



人权理事会
第十七届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

法官和律师独立性问题特别报告员加芙列拉·克瑙尔的报告

摘要

本报告是法官和律师独立性问题特别报告员加芙列拉·克瑙尔自 2009 年 6 月就职以来向人权理事会提交的第二份报告。报告介绍了特别报告员依照理事会第 8/6 号决议，在 2010 年开展的活动。

报告的专题章节重点在司法的大背景下讨论性别与司法机构之间各种关系的一些方面。在性别与司法这一专题组下，报告介绍了妇女诉诸司法的主要障碍，包括贫困的女性化问题，以及歧视妇女的法律、政策和习俗，还阐述了有效实现妇女诉诸司法的权利要求的条件。在有关性别与司法系统的专题组下，报告重点讨论了建设认识到性别差异的司法系统的条件以及司法系统在促进妇女的人权方面发挥的作用。

特别报告员还介绍了一些良好做法，并向各国政府、国际社会和其他利益攸关方提出一些建议。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-2	3
二. 特别报告员的活动	3-17	3
A. 国别访问和成员国的信函往来	4-5	3
B. 其他活动	6-17	4
三. 性别与司法	18-44	5
A. 贫困的女性化和司法	20-26	5
B. 歧视妇女的法律、政策和习俗	27-36	6
C. 有效实现妇女诉诸司法的权利所需的条件	37-44	8
四. 性别与司法系统	45-68	10
A. 建设认识到性别差异的司法系统	47-58	10
B. 司法系统在促进妇女人权方面的作用	59-68	12
五. 良好做法	69-81	14
A. 努力便利妇女诉诸司法	73-75	15
B. 开展认识到性别差异的司法活动	76-78	16
C. 建设认识到性别差异的司法系统	79-80	16
D. 确保妇女在司法系统中的充分代表性	81	17
六. 结论	82-84	17
七. 建议	85-94	18

一. 导言

1. 本报告是法官和律师独立性问题特别报告员加芙列拉·克瑙尔自 2009 年 6 月就职以来向人权理事会提交的第二份报告。报告首先介绍了特别报告员在 2010 年开展的活动，然后讨论了在司法的大背景下，性别与司法系统之间各种关系的一些方面。

2. 报告重点讨论两大专题组。在有关性别与司法的专题组下，报告讨论了妇女诉诸司法的主要障碍，包括贫困的女性化问题，以及歧视妇女的法律、政策和习俗，提出了有效实现妇女诉诸司法的权利所要求的条件。在有关性别与司法系统的专题组下，报告重点讨论了建设认识到性别差异的司法系统的条件以及司法系统在促进妇女的人权方面发挥的作用。特别报告员还介绍了一些良好做法，并向各国政府、国际社会和其他利益攸关方提出了若干建议。

二. 特别报告员的活动

3. 特别报告员的活动是根据人权理事会第 8/6 号决议进行的。人权理事会第 12/3 和 15/3 号决议为特别报告员提供了进一步的专题指导。

A. 国别访问和与成员国的信函往来

4. 自 2009 年 6 月就职以来，特别报告员向以下国家提出了访问请求：阿根廷、保加利亚、哥伦比亚、几内亚比绍、印度、伊朗伊斯兰共和国、墨西哥、莫桑比克、菲律宾、罗马尼亚和土耳其。特别报告员已访问哥伦比亚¹、墨西哥²和莫桑比克。³ 特别报告员计划于 2011 年 5 月访问保加利亚和罗马尼亚。土耳其和几内亚比绍已向特别报告员发出访问邀请。特别报告员感谢上述国家政府对她的访问请求作出积极回应，并敦促尚未作出答复的国家政府给予积极回应。

5. 在 2010 年 1 月 1 日至 2011 年 3 月 15 日期间，特别报告员按照其授权，共向 48 个成员国发出了 114 份有关指控侵犯人权事项的信函，并向另一主体发出了一份信函。在发出的信函中，有 97 份为紧急呼吁，其余的 17 份为指控信。在 2010 年 3 月 16 日至 2011 年 3 月 15 日期间发送的所有信函摘要载入 A/HRC/17/30/Add.1。

¹ A/HRC/14/26/Add.2。

² A/HRC/17/30/Add.3。

³ A/HRC/17/30/Add.2。

B. 其它活动

6. 2010年4月12至14日，特别报告员参加了在阿根廷马德普拉塔举行的拉丁美洲地方法官联合会会议，她在会上发了言，并主持了关于该区域司法独立的一节会议。
7. 4月21日，在争取民主法官协会与司法和国际法中心在洪都拉斯特古西加尔巴举办的题为“人权与司法独立”的国际研讨会上，特别报告员就“人权与司法独立”问题做了主旨讲话。
8. 特别报告员参加了2010年5月11日至15日在大韩民国首尔举行的国际女法官协会第十届双年国际会议，并做了题为“恐怖主义与全球安全：在不断变化世界中司法独立面临的威胁”的发言。
9. 2010年6月3日，特别报告员在联合国日内瓦办事处举行的人权理事会第十四届会议期间题为“法官和律师的保护措施”的会外活动中发言，该活动是由律师帮律师组织和加拿大律师权利观察与法官支持法官组织和国际法学家委员会合作举办的。
10. 6月4日，特别报告员主持了题为“能力建设和人权培训是司法独立的根本支柱”的会外活动，该活动由人权事务高级专员办事处与巴西和匈牙利常驻代表团合作举办，是在联合国日内瓦办事处举行的人权理事会第十四届会议的会外活动。
11. 特别报告员于6月25日参加了由法官支持法官组织在荷兰阿姆斯特丹举办的活动，并就“特别报告员和非政府组织的有效作用”这一问题作了发言，她还参加了一个专家小组，重点讨论全世界范围内司法独立受到损害的不同案例。
12. 特别报告员于6月28日至7月2日参加了在日内瓦举办的特别程序任务负责人第十七次会议(6月28日至7月2日)。
13. 2010年9月29日，特别报告员参加了由西班牙合作培训中心在乌拉圭蒙得维的亚举办的题为“关注恐怖主义和其他暴力罪行受害者”的培训课程。
14. 2010年10月22日，特别报告员向大会提交了年度报告，⁴ 讨论了司法人员在确保追究侵犯人权行为的责任方面发挥的作用及打击有罪不罚现象等问题。
15. 2010年11月1日，特别报告员在由土耳其最高上诉法院和联合国开发计划署在土耳其伊斯坦布尔举办的高等法院国际峰会上作了开幕发言。
16. 特别报告员于2010年11月7日至17日参加了国际法官协会在塞内加尔达喀尔举行的年度会议。

