



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2003/97
9 January 2003
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会

第五十九届会议

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

内 容 摘 要

本报告载有收到的各国政府以及政府间和非政府组织根据人权委员会第 2002/79 号决议提交的答复的摘要。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言	1 - 2	3
二、收到的各国政府的答复	3 - 19	3
三、收到的政府间组织的答复	20	8
四、收到的非政府组织的答复	21 - 32	9
五、结论和建议	33 - 34	11

一、导 言

1. 人权委员会第 2002/79 号决议，请秘书长征求各国政府和政府间及非政府组织关于通过打击法不治罪现象的行动保护和增进人权的一套原则(E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 附件二)[以下简称“一套原则”]及其后续行动的意见。此外，委员会还请秘书长征求各国政府、政府间及非政府组织关于侵犯经济、社会、文化权利行为不受惩治问题的看法。委员会还请秘书长请各国政府提供资料，介绍为打击本国境内侵犯人权不受惩治现象采取的一切立法、行政措施和其它措施，并提供资料，阐明就此类侵权行为为受害者采取的补救措施。委员会进一步请秘书长收集根据本决议提供的资料和意见，就此向人权委员会第五十九届会议提出报告。根据第 2002/79 号决议编写的本报告载有收到的各国政府、政府间和非政府组织答复的摘要。

2. 就 2002 年 8 月 1 日普通照会和 2002 年 8 月 26 日信件做出答复的有阿根廷、加拿大、智利和葡萄牙政府。经济合作与发展组织以及下列各非政府组织也发表了各自的评论意见：欧洲第三世界中心、国际法学家委员会、国际人权同盟联合会、基督和平国际，和世界反对酷刑组织。

二、收到的各国政府的答复

阿 根 廷

3. 阿根廷政府在 2001 年 8 月 17 日提交了有关纠正政策的情况，这一资料转载于 E/CN.4/2002/102 号文件，在所采取的后续行动中，又提供了补充资料，阐述了有关被称之为“了解真相权”以及关于对绑架儿童罪行的起诉进展情况。了解真相权源于阿根廷法院的案例法，涉及失踪人员下落。政府提到，联邦首都的联邦刑事和管教上诉法院决定，从 1996 年 7 月 10 日起下令，无论个人提出要求与否，执行一切认为有可能实现寻找和查明失踪人员下落及其尸体的目的的程序，并促进任何可发现有关情况的工作。随后，采取了一系列的行动，以确切查明失踪人员的下落。这项决定还对其它法院形成了多方面的影响。截至 2001 年 7 月，全国各个真相审查一直在调查前军政府期间发生的将近 3,570 起侵犯人权和强迫失

踪的案件。通过总检察长建立的特设检察委员会，可按职责或者在有关当事方的要求下，发起真相审查。

4. 政府还提供了特设检察委员会的建立和工作情况；公共检察厅成员在真相审查期间采取的行动，包括立案详情；真相委员会的任务和成就；以及公共检察厅的内部活动情况。

5. 政府进一步说明，全国议会 1998 年 3 月 25 日第 24952 号法律废除所谓《应有服从法》(第 23.521 号)和《Punto 最后法》(第 23.492 号)，这两项法律的范围不包括绑架儿童罪。目前，若干人因在实际上前政府执政期间(1976 年至 1983 年)所犯的绑架儿童罪而受审。审判的目的是为了查明应对这些罪行承担政治责任的人。1998 年期间，阿根廷司法系统重新审理了一些案件，调查了在最后一届专制政府期间是否可能存在着绑架失踪人员子女的蓄意计划。政府还提供了那些被指控与绑架儿童案件有牵连者的资料。

加 拿 大

6. 加拿大政府提供了资料说明为打击侵犯人权行为不受惩治现象所采取的法律步骤。政府尤其说明，2002 年 6 月 28 日生效的新《移民及难民保护法》载有若干修正案，增强并精简了适用于战争罪嫌疑人和与一系列严重犯罪，诸如有组织的犯罪和恐怖主义，有牵连的其它各类别人员的法律程序。政府还说，制定了《危害人类罪和战争罪法》，并对《保护证人法》做了修订，以允许同任何执法机构、国际刑事法院或法庭达成协议或做出安排，保护为执法事务提供协助的人。《保护证人法》案文检索的网址如下：<http://laws.justice.gc.ca/en/W-11.2/text.html>。

