



大会

Distr.: General
9 August 2012
Chinese
Original: English

第六十七届会议

临时议程^{*} 项目 70(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进
人权的基本自由切实享受的各种途径

赤贫和人权

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员国转递赤贫和人权问题特别报告员玛格达莱娜·塞普尔
韦达·卡尔莫纳按照人权理事会第 17/13 号决议提交的报告。

^{*} A/67/150。



赤贫和人权问题特别报告员的报告

摘要

在本报告中，赤贫和人权问题特别报告员分析了生活贫困者在诉诸司法公断方面遇到的阻碍。能够诉诸司法公断本身是一项基本人权，是保护和促进其他所有公民、文化、经济和政治以及社会权利的基础。生活在贫困中的人们，如果不能有效获得司法救助，就没有机会申求其权利，挑战针对他们的犯罪行为、虐待或侵犯其人权的行爲。特别报告员强调，为促进贫穷者诉诸司法公断的便利，需要解决正式司法系统内外的一系列法律和非法律的障碍，包括社会、经济和结构性障碍。

目录

	页次
一. 导言	4
二. 规范框架	4
三. 妨害生活贫困者诉诸司法公断的障碍	7
A. 社会和文化障碍	8
B. 法律和规范障碍	9
C. 司法流程中体制性和结构性障碍	10
D. 法律援助不存在或不健全	14
E. 司法流程的结构性问题	15
F. 确保在非正规司法系统中维护人权的挑战	18
四. 结论和建议	19

一. 引言

1. 特别报告员向大会提交报告(A/66/265)之后,又向人权委员会第二十届会议提交了年度报告(A/HRC/20/25),其中专门讨论了国别访问报告中各项建议的贯彻情况。她还提交了她对东帝汶(A/HRC/20/25/Add. 1)和巴拉圭(A/HRC/20/25/Add. 2)的正式访问报告。
2. 此外,特别报告员还按照人权理事会第15/19号决议,向人权理事会第二十二届会议提交了关于赤贫和人权问题指导原则的最后草案(A/HRC/21/39)。
3. 在过去一年中,特别报告员参加了各种活动,同一些国家的政府、联合国机构、世界银行、学术机构、非政府组织以及贫困者代表举行了若干次工作会议。她提交给人权理事会的上一次报告全面列出了这些活动,在该机构的网页上也可以查询。¹

二. 规范框架

4. 人权文书和人权机构经常回顾并强调各项人权的不可分割性、相互依存以及相互关联,但这在实践中却常常被忽视。就贫穷者境况而言,各项人权的相互依存是很明确的,贫穷既是一系列相互强化的侵犯人权行为的原因,也是其结果。消除极端贫穷不仅需要改善住房、食品、教育、保健服务和水以及环卫设施的享有,而且还需要确保贫穷者拥有全面享有人权所必须的资源、能力、选择权、安全以及权力。
5. 享有司法正义对解决贫困、排斥和脆弱的根源至关重要,其原因有几个方面。首先,贫穷者由于其弱势无助,更容易成为性剥削或经济剥削、暴力、酷刑和凶杀等犯罪或非法行为的受害者。犯罪和非法行为也更可能对他们的生活造成很大影响,因为他们难以得到正义的伸张,并可能因此进一步陷入贫穷。其次,得以诉诸司法公断之所以重要,是因为可借助司法制度,例如制定社会和经济权利法律,来消除穷困。第三,当弱势者不能诉诸于司法系统,他们有时被迫以非法或暴力手段伸张自己的正义,或接受不公正的解决;因此,公正而有效的司法制度是解决有罪不罚问题和减少暴力及冲突的一个重要途径。² 第四,穷人不能够通过现有制度寻求司法补偿,这使他们更容易陷入贫穷,并侵犯其权利。而他们更加弱势的地位和受排斥又进一步妨碍了他们利用司法制度的能力。这种恶性循环损害了多项人权的享有。

¹ www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/SRExtremePovertyIndex.aspx.

² Programming for Justice: Access for All(曼谷,联合国开发计划署,2005年)第3页。

6. 贫穷者有权诉诸司法公断且就此不受任何歧视，并拥有适当程序权利，也就是在整个司法流程中得到公正有效待遇的权利。³ 各国在这方面已承担义务，承诺遵守、保护和履行多项权利，如有效补救权(例如《世界人权宣言》第 8 条、《公民权利和政治权利国际公约》第 2(3) 条、《消除种族歧视公约》第 6 条和 13 条以及《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第 14 条)；在法院和法庭前的平等权(《公民权利和政治权利国际公约》第 14(1) 条)；获得公平审判的权利(例如《世界人权宣言》第 10 条和《公民权利和政治权利国际公约》第 15 条)；法律援助权利(例如《世界人权宣言》第 11(1) 条和《公民权利和政治权利国际公约》第 14.3 条(b) 和(d) 以及平等权和受法律保护的平等权利(例如《世界人权宣言》第 7 条、《公民权利和政治权利国际公约》第 26 条)。

7. 与此相关的还有其他一些权利，如不受歧视地享有权利(例如《世界人权宣言》第 2 条、《公民权利和政治权利国际公约》第 2 条、《经济、社会及文化权利国际公约》第 2 条)；在法律面前人格得到承认(例如《世界人权宣言》第 6 条、《公民权利和政治权利国际公约》第 16 条、《消除对妇女一切形式歧视公约》第 15 条、《残疾人权利公约》第 12 条)和寻求、接受消息的权利(《公民权利和政治权利国际公约》第 19(2) 条)。⁴

8. 有效补救权是保护人权的一个关键因素，并且是确保个人能够行使权利并得到补偿的程序手段。人权受侵犯(如受歧视)而缺乏有效补偿，这在许多管辖区仍然是一种紧迫的现实，经济、社会和文化权利缺乏司法保护也是同样情况。然而，这一概念所意味的不仅仅是改善人们利用司法和裁决机制的途径。它还意味着补救措施必须有效，法律和司法结果必须公正。有效补救权还包括赔偿、恢复原状、补偿、复原、足额偿还以及保证不重复。

9. 在法院和法庭前的平等权和获得公平审判的权利包含一套复杂的规则和做法，其中包括在合理的时间内公平的公开审讯和尊重各方权利平等的原则以及无罪推定等。国际人权条约的一些规定中载有关于适当程序的规则，特别适用的是《公民权利和政治权利国际公约》第 14 条，其中规定，在刑事和民事案件中，“所有的人在法庭和裁判前一律平等”，⁵ 使国家有义务确保任何人“在判定对[其]