⁴ A/65/274。

17. 特别报告员于 11 月 12 日参加了在佛得角普拉亚城举行的葡萄牙语法官国际联合会《组织法》庄严的签字仪式，并就交流最佳做法以加强司法和司法独立作了发言。

三. 性别与司法

18. 建设认识到性别差异的司法系统是充分和不歧视地实现所有人的人权以及在实际中实现两性平等的先决条件。尽管在过去几十年中在这方面取得了显著进步，但在全球范围内，妇女尚未被视为司法的关键行为主体，许多国家尚未实现妇女在法律和法院面前的平等。

19. 许多具有性别特征的障碍阻碍妇女实现司法方面的平等，这些障碍包括贫困的女性化以及歧视妇女的法律、政策和习俗。这些因素明显限制了妇女在寻求正义的过程中获得赔偿和诉诸法庭的能力。

A. 贫困的女性化和司法

20. 基于性别的歧视往往是妇女贫困的根源，⁵ 往往是由于排斥和男女之间机会不平等造成的。这也是常常导致寻求庇护者、难民和移民以及少数群体和土著人民等特定妇女群体脆弱性更加严重的因素，为了不被社会边缘化，这些群体常常奋力挣扎。

21. 由于妇女被长期剥夺自主权、没有受教育和获得支持服务的机会，以及妇女极少参与决策进程等因素的不利影响，导致妇女被社会边缘化。还有一些因素使所谓的“贫困的女性化”更为严重，其中包括有害的习俗、妇女缺乏经济机会、经济权力共享方面的两性不平等、男女无偿劳动的不公平分配、妇女创业缺乏技术和资金支持、在获得和控制资本，尤其是土地和贷款方面的不平等，以及进入劳动力市场机会不平等。

22. 特别报告员深感关切的是，根深蒂固的经济不平等仍然严重阻碍妇女实现其人权，是妇女诉诸司法的常见障碍。她还注意到，社会经济条件和有时各种陈规定型观念，⁶ 使全球大多数女性在试图行使权利时面临障碍。例如，在有些国家，作为一家之主的丧偶妇女没有财产权，包括继承与之生活多年的已故丈夫的

⁵ 若干研究和调查表明贫困越来越女性化，即女性占世界贫困人口的比例不断上升。除其他外，见 M. Moghadam, “The ‘Feminization of Poverty’ and Women’s Human Rights”, SHS Papers in Women’s Studies/Gender Research, No. 2 (UNESCO, July 2005), 第 2 页。

⁶ 陈规定型观念是对某一特定群体成员的属性和特征或其担任或应担任角色的笼统看法或成见，见 Rebecca J. Cook and Simone Cusack, *Gender Stereotyping: Transnational Legal Perspectives*, (University of Pennsylvania Press 2010), 第 9 页。

财产的权利。结果导致她们被迫从自己的土地上迁离，没有适足住房、也没有为养活自己及其子女赚取收入的手段。⁷

23. 在这方面，特别报告员对要求执行歧视妇女法律的司法裁决的后果表示关切。例如，不合理的离婚协议书，家庭暴力的受害者在申请民事法院保护令时法院拒绝给予其紧急经济救济，司法决定不承认妇女有获得有效司法救济的权利等，都是造成贫困越来越女性化的原因。

24. 在许多国家，妇女(有时因经济原因)无法求助正规司法体系，她们常常通过传统或以社区为基础的司法机制，有时通过替代争端解决机制寻求正义。

25. 特别报告员欢迎一些国家提供这类机制，也承认这类机制具有距离近、费用低和效率高的优势，但特别报告员希望提请注意的是，有必要设立监督机制，以确保传统的、基于社区的和替代司法机制遵守人权规范，对妇女给予有效的保护和扶持。在这方面，特别报告员表示关切的是，有些传统或基于社区的司法机制强化性别定型观念，无视性别方面的考虑和妇女的权利。此外，在大多数地方，这类机制是由男性老年人组成的，有报告说，他们有时对习惯法作偏向男性的解释。⁸

26. 鉴于上述情况，特别报告员希望回顾，根据国际法和人权标准，各国义务消除阻碍诉诸司法的社会经济障碍。

B. 歧视妇女的法律、政策和习俗

27. 《消除对妇女一切形式歧视公约》是明确以妇女权利为重点的最为全面的国际条约，⁹ 该条约规定了所需措施，旨在消除任何“基于性别而作的区别、排斥或限制，其影响或其目的均足以妨碍或否认妇女不论已婚未婚在男女平等的基础上认识、享有或行使在政治、经济、社会、文化、公民或任何其他方面的人权和基本自由”。¹⁰ 条约载有各国为确保在其管辖下的所有妇女不受歧视地享有人权必须遵守的最低标准，承认在公共和私人领域，妇女尤其可能在某些具体情况下因其性别角色和陈规定型观念受到歧视。¹¹

28. 根据该《公约》，缔约国有义务采取一切适当措施，包括制定法律，以修改或废除构成对妇女歧视的习俗和惯例。¹² 《公约》还要求各国采取步骤，消

⁷ 例如，见 A/HRC/14/31/Add.1, 第 18 和 20 段。

⁸ Shelby Quast, “司法改革与性别问题”，联合国提高妇女地位国际训练研究所，2008 年第 13 页。

⁹ 见联合国大会 1979 年 12 月 18 日第 34/180 号决议。

¹⁰ 《消除对妇女一切形式歧视公约》，第一条。

¹¹ 例如，见《消除对妇女一切形式歧视公约》，第五条(b)项。

¹² 同上，第二条(f)项。

除基于性别而分尊卑观念或基于男女任务定型所产生的偏见，并改变这方面的做法。¹³ 《公约》的缔约国有义务在相关的国内法律中、通过各国的主管法庭及其他公共机构¹⁴，以及通过在适当情况下实行制裁的方式¹⁵，确保《公约》的条款和原则得到充分体现，并发挥法律效力。因此，《公约》是确保两性平等和无歧视司法的核心文书。

