



人权理事会

第四十届会议

2019 年 2 月 25 日至 3 月 22 日

议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告

和联合国人权事务高级专员办事处的报告

以及秘书长的报告

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

关于纪念《防止及惩治灭绝种族罪公约》七十周年高级别小组讨论会的纪要报告

联合国人权事务高级专员办事处的报告



一. 导言

1. 根据人权理事会第 37/26 号决议，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)于 2018 年 9 月 13 日组织了一次高级别小组讨论会，纪念 1948 年通过《防止及惩治灭绝种族罪公约》七十周年。人权理事会主席沃伊斯拉夫·苏克担任小组主席和主持人。在联合国人权事务高级专员迈克尔·巴切莱特和亚美尼亚外交部长祖赫拉卜·姆纳察卡尼扬致开幕词后，高级别小组围绕四名小组成员的发言组织了讨论，随后进行了 22 个联合国成员和 7 名观察员参加的互动对话，小组成员和主席作了总结发言。

2. 小组成员包括副秘书长兼秘书长防止灭绝种族罪行特别顾问阿达马·迪昂、国际刑事法院法官金伯利·普罗斯、密德萨斯大学国际法教授和莱顿大学人权法和国际刑法教授威廉·沙巴斯、以及寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员法比安·萨尔维奥利。

二. 开幕词

3. 高级专员在开幕词中特别欢迎了小组成员，强调他们拥有非常渊博的知识和专长。她指出，《防止及惩治灭绝种族罪公约》是大会通过的第一项人权条约。1948 年 12 月 9 日通过《公约》和次日通过《世界人权宣言》这两件大事标志着一个人权时代的开始，其愿景是建立一个永远不再发生种族灭绝大屠杀及其构成的多项剥夺人权情况的世界。但是，高级专员提醒理事会，正如《公约》本身所描述的，种族灭绝的“狞恶浩劫”在二十一世纪仍是一种威胁和现实，联合国缅甸问题实况国际独立调查团关于军方主导的谋杀、强奸和袭击罗兴亚人运动的报告(A/HRC/39/64)就是实证。她注意到，据保守估计，有 10,000 人死亡，无数人丧失亲人、受伤致残、遭受强奸和心理创伤，近 75 万人被迫逃往孟加拉国。

4. 高级专员指出，在《公约》通过七十年后，最近发生了如此严重的针对罗兴亚人和雅兹迪人的犯罪行为，令人确信《公约》在当前的的重要性丝毫不逊于其刚获得通过之时。国际社会必须审查上述情况并追究犯罪人的责任。除了为受害者伸张正义和将犯罪者绳之以法之外，问责也十分重要，因为制止有罪不罚的现象是终结灭绝种族罪的核心。有罪不罚助长灭绝种族罪，问责则对灭绝种族罪施以应有的惩处。惩罚是预防的关键，因此不应孤立看待《公约》所述的两个目标。根据国际人权法，问责制包括为受害者提供有效、迅速、彻底和公正的调查、起诉、诉诸司法和有效补救。为此，联合国的做法涵盖从实况调查到司法程序的各种举措。

5. 高级专员提到寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员和防止灭绝种族罪行特别顾问关于过渡期正义对于防止严重侵犯和践踏人权以及严重违反国际人道主义法，包括灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪及其再度发生的积极作用的联合研究报告(A/HRC/37/65)。这项研究的核心信息十分清楚，即过渡期正义程序有助于防止违反国际人权法和国际人道主义法的行为，特别是灭绝种族罪、战争罪和族裔清洗。这些程序提供了真相、正义和赔偿，因此是打破有罪不罚、歧视和边缘化以及防止再度发生风险循环的重要工具。

6. 高级专员指出，联合研究重点指出了人权理事会和人权高专办工作的重要性和潜在预防作用。国际刑事法院是惩治并藉此预防最严重国际罪行工作的核心支

柱。各国对起诉被指控犯罪人负有主要责任，但在某个国家不愿或不能伸张正义时，国际刑事法院可以介入。这使我们有可能缩小——即使不能消除——在对包括灭绝种族罪在内的国际罪行有罪不罚方面的差距。