7. 政府还提供资料说明了为打击法不治罪现象所采取的行政步骤，包括更新补充了去年有关《部门间作业组》的工作情况资料。该组应确保政府适当地处置有关侵害加拿大公民或加拿大境内人员的灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪的一切指控。此外，该小组应确保加拿大履行国际义务。该小组的一项主要活动是，审查关于灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪的所有档案，确定适当的行动方针，并将档案转送政府各主管部门。2001 年至 2002 年期间，又审查了 272 份档案。与此同期，拒绝了 445 个人进入加拿大，因为有合理的根据认为，他们犯有灭绝种

族罪、危害人类罪或战争罪，或因为他们是从事恐怖主义或犯有严重侵犯人权行为的政权的高级成员。2001 年至 2002 年期间，加拿大根据《移民法》，递解出境了 46 名此类人员。加拿大关于《战争罪方案》的年度报告检索网址如下：
<http://www.cic.gc.ca/english/pub/war2002/index.html> 和 <http://www.cic.gc.ca/francais/pub/war2002/index.html>。

8. 关于为打击法不治罪现象所采取的其它步骤，政府提供资料介绍了 2000 年加拿大发起的《国际刑事法院》宣传运动。加拿大的《国际刑事法院》宣传运动包括组织了若干专题活动，并且印发了《国际刑事法院罗马规约的批准和实施手册》。加拿大提供资金举行了多次会议，旨在增强为法院提供的后勤服务，以及支助在加拿大国内外开展提高对《国际刑事法院》认识的运动。加拿大开设了一个有关《国际刑事法院》的网站：www.icc.gc.ca/www.cpi.gc.ca。加拿大计划继续在 2003 年至 2004 年期间开展《国际刑事法院》宣传运动。上述一切行动都源于加拿大所作的承诺，即铲除诸如灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪等罪行不受惩罚的现象，并树立起责任制的意识风气。

9. 加拿大政府还提供资料介绍了打击法不治罪现象的立法、行政和其它措施，以及现有的补救办法。这些资料已载入 2002 年《秘书长关于法不治罪问题报告》的增编。¹

10. 政府还说，加拿大在总体上支持 1997 年的通过打击法不治罪现象的行动保护和增进人权的一套原则。鉴于《一套原则》已得到广泛的宣传并广为人知，《一套原则》具有特别的重要价值。《一套原则》已达到的接受和适用程度，使之成为了国家和其他行为者的有助指南。《一套原则》的增编和补编可载入自《一套原则》制定以来任何有关法不治罪问题或国际法方面的近期发展情况。

11. 关于侵犯经济、社会、文化权利行为不受惩治的问题，加拿大政府申明，加拿大极为认真地承担起了《经济、社会、文化权利国际公约》规定的义务。鉴于《经济、社会、文化权利国际公约》所规定的权利不可直接实施，亦难以确定是否存在侵权行为，因此难以确定是否有未将侵权责任者绳之以法的事，或存在着法不治罪的现象。因此，建立关于上述权利遭受侵犯不受惩治问题的机制，与经济、社会和文化权利的性质不相符合。

¹ 参见 E/CN.4.2002/102/Add.1。

智 利

12. 智利政府说，在 1990 年恢复了民主体制之后，即开始了清查侵犯人权行为责任者的程序。1990 年，建立起了全国真相与和解委员会。随后，为了查清真相和伸张正义，政府建立起了人权问题圆桌对话机构，汇集了智利社会和军方的代表，以及公民社会、教会和人权律师方面的代表。1999 年 4 月 25 日，内务部建立起了人权方案，旨在协助查寻失踪人员，或查清他们的命运。这个方案继承实施了全国赔偿与和解机构的工作。全国赔偿与和解社团本身是全国真相与和解委员会的法律继承机构。