³ 司法流程是人们通过正式司法系统诉诸司法公断或申求其权利所需走的一系列步骤。这一司法流程是复杂的，并因案件、情节以及现有司法制度类型而不同。它包括：报案、报告警察、调查、逮捕/传讯/保释、起诉、出庭以及调解/裁定。妇女署《2011-2012 年世界妇女的进步：寻求司法公断》，第 48 页（联合国妇女署 2011 年报告）。

⁴ 多种国际人权文书中特别包括了特定群体获得司法救助问题，例如，《残疾人权利公约》（第 13 条）和《土著人民权利宣言》（第 5 和第 40 条）。虽然穷人在各受歧视群体中所占比例特别高，但本报告不讨论这些群体面对的特殊挑战，而采用了更广的角度。

⁵ 人权事务委员会《一般性评论，第 32 号》，第 13 段。

提出的任何刑事指控或确定他在一件诉讼案中的权利和义务时”都能获得“由一个依法设立的合格的、独立的和无偏倚的法庭进行公正的和公开的审讯”。

10. 根据平等和不歧视原则，国家有义务采取措施，确保人人享有司法和裁判机制的权利，不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他观点、国籍或社会出身、财产、出身或其他状况，并且在司法和诉讼过程中各方均得到平等对待而不受歧视。平等和不歧视原则包括防止基于社会和经济地位的歧视(即“其他状况”所指)。⁶

11. 因此，国家有义务构筑一个法律和体制框架，使人们能够享有独立和有效的司法和裁判机制并确保寻求法律矫正者不受任何歧视地获得公正结果。然而，法律上保障人们能够享有司法和裁判机制还不足以确保所有人在事实上获得诉诸司法公断的机会。国家还必须采取积极措施来确保法律和政策实质上的非歧视性，包括消除造成或有助于使歧视永久化的条件。⁷ 在许多情况下，法律、政策和程序可能直接歧视生活贫困者或对其造成特别大的影响。此外，各种法律外的因素也限制或阻碍他们事实上获得诉诸司法公断的机会。

12. 为确保穷人事实上享有有效补救权、法院面前的平等权和公平审判权，国家必须采取有效措施来消除阻碍或妨碍生活贫困者获得补救的任何规章、社会或经济障碍，并确保所有司法或裁定产生公正和公平的结果。这包括消除因寻求补救者不平等经济或社会地位造成的障碍，依循作为适当程序组成部分的法院面前平等和各方权利平等的原则。⁸

13. 这些原则规定，索赔者或被告必须能够有效行使其权利和维护其利益，并在程序上同其他各方完全平等。如果诉讼当事人在经济或社会地位上存在很大差异，而生活贫困者势力大的当事方寻求法律矫正往往就是这种情况，则审判不公平的风险很大。例如，贫穷的工人因不公平和不公正的工作条件控告其雇主，或无个人收入或资源的妇女因家庭暴力控告其伴侣，就很可能出现这种情况。在控告国家的诉讼中也可能出现程序上的不平等。

14. 由于诉讼中各当事方在社会经济上存在重大不平等，需要国家采取一切必要措施，减少或消除妨害或损害有效保护相关权利的不足之处。如果不采取这样的措施，则处于不利社会或经济地位者就不能公平地享有司法正义或适当法律程序之惠益的真正机会。在民事和刑事案件中以及在司法过程的预审阶段，如果也存在生活贫困者的权利问题，即产生上述义务。

⁶ 人权事务委员会《一般性评论，第 32 号》第 9 段以及经济、社会及文化权利委员会《一般性评论，第 20 号》第 35 段。《美洲人权公约》第 1 条明文包括基于经济和社会地位的歧视。

⁷ CCPR/C/GC/18，第 9 段和 E/C. 12/GC/20，第 8 段。

⁸ 人权事务委员会《一般性评论，第 32 号》。

15. 即使在最发达国家，也常有不能行使法律权利的情况，生活贫困者在法律上或事实上并不完全具有诉诸司法公断的机会。在全世界，生活贫困者若要申求和行使其权利，或就其权利受侵犯提出抗议，就会面对一系列障碍。这些障碍不仅意味着侵犯其补救权和适当程序权，而且还损害他们平等不受歧视地享有其他人权的能力。因此，国家有义务消除阻挡最贫穷和最脆弱者力图诉诸司法公断的障碍。有效执行和遵守有利生活贫困者的司法裁决也十分重要，以此来确保生活贫困者能够受益于法律。

16. 特别报告员选择将本报告的重点放在诉诸司法公断所遭遇的障碍，因为要改善最贫穷和最弱势者境况，使他们有能力申求其权利，根本在于克服这类障碍。本报告基于的认识是，生活贫困者真正获得诉诸司法公断机会不仅取决于法律工具或获取法律服务、能够求助于律师和法庭，而且还需要更综合全面的办法，将更广泛的结构性和社会和经济因素考虑在内。

三. 妨害生活贫困者诉诸司法公断的障碍

17. 生活贫困者在诉诸司法公断方面所遇到的障碍，有些与他们缺乏财政资源直接有关，如法律咨询费、行政费用和其他相关费用。其他障碍，包括得不到信息、没有法律承认，源自对最贫穷和最受排挤者的歧视。而且，在司法系统的设计和运作中存在体制和结构性障碍：这包括法院、警察和检查机构人力财力不足，以及这些机构内的腐败做法；还有法院和警察署的地点。司法系统运作不良尤其影响到穷人，因为对他们来说，为寻求司法正义需要作出更大努力，在金钱和时间上投入更多，而他们获得公正和有利结果的机会则较差。生活贫困者毕生遭遇的穷困，包括得不到良好教育、获得信息少、政治发言机会和社会资本有限，这些造成了他们法律知识程度较低，自身权利意识较差，造成寻求诉诸司法公断的社会障碍。

18. 在穷中占很高比例的遭受结构性歧视和排斥的某些群体，特别是少数民族和族裔群体、移民和土著人民群众在诉诸司法公断方面遭遇更多的障碍。对贫穷妇女来说，这种困难更是多重的，她们遭受多重歧视和权能剥夺，更不用说金钱上受制。因此，处于不同境况中的贫穷妇女在诉诸司法公断机制和获得司法承认、对她们尤其遭受的罪行、歧视和人权侵犯起诉和判决得到执行方面遭遇特别大的困难。儿童往往得不到同成人一样应有的适当程序保障和其他必要的保护，特别是在其处境非常困难或边缘化情况下。