7. 高级专员欢迎国际刑事法院第一预审分庭最近作出的裁决，该裁决认定，国际刑事法院有权裁判将罗兴亚人从缅甸驱逐至孟加拉国以及其他可能罪行的指控。¹ 虽然该裁决未具体涉及灭绝种族罪，但为追究所犯罪行的责任提供了真正的曙光。高级专员敦促所有国家支持对树立正义和威慑而言不可或缺的国际刑事法院。在纪念《国际刑事法院罗马规约》通过二十周年之际，高级专员呼吁所有未加入国家签署或批准该规约。

8. 高级专员指出，灭绝种族罪总伴随着明显的多重警示信号。在残暴可怖事件发生前，总会有针对某一特定群体的虐待行为、伤害意图和既定的指挥系统。就罗兴亚人事件而言，警示信号比比皆是：一个从出生到死亡都受到压迫的民族；一支不听令于任何人的军队；任意剥夺国籍等国家主导的系统性侵犯人权行为，此类行为几十年来都未遭到惩处。高级专员指出，在《公约》通过七十年后依然存在一项挑战，即提高对现实世界和社交媒体的这些警示信号(包括仇恨言论)的认知并采取相应行动。

9. 最后，高级专员指出，联合国秘书长强调，《世界人权宣言》及其衍生的国际条约是最好的预防工具，因为它们确定了冲突的许多根源，并提供了现实世界的解决办法。在庆祝《防止及惩治灭绝种族罪公约》和《世界人权宣言》七十周年之际，每个人都必须致力于实现一个更加人道与和平的世界的伟大愿景。

10. 亚美尼亚外交部长祖赫拉卜·姆纳察卡尼扬指出，自 2008 年 3 月 28 日一致通过亚美尼亚提议的人权理事会第一项关于防止灭绝种族罪的决议(第 7/25 号决议)以来，已经过去了十年。自通过上述决议以来，理事会一直定期和持续致力于制定防止灭绝种族罪的规范框架。姆纳察卡尼扬先生注意到尊敬的小组成员致力于在国际社会、特别是在联合国内推进预防议程，做出了出色的工作。

11. 自 1998 年以来，亚美尼亚一直在联合国内部并与许多合作伙伴一道，致力于提高人们对《公约》以及与暴行罪有关的持续风险和挑战的认识，并努力加强关于预防工作的法律和制度建设。亚美尼亚坚定不移地致力于促进人权议程和防止包括灭绝种族罪在内的暴行罪。亚美尼亚与防止灭绝种族罪行特别顾问一道推动该议程，包括 2015 年大会第 69/323 号决议一致宣布 12 月 9 日为缅怀灭绝种族罪受害者、受害者尊严和防止此种罪行国际日。此后，亚美尼亚与特别顾问一道，将国际日作为在联合国内推进预防议程的重要平台。同样，还在日内瓦通过高级别小组推进了该议程。

12. 姆纳察卡尼扬先生感谢并赞扬了毕生致力于挑战和对抗“国家以主权名义杀人”的拉斐尔·莱姆金律师。莱姆金先生创造了灭绝种族罪的法律术语，并赞同将保护人民免遭灭绝种族罪的国际责任归于主权国家。姆纳察卡尼扬先生还向每一位面对暴行挺身而出的国家和国际活动家、倡导者、专家和实践者致敬。他提

¹ 国际刑事法院第一预审分庭根据《法院条例》第四十六条第三款要求关于“检方请求根据《罗马规约》第十九条第三款就管辖权作出裁定一事”的决定，ICC-RoC46(3)-01/18, 2018 年 9 月 6 日，第 73-79 段。