29. 尽管存在全面的法律框架，并且取得了一些进展，但在确保对妇女的有效保护以及实现妇女诉诸司法的权利方面，仍然存在一些具有性别特征的严重障碍。这些障碍包括歧视妇女的法律；无视两性平等目标的政策、计划和方案；以及一些国家歧视妇女或有害妇女的根深蒂固的习俗。

30. 在某些国家，法律、政策、计划和方案无视两性平等的目标，排斥，或故意排斥妇女(在类似情况下并不排斥男子)享有权利、机会或福利。例如，就行使家长的权利和义务而言，有些法律或政策给予父亲最后决定权，但剥夺了母亲的这一权利。

31. 即使在今天，在某些领域实现平等似乎仍然是一项挑战，这些领域包括教育、劳动、地产、继承和家庭法(例如：赡养费、子女监护、离婚权和财产分割权)。歧视妇女的法律实例包括有些法律禁止妇女进入某些行业或从事某些职业，如履行陪审团义务或承担某些军内职务。

32. 在某些国家，不承认妇女与男子的平等权利，或甚至包括不平等的制度化，都严重阻碍妇女诉诸司法。男性监护制就是这种情况，妇女必须得到一名男性家庭成员的支持才可诉诸司法。¹⁶ 有些时候，如果没有家庭男性成员的同意，或由一名男性监护人陪伴，妇女不得提出投诉，充当证人或出庭。这种情况在家庭暴力案件中尤为令人担忧，因为监护人和被起诉的肇事者可能是同一人。在强奸和其他形式的性暴力和基于性别的暴力等主要影响妇女的案件中，这一点也令人深为关切，因为这类案件可能涉及家庭的耻辱，可能导致男性监护人拒绝帮助妇女寻求正义。

33. 在另一些国家，两性平等得到法律的承认，但在实际中并没有体现。有害的习俗和偏见有时仍然是大多数严重和频繁侵犯妇女在法院面前的平等权利及违反不歧视原则的根源。例如，以“荣誉”的名义对妇女实施的犯罪行为有时没有进行有效惩处，因为这类犯罪行为有时被错误地视为文化或体制习俗，因此受到刑法的较轻惩处或不惩处。在另一些国家，对妇女的犯罪行为未被起诉，或嫌疑

¹³ 同上，第五条(a)项。

¹⁴ 同上，第二条(c)项。

¹⁵ 同上，第二条(b)项。

¹⁶ 例如，见 CEDAW/C/SAU/CO/2，第 21 段；CEDAW/C/ARE/CO/1，第 47 段。

者被轻易地免除刑事责任，例如强奸者与受害者结婚或提出与受害者结婚的情况（即使在有些极端的案件中，受害者还是未成年人）。

34. 特别报告员虽然承认在处理性暴力和基于性别的暴力问题方面取得的进展¹⁷，但同时重申，根据国际法和人权标准，各国义务保护妇女免遭暴力，因为暴力是对人权的侵犯。¹⁸ 特别报告员认为，防止性暴力和基于性别的暴力重复发生，包括对基于性别的歧视受害者和证人提供保护，使其免于再次受害，以及确保将各种形式的性暴力和基于性别的暴力定为刑事犯罪等，是制止有罪不罚、保证对妇女的保护，以及使她们获得诉诸法院和法庭平等机会的先决条件。¹⁹ 各国应采取的步骤包括：向暴力行为的受害者提供立即获得救济和赔偿的手段，确保对犯罪者进行起诉、惩处和改造。此外，各国应确保提供起诉和惩处性暴力和基于性别的暴力犯罪者的有效机制，这类机制应认识到女性受害者的特别需要。

35. 特别报告员还请各国严肃考虑大会于 2010 年通过的《在预防犯罪和刑事司法领域中消除对妇女暴力行为的示范战略和实际措施》修订本。

36. 鉴于以上情况，法院和法庭应在消除歧视妇女的法律和习俗方面发挥关键作用。正如尊敬的上诉法院大法官 A.E.N. Mpagi-Bahigeine 在 2010 年提及女性外阴残割的习俗时所指出：“为了彻底消除包括女性外阴残割在内的针对妇女的任何暴力形式，现在应由司法系统发挥重要作用。司法系统作为国家机器的一部分，有责任在法院处理这一问题时采取强有力的方式，对法律进行创新和渐进式解释。做不到这一点相当于国家违反其国际义务”。²⁰

C. 有效实现妇女诉诸司法的权利所需的条件

37. 在以往的情况中，这一任务强调，诉诸司法的概念在法律上的复杂性和丰富性在于：它本身既是一项权利，也是恢复行使被漠视或受侵犯之权利的手段。²¹ 作为有权享有人身自由和人身安全等具体权利的一个不可或缺的组成部分，它是同有效的司法保护(公平审判或正当程序)权利²²、有效补救的权利²³ 和平等的权

¹⁷ 联合国毒品和犯罪问题办事处，《警方有效应对暴力侵害妇女行为手册》，《刑事司法系列手册》(纽约，2010 年)，第 2 页。

¹⁸ 除其他外，见 A/HRC/7/4，第 55 至 58 段以及《消除对妇女一切形式歧视公约》，关于对妇女的暴力行为的第 19 号一般性建议，1992 年。

¹⁹ 见《采取行动打击有罪不罚现象，保护和增进人权的一套原则》，原则 1，E/CN/4/2005/102/Add.1，增编。

²⁰ 乌干达《宪法》法院，乌干达妇女法律与宣传诉总检察长，2007 年请愿书第 8 号，2010 年 7 月 28 日的判决。

²¹ A/HRC/8/4，第 17 段。

²² 《世界人权宣言》第十条；《公民权利和政治权利国际公约》第十四条。另见 A/HRC/8/4，第 18 段。

利²⁴ 紧密联系在一起。²⁵有效实现诉诸司法的权利与司法制度运作的体制和物质条件及影响制度运作和诉诸司法机会的因素有直接关系。

38. 在法律上承认妇女的权利，两性平等和获得有效司法保护的权利是妇女诉诸司法权利的先决条件。妇女获得有效司法保护的权利要求承认妇女有权获得有效的救济和公正审判的保障。如果法律、计划、政策或方案没有给予妇女和男子在合理时间内由依法设立的独立和公正法院或法庭对其进行公正和公开审判的权利，则这些法律、政策或方案具有歧视性。