19. 因此生活在贫困中的人面对特别大的障碍，严重阻碍或妨碍他们寻求诉诸司法公断。这类障碍包括：

A. 社会和文化障碍

20. 贫穷者由于力量极不对称、蒙受贫穷烙印和歧视及其社会经济不利地位，他们往往理性地决定不向法院起诉，因此在任何司法程序开启之前就已使之受阻。

害怕报复和对司法系统的不信任

21. 生活贫困者可能选择不寻求诉诸司法公断，因为害怕来自社区内外的更有势力者的报复或制裁，或者因为害怕穷人烙印或受歧视。因为一生遭受警察和其他当权者的歧视和暴虐，生活贫困者往往不愿意依靠正式法律程序，原因是害怕遭受更多剥削或腐败，或得到不公正的结果。某些群体，如少数族裔、土著人或非正常移民，可能不愿意介入司法系统，因为顾虑自身的价值观是否会得到尊重，或由于其移民身份。

22. 贫困妇女在追究案件方面遭遇尤其强大的社会障碍。有时，文化规范不允许妇女在发生争议时为自己辩护。⁹ 对遭受家庭暴力或性暴力的妇女来说，社会认可尤其是一个障碍。例如，对女性施暴的事例报案很少，部分原因就是上述社会限制。¹⁰

社会经济上的从属

23. 另一个社会障碍涉及生活贫困者的无权势和依赖性或从属于其他群体或人员。例如，在一些社会中，贫穷妇女在没有男性亲属协助的情况下或不能够与法律系统接触，而在等级森严的社会中，经济上从属于其他群体者不太可能将此群体诉诸司法公断程序。

缺乏能力和得不到信息

24. 对法律权利存在的认识和理解，以及如何向司法和裁判机制援引并使其执行这类权利，这是全面享有公民、文化、经济、政治和社会权利并在其受侵犯时得到补偿的根本所在。

25. 贫穷者往往自幼无机会获取与司法系统打交道所需的工具、社会资本和基本法律知识。他们不知道自己拥有法律权利和应享待遇，且国家对其负有义务和责任，也不知道如何获得自己所需的帮助。就由于种族、性别或残疾而在获取教育上受到歧视者而言，尤其是这种情况。

26. 国家不仅有义务确保享有教育的权利，包括人权教育（《经济、社会及文化权利国际公约》第 13 条），而且有义务确保人们不受歧视获得信息（《公民权利和政治权利国际公约》第 2 条和第 19 条），这意味着主动公布公益信息，并确保

⁹ 联合国妇女署 2011-2012 年报告，第 52 页。

¹⁰ 同上，第 51 页。

人人能够方便、迅速、有效而切实地获取这类信息。¹¹ 例如，就获得诉诸司法公断的机会而言，这意味着，国家主动积极地公布新法或法律更改，公开法律资料（诸如法律、判决书、审判记录和裁定程序）并在合理程度上使之便于阅读。

27. 仅公开信息还不够。获取信息的负担，例如旅费、收费、长时间等待、以及同国家官员打交道，这些可以使最贫穷者却步。国家往往并不考虑穷人在获取信息时遭遇的困难，如资金、地域、技术或语言上的障碍。例如，在许多国家，关于新法规的信息公布非常有限，阅读所颁布的法律文件需要收费。¹² 可能只有书面形式的信息，这对文化程度不高的人和残疾者造成困难，只提供在线文本或刊载在商业报刊，或者只有官方语言文本。

B. 法律和规范障碍

不健全的法律框架和规范保护

28. 法律往往体现和强化权势者的特权和利益。因此，许多法律具有对生活贫困者固有的不公平，不承认或不重视他们经常受到的虐待，或者对他们具有过分严酷的影响。以歧视穷人为基础的法律制度不会保护他们，而是损害他们的权利和自主，或企图控制、罪犯化和隔离他们。立法者往往不承认那些对生活贫困者有不利影响的问题，不认为这些问题是严重的并需要积极的补救。

29. 例如，在许多法律制度中，社会和文化权利没有得到足够的保护，基于社会经济状况的歧视现象未得到承认。同样，对尤其影响生活贫困者的非正规就业部门的侵权，或地主对佃户的剥削，法律往往没有有效地作出规定。同时，生活贫困者为生活所迫的行为，如在公共场所睡眠或在路边贩物，则被定为犯罪。因此，旨在改善穷人诉诸司法公断机会的改革一定不能忽视需要修正或废除某些法律，而加强另一些法律。

30. 由于没有足够法律框架和规范的保护，贫穷妇女在诉诸司法公断方面遭遇多重障碍，因为作为妇女而遭受的剥夺和虐待往往未得到法律承认。许多国家缺乏保障妇女享有其各项权利的法律和体制框架，如反歧视法。许多法律制度未对家庭暴力、性暴力、生殖权利以及同酬权和同等继承权作充分规定，从而不能寻求相关补偿。这对贫穷妇女产生的影响尤其严重，她们往往没有任何正式或非正式的求助办法。

¹¹ 人权事务委员会《一般性评论，第 34 号》，第 19 段。

¹² Making the Law Work for Everyone, 第二卷(纽约，联合国开发计划署和促进穷人法律权益委员会，2008 年)，第 19 页。

社会政策缺乏司法审查

31. 对大大影响生活贫困者享有权利的社会政策或行政决定，往往不存在加以审查的机制。对保健、住房、教育和社会安全方面的社会政策或关于福利或避难程序的行政决定所产生的负面影响缺乏补救办法，致使在重大人权，如平等和不受歧视权利以及社会保障权，受到侵犯时不能够寻求矫正。这些是生活贫困者寻求诉诸司法公断所遇到的主要障碍，上述政策对生活贫困者的影响尤其大。

32. 对社会政策缺乏司法审查或投诉机制，加上经济、社会和文化权利在国家一层缺乏可审理性，由此造成一种看法，即社会政策是慈善措施，而不是保障享有人权之义务的一个部分。对权利的承认就构成了司法或其他补救义务的确立，使权利持有人在这些权利受到侵犯时能够在法院或其他类似的独立机构面前援引其所给予的保护。因此，如果经济、社会和文化权利受侵犯而得不到充分有效的补偿，则构成违反国际人权文书。

缺乏合法身份

33. 在法律面前人格得到承认是一项基本人权（《公民权利和政治权利国际公约》第 16 条和《儿童权利公约》第 7 条），是诉诸司法公断之权利的核心问题之一。许多生活贫困者事实上不能够求助法院和利用其他公共服务，因为他们没有合法身份。每年有 5 000 万例未登记出生，¹³ 缺乏正式登记是在法律前得到法律承认的一个相当大的障碍，最贫穷和最受排挤者所受影响尤其大。未受承认者不能够获得社会服务，也不能在其人权受到侵犯时求助于法院获得补救。

34. 贫穷者在作登记方面尤其受到很大的障碍和负动力，因为这项服务往往在遥远的地方，费时并且负担不起。除了到登记地的旅费外，还需支付较高的出生证明费用，而且误了工时。这些费用对穷人来说尤其负担沉重。