到了《关于防止和惩治灭绝种族罪问题的订正和更新报告》(E/CN.4/SUB.2/1985/6 和 Corr.1)，该报告以人权委员会防止歧视及保护少数小组委员会成员 Ben Whitaker 命名，简称为“Whitaker 报告”。报告提出了建立一个负责防止灭绝种族罪的国际机构的想法。令人遗憾的是，在经历很长时间且发生很多种族灭绝事件之后，国际社会才注意到秘书长科菲·安南所称的“共谋邪恶”，并于 2004 年表示支持 Whitaker 先生关于建立切实但适度的防止灭绝种族罪机制的提议。

13. 姆纳察卡尼扬先生赞扬现任特别顾问及其所有前任努力将联合国的应对文化转变为预防文化。他感谢秘书长致力于保留防止灭绝种族罪行和保护责任办公室，并感谢他始终推动预警和早期行动在防止灭绝种族罪方面的关键作用。

14. 自《公约》通过以来，已多次谈及“绝不再发生”，但是种族灭绝并未得到阻止。激进主义、排斥和仇恨倾向正在扰乱国际议程。在需要更多国际合作和更强有力的机构——特别是联合国——之时，国际社会对多边主义和尊重人权的承诺明显削弱，这尤其令人不安。虽然种族灭绝事件不常发生，但却是终极罪行。因此，莱姆金先生向怀疑论者论述立法必要性时，主要强调了目标群体的永久消失和幸存者永久丧失其身份认知的宝贵组成部分。姆纳察卡尼扬先生表示，这是亚美尼亚的经验之谈。

15. 姆纳察卡尼扬先生提到关于加入和批准《公约》的统计数字令人不安：近四分之一的联合国会员国尚未加入。在《公约》通过七十周年前夕，亚美尼亚作为一贯致力于促进防止灭绝种族罪的国家，与特别顾问一道呼吁普遍批准《公约》。

16. 姆纳察卡尼扬先生指出，亚美尼亚一贯致力于推动优先做好早期预防工作的重要性 and 必要性，预防即指早期行动。预防工作需要足够能力来发现、监测和处理预警信号，这些信号如果得不到处理，可能会造成形势恶化和失控，并可能引发大规模犯罪。预防主要要求国家具有法律和制度能力——坚定秉承政治和道德责任——保护和促进管辖范围内所有人的人权和自由。缺乏保障所有人人权的能力就会增加发生基于身份的侵权行为、灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪(此类侵权行为的终极表现)的风险。始终坚决保护基本人权是国家预防责任的一部分。因此，预防首先应当是国家一级必须履行的责任。坚实的国家机构、积极多样和强大的民间社会、自由的媒体和学术界有助于加强透明度和问责制。

17. 在国际一级，预防需要继续采取综合办法并鼓励人人参与行动，整合安全、发展和人权这三大支柱。联合国的人权和预防机制已经建立了强大的能力，可发现风险、收集和分析预警信号并提交各国。人权理事会特别程序、条约机构和普遍定期审议进程以及人权高专办等人权机制完全有能力确保实施旨在早期预防的合作行动，值得持续关注和利用。姆纳察卡尼扬先生提请各国注意特别顾问关于在联合国内部对预警信号的信息收集、分析和传播采取系统和结构化方法的实际提案，并支持区域安排和会员国开发的有效预警系统。国际社会和联合国系统应坚决应对一切形式的歧视和针对弱势群体的行为，以及仇恨言论、激进主义和煽动仇恨。否认罪行和有罪不罚是预防工作的根本障碍。剥夺正义困扰了几代灭绝种族罪幸存者，阻碍了真正的和解。

18. 作为促进尊重人权文化的一种手段，教育是预防工作不可或缺的环节。姆纳察卡尼扬先生重点指出了 2015 年设立的惩治灭绝种族罪全球论坛，亚美尼亚通过该论坛为防止灭绝种族罪的国际合作提供了一个坚实的平台。第三届全球论坛