39. 补救办法应当可得和适当，应当对性别差异敏感。这类补救是有效实现妇女诉诸司法权利的根本条件。因此，妇女应了解自己的权利以及她们可用来寻求救济的所有机制。国家有义务确保妇女能够利用这类机制，公平和不歧视地提供救济，尤其应避免基于性别的歧视。因此，国家还有义务不干扰针对侵犯人权事项行使诉诸司法和其他补救的权利，并消除妨碍和阻碍妇女获得正义的可能性的一切障碍(包括法律、社会、文化、经济或其他障碍)。

40. 各国采取的扶持行动，包括暂行特别措施，²⁶ 应实现下列目标，即为了保证人人平等诉诸法律的机会，应采取给予法律援助和协助等方式，以确保这一权利的有效性。因此，应根据妇女的具体情况向她们提供所需的适当法律援助与咨询。

41. 在这方面，特别报告员坚持认为有必要在国家内部设立一个提供适当法律援助和咨询的系统，尤其关注来自弱势群体的妇女。例如，在某些情况下，这一系统应包括免费的公共辩护，以便为贫困者诉诸司法提供便利。充分的法律援助和咨询还对平等手段权等其他公正审判权产生积极影响，因为当事人在经济或社会地位方面的不平等常常转化为辩护可能性方面的不平等。²⁷

42. 司法系统应享有独立性和公正性，以针对侵犯妇女权利的情况作出裁决，确定最为适当的救济或赔偿形式，国家机器应有能力执行旨在促进两性平等和确保保护妇女权利的命令、司法决定和其他协议及安排。此外，司法机构应得到经过有关性别问题和妇女人权特别培训的执法官员的通力合作，以维护问责制。

43. 各国应表现出扶持妇女的坚定决心、承诺和政治意愿，结束对妇女的歧视和暴力行为，实现两性平等，促进对妇女的保护。国家承诺为实现两性平等采取一切所需步骤，这方面有一些衡量指标，其中包括：创造繁荣法治的环境，同时

²³ 除其他外，见《公民权利和政治权利国际公约》第二条和《经济、社会、文化权利国际公约》。

²⁴ 除其他外，见《公民权利和政治权利国际公约》，第十四条第1款。

²⁵ A/HRC/8/4。

²⁶ 见《消除对妇女一切形式歧视公约》，第四条第1款。

²⁷ 见 A/HRC/8/4, 第21段。

进行以性别导向的政策分析；根据国家的国际义务，将性别问题纳入将采取的行动计划的主流；认识到性别差异的司法改革举措；以及筹集资源，以确保认识到性别差异的司法。就仍然存在的能力差异而言(例如缺乏人力、资金或其他资源)，特别报告员鼓励开展国际合作和技术援助，帮助各国政府和其他利益攸关方建设能力，查明和消除充分享有人权面临的具有性别特征的障碍，弥补保护方面的差距，针对赔偿和救济提供有效的补救办法和机制。

44. 此外，司法制度还应当考虑妇女作为子女或老年父母的照顾者的这一主要性别角色。不考虑这一点(即对照顾子女或其他扶养人提供援助/救济)而运转的司法系统使妇女无法寻求正义。

四. 性别与司法系统

45. 从法治的角度来看，实现两性平等和对妇女的扶持不仅需要遵守国际人权规范和标准的法律制度，还要求有一个独立的司法系统，能够发挥维护法治的作用，使所有人以及公共和私营机构和实体对认识到性别差异的法律负责。因此，一个独立、公正和认识到性别差异的司法系统对促进妇女的人权、实现两性平等及确保将性别考虑因素纳入司法主流至关重要。法官、检察官和律师尤其有义务随时警惕暴力侵害妇女行为的任何迹象，无论这类行为是国家支持的、体制性的、国家容忍的社区暴力还是私人领域的暴力行为。面对某些否认妇女的生命与男子的生命具有同等价值的宗教、文化或其他地方习俗时，必须严格实行对妇女的法律保护。

46. 特别报告员在下文中讨论了建设认识到性别差异问题的司法系统所需的条件以及司法系统在促进妇女人权方面的作用。

A. 建设认识到性别差异的司法系统

47. 在司法这一大背景下，建设认识到性别差异的司法系统应作为国家的优先事项。因此，各国应努力对司法系统的结构和组成进行评估，以确保妇女的充分代表性，并创造必要条件，旨在在司法系统内实现两性平等以及通过司法系统促进实现两性平等的目标。

1. 确保妇女在司法系统内的充分代表性

48. 法院和法庭要满足妇女的需要，并保护妇女的人权，因此，社会和妇女本身对司法系统的信任至关重要。在这方面，特别报告员赞同联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱的立场，高级专员认为，确保在司法过程中，包括在国家法庭作出判决时纳入女性视角的唯一方式，是关注妇女的生活体验，因此应任命

女法官，她们既代表了社会的多样性，因此同时也能够带着适当的敏感性处理司法问题。²⁸

49. 因此，反映社会的多样性对树立对司法系统的信任和确保在所有司法事务中考虑妇女的体验和具体需要至关重要。很明显，如果司法机构由代表社会多样性的公正和公平的法官组成，则向法院上诉的妇女可能感到司法机构与她们更为亲近。因此，司法机构中应有充分的女代表，尤其是来自少数群体或代表人数过低群体的女代表。

50. 确保女性在公共机构的充分代表性的重要意义已得到国际上的承认，包括《消除对妇女一切形式歧视公约》²⁹ 和《北京宣言和行动纲要》的承认。³⁰ 在这方面，特别报告员欢迎国际和区域法院及法庭努力将充分的性别代表性作为选举法官的标准之一。³¹

51. 特别报告员要强调指出，女性在司法系统中的平等代表性还体现在辩护律师的人数上。在这方面，她提请注意国际刑事法院采取的创造性做法，该做法源于一项发现，即 2010 年 1 月，在该法院注册执业的共 335 名律师当中，仅有 61 名妇女，非洲女律师占的比例不到 4%。为了弥补这一差距，法院与国际律师协会合作推出了“召唤非洲女律师”的运动。³² 通过这一创新努力，在辩护律师名单中的非洲女律师人数有所增加，还向这些女律师提供了相关培训。³³