13. 人权方案的任务如下：(a) 为侵犯人权行为受害者的亲属提供必要的社会和法律援助，确保他们获得 1992 年 2 月第 19,123 号法令规定的赔偿；(b) 提供法律援助以确保执行第 19,123 号法令第 6 条确认的权利，落实全国真相与和解委员会以及全国赔偿与和解机构辨明的受害者下落和命运，包括那些失踪或遭处决后尸体仍未找到的被监禁者；(c) 作为前全国赔偿与和解社团的文件和档案以及本方案本身所编制的档案文件的维护和服务的文档保存机构；(d) 保管和维护原全国赔偿与和解社团的财产。政府进一步说明，第 19,123 号法令第 18 条具体规定，受害亲属有权获得该法令规定的恤金。截至 1996 年 12 月 31 日，总共有 4,630 名受害者亲属享有终生养恤金，988 名受害者子女享有教育补贴金。该法第 6 条还规定，“查实(寻找)失踪被拘留者以及被处决者的尸体，以及他们失踪或死亡的情况，是智利社会和受害者亲属不可剥夺的权利”。政府指出，《人权方案》还为智利当局承认的、在智利境内失踪或遭杀害者的智利亲属提供援助，为他们提供支助和法律咨询。关于受害者尸体的掩埋地点，方案采取司法行动，逐个展开调查获取案情资料，从而可以资料为据，就有待法院审理的案件向法院提出要求或采取行动。所有各法院已采取多项措施，加快处置审理案件，查清侵害受害者的罪行。

14. 政府提供了新增资料，阐述了人权方案的工作，包括方案就 1973 年至 1990 年期间智利境内发生的侵犯人权案件合作展开的调查和进一步审理的情况。政府指出了阻碍方案工作的若干障碍，包括确定受害者身份的资料不足问题。就此还说明了 2001 年对方案进行的调整。

15. 政府还指出，政府也支持了为防止侵犯人权行为不受惩罚的现象增加采取的一些主动行动，包括：(a) 促进人权问题圆桌对话；(b) 要求任命一位主管失踪被拘留者案件的特别法官；(c) 开展内务部人权方案提出的司法诉讼(根据第19,123号法令，该方案应成为所有司法诉讼程序的当事一方)；(d) 增强人权方案；(e) 国家辩护委员会在法院审理有关侵犯人权案件方面的作用²。2000年6月13日结束的圆桌对话会议承认，在前军政权执政期间，曾发生过严重的侵犯人权行为。因此，政府通过了一项特别法律。根据此法律，任何知道受害者命运下落，并将情况报告给地方巡查法官的人，都可得到司法特权的保护。法律规定决不可让侵犯人权的作恶者、协同者，以及掩盖侵权行为的人逍遥法外。2001年1月5日，三军兼治安部队总司令向共和国总统递交了一份列有180名受害者的名单，以及20名身份不明的受害者资料。

16. 智利政府最后说，智利将继续努力防止在前军政权下国内发生的最严重侵犯人权行为不受惩罚，并且将采取适当的措施，防止违反和违背国际人道主义法律的行为。同时，智利采取了一切可能和必要的措施，将侵犯人权和人道主义法律的作恶者及其协同者和企图掩盖这些侵权行为的人，一并绳之以法。因此，政府还指出，正在努力建立一个基因库。对1998年大赦法的解释必须加以澄清，从而使之不会妨碍目前正就1973年至1978年期间所犯罪行展开的调查，以查明真相，确定刑事责任。迄今为止，智利法院对大赦法采取的解释方式，排除了根据国际人道主义法任何大赦都不允许赦免的罪行，诸如，危害人类罪、战争罪和强迫人员失踪罪。

葡 萄 牙

17. 葡萄牙政府说，消除法不治罪现象，是葡萄牙人权政策的核心内容之一，且主要通过执法当局予以落实。政府指出，政府竭尽全力确保在其司法管辖权范围的所有遭受侵犯人权行为之受害者都得到有效的补救和补偿。在葡萄牙的法