C. 司法流程中体制性和结构性障碍

35. 生活贫困者在通过正式司法系统诉诸司法公断的每一步都遭遇障碍。

地点和实际可达性

36. 世界上大部分生活贫困者住在城市中心之外，许多最受排挤者住在交通困难的偏远地区，其附近没有警察署，国家司法系统的集中化对诉诸司法公断造成严重障碍。

37. 贫穷社区特别多地成为警察部署活动的目标，这可造成问题，而农村地区、贫穷和受排挤地区没有警察和其他司法所需的机构，这也普遍是一个问题。往往仅在首都城市或大城市才有法院，特别是上诉法院。警察、检察官和律师，还有

¹³ 可查阅联合国儿童基金会(儿基会)资料: www.unicef.org/factoftheweek/index_53718.html。

耕种、出生、死亡和婚姻登记所，也都集中在城区。因此，生活贫困者往往不得不长途旅行并花去很大费用以接触司法系统，并且面对不熟悉和不安全的环境。

38. 这些因素往往很起作用，阻碍人们诉诸司法公断或裁判机制，或的确对最贫穷者和最受排挤者造成不可克服的障碍。对行动不便者更是如此，如老人或残疾人，或是旅行会对其带来更大危险者，包括妇女和儿童。

39. 司法机制地理上的遥远，还可能会使生活贫困者的处境更加恶化，导致其人权受到侵犯。如果不易和不能很快联络执法人员，遭遇暴力、虐待和剥削时就不能迅速寻求矫正或保护，并且更难以就土地和强迫迁移问题提出申诉。如需长途旅行，警察可能就不那么愿意去处理申诉，如果那里资源缺乏就更是如此。

40. 如果法院和警察署的设计不合适，或法院的程序不可变通，贫穷者，特别是有残疾或年老的生活贫困者，在诉诸司法公断时就会遇到更多障碍。例如，许多司法系统偏重依赖表格和书面状文，并依赖口头证据陈述。警察署和法院常常不能通行轮椅。如果不存在措施可让司法机构为有需要的人变通程序，包括向有需要的被告、证人和陪审员提供帮助，那么这些人就不能诉诸司法公断、受惠于司法系统。

人力和资源不足

41. 分配给法院、警察和检察机构的财政和人力资源不足，司法和执法人员的培训和能力建设不够，造成司法系统内的失职，损害诉诸司法公断的机会。这样的失职，包括拖延(见下文第 68 和 69 段)，有问题的或不足的证据收集、不执法和滥用职权，这些损害了司法和裁判机制的有效运作，对生活贫困者造成尤其大的影响并损害其人权。

42. 如果国家预算拨给司法系统的财政和人力资源不足，就会造成警察署、检察机关以及法院人手不够，设备破缺，法官人数也达不到规定。其结果是严重忽略甚至不善对待寻求诉诸司法公断的人，这在处境最不利者中尤为突出，他们的案件通常被列为非重要案件。这种情况往往也是对妇女产生尤其严重的影响，刑事司法和法律系统也往往缺乏能力来确保一种迅速、公正和具有妇女平等权意识的司法手段。

43. 在工作量超负荷和资源不足的刑事司法系统，警察对控告不予立案是惯常做法。其中，通常是生活贫困者的控告得不到立案，原因是对他们的偏见和歧视，并且由于他们没有权势，对自己的权利缺乏知识和信息。对女性的暴力，特别是强奸的指控，往往不予立案，如果受害者是贫穷女性，并且不知道或无法施加压力使警察进行调查，则尤其如此。

44. 因此，资源和培训十分缺乏的司法系统和警察队伍特别容易使妇女权益遭受损害，且这些国家机构传统地体现并优先考虑男性利益，并由男性主宰。在诉诸

司法公断时，贫穷妇女不仅面对力量的极不均衡和歧视性文化规范以及其他社会结构的对立，她们的弱势还由于她们缺乏官员们所得到的关于对女性暴力的法律和正确对待受害者以及处理控告的司法培训。贫穷妇女更是没有能力挑战这种现实。

穷人烙印以及不了解穷人的困难

45. 警察、法庭人员和司法部门其他人员往往反映出社会上的歧视态度，在履行职责时不得歧视生活贫困者或对其持偏见，然而他们这方面没有得到足够的培训。

46. 司法部门工作人员，特别是法官们，其背景和日常经历往往与生活贫困者十分不同，这往往意味着，如果没有适当的培训和提醒，他们不会理解也不重视后者的看法、选择、行为和问题。由于穷人烙印以及法官、检察人员和警察对穷人持有成见，生活贫困者可能得不到司法的公正。

47. 对生活贫困者来说，与司法系统的主要和最经常的接触点是警察部队。但是，警察的行动和程序往往成为生活贫困者真正诉诸司法公断的障碍；警察往往将他们当作潜在的罪犯，而不是享有权利的人，必须支持并帮助他们获得司法正义。

过渡和任意拘留及监禁

48. 在发展中国家和发达国家，生活贫困者的监禁率都极高。生活贫困者遭到逮捕、拘留和监禁的比例特别高，因为执法人员往往以贫穷、无家可归或处境不利作为犯罪标识，生活贫困者在应对刑事司法系统方面遇到相当大的障碍。

49. 审判前保释的条件也非常严苛。在大多数案件中，最穷的人往往不可能满足这些条件，因此他们最可能在审判前一直被拘留。这大大增加了他们最终被判有罪的可能性：这不仅使他们陷入困境，从而更可能接受不公平的“认罪协议”，或为了更快获释而认罪，这种情况还使他们难以同律师联络，或获得人品证人，使他们丢掉工作或社会福利住房，从而使法官不愿意给出缓刑或在社区服刑的判决。¹⁴

50. 拘留和监禁的经济和社会代价可以毁掉生活贫困者的生活。拘留和监禁可导致丢失工作和收入，并往往造成一时或永久失去社会福利。家庭，特别是子女也直接受影响。因此，建立在拘留和监禁(甚至是对非暴力轻罪)基础上的刑事司法系统，其本身可成为生活贫困者诉诸司法公断的重大障碍。贫穷弱势者受拘禁后在经济、身体和人格上陷入困境的人特别多。

费用

51. 除了法律援助费(见下文第 60 至 67 段)，诉诸司法公断还涉及到许多其他费用，这是穷人遇到的一个主要障碍，他们根本不可能负担这些支出。在法律诉讼

¹⁴ E/CN.4/2006/7，第 66 段。

的每一个阶段都会碰到费用问题，同时还有一些非直接费用，如获取法律文件、证人费用、委托独立专家、复印文件和电话费。这些费用累加起来的作用，就成为阻碍穷人诉诸司法公断并得益于司法系统的一个关键因素。