52. 加强确保在司法系统中男女平等代表性的措施至关重要。在确定女性法律从业人员担任法官、检察官或将她们纳入辩护律师名单等方面的确存在挑战，应针对这类挑战实施有创意的战略，包括扩大外联和联网活动。

2. 将性别问题纳入司法系统主流

53. 特别报告员认为，司法系统将性别问题主流化意味着司法系统在处理公务时，包括在日常运作和对司法部门进行总体规划时，需考虑妇女与男子的多重角色。例如，收集的数据应按性别分列，以便为规划和制定部门战略提供指导，裁

²⁸ 见联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱女士在国际女法官协会双年会议上的发言，首尔，2010 年 5 月 12 日。

²⁹ 例如，《消除对妇女一切形式歧视公约》第七条(b)项承认妇女“担任各级政府公职”的权利。

³⁰ 见《北京宣言和行动纲要》，战略目标 G.1.，第 190(a)段。

³¹ 除其他外，见《关于设立非洲人权和人民权利法院的议定书》第 14.3 条；《欧洲人权法院法院规则》，规则 14；《国际刑事法院罗马规约》第三十六条第(八)款 1.(3)。

³² 国际刑事法院，“召唤非洲女律师”。见 <http://femalecounsel.icc-cpi.info/>。

³³ 国际刑事法院成员国大会，主席团关于国际刑事法院录用工作人员平等地域代表性和性别平衡的报告，ICC-ASP/9/30 号文件，2010 年 12 月，第 4 段。

决、会议纪录和简报应采用无性别倾向的语言，以避免复制或宣扬以男性为中心的世界观。

54. 应加大努力，确保司法系统内部不仅将妇女视为受害者或客户，还应将她们视为司法活动的关键行为主体。还应将妇女视为有能力和实力为司法系统的诚信作出贡献的法律专业人员。

55. 在这方面，应向法官和所有司法工作人员提供适当的培训和宣传，使他们将女法官视为称职和公正的法官，女法官致力于独立地作出判决，并且有能力承担所有法律领域的案件。特别报告员深感遗憾的是，在有些情况下，女法官被视为“容易轻信或被利用”，正是这一性别定型观念导致不将在政治、社会或经济方面具有重要性的案件分配给女法官审理。

56. 因此，建设认识到性别差异的司法系统还意味着消除性别定型观念，这也是各国的《公约》义务之一。³⁴ 定型观念是歧视妇女的法律、政策和做法得到制定和/或执行的直接原因之一。

57. 因此，各国应为将两性问题纳入司法系统的主流创造必要的条件，例如，应提高法官和法院工作人员对妇女的人权及不歧视的认识，确定妇女作为司法系统的使用者(例如，作为民事和刑事管辖范围内的受害者；作为证人，尤其是性暴力和基于性别的暴力案件的证人；以及作为犯罪者)面临的主要问题。同样，各国和学术机构还应考虑将有关性别主流化及妇女人权的课程纳入法律学习的课程。

58. 对妇女人权的认识以及明显表现出致力于两性平等的目标，应被视为选举和任命普通法官和大法官的要求。拟定司法机构候选人、就职和升职人员名单时，应确保妇女和少数群体在各级司法系统的充分代表性。

B. 司法系统在促进妇女人权方面的作用

59. 司法系统负有普遍的责任，保证国家法院和法庭履行国家对国际人权法承担的义务，从而使人们不受歧视(包括基于性别的歧视)地享有权利。

60. 法官通过确保公正和平等诉诸司法的机会以及公正审判的保障履行这一重要职责。法官履行这一职责的情况还包括应当事方的要求解决争端、仔细商讨案件、制定庭审程序，以及对法律进行解释这一常规工作。

61. 鉴于上述情况，特别报告员力图提供国际、区域和国家司法机构近几年所作判决的若干案例实例，说明法官采用国际规范和标准，在国家、区域和国际层面促进妇女保护方面发挥的作用，以及国际人权机制提供的各种工具。例如，条约机构也发布一些一般性建议、意见或评论，各国可利用这些建议、意见或评论

³⁴ 《消除对妇女一切形式歧视公约》，第二条(f)项。

作为指导，对各公约所载权利进行解释，并确保一致地理解和进一步尊重妇女的人权。例如，人权事务委员会就《公民权利和政治权利国际公约》第三条发表的两项一般性意见，³⁵ 经济、社会、文化权利委员会就《经济、社会、文化权利国际公约》第三条发表的一般性意见。³⁶

62. 人权理事会的特别程序也提供了一些法律分析和理论立场，供各国作为指导，对现有法律和政策框架的范畴进行解释，并确保在理解对妇女人权的保护方面拥有共同立场。上述法律分析和理论立场可补充现有法律和政策框架，如有关向遭受暴力的妇女提供赔偿³⁷ 和以对性别问题敏感的方式解释酷刑³⁸ 的问题。

63. 就有罪不罚和有必要将性别观念纳入刑事司法的问题而言，在 *González* 等人(“棉田”)诉墨西哥一案³⁹ 中，美洲人权法院认定，在过去 15 年中，华雷斯市一直没有就针对妇女和女童的性犯罪和其他邪恶罪行进行调查和起诉或开展预防工作，违反了墨西哥在《美洲人权公约》、《美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》以及国际人权规范之下的义务，如《消除对妇女一切形式歧视公约》所载义务。该法院还强调，该国负有义务采取一切现有手段打击有罪不罚，该国没有对事实进行全面和有效的调查，导致受害者进一步遭受伤害和痛苦，而受害者有权了解事实真相。⁴⁰

64. 在“棉田”一案中，法院命令所涉国家有效进行已经开展的刑事诉讼程序，并酌情在今后启动这类程序，以便确定、起诉和惩处犯罪者和幕后主使，包括确保在调查中纳入性别观念；对性攻击进行具体调查必须包括对该地区相应的犯罪模式进行调查；定期向受害者的亲属提供有关调查进展的信息，允许他们充分接触案件资料，负责调查案件的官员应接受过类似案件以及处理歧视和基于性别的暴力受害者方面的充分培训。⁴¹

65. 就国家预防对妇女的暴力和歧视的义务而言，在 *Carmichele* 诉安全部长一案⁴² 中，南非《宪法》法院注意到，消除对妇女歧视委员会建议：“缔约国如果没有尽力防止侵犯权利或调查暴力行为并施以惩罚及提供赔偿，也可能为私人行

