



Distr.: General  
6 August 2007  
Chinese  
Original: Spanish/French

---

第六十二届会议

临时议程\* 项目 72(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进  
人权和基本自由切实享受的各种途径

公民及政治权利，包括司法独立、司法制度和有罪不罚问题

秘书长的说明

秘书长根据人权理事会第 5/1 号决议，谨向大会各会员国转递法官和律师独立性特别报告员莱安德罗·德斯波伊的报告。

---

\* A/62/150。



## 摘要

本报告介绍了特别报告员 2007 年及 2006 年活动情况报告印发以来特别报告员最为关切的问题。2006 年的活动报告于 2007 年年初印发，同年 6 月提交人权理事会。在这份向大会提交的第三次报告中，特别报告员列举了他参加的国际会议以及与不同政府和非政府利益相关方举行的会议，目的是规划今后的出访活动，并对以往的出访采取后续行动。特别报告员报告中还包括他 2007 年执行的两项出访任务——到马尔代夫和刚果民主共和国的访问——以及他的一些主要建议。

本报告还概要介绍了从执行到结构对司法独立影响最大的状况和情景。它所依据的是特别报告员从 1994 年至 2006 年参加的许多活动的分析。他得出的结论之一是，大多数国家的司法行为主体不能独立履行职责；不仅如此，他们自身及其家人的保障和安全还会受到威胁。在这方面，他敦促会员国采取具体措施，保证司法人员的安全和独立。他还敦促联合国在分析机构问题时优先考虑维护司法公正，在联合国的援助活动和技术合作中，优先考虑司法部门。

特别报告员提请大会注意在紧急状态下获得公平审判的权利和其他人权一再遭到侵犯的情况。在这方面，特别报告员告知大会，人权理事会已经肯定了他提出组织一次专家研讨会研究紧急状态对人权影响的建议。研讨会将于 2007 年底召开，目标是向人权理事会提出适当解决这一问题的建议，比如通过一项在紧急状态下应该尊重人权的原则的宣言。

最后，特别报告员分析了国际司法状况。他回顾了国际刑事法院的发展和伊拉克的局势，特别是伊拉克最高刑事法庭的情况。这两个问题在他以前给人权理事会和给大会的报告中都已经谈到。他还继续分析了柬埔寨特别法庭的活动情况。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1	4
二. 特别报告员的活动 .....	2-5	4
A. 迄今为止的活动 .....	2-4	4
B. 今后的活动 .....	5	4
三. 各次访问 .....	6-23	5
A. 对马尔代夫的访问 .....	6-18	5
B. 对刚果民主共和国的访问 .....	19-23	7
四. 影响到司法制度和法官、检察官和律师独立性的条件 .....	24-32	9
A. 影响到法官、检察官、律师或法院助理人员独立性的情况 .....	25	9
B. 影响到法治和妨碍司法系统顺利运作的标准和做法 .....	26-29	9
C. 具体的挑战 .....	30-32	10
五. 在紧急状态期间保护权利 .....	33-37	10
六. 诉求司法 .....	38-45	11
A. 司法和其他相关机构缺乏能力和效率 .....	40	12
B. 缺乏允许和方便获得诉求司法的机会的必要决心 .....	41	12
C. 个人匮乏经济资源和缺乏信息 .....	42	12
D. 弱势群体诉求司法的问题 .....	43	12
E. 处于武装冲突或冲突后局势中的特殊困难 .....	44-45	12
七. 国际司法 .....	46-66	13
A. 国际刑事法院 .....	46-60	13
B. 伊拉克最高刑事法庭 .....	61-65	15
C. 柬埔寨特别分庭 .....	66	16
八. 结论与建议 .....	67-73	16

## 一. 引言

1. 这是特别报告员向大会提交的关于法官和律师独立性问题的第三次报告。本报告描述了特别报告员最近的活动，包括他对马尔代夫和刚果民主共和国的访问。本报告还探讨了各种实质性问题：影响司法制度及法官、检察官和律师独立性的情景；紧急状态及其对法治的影响；诉求司法的机会。最后，根据可以得到的最新信息，本报告继续回顾国际刑事法院的发展和伊拉克的形势，特别是伊拉克最高刑事法庭和柬埔寨特别法庭的情况。

## 二. 特别报告员的活动

### A. 迄今为止的活动

2. 2007年6月11日至20日，特别报告员在日内瓦参加了关于人权理事会特别程序的第十四届年度会议和人权理事会第五届会议。在人权理事会第五届会议上，特别报告员介绍了年度报告、关于发给各国政府的信函及其答复的报告，以及关于出访马尔代夫和刚果民主共和国的报告。此外，特别报告员还会见了日内瓦几个常驻联合国代表团的代表，以协调对规划出访的筹备工作；还会见了政府和非政府组织的代表，以及各联合国人权机构的代表。他还介绍了紧急状态及其对遵守人权状况的影响；在介绍中，他强调有必要组织一次研讨会，以便将来就这个主题通过一项宣言。他作为发言人，参加了两次研讨会：一次是关于“获得真相权”的研讨会，另一次是关于伊拉克最高刑事法庭的研讨会。

