



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/102
5 November 2001
CHINESE
Original: SPANISH

人权委员会
第五十八届会议
临时议程项目 17

增进和保护人权

法不治罪问题

秘书长的报告

一、导 言

1. 人权委员会在其第 2001/70 号决议中请秘书长就是否可能任命一位独立专家，负责全面研究犯有侵犯人权行为者不受惩治问题一事征求各国政府、各政府间组织和非政府组织的意见，以便在委员会第五十八届会议上就这一事项作出决定；委员会还请秘书长再次请各国提供材料，介绍他们为打击本国境内侵犯人权不受惩治现象而采取的一切立法、行政和其他措施以及向此种侵权行为受害者提供的补救办法；委员会进一步请秘书长收集根据本决议提供的材料和意见，并就此向委员会第五十八届会议提出报告。本报告是根据 2001/70 号决议提出的，其中概述了各国政府、各政府间组织和非政府组织提出的答复。

2. 下列各国政府对 2001 年 7 月 9 日的普通照会和信函作了答复并提供了资料：阿根廷、阿塞拜疆、古巴、危地马拉、挪威和秘鲁。下列非政府组织也提供了材料：防止酷刑协会、国际法学家委员会和国际律师联合会。

二、各国政府的答复

阿 根 廷

3. 阿根廷政府表示，该国一直在努力打击本国境内侵犯人权不受惩治现象。1994 年宪法改革将人权条约与宪法相提并论，可在阿根廷法庭上援用。阿根廷共和国已批准《国际刑事法院罗马规约》，该国将其视为一份打击法不治罪现象的重要文件。阿根廷政府认为应在《罗马规约》生效之前任命独立专家负责从各方面审查法不治罪问题。该国政府还提供了关于其国内的体制和国内法律框架的资料，这些体制和框架为增进和保护人权及打击法不治罪现象提供了保障。它指出，该国司法行政由国家和省共同管辖。《宪法》第 116 条规定，最高法院和低级法院均有权审理和裁决与《宪法》和其他法律所涉事项有关的一切案件。在行政权限中，负责人权事务的有两个部门；司法与人权部负责人权的次官办公室和外交部人权司。前者的目的是在本国境内增进和保护人权，负责执行或协调以下方案：受理侵犯人权方面的投诉及为投诉人提供援助、机构间关系、联邦人权理事会(协调联邦和省级政府之间的增进和保证人权的政策)、历史赔偿(这一方案向 1983 年前军事法庭拘留者和受其审讯的平民提供赔偿)、身份权问题国家委员会(鼓励寻找失踪和被绑架的儿童)以及被迫失踪者国家委员会。于 1993 年 6 月成立的监狱系统检察官办公室的职能是保护在联邦监狱系统中被拘留者的人权，也是行政部门的一部分。1995 年 7 月，国会通过了建立打击歧视、仇外现象和种族主义的国家机构的法案。该机构的宗旨是制定打击歧视、仇外现象和种族主义的国家政策和实际措施。该国政府还指出，两个议院均设立了由多党代表参加的人权和保障委员会。国会还于 1993 年在立法机构中设立了监察员办公室，其任务是在发生行政部门不良行为和疏忽时保护个人和社区的权益。

4. 阿根廷政府还提供了关于公民在基本权利受到侵犯时可使用的法律补救办法的资料。这些补救办法包括宪法保护和人身保护。前一补救办法是在对《宪法》进行修改之后采用的，对公共机关或个人的任何明显任意或非法地侵犯、限制、破坏或威胁《宪法》、条约或法律中所承认的权利和保障的实际或潜在的作为或不作为提供快速诉讼的程序。如果在非法地使拘留形式或条件恶化或发生人员被迫失踪的情况时，所侵犯的权利涉及人身自由，即可提出人身保护申请。该

国政府表示，对于第 48 号法令提及的情形中的最后判决，可向国家最高法院提出特别上诉。最高法院的判例法也扩大了对侵犯辩护权保障的任意判决提出特别上诉的范围。该国政府还提到了阿根廷对人身受到侵犯的受害者提供赔偿的尺度问题。1991 年法令规定必须对最近在 1976 年至 1983 年军事独裁期间的受害者及其亲属作出赔偿。该国政府表示，其对酷刑受害者作出赔偿的倡议是根据禁止酷刑委员会的建议提出的。此外，1994 年 12 月，国会通过了一项法令，规定“为本法令颁布之时处于被迫失踪境况的人的合法继承人以及 1983 年 12 月 10 日前因武装部队、治安部队或任何准军事团体的行为而死亡的人的继承人提供养恤金”。该国政府所提及的这一措施及其他措施是其对恢复民主之前所刚刚发生的事件逐步平反的政策的一部分。