³⁵ 见关于男女平等享有公民权利和政治权利的第 4 号一般性意见和关于男女权利平等的第 28 号一般性意见。

³⁶ 见关于男女在享受一切经济、社会及文化权利方面的平等权利的第 16 号一般性意见。

³⁷ 见 A/HRC/14/22。

³⁸ A/HRC/7/3。

³⁹ 见美洲人权法院，*González* 等人(“棉田”)诉墨西哥案，2009 年 11 月 16 日的判决。

⁴⁰ 同上，第 454 段。

⁴¹ 同上，第 455 段(b)。

⁴² 南非《宪法》法院，*Carmichele* 诉安全部长，第 CCT48/00 号案件，2001 年 8 月 16 日的判决。

为承担责任”。⁴³ 该法院还强调，南非应禁止一切其影响或目的足以妨碍妇女享有基本权利和自由的基于性别的歧视，并采取合理和适当措施，防止侵犯这些权利。⁴⁴

66. 就国家消除对妇女歧视的义务而言，在 *Vishaka* 诉拉贾斯坦邦一案中，印度最高法院⁴⁵ 认为，印度批准《公约》，即接受了消除对妇女的歧视的法律义务，应确保妇女在工作场所免受性骚扰。在该案中，一名社会工作者因反对童婚遭到轮奸，但地方官员没有对该案件进行调查。该法院还引用了消除对妇女歧视委员会的第 19 号一般性建议，即在等待适当的法律出台之前，应针对性骚扰制定一套准则，以约束私营企业和公共事业的雇主。

67. 关于对妇女的暴力行为是一种基于性别的歧视形式，在 *Opuz* 诉土耳其一案⁴⁶ 中，欧洲人权法院根据《欧洲人权公约》，参考暴力侵害妇女问题特别报告员的报告及委员会就若干家庭暴力案件通过的意见，首次裁定基于性别的暴力是一种歧视形式。在检察官诉 *Kunarac* 一案⁴⁷ 中，前南斯拉夫问题国际刑事法庭参考比较法、专家分析、酷刑问题特别报告员以及前人权委员会的报告中所载建议作出裁决认为，强奸和对被监禁的妇女实施其他形式的性攻击等尤为可耻的行为侵犯了人的固有尊严和人身完整权，因此，这类行为构成酷刑。

68. 特别报告员赞赏以上所有裁决，赞赏国家和区域法院及法庭参考人权标准作出的许多其他裁决，以及国际人权机制在近几十年中为维护对妇女人权的尊重作出的贡献。她还鼓励不同管辖区域、国家和地区就判例法交流信息，并请国际组织支持各国政府、高等法院、民间社会、妇女组织和其他利益攸关方的工作，帮助司法机构和公众了解在全球范围内有关促进对妇女保护的判例法的裁决。

五. 良好做法

69. 特别报告员力图强调，包括各国政府、民间社会组织、国际和区域组织、私营部门和其他行为主体在内的利益攸关方为了坚持在司法活动中实现两性平等以及司法系统保护妇女人权的承诺，加大努力交流有关实现这些目标的方式和手段的信息，这一点至关重要。特别报告员认为，交流信息是帮助各国填补各个层面政策和保护方面空白的重要工具。

⁴³ 同上，第 62 段，脚注 67。

⁴⁴ 同上，第 62 段。

⁴⁵ 印度最高法院，*Vishaka* 等人诉拉贾斯坦邦和其他邦，1997 年 8 月 13 日的判决。

⁴⁶ 欧洲人权法院，*Opuz* 诉土耳其，2009 年 6 月 9 日的判决。

⁴⁷ 前南斯拉夫问题国际刑事法庭，检察官诉 *Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac* 和 *Zoran Vukovic*，2002 年 6 月 12 日的判决。

70. 特别报告员提请注意妇女协会发挥的重要作用，这类协会促进妇女行使结社权，对性别主流化、能力建设努力和专业知识的交流发挥了有益作用。她赞扬民间社会和妇女协会努力交流信息，尤其是就全球的两性问题司法观测站⁴⁸和“平等方案裁决判例”⁴⁹交流信息，她鼓励来自各种法律和司法制度的女法官和律师交流专业知识。

71. 特别报告员还鼓励全球的法律专业人员、律师协会、民间社会组织和学术机构继续加强在法官、律师、检察官、司法辅助机构、法律院校、国家人权机构和民间社会之间开展对话和交流信息的途径。她还赞扬并鼓励国际和区域级别的高等法院继续开展合作。在这方面，她欢迎及时地发展司法外交，⁵⁰并鼓励一般的司法专业人员，尤其是高等法院法官继续努力，以便实现法律融合以及各国、各区域和在更大范围内共享知识的目标。

72. 综上所述，特别报告员力图突出介绍一些倡议、活动和政策的实例，这些实例吸引了她的注意，反映出利益攸关方在司法活动中致力于实现两性平等和保护妇女的人权的承诺。她希望这些实例能够有助于为其他人针对一般的司法活动制定认识到性别差异的方针提供启示，进而促进全球妇女每天享有人权。

A. 努力便利妇女诉诸司法

73. 国际组织帮助各国和其他利益攸关方促进妇女诉诸司法的若干举措⁵¹使特别报告员备受鼓舞。特别报告员特别赞扬世界银行通过题为“司法为贫困者服务”这一研究和发展方案，将性别问题纳入其工作的主流。该方案的性别方针旨在通过明确一些根本概念和作为妇女受到排斥的根源的权力结构，制订应对两性不平等问题战略。

74. 特别报告员还欢迎联合国开发计划署通过其“法治和诉诸司法”全球方案开展工作。这一全球方案在两性问题方面的重点包括在改善司法服务和执法的同时保护妇女的人权和获得法律服务的机会，尤其关注贫困者。

75. 在国家层面，特别报告员对在法律系统内部设立提供有关妇女权利的法律信息服务机构表示赞赏。卢森堡大公国采取了这一做法，该国的司法机构每周就

⁴⁸ 两性问题司法观测站。见 <http://www.womenslinkworldwide.org/observatory/#>。

⁴⁹ “平等方案裁决判例”。见 <http://www.iawj.org/jep.asp>。

⁵⁰ 对司法外交的理解是“各国法院之间的合作行动与交流”。见 Ricardo L. Lorenzetti(阿根廷最高法院院长), *Global Governance: Dialogue between Courts, International Summit of High Courts, Istanbul, Turkey, 1-3 November 2010*, p. 1。

