制定一项廉正计划，解决发现的风险。塞尔维亚指出，在这项工作的第一个周期内，84%的司法部门机构参与并制定了廉正计划，其中包括检察官办公室、法院及其他刑事司法机构。

101. 斯洛文尼亚报告称，任何公共机构都可向预防腐败委员会公共廉正和预防中心提交有关道德操守或廉正的问题寻求全面答复。此类问题也可通过中心提供的道德操守和廉正培训方案予以答复。但斯洛文尼亚指出，在使用新技术或社交媒体方面，由刑事司法机构自行制定相应政策。特别就法官而言，司法委员会 2015 年通过的《司法道德守则》附有关于道德操守、廉正和利益冲突的各种意见和建议，还附有关于《守则》及其实践应用的官方评注。

三. 结论和建议

102. 各国在工作组会议之前提交的材料清楚地说明了为在刑事司法机构中加强廉正并解决腐败风险而广泛采取的办法和措施。很多法域在行为守则以及资产和利益申报方面有相似之处，但也有重大差别和创新办法，可供考虑采取此类措施的其他缔约国借鉴。值得注意的是，提交的材料大多侧重对审判和检察机关采取的措施，而提交介绍警察和惩教机关之类其他刑事司法机构情况的信息则少得多。

103. 作为讨论的一部分，工作组不妨考虑缔约国如何才能进一步加大力度，在各刑事司法机构中加强廉正并预防腐败，包括缔约国彼此交流良好做法和共同挑战。

104. 工作组还不妨建议缔约国加强信息交流，介绍为在刑事司法机构特别是警察和惩教机关中预防腐败并加强廉正所采取措施的影响。

105. 工作组不妨请秘书处继续努力，收集在刑事司法机构中预防腐败并加强廉正方面的良好做法信息，尤其是结合第二个实施情况审议周期收集此种信息。