52. 刑事案件的费用尤其大，被告为获保释必须拿出大笔钱来，不然就可能受到长期审前拘留，其间他们可能还必须支付伙食费或电话费。这些费用还可能产生延长拘留和其所处拘留条件恶化的结果。而且，这还造成有钱的刑事被告的处境优越于没钱的被告的局面。

53. 在民事求偿中，提出索求和申请时，或在超过时限时，都需付费。此外，民事案件的败诉方往往被命令为胜诉方支付法律费用。这些让生活贫困者不堪负担的费用使他们对索赔望而却步。例如，在一些国家，离婚诉讼(包括子女监护权申索)或申索土地继承权的费用是生活贫困者月收入的好几倍，对贫穷妇女来说，这种障碍就更大。

54. 妇女受行政和其他费用的影响更大，因为她们往往在经济上不那么独立，或掌握的钱财较少。费用过高会阻碍妇女诉诸司法公断系统以申求离婚、子女监护和土地继承权。贫穷妇女也可能因负担不起费用而不就家庭暴力、强奸或其他形式的对女性暴力提出刑事控告。

55. 生活贫困者在诉诸司法公断时，除了正式行政费用外，还会遇到其他附带费用。前往法庭的车旅费和食宿费、因不上班或不出工造成的收入损失，这对穷人来说可能根本不能负担。

56. 对住在农村地区并可能需要几天的旅行才能接触到司法系统的人来说，这些费用就特别昂贵。工作不正规或不固定的人，即使愿意牺牲工资，其雇主也不大可能允许其为出庭而请假，出庭就意味着可能丢掉工作和收入。照料他人者，其大多数为妇女，或不能够离家以提出申索或出庭听证。

腐败

57. 在许多国家，部分由于司法系统的超负荷且资金不足，警察和检察机关及司法官员普遍腐败。有钱或有社会资本提供非法付款和好处的人能够更有效地同司法系统打交道，甚至保证获得某种结果。生活贫困者则不能够提供贿赂来支付本来应该是免费的服务，而他们的申索和案件就遭拖延、被驳回或中止。

58. 生活贫困者比其他人更可能遭到勒索，并求助于行贿。¹⁵ 此外，贿赂对生活贫困者来说是一个更大的负担，往往意味着他们不得不变卖家产或牺牲自己的

¹⁵ 2007 年透明国际全球腐败晴雨表报告(柏林，透明国际，2007 年)。

健康或教育，以满足这类要求。证据显示，妇女更可能受到司法系统中贿赂要求的影响，¹⁶ 在很多时候她们还受到执法人员的骚扰或虐待。

59. 生活贫困者如果不能够支付贿赂费用或进行其他腐败活动，就不仅被剥夺了诉诸司法公断的机会，而且当他们看到司法系统的腐败，就不敢接触司法系统。

D. 法律援助不存在或不健全

60. 法律援助权在许多全球性和区域性重要人权文书中都有阐述，是确保法院正当程序和法院面前人人平等的必要条件。向无力负担者提供无偿且胜任的法律咨询和援助，是确保所有人都能公平和平等地诉诸司法公断和裁判机制的一个基本前提。

61. 国际人权法明确规定了在刑事诉讼中获取无偿法律援助的权利（《公民权利和政治权利国际公约》第 14 条）。对于那些生活贫困，在谈判保释程序、审前羁押、审讯、判决和上诉时面临一系列障碍的人，这一点尤为重要。然而，无偿法律援助不仅应在刑事事项中提供，在民事案件中，当个人不具备充足资源来支付法律援助，而且如果没有这一援助将无法维护自身权利时，也应予以提供。¹⁷ 例如，当国内法规定个人由律师作为代表寻求司法保护时，如果不向缺乏财力者提供无偿法律援助，就将对他们获取公平审讯和有效司法保护的权利构成侵犯。

62. 缺少对民事事项的法律援助，会严重损害生活贫困者的权利和利益，例如当他们无法就租赁纠纷、驱逐决定、移民或庇护程序、社会保障福利金资格、恶劣工作条件、工作场所歧视、或子女抚养权裁决等问题进行抗争时。事实上，将住房或移民程序等几类申索排除在无偿法律援助的范围之外，或者不让延请代表前往福利或就业上诉委员会等准司法法庭，是对穷人的歧视。此外，涉及此类民事事项的法律流程往往极其复杂，相关要求也很繁琐，给那些没有律师援助者制造了难以逾越的障碍，特别是国家或其他当事方享有这种援助之时。尤其令人忧虑的是，如果民事事项涉及土著人、残疾人和少数族裔等最弱势群体，他们往往面临权利被严重剥夺和侵犯的情况，而且缺乏去抗争的手段或能力。

63. 妇女在获取刑事和民事事项法律援助时面临各种复杂困难。这一点尤其影响到遭受家庭暴力等刑事犯罪的贫穷女性受害人，或那些争取离婚、子女抚养权或土地继承权的妇女。

¹⁶ 联合国妇女署 2011-2012 年报告，第 54 页。

¹⁷ 人权事务委员会第 32 号一般性意见，第 10 段；世界司法独立宣言草案，第 95 条；关于律师作用的基本原则，原则第 1 条。这项权利在一些区域机制中也妥为确立，例见欧洲人权法院“*Airey 诉爱尔兰*”案（诉请书第 6289/73 号）和“*Steel 和 Morris 诉联合王国*”案（诉请书第 68416/01）；以及美洲人权法院，用尽国内补救办法的例外，OC-11/90 号咨询意见，1990 年 8 月 10 日，（Ser. A）No. 11（1990）。

64. 通常情况下，获取由国家出资的法律援助，其标准具有任意性而且限制极多，很大程度上依赖资产测查来确定是否有资格。¹⁸ 资产测查往往不够准确，没有考虑到家庭内部的财富分配情况，对妇女和老年人等享受家庭财富受限的人不利。此外，资产测查没有真实反映生活贫困者面临的选择，例如，对家庭资产的处置有选择权者可能会被取消资格，即使这些资产是用来生产粮食和养家糊口。

65. 向生活贫困者提供的法律服务的质量，由于国家分配给法律援助服务的人力和财政资源不足而大受损害。在许多情况下，支付给法律援助律师的费用与他们就刑事或民事案件进行有效诉讼所需的时间和精力相去甚远。法律援助律师往往供不应求、疲于奔命。因此，法律援助机构不得不拒绝相当一部分值得给予帮助的申請。在许多国家，民事法律援助的申請数量不断上升，而分配给法律援助的资源却在减少。供资不足也极大地阻碍了无偿法律服务的质量，因为法律援助律师可能非常缺乏经验。