⁵¹ 例如，见“刚果民主共和国性暴力受害者补救和赔偿专家小组提交人权事务高级专员的报告”，2011年3月；《有害传统习俗和落实消除对阿富汗妇女暴力法》(喀布尔，联阿援助团、人权高专办，2010年12月)。

家庭法(离婚与分居)、家庭暴力、亲子关系和家長权威、性虐待和歧视等问题提供免费信息。

B. 开展认识到性别差异的司法活动

76. 特别报告员提请注意不同国际和区域人权机制的重要性，这些机制提醒各国义务确保妇女能够诉诸司法。特别报告员尤其提请注意条约机构的工作，特别是消除对妇女歧视委员会对各国的定期报告以及针对违反《消除对妇女一切形式歧视公约》的情况，代表个人或团体提交的来文所作的研究；人权理事会特别程序的工作，尤其是暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员的工作，该特别报告员在她的若干主题和具体国家报告中纳入了对暴力行为的女性受害者权利的考虑；⁵² 以及妇女地位委员会及其专家小组会议开展的工作，例如，举行了关于针对暴力侵害妇女行为立法的良好做法专家小组会议。⁵³

77. 特别报告员赞扬联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)成立和投入运行，该机构将加强联合国向各国提供支持的能力，以便在全世界实现两性平等和对妇女的扶持。特别报告员还赞扬设立了关于法律和实践中的对妇女的歧视问题工作组，作为人权理事会的特别程序，⁵⁴ 以及人权事务高级专员办事处为此所作的努力。

78. 在区域一级，特别报告员欢迎美洲人权委员会妇女权利问题特别报告员的工作，尤其是关于美洲受暴力侵害妇女诉诸司法情况研究，⁵⁵ 以及非洲人权和人民权利委员会妇女权利问题特别报告员的工作，尤其是对西非国家经济共同体(西非经共体)成员国法律中有关两性平等内容的研究，该研究报告载有统计数据及法院处理的有关妇女遭受歧视和虐待的案件实例。⁵⁶

C. 建设认识到性别差异的司法系统

79. 除其他外，特别报告员赞扬阿根廷最高法院对司法部门的两性状况进行归纳总结(2010 年 3 月)⁵⁷，并于 2010 年 6 月设立了妇女事务局(Oficina de la Mujer)。她尤其欢迎这一新设立的事务局旨在在司法系统内部制订和执行重视性别差异的政策，其中包括通过在全国范围内开展性别问题主流化的培训等方式，

⁵² 除其他外，见 A/HRC/17/26。

⁵³ 见关于针对暴力侵害妇女行为立法的良好做法专家小组会议，2008 年 5 月。见 http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw_legislation_2008/vaw_legislation_2008.htm。

⁵⁴ 见人权理事会 2010 年 10 月 8 日第 15/23 号决议。

⁵⁵ OEA/Ser.L/V/II, 第 68 号文件，2007 年 1 月。

⁵⁶ 非洲联盟，闭会期间报告，班珠尔，2009 年 11 月，第 39 段。

⁵⁷ 见报告：“Mapa de género de la justicia argentina”。见 <http://www.csjn.gov.ar/om/mapa.html>。

为妇女诉诸司法提供便利。她鼓励阿根廷司法系统与国际组织和利益攸关方继续这方面的合作。

80. 特别报告员赞赏各国和区域在区域层面建设认识到性别差异的司法系统的努力。她尤其欢迎第六届伊比利亚美洲最高法院院长和最高法庭庭长峰会的最后宣言⁵⁸ 以伊比利亚美洲国家司法系统性别问题主流化和两性平等问题为核心。特别报告员还赞扬南锥体共同市场⁵⁹ 制订和执行加强体制和性别主流化的项目(“Fortalecimiento de la institucionalidad y la perspectiva de género”)⁶⁰，并请南锥体共同市场最高法院常设论坛考虑采纳两性平等的方针，包括工作人员配备，培训和学术交流等工作。

D. 确保妇女在司法系统中的充分代表性

81. 特别报告员尤其欢迎促进妇女参与公共事务的倡议，这类倡议旨在根据国际标准，提高妇女在公共选举任职机构，包括在立法机关、高级公务员职位和司法机构的代表性。⁶¹ 特别报告员尤其欢迎一些拉丁美洲、非洲和亚洲国家在过去 20 年中作出的努力，这些国家采纳名额制，主要是为了提高妇女在议会中的代表性，⁶² 在某些情况下是为了提高妇女在司法机构等所有公共机构的代表性。⁶³ 特别报告员请各国监测所有国家机构遵守这类法律的情况，并鼓励司法机构采取一切必要步骤，确保男女在各级司法系统的平等代表性。还需要就妇女在司法系统的充分代表性问题做进一步研究。

六. 结论

82. 司法系统在有效保护妇女的人权、对妇女的扶持、妇女的发展以及促进两性平等方面发挥关键作用。特别报告员强调，一个适当的法律和政策框架，包括

⁵⁸ 第六届伊比利亚美洲最高法院院长和最高法庭庭长峰会《最后宣言》，特内里费，2001 年(非正式译本)。

⁵⁹ 南锥体共同市场成员国包括阿根廷、巴西、巴拉圭和乌拉圭。准成员国包括玻利维亚、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁。

⁶⁰ 见 Fortalecimiento de la Institucionalidad y la perspectiva de género en el MERCOSUR, 见: http://www.mercosurmujeres.org/XXIIIacta_documento2.htm。

⁶¹ 关于男女权利平等(第三条)的第 28 号一般性意见，第 29 段：03/29/2000。CCPR/C/21/ Rev.1/Add.10, 第 28 号一般性意见。

⁶² 阿富汗(2004 年)；阿根廷(1991 年)；巴西(1997 年)；布隆迪(2004 年)；哥斯达黎加(1997 年)；多米尼加共和国(1997 年)；厄瓜多尔(1997 年)；利比里亚(2010 年《政治领域两性平等法》)；墨西哥(1996 年)；巴拿马(1997 年)；巴拉圭(1996 年)；卢旺达(2003 年)；东帝汶(2000 年)；乌干达(1995 年)。

