联合国 E

经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/65/Add.2
25 January 2001
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十七届会议
临时议程项目 11 (d)

公民权利和政治权利，包括以下问题：司法机构独立性、司法、法不治罪

法官和律师独立性问题特别报告员
帕拉姆·库马拉斯瓦米先生
根据委员会第 2000/42 号决议
提交的报告

增　编

访问南非的报告*

* 本访问报告内容提要现以所有正式语文分发。报告本身载于内容提要附件，现仅以原文分发。

内 容 提 要

本报告涉及法官和律师的独立性问题特别报告员于 2000 年 5 月 7 日至 13 日依据人权委员会第 1994/41 号决议所规定的任务，对南非作的一次实况调查，依据第 2000/42 号决议，特别报告员的任期又延长了三年。

特别报告员调查的问题可归纳如下：

(a) 地方法官的独立性；

(b) 拟建立的对法官提出申诉的机制；

(c) 一个联合的司法机构；

(d) 最短刑期判决立法及其对司法独立性的影响；

(e) 代理法官的任命以及此种任命是否会对法院的独立性产生影响；

(f) 检察官的地位及其独立性的程度；

(g) 成为一个整体的法律专业；

(h) 法律援助和司法手段的利用；

(i) 司法培训和法律进修教育。

特别报告员在访问过程中，同以下人员见了面：司法部长、当时的最高上诉法院首席法官 Ismail Mahomed (遗憾的是，他于 2000 年 6 月 17 日去世)、代理首席法官、高等法院和最高上诉法院院长和法官、宪法法院院长和法官、地区法院院长、首席地方法官、以及各个法院的法官等。特别报告员还同以下人员进行了讨论：法学院院长、南非法律协会联合主席、南非律师总理事会主席、国家检察机关的一名负责人、议会司法委员会主席、法律协助委员会主席、司法事务委员会各成员、地方法官委员会主席、公设辩护人事务处主任、南非人权委员会主席和一名专员、司法界各位人员，以及在一起有关地方法官的独立性诉讼中为申请者充当代理的律师等。

南非目前正处在一个重大转变时期。这一曾因以往令人发指的不公正而遭受创伤的国家，正在设法“弥合过去的分歧，创建一个以民主价值观、社会公正和基本人权为基础的社会”(《宪法》序言部分)。

在这一进程中，司法制度将不可避免地成为人们关注的中心。《宪法》明确规定建立独立的司法机构，该机构包括下级法院和上级法院。要转变直到 1994 年为

止一直在议会至上这一制度下行事的法官、地方法官、律师及公诉人的观念，使其接受《宪法》至上这一原则，并非易事。

特别报告员总的来说对政府持公开、透明的态度，要求就其改革建议同有关各方进行对话表示欢迎。

地方法官的独立性和一个联合的司法机关

在南非，90%的刑事案件由区法院和地区法院两级的地方法官负责审理。由于这些人员以往在种族隔离制度下的经历，他们目前的工作条件以及在行政方面所负的某些职责，人们认为他们不具有独立性，尽管没有证据表明他们的工作受到了任何干预。有必要使地方法官具有司法独立性，而且，必须结合关于建立一个联合的司法机关的建议，采取恰当措施，改变人们普遍持有的地方法官缺乏独立性这一观念。在这方面，还应当研究政府提出的关于将司法事务委员会与地方法官委员会合并这项建议。

应当设立一个由司法领域所有行为者代表组成的委员会，以处理关于设法一个联合的司法机关的建议。该委员会应当包括地方法官、法官、公诉人、律师及学术界代表，以及司法部的代表。

与此同时，必须采取措施，为法官与司法行政官进行非正式交流提供便利。律师协会可以通过定期举办法律问题讨论会和研讨会来鼓励此种交流，可邀请法官、司法行政官和律师等参加这些会议。应当欢迎司法部和公诉人参加这些讨论会和研讨会，司法部和检察官的出席和参与决不会损害司法机关的独立性。