阿塞拜疆

5. 阿塞拜疆政府提供了关于其对法不治罪和赔偿问题作出规定的资料，包括《宪法》及各项国家法律在内的国内立法的资料。《宪法》第 68 条规定，因犯罪或滥用权力行为而受害的人，其权利受法律保护。“受害者应有权参加诉讼程序并申请对所受的损失或损害作出赔偿。对于因政府机构或官员的非法行为或疏忽而遭受的损失或损害，人人均有权得到国家的赔偿”。阿塞拜疆共和国《赔偿法》(对个人因预先调查机构、调查机构、检察系统和法院的行为而遭受的损失或损害的赔偿)于 1998 年 12 月通过；其中规定，对于任何人因非法逮捕、控告、拘留或定罪、非法扣留和占有财产、单独搜查和非法施加行政处罚而遭受的损失或损害，必须予以赔偿(第 1 条)。《向法院投诉法》规定，外国人和无国籍人可根据法律规定的程序向适当的法院投诉或提出申请(第 1 条)。1998 年 12 月的《国家保护法》列出了在刑事案件中保障受害者和证人的安全和社会保护的措施。

古 巴

6. 古巴政府表示，所有国家都必须立即禁止侵犯人权的行为人的一切形式的不受惩治现象，该国对此十分重视。它认为必须尊重 1993 年在维也纳召开的世界人权会议上所通过的从总体上打击法不治罪现象的办法。在该会议上还确认了一切人权的普遍性、不可分割性和相互依存性，并确认国际社会必须公平公正地处

理全球范围的人权问题。它反对那种对不同类别的人权选择性地区别对待和将经济、社会和文化权利定性为“不能实施”的权利的企图。它对立即任命独立专家从各个方面来审查法不治罪的问题大力支持，但如果对独立专家的任务加以限制和使其带有歧视性，它将表示反对。独立专家的工作不应局限于收集和汇编现有立法，而应延伸到向委员会提出渐进发展国际标准方面的建议。独立专家在执行其任务时，必须遵守一些基本原则。这些基本原则应在要求任命独立专家的决议中体现，其中应包括依据《联合国宪章》第 2 条开展国际合作，对单方面行动加以谴责，尊重各国在打击法不治罪现象的行动中的关键作用以及必须确定侵犯人权者的责任这一义务，以此作为通过可普遍适用的机制进行有效赔偿和国际合作中的一项重要内容。该国政府对今后在打击法不治罪现象方面尚未完成的最重要的工作发表了看法。

7. 该国政府还提供了关于为打击法不治罪现象而采取的各种立法、行政及其他步骤的资料。它指出，哈瓦那市的省级法院已对美国政府提起诉讼，要求其对其对人员伤害和财产损失作出赔偿。它还报告说，古巴共和国全国人民政权代表大会声明，对于对古巴实行的经济封锁，古巴人民有权要求实施《防止及惩治灭绝种族罪公约》。它对第 2001/70 号决议未得到协商一致的通过表示遗憾，并呼吁所有各方共同努力，以便在将来就此达成协商一致意见。

危地马拉

8. 危地马拉政府报告说，该国政府认识到有必要打击法不治罪的现象，并承认这将是一个长期而复杂的进程。在可能任命一名关于法不治罪问题的独立专家方面，它表示，这一题目牵涉太广，非一名专家可以应付的。它在具体谈到危地马拉的情况时说，该国法不治罪现象的原因业已查明，因此现有的各主题的报告员最好能将法不治罪问题纳入其工作当中。它还提供了关于危地马拉为打击法不治罪现象所采取的立法、行政及其他步骤的详细资料。就立法措施而言，它提到了《宪法》所包含的各项条款，其中包括保证可自由利用法院和政府机构的服务(第 29 条)、对侵权人提起诉讼(第 45 条)以及政府官员违法而损害私人利益时政府的连带责任(第 155 条)。《宪法》第 213 条为司法独立性提供了保障。《刑法》规定必须惩罚那些“蓄意不对侵权人进行公诉或审讯”的法官和检察官，以及那些