3. 2007年6月28日和29日，特别报告员参加了厄瓜多尔最高法院组织的安第斯地区最高法院会议。他在2005年与联合国和美洲国家组织共同参与了厄瓜多尔最高法院的组建和法官任命工作。当时厄瓜多尔法院的法官被以违反宪法的方式解除职务，从而产生严重的机构危机。在那场危机中，特别报告员谈到司法独立和诉求司法的问题，并谈到关于司法独立的国际原则。

4. 在学术方面，特别报告员于2006年5月在巴黎新索邦大学发表了关于国际法的前景的演讲。这次活动是在欧洲国际法学会第二次会议的框架内进行的。2006年12月，特别报告员应美国国际法学会和哈佛法学院的邀请，参加一个题为“跨国司法对话：加强司法磋商与合作的网络和机制”的研讨会。在这次会议上，他提交了一篇题为“司法对话与合作的多重视角”的论文（见<http://www.harvardilj.org/online/107>）。

### B. 今后的活动

5. 特别报告员打算在2007年底或2008年上半年访问俄罗斯联邦，2008年上半年访问危地马拉。他还计划访问斐济、柬埔寨和菲律宾。他希望这些国家的政府尽快作出答复，以便使这些重要的访问尽快成行。他同样期望伊朗、肯尼亚、尼

日利亚、斯里兰卡、突尼斯、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦政府能够对他的访问请求作出肯定答复，以便在最近的将来访问这些国家。

### 三. 各次访问

#### A. 对马尔代夫的访问

6. 应马尔代夫政府的邀请，在 2007 年 2 月 25 日至 3 月 1 日期间，特别报告员访问了马尔代夫，目的是协助该国政府执行共和国总统于 2006 年 3 月通过的全面改革计划框架中的一系列法律改革，尤其是为建立独立司法系统和真正有效的权力分立制度而进行的宪法和法律改革。特别报告员在访问过程中，会见了共和国总统、多位部长、司法官员、马尔代夫法律界的代表、非政府组织成员以及政党代表。他们就马尔代夫当前司法系统的运作和独立性问题向特别报告员作了简报。特别报告员还会晤了 Maafushi 监狱的被拘留者。

7. 特别报告员感谢马尔代夫政府为他提供机会，使他得以分析该国司法部门的现状，并审查其所进行的改革的现状和范围，这些改革的目标是使马尔代夫司法系统符合该国所作的国际承诺，尤其是该国对其最近批准的《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会和文化权利国际公约》所作的承诺。他对该国政府为尽快使这一目标取得进展所表现出的关注和兴趣给予高度肯定。

8. 有关此次访问的报告 (A/HRC/4/25/Add. 2) 在于说明马尔代夫的司法系统以及各主要司法机构面临的困难。此次访问表明，马尔代夫司法系统的现状急需深入加以改革，以便司法系统能够达到民主制度中独立性和效率的起码国际标准。只有通过该国的各种政治力量进行对话，并在马尔代夫政府要求下，由国际社会提供技术和财政支助，才能实现这些目标。

9. 目前，马尔代夫的司法部门屈从于总统的权威，因此缺乏必要的独立性，难以发挥公平和独立的司法以及保障和保护行使和享受人权的基本作用。

10. 至于落实适当的法律程序权利和保障方面，司空见惯的案例是在没有适当司法审查的情况下进行审前拘留、在被告没有律师代理的情况下进行审判、刑事调查完全由警察一手操纵而没有检察官或法官进行必要的司法审查。这就造成了刑事调查期间适当法律程序权利和保障方面的严重问题。特别报告员还注意到，马尔代夫大部分地区法官和律师人数严重不足，这主要是由于国家地理位置的分布，以及本国缺乏能力对未来的法律专业人士提供适当的法律教育和培训，主要是普通法领域的法律教育和培训。

11. 在检察事务方面，特别报告员建议设立总检察长职位，它完全独立于行政部门之外，应在警察调查中发挥重大作用。

12. 特别报告员看到在编纂马尔代夫立法方面开展了一些积极工作，特别是目前正在起草新的《刑法》和新的《刑事诉讼法》，其目的是将伊斯兰教法和普通法统一起来。

13. 关于法律专业方面，特别报告员确认，马尔代夫严重缺乏律师，在刑事司法系统中尤其如此，因而使得辩护权大打折扣。另外，律师的独立性也得不到保障，因为没有任何律师协会，司法部负责处理一切惩戒性事项，有权发放和撤消开业执照。特别报告员建议，应成立自主的律师协会，为律师提供其从事专业工作所需的独立性。该协会应特别负责举行取得开业执照的统一考试、颁发和撤消执照、保障从事法律专业的最低标准、决定惩戒性事项，并普遍地独立代表法律界的利益。

14. 特别报告员极为关切地注意到，毒品贩运和吸食都急剧增加，对该国产生重大影响。访问 Maafushi 监狱时，他目睹了刑事司法系统的惩罚性办法，对年轻的毒品使用者定罪，并判处严厉的监禁。由于缺乏预防和康复方案，吸食毒品者无法重新融入社会；相反，再犯的比率很高。这一情况显示了当前的刑事司法系统的失败，需要紧急制定和执行预防和康复方案。

15. 马尔代夫的司法系统肯定迫切需要进行深度改革，以符合民主制度中的独立性和有效性方面的最起码国际标准。在此方面，特别报告员强调并欢迎该国政府决定开始进行彻底的宪法和立法改革，以便除其他外，建立真正有效的权力分立、保证司法独立，并于 2008 年在该国举行首次民主选举。