定于 2018 年 12 月 9 日在埃里温举行，防止灭绝种族罪领域的知名学者和工作者将齐聚一堂，重点讨论教育的作用。姆纳察卡尼扬先生强调了亚美尼亚致力于防止未来种族灭绝罪的国际集体努力。最后，他重申其坚定信念，即应该最后一次说出“绝不再发生”。

三. 小组成员发言

19. 防止灭绝种族罪行特别顾问阿达马·迪昂提到，在《世界人权宣言》的前一天通过了《防止及惩治灭绝种族罪公约》，显示了后者的高度重要性。当时人们对第二次世界大战中的可怖事件仍然记忆犹新，促使会员国优先拟定了一项禁止灭绝种族罪的国际法律公约，并要求签署国政府采取一切必要步骤预防或制止这一罪行。

20. 灭绝种族罪并非始于《公约》，遗憾的是，亦未随《公约》的通过而消失。纵观历史，许多事件本可根据《公约》被定性为灭绝种族罪，国际社会继续面临但凡由法庭进行审理，则可能会被裁定为灭绝种族罪或另一项令人极度关切的国际罪行的状况。例如，在中非共和国、伊拉克、缅甸、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和也门，人们在国际社会的眼皮底下遭受了最可怖的罪行。

21. 特别顾问指出，种族灭绝不应成为现在或未来的一部分。它既非偶然发生，也非不可避免，而是源自国际社会在处理警示信号方面的不作为或无效行动。人们因为身份、信奉的宗教或文化，或者仅仅因为独特的体貌特征而遭到人性抹杀和迫害。巨大的痛苦、虐待和不人道的行为源于令人无法接受的动机，如对权力或资源的渴望、身份至上的扭曲观点、极端主义意识形态和自私利益。

22. 特别顾问指出，面对引发灭绝种族罪的根本危机，集体应对的失败带来了灾难性的人力和经济后果，包括巨大的生命损失、大规模的流离失所、持续几代人的集体创伤、经济遭到摧毁和发展倒退几十年。在区域和国际层面都可感受到涟漪效应。灭绝种族罪会对国际和平与安全构成威胁。

23. 特别顾问回顾，已有 149 个国家批准或加入了《公约》，还有 44 个会员国尚未加入。这种缺乏承诺的情况令人困惑，并引发了一个问题：在《公约》通过七十年后的今天，这些国家在传递什么信息？历史已经表明，灭绝种族罪可能发生在任何地方，对此不作他想就太天真了。

24. 特别顾问提及秘书长 2017 年发出的为期一年的关于普遍批准《公约》的呼吁，并敦促未签署《公约》的会员国在 2018 年 12 月 9 日《公约》七十周年之前优先批准《公约》。批准《公约》是对人类的道德义务，意味着承认国家对其人民的责任，并显示对已逝生命的尊重。《公约》提供了预防行动的基础，并在国际刑法制订中发挥了至关重要的作用。鉴于灭绝种族罪对国际和平与安全的负面影响，批准《公约》不仅象征国际团结，也表明了对联合国基本原则的承诺。

25. 特别顾问呼吁在《公约》通过七十周年之际保护《公约》。促使国际社会起草该公约的呼吁之声是“绝不再发生”，但事实上已经沦为“一次又一次发生”。《公约》比以往任何时候都更有意义，只有当不再存在灭绝种族罪的威胁时，才可功成身退。目前对《公约》缺乏承诺；必须重振采取预防行动的承诺和决心。

26. 特别顾问最后回顾,《公约》以及其他人权条约和《国际刑事法院罗马规约》仍是体现七十年前全世界所作“绝不再发生”承诺的最重要的法律标准,他呼吁所有会员国加入这项事业,这是理所当然、义不容辞的。

27. 国际刑事法院法官金伯利·普罗斯分享了她作为国际刑法从业者的经验,特别是担任前南斯拉夫问题国际法庭法官期间审判 7 名被告的经验,这是该法庭处理过的最大案件。