以法律不清楚、不充分或未提及为由而拒绝审理案件的法官(第 469 条)。1995 年，国会对《刑法》进行了修正，增加了第 201 条之二，将酷刑定为犯罪行为。其他条款将被迫失踪和危害人类罪定为犯罪行为。于 1994 年颁布的新《刑事诉讼法》中载有若干积极的内容，其中包括第 116 条，该条规定受害者或其代表有权提起诉讼或参加检察署已提起的诉讼。“任何公民或公民团体均可对直接侵犯人权的政府官员或雇员行使该项权利”。目前，最高法院正在努力对刑法和刑事诉讼法进行其他方面的修正。1996 年第 145 号法令(《民族和解法》)规定，对武装冲突中发生的政治或与政治有关的普通犯罪免除刑事责任。但该法规定，对于按国内和国际法不可宽恕或赦免的行为，即被迫失踪、酷刑和种族灭绝，不予赦免。

9. 该国政府还提到了其所采取的行政和政治措施，其中包括遣散准军事团体和重组军队。1996 年，国会对《军法》进行了修正，规定军人犯有普通罪行或违法行为时可由普通法院审理。该国政府指出，它采纳了两项主要人权目标，即：公共安全和正义。危地马拉总统表示将执行历史真相调查委员会提出的建议。为此目的设立了和平秘书处，以便与其他国家机构合作展开工作。为了表明打击法不治罪现象的政治愿望，该国政府指出，谋杀 Gerardi 主教一案已经结案，凶手已经查明并予以惩治。此外，还于 2001 年 6 月设立了和平与和谐委员会，以便协调行动，通过执行历史真相调查委员会的建议实现危地马拉人相互之间的和解。该国政府还表示，该国还通过承认对侵犯人权负有责任并接受赔偿受害者的义务，以友好的方式解决了许多案件。它说，它将遵守美洲人权委员会有关 44 起法外处决案件和 5 起被迫失踪案件的报告和建议。司法机构也承诺将重新审理和调查涉及法不治罪现象的一些具有象征性意义的案件。

10. 该国政府还提供了关于为打击法不治罪现象所采取的其他步骤的材料，其中包括加强人权检察官办公室、协调人权领域执行政策总统委员会、检察署、司法部以及共和国国会人权委员会等人权机构的能力。还成立了国家监督和支持加强司法制度委员会，以“支持和加强体制并帮助改善危地马拉的司法制度”。在委员会已开展的工作方面，该国政府提请注意它是如何计划解决滥用司法制度中宪法保护程序这一问题的。至于检察署，该国政府报告说，重点是培训检察员；并说，通过在检察署中设立长期司法服务处、反腐败检察局和投诉局，已执行了法官和律师独立问题特别报告员 Dato'Param Cumaraswamy 先生的建议。该国

政府还列举了有关监狱和警察的一系列措施与成绩。1997年，国会成立了一支新的国民警察队伍，从而提高警员的职业水平，并将危地马拉的多语言、多文化和多民族的特点考虑在内。在警察部队内部设有一个职业责任局，该局和军队司令部均表示，衷心愿意将其队伍中被指控侵犯人权的人员交由主管当局处理。该国政府还提供了关于实现司法机构现代化的计划方面的资料，该计划业经最高法院批准，正在付诸实施。

11. 危地马拉政府提供大量关于为制止威胁法官及涉及司法行政的其他官员和人员所采取的措施的资料。它指出，2000年，最高法院设立了保护证人及与司法行政相关人员处，并采取了包括检察署和国家警察协调等措施，对接到恐吓的检察官和法官加以保护。设立了一个特别检察员办公室，对这些案件进行调查和跟踪，并成立了法官和司法行政官及其家人安全委员会，并保留案件记录，以根据案情的严重程度，定期分析拟采取的各项保安措施。该委员会与接到恐吓或遭到攻击的法官和司法行政官进行交谈，建立数据库，并提出保护法官安全的相关措施建议。该国政府还提供了关于为改革和改进打击法不治罪现象行动方面的司法行政所采取的行动的資料，其中包括司法培训和建立长期司法服务处。2000年，最高法院通过了使《长期司法服务法》和《司法公务制度法》生效的实施细则，并随后成立了长期司法服务理事会。目前正在司法培训学校执行一个培训方案，以保证司法人员称职，并对其工作进行全面客观的评价。该国政府还报告说，正在司法机构中建立打击腐败行为的有效、独立的监督机制，而同时并未对法官和律师的独立性造成损害。

挪 威

12. 挪威政府回顾说，在通过关于法不治罪问题的第 2001/70 号决议时，该国对所用措词，尤其是第 10 段的措施表示过一些保留意见。它强调说，只有国家才有人权义务，因此，侵犯人权的行动本身不构成犯罪行为。在打击法不治罪现象的行动方面，国家有责任要么依据使人权义务产生效力的国内法，要么依据国际法，将那些犯有过错的人绳之以法。国际法规定，犯有严重侵犯国际人道主义法律罪、战争罪、危害人类罪和种族灭绝罪的个人应负刑事责任。在这种情况下