16. 特别报告员非常重视早日通过目前正由宪法大会特别会议审议的《宪法》草案。他感到遗憾的是，通过新宪法的最后日期 2007 年 5 月 31 日未能得到遵守，原因是主要政党的代表间的谈判中断，从而造成特别会议的成员间的谈判停止。但是，特别报告员对 6 月 11 日特别会议达成将于 2007 年 11 月 30 日之前通过宪法改革的协议表示欢迎。在这一方面，他敦促主要政治行为者和特别会议的所有成员继续在各主要行为者进行可持续和灵活的交流的框架内开展工作，以便在新的最后期限到期之前通过新《宪法》。遵守这一最后期限很重要，以便能够执行该国政府的《行进图》中设想的其他改革，这些改革对在该国建立民主十分重要。

17. 特别报告员非常满意地注意到 7 月份任命了 3 名女法官，这是该国历史上任命的第一批女法官。鉴于任命女法官是他的报告中最为迫切的建议之一，特别报告员称赞马尔代夫当局采取这一重要步骤，并鼓励它们继续执行有效措施，结束司法系统的性别歧视。

18. 最后，特别报告员表示支持马尔代夫政府、司法界和公民社会中一切有志于建立该国独立、公正、有效和透明的司法系统的人士。为此，他敦促国际社会在马尔代夫历史的这一关键时刻向该国政府提供实现前述各项目标和确保该国成功迈向民主所需的各种可持续援助。他特别敦促联合国人权事务高级专员办事处

(人权高专办)以及国际法官协会、国际律师协会和国际法学家委员会等国际法学家组织提供必要的合作。

## B. 对刚果民主共和国的访问

19. 应刚果民主共和国政府邀请，特别报告员于2007年4月15日至21日对该国进行访问。他和他的助理往访了金沙萨、南基伍省的布卡武、北基伍省的戈马和伊图里地区的布尼亚，会见了政府代表、民事和军事法院的法官和检察官、律师、非政府组织成员、联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）的各位代表以及对司法部门的主要捐助者。特别报告员感谢刚果民主共和国政府准许他详细研究该国的司法状况，以便了解缺失之处，使他能提出有助于改正缺点的建议。

20. 刚果民主共和国在经历了十年冲突和三年过渡时期之后，从2006年起建立了民选政府和适当的宪政体制。现在该国应该建立独立有效的司法体系，消除该国当前几乎普遍存在的有罪不罚的现象，使司法体系发挥坚强的民主后盾和法制保障的作用。

21. 载有特别报告员对访问的结论和建议的最后报告将在几个月内向联合国人权理事会提出。但特别报告员已经向理事会第五届会议提出一项初步说明（A/HRC/4/25/Add.3），其中指出刚果民主共和国的司法状况非常令人堪忧，特别是在下列方面：

(a) 国内的法官和法院数量严重不足。法官没有能够有尊严地和专业地行使职能所需的后勤和物质设施。薪酬不足使得法官和司法助理人员无法独立行事，腐败问题几乎普遍存在；

(b) 行政机构和军队的干预仍然非常普遍。由于没有设立独立的高级司法委员会管理法官的职业，使得法官很容易受到此类干预；

(c) 由于贪污腐败、缺少经济资源、法院地处偏远而交通不便以及不了解申诉途径，国内大部分人民很难获得司法救助；

(d) 司法判决在大多数情况下得不到执行。除此之外，由于监狱状况非常破败，越狱事件时常发生。这使得司法机构所作的努力付诸东流，也导致了有罪不罚的现象；

(e) 绝大多数侵犯人权的行为都是武装部队和警察的勾当，均属军事法庭的管辖。按照国际标准，军人侵犯人权的案件应像审判平民一样，由民事法庭而不应由军事法庭审讯。刚果民主共和国应该遵守这些标准。这项要求尤其重要，因为司法独立性的欠缺对仍屈从于军事管辖的军事司法体系的影响特别严重；

(f) 防范性拘留是常态，而非例外情况。遭到这种扣留的案例不胜枚举，其唯一目的时常是诈取钱财换取释放。嫌犯时常以防范性拘留的方式被羁押数月，或甚至数年，都没能得到法庭定罪。

22. 鉴于上述意见，特别报告员提出以下初步建议：

(a) 大幅提高国家预算中用于司法体系的比例。一般司法体系的预算在国家预算中占 2% 至 6%，而目前这项比例还不到预算的 0.5%。这些资源可特别用于提高法官薪酬、征聘新法官、向法官提供履行职责所需的房舍和作业能力，以及设立新法庭特别是治安法庭；

(b) 司法部应与捐助者密切合作，制定并执行司法重建计划。在这方面，特别报告员支持刚果民主共和国监测司法框架方案联合委员会的工作。特别报告员相信委员会的工作对加强该国司法至关重要，但也注意到制定改革计划的工作的延宕；他鼓励委员会成员加快工作，以便尽快通过这项计划；

(c) 国家当局应恢复对本国自然资源的控制，以便能够得到加强国家机构特别是加强司法体系所需的资源，使人民从本国极其丰富的资源获得惠益；

(d) 为建立宪政体制并防止司法独立性继续成为一纸空文，应尽快通过一系列法律：(1) 高级司法委员会组织法：这个重要机关将负责管理法官的任命、晋升和纪律处罚，并负责制定司法预算；(2) 关于适用《罗马规约》的法律：特别是将审讯国际罪行的权限从军事法庭转移到民事司法体系；(3) 关于设立最高上诉法院、宪法法院和国家委员会的各项法律；