² 这是在关涉及或影响到国家良好形象问题的司法裁判事务方面代表国家的独立机构，并成为法院审理有关侵犯人权案件的当事一方，以期防止对此类罪行不受惩罚的现象。

律制度中，有关的各项文书条款直接地适用于公共和私营实体。因此，上述文书所确立的任何权利遭受侵犯的受害者，都可直接地向法院投诉，要求就所蒙受的损害得到补偿或赔偿的判决，追究犯罪者的民事或刑事责任。

18. 葡萄牙政府指出，葡萄牙承认具有能够审查个人来文的各个委员会的主管职权。葡萄牙也是《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》缔约国，并且是首批批准载有关于对受害者赔偿条款的《国际刑事法院罗马规约》的 60 个国家之一。在区域一级，葡萄牙是欧洲委员会《保护人权和基本自由公约》的缔约国，并且批准了《欧洲关于对暴力罪行受害者赔偿问题的公约》。

19. 葡萄牙政府还提供了有关创新(INOVAR)方案的情况。1999 年建立的创新方案旨在以协助罪行受害者，尤其是协助有特别需求的受害群体为重点，培训执法人员。该方案还旨在修缮受害者收容点、创建关于所有能为受害者提供支持的机构的资料库，并收集统计数据。政府进一步说，建立起了一个维护遭暴力侵害妇女的制度，由包括由心理学家、律师和社会工作者等多学科人员组成的队伍管理一系列公共收容站网络。1999 年颁布了立法，以确保可向国内暴力受害者预支国家赔款。

三、收到的政府间组织的答复

20. 经济合作与发展组织指出，发展援助委员会(发援会)的《关于协助防止暴力冲突：外部行为者指南》的准则³中，关于“和平进程、司法与和解”的章节，在冲突之后致力于建立正义与和解的背景下阐述了侵犯人权行为不受惩罚的问题。

³ 可检索：<http://www.oecd.org/dac>。

四、收到的非政府组织的答复

21. 欧洲第三世界中心说,《一套原则》草案应体现近期的发展动态,包括最终的《德班宣言和行动方案》的相关条款,以及建立国际刑事法院的情况。欧洲第三世界中心提议人权委员会指定一位专家人选,以承担编纂经修订的《一套原则》案文的任务。

22. 关于侵犯经济、社会、文化权利行为不受惩治的问题,欧洲第三世界中心说,建立《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》工作组,将构成禁止侵犯经济、社会、文化权利行为不受惩治现象的重大步骤。然而,仅通过任择议定书本身是不够的。因此,欧洲第三世界中心提议,人权委员会指定一位专家,负责编纂有关侵犯经济、社会、文化权利不受惩罚问题的原则和准则草案的工作,并探讨是否可扩大国际刑事法院的职权,以处置对经济、社会、文化权利的侵犯行为。最后,欧洲第三世界中心说,以上所建议的各项任务,可由同一位专家承担,只要他或她能承担而且有此能力。

23. 国际法学家委员会(法学家委员会)认为,法不治罪问题是一个可否全面落实人权和法治的核心问题。法学家委员会指出,法不治罪的现象有悖于国家承担的国际义务,并且是对充分享有人权的重大障碍。此外,法学家委员会指出,国际人权机构和程序一再阐明,法不治罪现象是侵犯国际人权法,尤其是违背调查侵权行为并追查和惩治侵权者方面义务的行为。法学家委员会还说,法不治罪现象是容许侵权行为一再发生的主要因素。

24. 法学家委员会还说,该委员会与增进和保护人权小组委员会任命的两位专家合作研究有关侵犯公民权利和政治权利以及侵犯经济、社会、文化行为不受惩罚的问题。法学家委员会尤其积极地协助编纂了《一套原则》。法学家委员会一方面指出了在侵犯公民权利和政治权利方面不受惩罚的问题,另一方面也指出了在侵犯经济、社会、文化权利方面不受惩罚的问题,这两种情况引起的问题不同,而且在国际案例法和理论方面的发展程度不均等。