下，该国政府说，它不赞成任命一名关于法不治罪问题的独立专家担负第 2001/70 号决议中第 10 段所确定的义务。

13. 挪威政府提供了关于打击法不治罪现象所采取的一些立法或行政步骤的资料，并指出，挪威是通过刑事和刑法司法制度确保从法律上履行其人权义务的。人权受到侵犯的受害者可部分根据 1969 年 6 月的《损害赔偿法》中所规定的规则，部分根据不成文的规则，要求国家予以赔偿。另外，最近于 2001 年 4 月通过了《对暴力行为受害者的赔偿法》。该法规定，因故意伤害或其他涉及暴力或武力的犯罪行为而身体上受到伤害，本人或其遗属，可获赔偿。

秘 鲁

14. 秘鲁政府说它赞成任命一名法不治罪问题的独立专家的建议。该国政府提供了大量关于过渡政府最近采取的立法及其他措施的资料。它指出，根据 2001 年 6 月的一项最高决定成立了国家审查执行人道主义法律委员会，作为行政部門的一个跨部门咨询机构，负责编写关于秘鲁遵守国际人道主义法律问题的研究报告并提出相关建议。它还提交了关于设立赦免委员会及该委员会的工作方面的资料，该委员会是为重新审查在反恐怖主义运动期间被囚禁的无辜人的案件而设立的。经过五年的工作，赦免委员会使 668 人获得释放，这意味着公开承认坏警察、士兵和法官所犯下的司法错误和不符合规定的行为。该国政府指出，仅去年一年，在 Diego García Sayán 担任司法部长任内，仅去年批准的赦免就有 155 项，还有 1,916 份申请仍在审查之中，其中 560 份属于重点申请。目前宪法法院 2000 年 10 月 30 日的一项裁决要求传讯的政府官员一旦法院已确定赔偿数额，即应遵守《公民权利和政治权利国际公约》第 14 条第 6 款中所载的关于赔偿的规定。该国政府还报告说，秘鲁于 2000 年 12 月 7 日签署了《国际刑事法院罗马规约》，而且国会的批准程序已经开始。该国政府十分重视国际人权机构所通过的不具管辖权的决定和建议。2000 年 12 月的一项最高法令规定，必须善意地对待此种决定和建议，并指定由国家人权理事会负责开展这些决定和建议的贯彻工作。该理事会的一个工作组已编写出关于建立执行此种决定和建议的机构的报告和法案。

15. 该国政府还报告说，2001 年 6 月的一项最高法令规定设立真相委员会，其任务是协调阐明恐怖主义组织和政府人员所犯的罪行与侵犯人权的行为，提出

关于对受害者及其家属进行精神和物质赔偿的建议，并提出进行法律和体制改革以作为预防性保障措施的建议。真相委员会将着重对谋杀与绑架、被迫失踪、酷刑与重大伤害、侵犯该国的安第斯和土著社区的集体权利的行为及其罪行等案件开展工作。真相委员会不具司法权限，因此将不会接管检察署的司法职能。一经设立，该委员会将有 18 个月时间开展工作，而且可能延长。其最终报告将呈报共和国总统及政府其他部门的首长，并将予以发表。该委员会的建议只要与法律一致，行政部门将予以考虑。

16. 该国政府提交了关于根据 2001 年 4 月的最高决定所通过的国家反腐败方案的额外资料。该方案的目标是，对该国的腐败现象进行分析，就制订国家反腐败行动议程的基本内容提出建议，为建立咨询机构奠定基础。国家反腐败工作队经过五个月的工作，编写了各份报告和各项建议，并将其呈报共和国总统。该国政府表示，反腐败运动是由司法部牵头的。对过去所发生的重大腐败案件，由国会采取各种立法措施来处理，这加快了打击腐败现象行动的速度。

17. 该国政府还提供关于遵守和执行美洲人权法院的判决资料。几乎在所有案件中均对受害者或其亲属作出了赔偿和/或开展了调查，以查明和惩罚对侵权行为负有责任的人。在其中的一个案件中，即 Castillo Petruzzi 及他人 一案中，秘鲁撤回了其接受美洲法院管辖权的声明，但该法院宣布声明无效。随后，秘鲁推翻了其决定，并重申其愿意接受美洲法院的管辖，并与之合作。在另一案件中，美洲法院表示，秘鲁政府所颁布的大赦法律不符合《美洲人权公约》，因此无效。在一些案件中，对受害者作出的赔偿，包括由政府提供教育和保健服务，树碑纪念受害者，以及保证不再重蹈覆辙，将判决公布官方公报中，公开道歉，对法外处决罪行进行法律定性以及启动签署和批准《战争罪和危害人类罪不适用法定时效公约》的程序。