(e) 应当大力加强对法官和助理人员的培训。应尽快设立法官学校和司法助理人员专业培训学校；

(f) 为保障宪法规定的辩护权，国家应通过律师协会等机构建立公设辩护律师的酬劳制度，使穷人能得到优质的辩护；

(g) 应加强民事司法体系：民事司法应成为唯一有权审判平民和军警侵犯人权行为的机构。军事法庭的管辖权应逐步加以限制，只处理纯属军事性质的违法行为；

(h) 应严格限制防范性拘留的适用。应依法规定防范性拘留的最长时限，尤其是对判处监禁五年以下的违法行为；

(i) 应建立判决执行情况的监测机制，将其作为国家承担穷人诉讼费用的机制；

(j) 刚果民主共和国司法机构和国际社会应开展合作，参照其他国家在过渡时期司法方面通过司法合作取得的良好成果的经验，审判战争期间最严重的侵犯人权和违反国际人道主义法的行为。

23. 特别报告员欣见刚果民主共和国政府承认作为国家法制与发展的后盾的本国司法状况非常严峻，亟需对其进行加强。因此，特别报告员请新政府将重建和加强司法部门作为国家巩固民主方案的优先事项，并鼓励政府致力于这方面的工作。

## 四. 影响到司法制度和法官、检察官和律师独立性的条件

24. 为了全面了解无论是在组织上还是在业务活动上特别影响到司法独立性的条件和情况,特别报告员对在 1994 年至 2006 年期间展开的许多活动进行了评估。因此,他查明了往往影响到司法机构的职责及其独立性的各种情况。这些情况分成以下三类:(a) 影响到法官、检察官、律师或法院助理人员独立性的情况; (b) 影响到法治和妨碍司法系统顺利运作和得到公正审判的权利的标准和做法; 和(c) 对司法体系及其独立性的各种具体挑战。在这方面,对报告员提交人权理事会的上一份报告建议,理事会应该进一步加紧努力,维护参与司法的各种行为者正在展开的工作,并建议各国采取具体措施,保障司法人员的安全和保护。

### A. 影响到法官、检察官、律师或法院助理人员独立性的情况

25. 在世界各地,司法系统工作人员的人权有可能遭到侵犯,或面临着导致这种侵权行为的情况。正如特别报告员在今年和前几年关于致各国的函文的报告(A/HRC/425/Add.1)中指出,这些情况主要包括骚扰、恐吓、诋毁和威胁,但也可能包括法官、检察官或律师仅仅由于自己的职业而被强迫失踪、遭到暗杀或即决处决。2006 年记载的案件表明这些情况如何经常发生:关于 54 个国家大约 148 起案件的约 55%的函文涉及到侵犯法官、律师、检察官和法院助理人员的人权。针对律师的威胁、恐吓和侵害行为占特别报告员发出的函文的 17%;关于法官和检察官的相应数字占 4%。任意拘留和司法骚扰占关于律师的函文的 26%,而占关于法官和检察官的函文的 4%。暗杀律师、法官和检察官的案件占全部函文的 4%。在有些国家里,暴力行为特别严重。例如在一个拉丁美洲国家里,根据特别报告员办公室的记录,在 2005 年 1 月至 2006 年 8 月期间,司法系统 16 名工作人员被暗杀,发生了 63 起威胁案、2 起绑架案和 2 起流放案。在一个亚洲国家里,在 2001 年至 2006 年中期,至少 15 名律师和 10 名法官遭到暗杀,而凶手逍遥法外。有关当局并非始终提供充分的保护或明确谴责这些犯罪活动,致使罪犯得不到惩罚。

### B. 影响到法治和妨碍司法系统顺利运作的标准和做法

26. 体制方面的因素可能会影响到司法机构的运作及其独立性,甚至会妨碍法治。司法机构的腐败现象是最难以消除的一种威胁。尽管人们往往将严重的腐败现象归咎于法官和律师薪酬低和司法机构缺乏财政独立性,但还有许多其他促成因素,而法官的思想意识或政治效忠特别重要。拖延司法裁判也是司空见惯和令人不安的现象。审判遭到不当拖延通常都是司法程序过分复杂以及提交最高法院审理的案件太多的缘故。

27. 特别报告员还震惊地注意到,司法机构的改革不是加强司法独立性,而往往是损害独立性。在这一方面,所收到的申诉中一再提到,行政机构严重干预最高法院的组成和运作,司法人员的任命不是长期的,以及任命权由国家元首直接掌

控。尽管建立特别司法权受到普遍欢迎，但这种司法权往往成为某种政治利益的牺牲品，因此并非始终达到正当程序的要求。有些情况下，检察办公室和行政部门的关系十分密切，因此，律师和法官在审判中的作用流于形式。

28. 诉诸司法的机会不均是影响到许多社会阶层，特别是最弱势群体的另一个因素。特别是涉及经济、社会和文化权利时，法院的决定没有得到强制执行，这些群体也蒙受损失，这说明了关键的经济及社会因素和司法之间的关系。这一问题将在下文讨论，并将成为特别报告员提交理事会的下一份报告的主题。