28. 四年中,普罗斯法官及其同事听取了包括受害者、幸存者、现场提供保护者、卷入冲突者和参与犯罪者等证人的意见,并审查了斯雷布雷尼察种族灭绝案的证据。他们收到了大量证据——涉及 300 多名证人和近 90,000 页文件,详细说明了 1995 年 7 月在波斯尼亚和黑塞哥维那斯雷布雷尼察和热帕袭击之前、期间和之后发生的事情。

29. 在高级别小组讨论期间,普罗斯法官重点讨论了可从斯雷布雷尼察种族灭绝案的情况和结构中吸取的两个并非该案独有的教训。首先,这些暴行源于阴燃的仇恨、偏执以及种族和宗教分裂,这些问题从未获得解决,反而正是为解决这些问题而建立的制度掩盖和压制。这种阴燃一直持续到不可避免地遇到新鲜氧气而死灰复燃。几十年甚至几个世纪循环往复的暴力和暴行导致火上浇油,对这些暴力和暴行的回应行为从来不是伸张正义,而是更多的暴行。一名证人的话一直让她难以忘怀:“前一天我们还是邻居,第二天我们就互相残杀。”沉痛而清晰的教训是,结束当前的冲突和暴力是不够的。相反,防止灭绝种族罪和其他暴行的唯一途径是解决根本问题,结束暴力循环,用正义取代复仇,并确保问责。

30. 第二个教训是一个古老的教训,国际社会似乎还未吸取这一教训:不受约束的权力会产生邪恶。斯雷布雷尼察大屠杀策划者的驱动因素是他们所认为的绝对权力,拉特科·姆拉迪奇的话就是明证,影片拍到他骄傲地穿越沦陷的斯雷布雷尼察受保护飞地,登上一辆满载穆斯林社区成员的公共汽车,“我是拉特科·姆拉迪奇……你会听说过我……你的生命是我送给你的礼物”。他和种族灭绝案的其他策划者相信,权力允许他们大规模地犯下可怕罪行并逍遥法外。他们认为无需承担后果和接受正义审判,这让他们更加胆大妄为。

31. 普罗斯法官指出,发生这些暴行和其他类似暴行之前的世界似乎支持上述信念。第二次世界大战东京和纽伦堡审判后不久,教训惨遭遗忘,进展戛然而止,重罪不罚现象重新猖獗——看不到任何伸张正义或追究责任的前景。许多罪犯在有关国家或和平流亡中度过了一生。这种文化孕育了斯雷布雷尼察和其他地方的暴行。普罗斯法官表示,她担心经历一段巨大进步之后,世界正回归到一个上述文化盛行、权力保护暴行、问责一词引发不安、受害者不知正义为何物、有罪不罚文化大行其道的时代。延续这种文化将导致世界进入新一代的种族灭绝和暴行。法律必须无惧权力,必须以正义而非报复来回应暴行。国际社会应该建立一种文化,在这种文化中,领导者、士兵、叛乱分子和公务员都害怕犯罪的后果,并看到身边充满问责和正义。

32. 普罗斯法官强调指出,问责制并非灵丹妙药;相反,唯一解决办法是防止暴行。正如实施了防止灭绝种族罪全面战略的已故秘书长科菲·安南所充分认识到的,需要采取多元办法来应对这一问题的复杂性。然而,问责制仍然至关重要,因为没有问责制,世界将一败涂地。国际刑事司法面临巨大挑战,但国际社会不能承受失败,因为后果将十分严重。

33. 普罗斯法官提出了如何确保国际社会立于不败之地的的问题。她认为国际刑事法院是《罗马规约》系统的一部分，而不是一个独立机构。在该系统中，国际刑事法院未取代国家处理犯罪的主权权力，而是对其形成补充。其目的是激励各国承担调查和起诉国际罪行的责任，只有在没有国家愿意或能够采取行动时才进行干预。国际刑事法院的有效性将在实现普遍遵守时达到顶峰，在此之前，它是实现问责制的重要工具。