66. 即使有法律援助服务可用且供资适足，设计和实施方面的歧视也有碍某些个人和团体加以利用。例如，一些服务依靠电话接听或书面申請，没有考虑到残疾人、老年人或识字水平较低者的需求和约束。对基于社区的律师助理方案的支持不足或零碎，也制约着这个重要且更加可负担的法律援助来源。虽然法律行业的各个方面都应加以规范，但对律师助理从业的过多限制或者对他们的作用不予正式承认，也会阻碍他们向生活贫困者提供支持。

67. 除质量和可获性外，法律援助的时间选择也非常重要。通常情况下，当穷人被控犯有刑事罪行时，他们直到审讯临近才会接触到律师或律师助理。然而，律师在逮捕之时和审前阶段可以发挥至关重要的作用，特别是在被告人无法获取法律信息或保释金的案件中。除符合司法利益外，及时的法律干预也有利于整个法律体系，可以提高效率和减少延误。

E. 司法流程的结构性问题

过度延误

68. 由于缺乏适足资源和合格人员，加上预算有限，基础设施和后勤支助不足，在裁判案件和执行判决时经常出现不必要的延误。在某些司法辖区，数百万法律案件正在等候审理，民事和刑事案件长达十年才结案。¹⁹

69. 这些问题影响到所有通过正规司法系统寻求公正的人，但对穷人的影响尤其巨大，对他们而言，过程漫长不仅意味着没有公正，而且也负担不起，还可能加

¹⁸ Programming for Justice: Access for All (见前注 2)，第 143 页。

¹⁹ 例见联合国妇女署 2011-2012 年报告，第 54 页；以及联合国毒品和犯罪问题办公室关于非洲刑事司法系统中的法律援助的调查报告(纽约，联合国，2011 年)，第 13 页。

剧他们的处境。由于偏向优待富人或者对最贫穷申索者遭受延误的影响不够敏感或缺乏了解，穷人的案件常常得不到优先处理。

形式主义

70. 生活贫困者由于缺乏延请私人法律援助的资源，享受法律援助也受限制(见上文)，常常被迫独自摸索于司法系统。除上文所述障碍外，他们在这样做时还会陷入一个复杂的法律、传统和互动迷宫，再加上大量文书工作、法律行话和主流语言的使用以及严格的时间限制，所有这些都可能使穷人不敢通过正式系统寻求公正，并妨碍达成公平的结果。

71. 这些障碍在财产纠纷、福利申求和移民程序等频繁影响最被边缘化者的法律领域尤其具有破坏力，而且会导致行使权利和寻求补救的申索无法启动。²⁰ 即使这些障碍不完全挡住与司法系统的接触，繁琐而复杂的程序要求使花费的金钱和时间增加，因此也仍有可能对诉诸司法公断构成阻碍。²¹

72. 生活贫困者不熟悉着装要求、法院系统层次结构、法庭对抗性设计以及何时落座、何时起立、何时向法官陈述的传统，甚至常常被这些规定所吓倒。其结果是，他们在步入法庭之前就已经处在平等和不利的地位。

73. 规定要有大量证据材料才可以提出民事申索，这可能会对穷人产生尤其大的影响，他们由于缺乏财力、时间和对法律及法律流程的了解而受到牵制。没有合格法律代表的协助，整理证据、获取专家意见、以准确的语言填写表格，都几乎不可能完成。

74. 生活贫困者对权力、影响力和资源都远远超过他们的企业实体或国家提起诉讼或提出申索时，还会处于更加不利的地位。这在证据的整理和出示均由国家控制的刑事案件中尤为明显。收集开罪证据或获取专家证词的过程或可证明，其昂贵程度让最贫穷和最弱势者望而却步，对于那些因无力交保或支付必要贿赂而被迫接受审前羁押者更是难上加难。在这种情况下，他们所受到的指控几乎没有希望在审讯时获得公正裁判。

语言和文化方面的差异

75. 许多人认为法律或司法术语难以理解，而在多语言和多族裔社会中，由于法律诉讼时使用的常常是许多生活贫困者不明白的语言，这一复杂性更甚。

76. 这可能是许多只讲当地语言或方言的最贫穷和最被边缘化者面临的一个重大障碍，而对于土著居民、少数族裔和移民也是如此。那些常常被排除在教

²⁰ “调查诉诸司法公断与执政因素之间的联系：客观指标处理办法”，联合国毒品和犯罪问题办公室全球反腐败方案，研究与科学丛书，2001年5月，第4页。

²¹ E/CN.4/Sub.2/2001/7，第19段。

育服务之外的人，包括妇女在内，尤其不太可能获取适足的官方或主要语言教育。

77. 尽管各国义务确保面临刑事指控者获取无偿口译服务(《公民权利和政治权利国际公约》第 14(3)(f)条)，但这项服务通常有限、不可用或只保留给讲外语而不是少数族裔语言或当地方言者，在民事案件中也极少提供。语言问题尤其是将妇女置于不利的地位，她们不仅不太会讲主要语言，需要有口译服务，而且还容易被口译员虐待或剥削，口译员的文化偏见也可能影响其翻译。

78. 即使讲主要语言，文化上的差异也可能阻碍司法系统内部的沟通。除权力不平衡外，一些文化团体可能会在特定场合或与不同关系人群交流时使用不同术语，时间和地点也会以不同方式进行表述。此外，土著团体或少数族裔与司法人员之间的文化沟通也可能因为对礼貌的不同看法、阻止提供某类证据的文化禁忌、以及对审问方法的依赖而受到阻碍。当司法流程没有采取措施便利跨文化沟通和适应文化差异时，这种情况就可能导致刑事指控的定罪率升高，使获得公平审判的权利受到损害。

缺乏法律地位

79. 法律地位是诉诸司法公断的通途。为利用正规司法系统，法院有必要不带歧视地给予法律地位，确保所有人在提出申索、抗议受侵或寻求补救时享有平等待遇。

80. 然而，在实践中，许多国家对法律地位的限制直接或间接地将生活贫困者排除在司法公断和裁判机制之外。例如，一些国家的立法机关和司法系统对妇女和儿童等某些群体的地位设有限制。歧视性法律剥夺了妇女的法律能力，要求她们在男性监护下才可提出申索或提供证据。

81. 此外，有关法律地位的狭隘规则导致民间社会组织不能在诉讼中发挥更直接作用，也无法代表或支持可能没有资源或能力自己这么做的生活贫困者及其他弱势群体(经他们同意)参与司法程序。例如，有 10 个欧洲联盟成员国有关法律地位的国内规则被认为限制过多，并因此对诉诸司法公断的权利形成重大阻碍。在这些国家，不具备充分法律行为能力者(通常不包括有某种残疾者)或非直接当事人，不能向法院提出申索。²²