⁶³ 哥伦比亚(2000 年第 581 号法律)。

通过批准国际人权文书和其他相关法律文书以及将这些文书转化为国家一级的有效法律、政策和方案，对保护和扶持妇女及实现两性平等具有重要意义。基于两性平等机会的独立、公正的司法系统、独立的法律职业和司法系统的诚信，是有效保护妇女的人权及确保司法活动免受基于性别的歧视的重要先决条件。

83. 特别报告员认为，建设认识到性别差异的司法系统需要调动国家机构中的各种程序、机制、法律和政策，以努力确保妇女的人权并在社会中实现两性平等。一个真正独立、公正、透明和强有力的司法系统和法律职业必须遵守国际上有关妇女人权和两性平等的法律和政策框架，这样才能够真正履行国际人权义务，并有效地促进妇女的权利。

84. 毫无疑问，法院和法庭对在国家、区域和国际层面坚持法治及促进对妇女的保护发挥关键作用。通过独立、公正、透明、致力于满足妇女需要和有效坚持国家保护妇女人权义务的国家法院的司法决定，可将国际规范和标准转化为行动。

七. 建议

85. 如本报告所述，尽管取得了一些进展，但在确保司法，包括司法系统有效保护妇女的人权和积极实现两性平等方面，仍然存在许多挑战。若干令人关切的问题需要得到进一步关注、开展合作努力，以及从重视保护和人权的角度作出回应。鉴于上述情况，特别报告员力图提出一些一般性建议，供进一步审议和采取行动：

1. 开展认识到性别差异的司法活动

86. 各国应遵照《联合国宪章》及其国际人权法义务，有效促进和保护所有人，尤其是妇女的人权和基本自由。

87. 尚未这样做的国家应：

(a) 批准有关妇女的人权和两性平等，包括消除歧视和暴力侵害妇女的适用的法律和政策框架，并将这些法律和政策框架纳入国家法律、规划、政策和方案，以及与司法部门相关的双边和区域协议；

(b) 对国家和区域法律及政策进行审查，使它们与有关保护妇女的国际法律框架相统一，重点关注消除对妇女的歧视和实现两性平等，包括男女在公职部门平等代表性的目标；

(c) 在制定和执行国家发展框架、减贫战略、人权行动计划和方案，以及人权教育和促进妇女权利的战略时纳入性别考虑因素；

(d) 采纳和制订方案与政策，以应对在社会政策和其他领域对妇女的保护存在严重空白的问题；

(e) 促进社会各阶层妇女(与男子)作为关键行为主体参与司法部门,担任法官、检察官、律师、法律顾问和法庭管理人员;

(f) 针对性别特征制订程序、政策和做法,以促进所有人有平等手段通过正式、非正式和替代司法系统,以及过渡时期司法机制和其他权利仲裁机制获得正义。

88. 特别报告员鼓励各国利用人权理事会相关特别程序的专门知识以及联合国人权事务高级专员办事处和其他相关机构的技术合作与援助,作为现有工作的补充,以便:

(a) 协助对司法系统进行全面的两性状况评估,以查明挑战、空白和机遇,确定今后技术援助与合作的领域;

(b) 协助司法部门制定认识到性别差异的干预方式(包括能力建设努力),以便将性别考虑因素纳入民事和刑事司法系统;

(c) 协助为司法部门性别主流化制订指标和确定基线。

89. 特别报告员鼓励国际和区域组织、技术合作机构及双边和多边捐助方继续帮助各国政府和其他利益攸关方建设能力,以查明充分享有人权面临的针对性别的障碍,并以认识到性别差异的方式对歧视和暴力侵害妇女行为作出回应,包括有效的补救和赔偿与救济机制。

90. 特别报告员鼓励民间社会组织、国家人权机构和其他利益攸关方与各国建立伙伴关系,帮助各国克服诉诸司法方面针对性别的障碍,并开展认识到性别差异的司法活动。

2. 建设认识到性别差异的司法系统

91. 司法机构和负责司法机构行政管理和监督的机构应:

(a) 将性别考虑因素纳入司法部门的日常运作和总体规划;

(b) 在规划和制订部门战略时收集和使用按性别分列的数据;

(c) 在裁决、会议记录和简报中尽量采用和提倡采用无性别倾向的语言,以避免复制和宣扬以男性为中心的世界观;

(d) 加倍努力,确保妇女不仅被司法机构视为受害者或客户,还应将她们视为司法活动的关键行为主体,即有能力和实力为司法系统的诚信作出贡献的法律专业人员;

(e) 将对妇女人权的知识以及明显表现出致力于两性平等的目标作为选举和任命各级普通法官和大法官的要求。拟定司法机构候选人、就职和升职人员名单时,应确保妇女和少数群体在各级司法系统的充分代表性;

(f) 创造平等条件,在任命各类法院法官时任人唯贤,而不仅限于家庭法院和儿童法院;

(g) 为将两性问题纳入司法系统的主流创造必要的条件，例如，应提高法官和法院工作人员对妇女的人权及禁止歧视的认识，确定妇女作为司法系统的使用者(例如，作为民事和刑事管辖范围内的受害者；作为证人，尤其是性暴力和基于性别的暴力案件的证人；以及作为犯罪者)面临的主要问题；

(h) 采取一切必要步骤，确保系统地对司法部门进行性别情况分析，并将性别观念纳入司法活动。

92. 国家法院和法庭应更为积极地利用比较法和国际上提供的工具，包括国际习惯法、国际条约、条约机构的判例、来自普遍定期审议机制的结论和建议，以及人权理事会特别程序的主题或具体国家报告所载专家分析和建议。

93. 法官和所有司法事务工作人员应接受有关性别平等、妇女的人权和避免性别定型观念的战略的培训和宣传。

3. 其他建议

94. 特别报告员鼓励联合国人权事务高级专员办事处和联合国酌情与所有联合国机构合作，以便：

(a) 汇编人权理事会特别程序的法律分析和理论立场、普遍定期审议机制框架内通过的建议和条约机构的做法，并将其提供给各个国家和地区的司法机构，旨在使平等和不歧视等人权原则成为妇女日常生活的现实；

(b) 与所有联合国机构合作，汇编联合国系统的有关法律分析和理论立场，并将其提供给各国和区域的司法机构。