18. 秘鲁政府介绍了关于对前总统阿尔韦托·滕森的前国家安全顾问 Vladimiro Montesinos 犯下的包括腐败和严重侵犯人权行为在内的各种罪行采取的法律和司法行动的部分情况。除 Montesinos 先生外，还对 748 人进行了调查和审讯，其中包括一些高级军官和警官。该国政府表示，这些行动是秘鲁共和国历史上为打击法不治罪现象而作出的努力中最为重要的努力。它还报告说，国家人权理事会已开始着手编制和执行国家保护与增进人权的计划。

三、从非政府组织收到的答复

19. 防止酷刑协会表示，要防止酷刑，必须要有效地解决法不治罪问题，因此它支持人权委员会及增进和保护人权小组委员会在制订一套通过打击法不治罪现象保护和增进人权的原则方面所正在开展的工作。它因而认为任命一名关于法不治罪问题的独立专家是进一步发展和执行业已开展的工作的一个重要步骤。它认为，应委托独立专家更新那一套通过打击法不治罪现象保护和增进人权的原则，争取得到人权委员会的通过。还应委托该专家编制一套关于侵犯经济、社会和文化权利不受惩治问题的原则。该组织还建议由各国、各政府间组织和非政府组织向独立专家提出看法和意见。

20. 国际法学家委员会(法学家委员会)表示，它一直在与增进和保护人权小组委员会合作开展法不治罪问题的工作，尤其是与为研究公民权利和政治权利方面以及经济、社会和文化权利方面法不治罪问题而任命的两名专家合作。它指出，它参与了编制一套通过打击法不治罪现象保护和增进人权的原则草案的进程，该进程包括了 1997 年前国际法方面的进展。但它指出，过去四年的进展也应加以考虑。令它惊讶的是，人权委员会突然莫名其妙地决定中止其对该套原则草案的审议。法学家委员会敦促恢复对该草案的审议，争取使其得到通过。关于任命一名法不治罪问题独立专家的可能性，该委员会表示，由于法不治罪现象是一个复杂的问题，侵犯公民权利和政治权利不受惩治的现象以及侵犯经济权利和社会权利不受惩治的现象会引起不同的问题，因此应分别处理。因此，该委员会认为，人权委员会应任命两名法不治罪问题独立专家，分别执行不同任务：一名专家处理关于侵犯公民权利和政治权利者不受惩治的问题，负责对该套原则草案进行更新，另一名专家处理侵犯经济、社会和文化权利者不受惩治的问题，负责对该问题进行更深入的研究，查明并建议可以执行的国际标准。该委员会还指出，人权委员会特别报告员以及专题和区域机制应继续对法不治罪问题加以审议。

21. 国际律师联合会对近年来国际刑事司法领域所取得的重要进展表示欢迎，并提供了关于其中一些进展的资料。它提请注意即将在塞拉利昂设立一个特别法庭，以及在柬埔寨设立一个特设法庭，审讯对在民主柬埔寨政府期间的罪行负有责任的人。这两个法庭与前南斯拉夫和卢旺达的刑事法庭不同之处在于这两

个法庭是作为混合制度设立的，国内单位也能参与。塞拉利昂特别法庭章程草案第五条除严重侵犯人道主义法律的行为外，还列出了根据该国国内法被视为此种行为的其他罪行。该法庭与现有的真相与和解委员会之间应开展合作。就柬埔寨而言，2000年7月经谈判签订了柬埔寨与联合国之间的谅解备忘录中规定，应设立由当地法官组成并由一名检察官、一名预审法官和多名外国法官参加的司法部门。该联合会认为，这一做法体现了在起诉和惩治严重违反国际刑法的责任人当中国内法庭的管辖权应予优先的这一规则。该联合会还提到卢旺达的情况，为了处理10万犯人待审所积压的案件，卢旺达政府决定适用传统的司法制度“加卡卡”，即“智者司法制度”；该联合会认为，这一倡议是值得支持。关于任命一名法不治罪问题独立专家的可能性方面，该联合会表示，假设作出对于法任命是适当的，那么在界定该专家的任务时，应考虑对于法不治罪问题，视文化、法律和司法等特点的不同，也许可以采取许多不同的行动。该专家的任务不应局限于司法事项，而且还应考虑纪念受害者和提供补救这一义务的伦理道德方面的问题。

22. 上述各国和各非政府组织的答复全文可在秘书处的档案中查阅。

-- -- -- -- --