29. 关于律师，一再出现的情况是，开业自由根本不存在、保障不足或受到藐视，而且在整个案件过程中难以接触委托人或查阅文件以及权力不平等。

### C. 具体的挑战

30. 所记载的一些最严重的问题和特别报告员所收到的控诉最多的问题是，平民交付军事法庭审判，而被控犯有严重侵犯人权行为的武装部队成员由其同行审判，以及建立通常与严重违反自然法原则有关的特别法庭。问题清单还包括在实行了特别的反恐怖主义、国家安全或庇护立法以后收到的越来越多的控诉，这种立法引起了异常的恐慌，因为它通过排除或限制诉诸司法系统的机会并赋予行政当局广泛的权力从而限制了人们的权利。

31. 其他控诉提到通过大赦法，这种法律阻碍将批准或从事严重和系统侵犯人权行为者绳之以法。在强迫失踪的情况下剥夺人身保护令和要求宪法权利办法的现象特别严重。死刑也是一个特别有争论的问题。如果在不符合有关标准的审判以后作出了死刑判决，就是侵犯了受到公正审判的权利和不被任意剥夺生命的权利。

32. 同样，许多控诉表明，许多国家难以把现代法、实在法和宗教法、传统法和（或）部族法调和起来。

## 五. 在紧急状态期间保护权利

33. 世界各国的所有法律系统都规定采取紧急措施应付危机局势。目前，只有在有组织的社区生活受到威胁的情况下，才能够宣布紧急状态以维持宪法秩序和恢复正常状态。但不管所宣布的意图和目的为何，实际上紧急状态继续引起严重的侵犯人权行为，并往往严重限制司法。国际人权法面临的一个主要挑战是通过具体规定宣布紧急状态的法律范围来限制此种侵犯人权行为。基本文件是《国际公民权利和政治权利公约》第4条，这一条对实施紧急状态规定了正式和实际要求。这一条由人权事务委员会特别是在其第29号一般性评论做了广泛的评论。

34. 尽管由于第29号一般性评论和条约机构和非条约机构确立的先例，在制定紧急状态法律规章方面取得了进展，但仍然在许多情况下，特别是在受到公正审

判的权利和司法机构独立性方面，国家的不当行为继续构成对人权的侵犯。关于受到公正审判的权利，受到侵犯的权利主要是人身保护令权利、接受自己选择的法律援助的权利、向独立的法院提出上诉的权利、受到公开审判的权利和提出自己证人的权利。其它经常发生的侵权行为是滥用防范性拘留、无限期拘留而不予指控或审判，长期单独拘留、利用酷刑取得口供、根据这种口供定罪和违反一罪不二审的原则。

35. 关于司法机构的独立性，有些国家采取了一些措施，防止司法机构制衡行政机构。这种措施包括：以军事法院或委员会取代普通法院；骚扰法官、检察官和律师；解除法官的职务，或将他们调任到他们无法干预行政机构的岗位；让司法机关隶属于行政机构；怀疑或无视司法决定。以新的威胁作为中止人权的新的方式的理由，这违反了各国承担的义务，而且无视关于紧急状态的原则，例如宣布、通知、异常威胁、相称性或紧急状态的原则。<sup>1</sup> 有些国家经常在普通情况下采取特殊措施。这些国家实行了限制，通常是通过关于国家安全、反恐怖主义和移民的法律的实行限制，这超越了普通情况下允许的限制和例外。

36. 考虑到紧急状态继续引起严重的侵犯人权行为，特别报告员在人权理事会2007年6月的届会上建议理事会起草一份文书，以单一的文本和宣言的形式列入关于在紧急状态期间保护人权的所有准则和原则。为此目的，特别报告员向人权理事会建议，人权高专办应该组织一次专家研讨会，讨论起草确保紧急状态期间尊重人权的准则或其他规定，并根据研讨会的工作结果，向理事会提交一项建议。

37. 特别报告员感激地注意到，理事会赞成这项建议。许多代表团承认这一问题的重要性，而有些代表团指出，在其本国，过去的紧急状态曾经引起过严重的侵犯人权行为。这表明将由人权高专办于2007年底组织的专家研讨会的重要性，并表明研讨会的结论和建议对理事会的重要意义。

## 六. 诉求司法

38. 特别报告员曾多次——特别是在他往访各国之后提出的报告中——提到缺乏诉求司法的机会和这个问题对充分享有人权的严重影响。人人享有适当和平等的机会诉求司法是有效落实人权的一项基本条件，但许多国家在这方面出现了严重问题。在最广泛的意义上，这个概念不仅包括了获得诉求司法系统的机会，它还包含了个人在主张自身权利或与国家机关打交道时获得求助程序和机构的机会，包括得到国家人权委员会、监察员办公室或仲裁机构协助的机会。

39. 鉴于诉求司法的问题的重要性及其影响范围，特别报告员打算在他下一次向人权理事会提交的报告中详细讨论这个问题。在他向大会提交的本报告中，他将简要地说明阻碍适当和平等地得到诉求司法的机会的各类因素和情况。