拟建立的对法官提出申诉的机制

特别报告员欢迎司法事务委员会和法官倡议起草有关建立一个处理对法官的申诉的机制的立法。该机制的成员应当完全来自法官，而且在必要时， 可将退休法官包括在内。应当委托倡议起草有关建立此类机制的立法的法官在该机制建立初期负责对机制进行自我管理，这一时期至少为七年。在此之后，可对机制的有效性进行审查。

特别报告员还对已故首席法官 Ismail Mohamed 提出的关于拟订和公布《法官司法道德准则》的倡议表示欢迎。这是在确保担负起更大的责任方面采取的又一个正确步骤。

最短刑期判决立法

南非的最短刑期判决立法不像其他国家那样受到严格执行，因为法律规定可视“实际和具体情况”判处较轻的刑法。然而，此种立法的确违反了司法独立性国际标准。毫无疑问，刑期判决是行使审理的司法过程的一个组成部分。最短刑期判决立法有可能违反《公民权利和政治权利国际公约》第 14 条的公正审理规定，以及《联合国关于司法机关独立的基本原则》原则 3。

较为恰当的做法，不是由一个外部机构来为法院制定准则，而是应当由最上级法院即最高法院随时提出指导性裁决，以协助下级法院作出判决。可以对联合王国以及最近澳大利亚新南威尔士州在类似做法方法的经验加以研究。

代理法官的指定

司法独立性的基本要素之一，是任期有保障。《联合国关于司法机关独立的基本原则》原则 12 对此作了明确规定。因此，根据《宪法》第 175 条任命代理法官，并在超出《宪法》规定的时间范围的情况下使其留在同一职位上，有可能对法庭的独立性产生不利影响，尤其是在此类任命属于一种“短期试用”的情况下。

司法事务委员会的职能是就司法问题向政府提出咨询意见，该委员会应当审查任命代理法官问题，并确定此类任命是否与《宪法》第 175 条的精神相一致，以及参照国际标准并根据其他国家的经验，此类代理法官是否可视为具有独立性。

检察官的地位

《联合国关于检察官作用的准则》序言部分认为，检察官在司法工作中发挥着至关重要的作用。有必要确保检察官具备所需的专业素质，以便在刑事审理过程中能够公正地行使职能。检察官还需要在酌情决定是否提起诉讼这一问题时具有独立性。有必要将检察官视为独立于文职部门的人员。虽然南非的检察官与文职

部门分开，但其工作条件与文职部门相同。应当研讨检察官的任期和工作条件问题，而且有必要设立一个独立的法律事务委员会，以处理所有与检察官的工作有关的事项。

联合国人权事务高级专员办事处应当与法学院合作，以便确定可联合执行培训方案，提高检察官的专业水平和能力的领域。

法律协助和利用司法途径

关于法律援助，律师协会应当发起执行一些方案，以使协会成员认识到有必要不计较报酬，在法律援助方案中发挥作用。应当鼓励律师每年至少承接不低于一个起码数目的免费提供法律援助的案件，从而在一个贫困依然阻碍着人们利用法律手段的国家里，为这项崇高的社会事业出力。应当将这项道德义务纳入大学法律学生的课程中。

司法培训和法律进修教育

一些法官对法律进修教育的态度令人关注。被任命担任法官这一高级职务并不意味着在职法官无须进一步学习，以便了解法律和有关程序方面的最新动态，尤其是其他司法制度中的动态。人们不应当接受以培训方案会妨碍司法机关的独立性为由，抵制或不赞成此类方案的做法。司法水平和能力的提高只会增强公众对司法机关的独立性的信任。法官应当欢迎其他领域的人员参与此类方案，以使司法机关能够掌握所缺乏的专门知识。

特别报告员建议政府向司法学院提供更多的资源，尤其是经费，以改进司法学院的培训方案。地方行政官和法官的法律进修课程应当成为必修课。