82. 致力于司法问题的民间社会可大大改善司法系统。民间社会组织支持受害人或代表他们提起诉讼，可以减轻申索者个人采取法律行动的金钱和人身负担。国家对公益诉讼或民间社会组织提交法庭之友简报施加限制，会导致生活贫困者失去其他诉诸司法公断的途径。在大量生活贫困者由于遭受结构性或系统性虐待或歧视而寻求补救时，情况尤其如此。

²² 《欧洲的诉诸司法公断：挑战与机遇概览》(欧洲联盟基本权利局，2010 年)，第 40 页。

诉讼的影响有限

83. 在许多司法辖区,对于提起诉讼或提出申索者,即使是在影响较大的案件中,判决的效果也相当有限。这意味着,只有那些有能力或有毅力克服诉诸司法公断的所有障碍的人,才能受益于重要的判决。然而,生活贫困者常常受到普遍做法或政府广泛措施的影响,许多人的权利在这种情况下受到威胁,更好的办法是通过集体补救措施加以应对。

84. 使用集体诉讼机制可普及所得结果和惠益,而非仅限于实际当事人,这可确保实现人权对广大民众的切实意义,即使被侵权者并未意识到权利受侵(或享有权利)。实施这一机制还可提醒当局注意他们有关人权的宪法和法律义务。²³ 在法院有权进行司法复议或发表普适性判决,而且能够宣布某些法律或状况违反宪法,这样做可对生活贫困者诉诸司法公断产生积极的影响。

F. 确保在非正规司法系统中维护人权的挑战

85. 由于正规司法系统常常遥不可及或难以为生活贫困者所用,他们的怨愤往往是在正规司法系统之外,通过基于传统法、习惯法或宗教法的替代性纠纷解决系统加以处理。事实上,研究表明,生活在贫穷社区的人更可能求助非正规司法系统,有些国家有一半以上的法律纠纷都是以这种方式解决。对于生活贫困者,通过正规系统以外的其他方式解决纠纷并不一定出于偏好,而是因为接触不到国家法律系统或者受到社会或经济胁迫,他们别无选择。²⁴

86. 非正规司法系统往往更容易为生活贫困者所用,或有潜力提供快速、可负担且合乎风俗习惯的补救措施。²⁵ 然而,非正规司法机制经常展现出一些与国家系统相同的弱点,例如,可能会将妇女、少数族裔和弱势群体排除在外,容易产生腐败和滥用权力,要求申索者付钱或处以巨额罚款,有时在裁定案件方面还可能频繁出现长时间的延误。²⁶

87. 多重法律系统的复杂性可能会给知情者和富人带来特权,并将穷人或被边缘化者置于不利地位,这在正规国家司法系统中时有发生。此外,非正规司法机制常常强化现有权力结构并推进精英统治和影响力,会对特别是最贫穷和最弱势社会成员真正诉诸司法公断形成阻碍。在有些情况下,非国家司法机制优先考虑的

²³ Programming for Justice: Access for All(见前注2),第88页。

²⁴ 土著人民享有保持和发展自身法律机构和司法系统的特权:《土著人民权利宣言》(第5、34和40条)。

²⁵ 《主持公道:非正规司法系统如何发挥作用》(联合国开发计划署和奥斯陆治理中心,2006年),第5页。

²⁶ 《当法律世界出现重叠:人权法、国家法和非国家法律》(瑞士韦尔苏瓦,国际人权政策理事会,2009年),第53页。

是社区整体的利益而非个人利益，这可能加剧社区最弱势群体的不利处境。非正规机制很少顾及当事个人的合法权利，也很少考虑国际人权标准。

88. 习惯和传统司法系统也会对妇女获取公平和平等的司法构成威胁。非正规司法系统以习俗、传统、或者民族或宗教身份为基础，常常含有男女不平等条款，对家庭内部发生的对女性施暴或其他施虐行为没有惩罚措施，有时还在程序上歧视妇女。这是很成问题的，因为家庭法和财产法最经常地受辖于这一法律系统。

89. 有些时候，这类系统对即使是轻微的罪行也处以极具惩罚性的措施。此外，虽然非国家法律系统常常会因为提供快速司法而受到称赞，但快捷的司法诉讼绝非始终公正，其中许多由于忽略了基本的正当程序保障，实际上都构成了对人权的侵犯。

90. 尽管非正规司法系统存在挑战，但同样必须注意的是，国家如果试图压制使用这一系统，就会对穷人诉诸司法公断产生非常不利的影响。

四. 结论和建议

91. 国家有法律义务确保人人都能够平等和不受歧视地诉诸合格胜任、公正的司法和裁决机制。诉诸司法公断不仅本身是一项基本权利，还是保护和促进所有其他公民、文化、经济、政治和社会权利的一个重要先决条件。

92. 为消除贫穷和保护生活贫困者的人权，司法公断权利不可或缺。即使是成熟的民主国家，有运转良好的政府机构和技术上包容的公平法律制度，也要努力确保生活贫困者能够事实上平等地诉诸司法公断。穷人如果不能平等和不受歧视地诉诸司法公断，就将无法享受人权和提出人权申求，也无法为其受到侵犯的权利寻求补救。这可能会加剧他们的不利处境，或阻挠他们摆脱贫穷的努力。

93. 人权的不可分割和相互依存原则，要求各国解决一系列阻止最贫穷者诉诸司法公断的交叉且相互强化的缺陷和障碍。

94. 建设一个在社会和地域上都贴近于人民的包容性司法系统至关重要。确保穷人能够诉诸司法公断，需要有运作良好的司法系统，法律不能只反映富人和更强势群体的利益，还要考虑到收入和权力的不平衡。改革必须在生活贫困者有效和切实参与的情况下进行。

95. 由于社会背景的巨大差异，就如何确保生活贫困者能够诉诸司法公断而言，没有一个放之四海而皆准的解决方案。不同的国家和地方背景创造出各种各样必须加以考虑的改革挑战和机遇，但所有背景中的成功，都离不开基于人权的处理办法。解决方案需要处理的，不仅仅是法律上的障碍，还有社会、经济、文化、语言等一系列不受法律支配的因素。解决方案必须在地方各级寻找，在受影响社区的积极参与下设计和实施。因此，政策制定者和法律当局对地方法律机构和实

地阻挠生活贫困者诉诸司法公断的各种障碍应当有一个具体的背景了解，并实施可加强他们机构和确保他们享受权利的多层面解决方案。必须特别关注妇女以及土著人、老年人和移民等格外受排挤的群体。考虑到这一点，各国必须立即采取有效行动，确保生活贫困者不会因为阻止他们诉诸司法公断系统的障碍难以逾越而享受不到人权。为此，特别报告员愿提出以下建议。