<sup>1</sup> 见 E/CN.4/Sub.2/1997/19 和 Add.1。

## A. 司法和其他相关机构缺乏能力和效率

40. 许多国家的司法系统因资源极度匮乏而受到影响，以致司法系统无法高效地履行职责。这经常表现在下面两方面：法院数目不足，无法应付大量待审案件，并且在许多情况下，没有仲裁机构分担部分工作量；和缺乏技术资源和受过合格训练的支薪人员。许多国家无法为人权遭到侵犯的受害者和证人提供保护，使受害者难以获得诉求司法的机会。特别报告员还关切地注意到，在一些国家，司法系统分布集中，只有首都和大城市设有法院，而大片农村地区则没有司法机构的存在。在这种情况下，特别报告员特别关心的是获得一般司法诉求的机会和获得土著或传统司法诉求的机会之间的关系。此外，司法系统的腐败据称也是阻碍许多案件得到司法诉求机会的因素之一。

## B. 缺乏允许和方便获得诉求司法的机会的必要决心

41. 在其他情况下，问题不是出在缺乏机构能力，而是政府主管部门缺乏向下述更弱势的社会群体提供适当和平等的机会诉求司法的意愿。行政部门对司法部门的压力过多，造成许多情况下诉求司法的机会极为有限。很多时候，禁止个人得到辩护律师或法官协助的机会，在遭到拘留时这种情况更是时常发生。任意拘留问题工作组、酷刑问题特别报告员、禁止酷刑委员会和各国议会联盟人权委员会报告了多起此类事件。近年来，特别报告员关切地注意到，军事法院扩大了它的司法管辖权，这已证明妨碍了许多人权受到侵犯的受害者向法律的求助；另外，关于大赦的法律在许多案件中也给那些诉求司法的人造成难以逾越的障碍。

## C. 个人匮乏经济资源和缺乏信息

42. 个人往往无法负担司法程序的费用，在发展中国家中这种情况尤其明显。发展中国家通常没有能力保证免费提供公设辩护律师或免除个人无力自行支付的法律费用。有效诉求司法的另一个主要障碍是个人对应享权利和保障以及对应该遵循的司法程序缺乏了解和认识。

## D. 弱势群体诉求司法的问题

43. 论及适当和平等的机会诉求司法时，不歧视是先决条件之一。应保证人人都享有诉求司法的机会，不得由于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国家或社会出身、经济地位、出生或其他社会状况而有任何不同。但是，实际上，许多群体由于自身的弱势而在诉求司法方面受到限制。工作对象如下的联合国特别报告员、工作组和委员会就报告过多起此类事件：穷人、妇女和儿童；残疾人；谋求庇护的人；移民；土著居民；因种族或其他状况而受歧视的族群。

## E. 处于武装冲突或冲突后局势中的特殊困难

44. 在武装冲突或冲突后局势中，诉求司法遭遇的限制最多。许多时候，在冲突期间司法系统几乎完全瘫痪，个人毫无可能诉求司法。处于冲突后局势的国家中，

司法系统往往面临人员短缺——基本上由于生病、死亡或移民——和市政设施全毁或部分毁坏的情况。在冲突和过渡期间，司法系统不仅要处理日常业务，还要处理经常在冲突期间发生的许多侵犯人权和违反国际人道主义法的案件。受害者绝对有权要求澄清事实真相、伸张正义并获得补偿，从而诉求司法系统；但在这种局势下，法院通常案件过多，缺乏司法能力。

45. 鉴于诉求司法问题错综复杂并且对所有人权的尊重和享有都非常重要，特别报告员打算在他下一次向人权理事会提交的报告中详细讨论这个问题。他希望作出全面分析，并提出有助于改善诉求司法的机会的建议。

## 七. 国际司法

### A. 国际刑事法院

46. 国际刑事法院作为一个司法机构，是国家法院的补充，与国家法院并行不悖。国际刑事法院的有利之处是可以对战争罪、反人类罪和种族屠杀罪等国家当局没有能力或不愿意追究的犯罪行为进行调查、起诉和审判。

47. 最近几年，国际刑事法院在巩固自己地位方面迈出了一些重要步骤，包括：《国际刑事法院特权和豁免协定》的生效；国际刑事法院罗马规约缔约国大会秘书处在海牙成立；和确立国际刑事法院和联合国合作的法律基础的协定的签字。

48. 乍得和黑山政府在 2006 年 9 月批准国际刑事法院罗马规约的做法极其鼓舞人心。但是，令特别报告员关切的是美国和罗马规约缔约国签署了把美国公民排除在刑事法院管辖权之外的双边豁免协定。

49. 关于特别报告员对刑事法院的持续监测，特别报告员欢迎刑事法院在每一项调查中取得的进展。这些调查的情况如下。

#### 1. 刚果民主共和国

50. 2006 年 3 月 17 日，刚果民主共和国境内的刚果爱国联盟领导人和创始人托马斯·卢班加·迪伊洛遭到逮捕，并被移交给国际刑事法院。他被指控犯有以下罪行：(a) 征召 15 岁以下儿童参军；(b) 招募 15 岁以下儿童参军；和(c) 使用 15 岁以下儿童积极参与敌对行动。

51. 2007 年 1 月 29 日，刑事法院审前一庭已掌握足够证据，证实检察官的指控，并可展开审讯。所以，卢班加先生的案件是刑事法院法官受理的第一个案件。

52. 特别报告员特别提到刚果民主共和国、联合国安全理事会和罗马规约缔约国之间的合作。没有这些合作，就不可能把卢班加先生逮捕并交给刑事法庭审讯。他同时也认为审前一庭的决定是积极的，因为这项决定使得四个受害人能够出庭参加卢班加先生的审判。