25. 法学家委员会指出,许多国际人权机构经常不断地援引 1997 年的《一套原则》草案。人权委员会确认了《一套原则》许多条款的有效性,而且禁止酷刑委员会也同样表明了这一点。过去五年来,法律在禁绝国际和国内法不治罪现象方面取得了进一步的进展。除了通过《国际刑事法院罗马规约》之外,还形成了

一系列大量的有关案例法。诸如《一套原则》之类的文书应考虑到上述这些发展。

26. 法学家委员会确信，通过诸如《一套原则》之类的国际文书，将是对铲除法不治罪现象的重大贡献，并且将成为各国履行其国际义务的一项重要工具。为此，法学家委员会欢迎人权委员会第 2002/79 号决议拟继续审议《一套原则》的决定。法学家委员会建议人权委员会任命一位关于侵犯公民权利和政治权利不受惩罚问题的独立专家，在考虑到国际法发展动向的情况下并参照各国和政府间及非政府组织的意见，负责编纂一份经修订的《一套原则》案文，以期获得人权委员会的通过。

27. 法学家委员会说，应当极为深入地研究侵犯经济、社会、文化权利的侵权者不受惩罚问题，并且提出这方面的标准。为此，法学家委员会建议人权委员会任命一位独立专家，负责深入研究有关侵犯经济、社会、文化权利的行为不受惩罚问题，以及认定和提出有关的国际标准。法学家委员会认为，人权委员会的各位特别报告员、各工作组和其它问题和地域机构，按照人权委员会通过的各项决议审议法不治罪的问题，是极端重要的事务。

28. 国际人权联合会(人权联合会)提供了 2002 年 6 月发表的关于法不治罪问题文件的汇编，题为《人权联合会 80 年来为消除法不治罪现象的奋斗》，以及 2002 年 10 月发表的关于向卢旺达国际法庭投诉的受害者处境情况报告，题为《法律天平上的受害者》。

29. 基督和平国际社提供了各方面资料，阐述了萨尔瓦多境内据称的侵犯经济、社会、文化权利行为。资料包括了所述及的一项提案，涉及建立纠正这些事务机制的可能性。

30. 世界反对酷刑组织(反酷刑组织)强调，人权委员会和禁止酷刑委员会在审查缔约国报告时，一再建议各国政府采取措施制止法不治罪现象。反对酷刑组织认为，建立特设国际法庭是绝对不放任在某些情况下所犯的极端严重罪行逍遥法外的明确措施。反酷刑组织认为，国际刑事法庭的建立，是国际社会就此问题形成高度协商一致的实证。

31. 反对酷刑组织认为，《一套原则》草案一旦获得通过，将成为打击法不治罪现象的重要手段。反对酷刑组织认为，值得指出的是，《一套原则》草案已

经成为国际人权机关和机构，特别是美洲国家系统内参照的准则。鉴于自 1997 年《一套原则》草案编纂完成以来出现的重大发展，反对酷刑组织认为，人权委员会应当指派一位有关此问题的独立专家，负责修订目前的案文，以期便利委员会迅速地通过这套原则。此外，委员会的各机制应继续关注法不治罪问题。反酷刑组织还建议，委员会指派一名独立专家，负责对侵犯经济、社会、文化权利的行为不受惩治问题展开研究，并提出这方面的国际标准。

32. 所有答复的全部案文，可从秘书处档案查阅。

五、结论和建议

33. 所收到的资料表明，绝不可放任侵犯人权行为、战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪不受惩治的现象已得到广泛赞同的主张。

34. 各成员国应提供各国有关打击法不治罪现象的重大发展情况。这包括有关法院、真相委员会和特别方案所采取的行动，以及有关的法律指控、行政程序和民族对话等情况。各方面的答复强调，必须进行司法追究，查明并公布真相，协助和保护受害者、证人和诉讼程序的其他参与者，以及提供补偿和补救办法的重要性。

-- -- -- -- --