96. 各国应：

就社会和文化方面的障碍

- 采取积极措施提高贫穷和弱势群体的能力，确保他们充分了解自己的权利和实现这些权利的途径
- 主动向所有人免费散发多种形式和语文的法律和司法信息，包括法律、法律裁定和政策决定
- 确保民间社会和社区组织在宣传生活贫困者的权利和融入、开展非正规法律教育、散发一般性法律信息、以及充当司法系统独立监测人方面拥有能力且得到支持
- 解决阻碍妇女提出权利申诉的实际因素，包括妇女地位以及基于性别的成见、偏见和规范

就法律和规范方面的障碍

- 审查或废除直接或间接歧视生活贫困者权利、利益和生计的立法
- 确保法律对生活贫困者和影响他们的滥权行为给予应有的重视和考虑
- 建立机制，对影响穷人享受权利的行政决策的合法性和合理性进行监督
- 全力以赴完成对所有儿童的出生后立即登记，并查明和消除阻挠穷人、特别是遭受各种形式歧视的群体进行登记的障碍；登记必须免费、简便、可在地方一级进行
- 确保将包括家庭暴力在内的一切形式基于性别的暴力行为定为犯罪，并处以可强制执行的适当刑罚；制定具体战略和制度来处理针对生活贫困者实施的基于性别的暴力行为，包括为家庭暴力受害者提供庇护所

就司法流程中的体制性和结构性障碍

就实际通达

- 通过以下方式，将司法系统（警察、检察官、法院、法律援助等）的地域范围扩展至特别是农村和偏远地区：

- 考虑采取流动法庭、一站式司法所、街道诊所和无家可归者法院等创新措施，增加生活贫困者、特别是无家可归者和农村社区居民实际诉诸司法公断的机会
- 创建对警察和其他官员到农村和偏远地区任职的激励机制，吸引训练有素的法律专业人士前往这些地区
- 采取步骤改善法院和警察局的实际接达能力，确保残疾人和其他行动不便者都能够予以接达

就力量不够

- 分配足够的财力和人力资源，确保包括警察局、检察院和法院在内的司法系统所有机构都能高效和有效运作
- 为司法人员、法官、律师、检察官和警察提供侧重于穷人权利和特殊需求的培训和教育方案
- 确保有适足的问责机制，来调查和纠正执法或司法人员针对生活贫困者的任何滥权或歧视行为
- 建立综合性和专业化的服务来满足妇女诉诸司法公断的要求并确保更高效地处理对女性的罪行，例如，包括建立家暴法庭和性暴力幸存者一站式服务所；这些服务必须便于生活贫困的妇女利用和负担

就穷人烙印

- 提高所有司法服务机构对生活贫困者、特别是最脆弱群体的权利、需求和困难的认知，消除对穷人的负面刻板印象，包括通过业绩评价、教育和媒体宣传

就过度羁押

- 审查并改革羁押和监禁制度，确保不给生活贫困者带来重大恶劣影响
- 确保资金缺乏不会对个人在审前羁押期间以公平和平等的方式诉诸司法公断的机会产生负面影响，例如在保释程序、羁押条件或获取法律援助方面

就费用和成本

- 采取措施确保不向无力负担者收取与诉诸司法公断有关的法律、行政和程序费用，包括小额申索案件

- 确保最大限度地利用现有资源，逐步提供及时和有效的程序，使生活贫困者能够寻求资金援助来支付旅费、住宿费及其他与接触司法系统有关的费用

就腐败

- 采取强有力措施，消除司法系统和执法过程中的腐败行为，包括索贿；这些措施可能包括将一切形式的腐败行为定罪、拨出监管和起诉腐败官员的资源、要求法官申报资产、改善工作条件并提高警察和司法人员薪金、以及改善确保司法流程透明度的机制。

法律代表

- 确保生活贫困者在有保护人权的需要时能够切实有效地获取适当的法律咨询和援助，包括为提供高质量的法律援助拨出充足资源
- 确保及时向所有无力延请律师的被逮捕或羁押者提供法律援助；无偿法律援助应提供给刑事司法流程的所有阶段，包括最初问讯和审前羁押
- 确保在享受人权，包括公民、政治、经济、社会 and (或) 文化权利方面受到威胁的生活贫困者能够获取无偿和适当的民事法律援助
- 确保法律援助律师的独立性，训练有素，薪酬适足，并且符合法律职业的最高标准
- 增强地方社区内部的法律技能和知识，例如，通过在地方一级资助和培训高质量的律师助理
- 确保律师和律师助理能够接触需要他们在警察局、审前羁押期间和监狱设施提供服务的生活贫困者
- 确保法律援助的申请程序顾及穷人的个人经历、需求和限制因素；不得将申请人无法实际利用的家庭收入作为资格评估依据

就司法流程的结构性问题

就过度延误

- 分配足够的财力和人力资源，确保包括警察局、检察院和法院在内的司法系统所有机构都能高效和有效运作
- 确保在生活贫困者权利受威胁的案件中，不会出现可能加剧他们处境的长时间延误
- 确保有效执行判决和遵守有利于生活贫困者的司法裁决

就形式主义

- 采取措施降低法律流程的复杂性，并尽量减少和简化规则和程序，使之更容易为不熟悉流程传统和规则者所用

就语言和文化方面的差异

- 确保在多元语言社会中，法院流程必要时是以最贫穷社区所使用的语言运作，而且能够适应于文化间沟通
- 在民事和刑事案件中，向有此要求但无力负担者提供无偿口译服务

就法律地位

- 确保法院不带歧视地给予所有人法律地位，不论他们是何性别、族裔、或法律身份，是否缺少正式的法律登记
- 采取措施确保更宽的代表出庭标准，允许民间社会组织和国家人权机构代表或支持生活贫困者提起诉讼
- 当结构性或系统性问题影响到生活贫困者的权利时，允许和支持提起集体诉讼

就诉讼的影响有限

- 确保可以通过战略(公益)诉讼挑战国家法律或政策、要求强制执行现有法律、或推翻影响穷人的歧视性法律
- 允许集体兴讼或捆绑申索的另类机制，并在相关领域准许与社会有关的诉讼产生普适性效果，确保无力诉诸法院者能够受益于司法裁决

就非正规司法系统

- 支持适当情况下符合国际人权标准的解决纠纷的另行机制，确保这些机制不对那些需要或选择诉诸正规司法系统的人构成阻碍
- 确保非正规司法系统以符合人权标准的形式运作，拥有监管机制来预防和惩处滥权及腐败行为
- 确保严重罪行，包括对女性的罪行或性暴力，在正规司法系统内处理
- 继续延伸和扩大生活贫困者平等诉诸正规司法系统的机会，包括在采用非国家法律制度的地区