## 2. 苏丹达尔富尔

53. 正如特别报告员以前的报告所强调的，2005年3月，安全理事会根据规约第13条(b)段，把达尔富尔案提交给国际刑事法院检察官。2005年6月，检察官正式开始调查在苏丹安全部队和金戈威德民兵的冲突中，对包括苏丹解放军和正义与平等运动在内的有组织反叛团体犯下的罪行。

54. 调查结束后，检察官认为有充分理由相信苏丹前任内政部长和现任人道主义事务部部长艾哈迈德·穆罕默德·哈伦和金戈威德民兵领导人阿里·穆罕默德·阿卜杜-拉赫曼（阿里·库沙卜）要对2003年和2004年在达尔富尔犯下的反人类罪和战争罪负起刑事责任，因此要求审前一庭发出必要的传票。

55. 根据检察官提到的证据，审前一庭认为，有充分的理由相信，由于艾哈迈德·哈伦所处的地位，他不仅知道金戈威德民兵对平民犯下的罪行和使用的手段，而且还很可能鼓励他们从事这种勾当。审前一庭还认为，有充分证据证明阿里·库沙卜招募、建立和武装了金戈威德民兵，蓄意协助对平民施暴，并且他本人还亲自参与了一些袭击。调查取得的证据还显示，这两人可能狼狈为奸，与其他人一道，有系统和有组织地落实袭击达尔富尔平民的部分计划。审前一庭认为，这两人不会自愿到庭接受审讯，所以决定签发两张包括51项指控的拘票：迫害、谋杀、强奸和其他形式的暴力性犯罪、迫迁、抢掠、毁坏财物、不人道行为和酷刑等。

56. 特别报告员对苏丹政府不愿合作和刑事法院和非洲联盟之间也没有签署相互关系协定表示关切。这种情况严重妨碍了调查取证，给嫌犯出庭应讯带来了风险。

## 3. 乌干达

57. 2004年7月29日，应乌干达政府的要求，国际刑事法院检察官认定有合理的理由对上帝抵抗军领导人被控在乌干达北部犯下的罪行展开调查。经过调查并确认存在充分证据后，2005年7月8日，审前二庭发出五张拘票，逮捕五名被控犯有反人类罪和战争罪的上帝抵抗军领导人。

58. 特别报告员对拘票发出两年之后，五名嫌犯中仍无一人遭到逮捕或移交刑事法庭感到关切。

59. 2007年6月29日，乌干达政府和上帝抵抗军签署了第三阶段的和平协定。根据该协定，他们同意建立一个委员会，调查双方被指控可能犯下的战争罪，并按照部落习惯，通过一项处置被指控犯下战争罪的反叛者的程序。但是，作为签署一项全面和平协定的前提条件，上帝抵抗军的高级领导要求乌干达政府请国际刑事法院撤回它已经签发的拘票。但是，刑事法院检察官指出，在这方面，虽然乌干达政府现在还没有提出正式请求，但是，“和平和正义应当继续被

看作两个激励的目标”。<sup>2</sup> 特别报告员提请乌干达政府和上帝抵抗军注意，双方需要达成一项协议，防止以任何方式豁免战争罪、反人类罪、灭绝种族罪和严重侵犯人权行为，以便在本地区伸张正义的需求与实现持久和平的需求之间取得平衡。

#### 4. 中非共和国

60. 2007年5月22日，国际刑事法院检察官宣布，在中非共和国政府的要求下，他决定开始在该国调查2002年和2003年政府和叛军之间武装冲突最激烈时期被指控犯下的罪行。最高上诉法院——该国的最高法院随后证实，该国的司法制度没有能力进行调查和起诉被控犯有战争罪和反人类罪的人的必要司法程序，因此，国际刑事法院便能够根据补充原则审理该案。这是刑事法院第一次调查对性犯罪的指控——特别是对妇女犯下的罪行——超过杀人罪的指控的案件。

#### B. 伊拉克最高刑事法庭

61. 特别报告员从一开始就密切注意伊拉克最高刑事法庭的成立和活动情况，并在很多报告和新闻稿中指出了该法庭在成立和运作方面的严重违规行为。在成立该法庭方面，尽管联军临时权力机构通过的《规约》先后获得了政府理事会和选出的伊拉克当局的认可，但这并没有解决特别报告员在之前的报告中最初发现的问题。而且，《法庭规约》在许多方面都不符合国际人权准则。例如，《规约》的属人管辖权有限，只允许该法庭审判伊拉克人，而且属时管辖权也有限，因为该法庭不能审判1990年海湾战争之前外国部队所犯罪行或者自2003年5月1日伊拉克被占之日以来所犯的战争罪。此外，《规约》不排斥借助施用酷刑或实行任意拘留以后才获得的供词，包括将萨达姆·侯赛因政权作出某一行为以后才把这一行为定义为违法的行为，和凡是不作不利于自己证词的人都不提供保护。

62. 法官和律师的独立性无法保证，这可以从与萨达姆·侯赛因及其他被告被判处并执行死刑的杜杰勒村大屠杀有关的审判中看出。在审判期间，有一位法官、几位被提名的法官、三位辩护律师和一位法庭雇员被暗杀。另一位法官由于他以前同复兴党政权的关系而受到压力，后来辞去了法庭庭长一职。尽管目前人们普遍谴责死刑，但是人权委员会反复声明，根据《公民及政治权利国际公约》，只有按照《公约》第十四条规定，充分保障正当司法程序时才能适用死刑。在发生杜杰勒村大屠杀以后不久进行审判时的情况并非这样，当时不仅没有保障正当司法程序，而且还违反了公平审判的权利以及不被任意剥夺生命的权利。

<sup>2</sup> 见题为“关于在乌干达拘票执行情况的汇报”，ICC-02/04-01/05-116-Corr2，2006年10月6日。

63. 高级专员、<sup>3</sup> 任意拘留问题工作组、<sup>4</sup> 法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员<sup>5</sup> 和各种国际人权非政府组织也都对严重违反国际人权准则的行为表示类似的关切。

### 死刑和了解真相的权利

64. 特别报告员极其关切地指出，尽管他和联合国其他机构反复请求停止执行死刑，但是在伊拉克，被判处死刑的人仍在被处死。而且，伊拉克的情况是，执行死刑已经造成严重违反萨达姆·侯赛因政权所犯罪行受害者了解真相的权利。

65. 特别报告员还对 7 月 3 日处决 Awraz Abdel Aziz Mahmoud Sa'eed 的有关情况表示极度关切。Awraz Abdel Aziz Mahmoud Sa'eed 已经坦承参与了 2003 年 8 月对联合国驻伊拉克办事处的袭击，基于他坦白交待这一事实，他特别请求取消对他的死刑，但是却依然被执行了死刑。就 Awraz Abdel Aziz Mahmoud Sa'eed 这一特例而言，执行死刑还违反了袭击联合国驻巴格达办事处受害者了解真相的权利，并阻碍了获得与这一悲剧性袭击有关的重要证据。这次袭击造成 22 人死亡，包括联合国人权事务高级专员兼秘书长特别代表塞尔希奥·比埃拉·德梅洛。

## C. 柬埔寨特别分庭

66. 特别报告员在 2006 年写给大会的报告中满意地指出，柬埔寨特别分庭已经成立，2006 年 7 月 3 日宣誓就职的柬埔寨法官和国际法官也都已经开始工作。目前，报告员谨提请注意柬埔寨法官和国际法官 2007 年 6 月 12 日全体会议一致通过的“内部规则”，并因此结束了在金边的两个星期会议。柬埔寨法官和国际法官在一份联合声明中强调，他们承诺及时结束审判，同时确保尊重公正、公平和透明的最高标准。<sup>6</sup>

## 八. 结论与建议

67. 特别报告员请大会更加努力维护不同的司法系统工作人员正在从事的工作，审议影响司法系统及其独立性的问题，以便建议各国采取特定措施，保证司法系统工作人员的安全，并为适当履行其职责向他们提供保护。

68. 铭记司法是法治和民主制度的支柱，在分析整个联合国活动所涉及的体制问题时，必须把维护司法列为优先工作事项。在此方面，本组织有必要在其支助和

<sup>3</sup> 2007 年 2 月 8 日的法庭之友和 2006 年 11 月 5 日和 2007 年 1 月 3 日和 5 日的新闻稿。

<sup>4</sup> 2006 年 9 月 1 日的第 31/2006 号意见以及 2006 年 11 月 28 日和 2007 年 1 月 24 日的新闻稿。

<sup>5</sup> A/HRC/4/20/Add.1 以及 2005 年 11 月 16 日、2007 年 1 月 3 日和 2007 年 2 月 13 日的新闻稿。

<sup>6</sup> 特别报告员还对柬埔寨律师业理事会征收的外国律师注册费从 2 000 美元降低到 500 美元表示欢迎，因为国际律师依法对这一收费表示反对，造成内部规则推迟通过。

技术合作活动中提倡司法主题，对于转型期国家或正从严重影响国家建设的武装冲突中恢复过来的国家，更有必要这样做。

69. 在紧急状态期间，各国应立即促使其本国立法和做法符合保护人权方面的国际原则、司法惯例和实行紧急状态的有关准则。在此方面，特别报告员相信人权高专办将于 2007 年底前举行的国际专家讨论会中起草一份包括各项基本原则的宣言，作为这一过程提供非常有用的资料，以确保在紧急状态期间尊重人权。

70. 铭记获得诉诸司法的机会是有效享有大多数基本人权的前提之一，而且特别报告员已经发现这是很多国家最普遍的问题之一，因此，他打算在提交人权理事会的下一份一般性报告中广泛讨论这一问题。

71. 特别报告员敦促国际社会以批准《国际刑事法院规约》以及签署合作协议的方式，支持国际刑事法院的工作，务使犯有重大罪行如战争罪、反人类罪以及犯下灭绝种族勾当的人绳之以法，不再逍遥法外。在此方面，特别报告员特别鼓励非洲联盟与国际刑事法院签署一份关系协定。

72. 关于伊拉克最高刑事法庭，特别报告员重申其过去作出的建议，特别是审讯应按照国际标准进行，或应与联合国合作成立一个国际刑事法庭。

73. 关于柬埔寨特别分庭，特别报告员对有效解决有关国际律师费用问题以及通过内部规则表示欢迎。他现在敦促检察官办公室在今后的几个星期里展开调查，这样就可以按照柬埔寨法官和国际法官在 2007 年 6 月 12 日的联合宣言中的构想，于 2008 年第一季度开始举行第一次听讯。