34. 普罗斯法官承认，有些国家对国际刑事法院表示关切，并且不支持该法院，一些国家公开反对和攻击该法院。虽然各国有权不受《罗马规约》的约束并对其提出批评，但没有一个国家可以躲避追究人类所知最严重罪行的犯罪者责任的义务。虽然一国可批评国际刑事法院，但没有任何国家可令人信服地反对司法。在这方面，普罗斯法官指出，为了改变目前有罪不罚的文化，需要改变关于暴行和国际刑事法院的讨论。特别是，反对国际刑事法院的人必须回答将提出什么替代方案来实现问责、为受害者伸张正义和预防犯罪。鉴于绝大多数相关罪行缺乏国家行动，仅例行公事地提及主权和国家起诉既不充分也无意义。这种提法并不是答案；相反，是空洞的陈词滥调。

35. 人权理事会、高级专员及其办事处和特别顾问的工作至关重要，因为他们揭露和谴责残暴罪行，开展调查并收集证据。普罗斯法官强调需要继续开展上述工作，同时呼吁作出更多努力。她敦促人权理事会成员利用该论坛和其他国际论坛来形成必要的政治意愿和压力，查明暴行并追究责任。虽然正义的代价高昂且可能进展缓慢，但种族灭绝和暴行的代价要大得多，重建社会需要几代人的努力。在《罗马规约》通过二十周年和《公约》通过七十周年之际，普罗斯法官呼吁重新确定司法的优先地位，再次承诺致力于问责，将其作为今世后代防止种族灭绝的重要一步。

36. 密德萨斯大学国际法教授和莱顿大学人权法和国际刑法教授威廉·沙巴斯强调，与明确提及两次世界大战的《联合国宪章》不同，起草和通过《公约》是对充斥于历史过程中的种族灭绝事件的回应，而非对第二次世界大战的具体回应。事实上，大会在关于灭绝种族罪的第 96 (I)号决议中指出，发生了许多此类罪行。缔约国在《公约》序言中承认，有史以来，灭绝种族行为殃祸人类至为惨烈。的确，正如德国议会在 2017 年承认的那样，二十世纪伊始就发生了德属西南非洲对赫雷罗族的种族灭绝。国际社会在提到 1915 年在奥斯曼帝国统治下对亚美尼亚人民所犯暴行时谈到了种族灭绝，当时法国、俄罗斯帝国和大不列颠及爱尔兰联合王国谴责了这些暴行，并在 1920 年的《色佛尔和平条约》中称其为危害人类罪并定义为屠杀。《公约》通过后发生了其他种族灭绝事件，包括在波斯尼亚和黑塞哥维那和卢旺达，国际法院、前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭等国际性法院都承认了这一点。

37. 沙巴斯先生指出，温斯顿·丘吉尔将种族灭绝称为尚未命名的罪行是正确的，因为直到拉斐尔·莱姆金创造种族灭绝一词后才有了罪名。莱姆金先生对种族灭绝的看法比《公约》本身的定义更广泛。沙巴斯先生具体认为，种族灭绝包括一系列应受惩罚的行为，这些行为更符合目前对迫害人类罪的理解。但是，1948 年时，许多联合国会员国不愿如此激进，因为在其本国历史中存在境内迫害和压迫少数群体的情况。因此，尽管《公约》因其狭义性而受到批评，但应当铭记，它是 1948 年现代国际人权法诞生之初达成的妥协，是联合国人权系统内的第一项公约。

38. 沙巴斯先生指出,《公约》的狭义性在于仅提及某个民族、族裔、种族或宗教群体,却未提及一系列其他群体。在这方面,莱姆金先生同意起草者的意见,因为他认为《公约》是对第一次世界大战后通过的旨在保护少数民族的一系列条约和其他文书的扩展或修正。

39. 与此同时,《公约》反映了当时联合国会员国广泛认同的理解,即导致第二次世界大战暴行的是人性更深层次的缺陷,即认为某一种族群体优于或劣于另一种族群体。这导致了大屠杀——第二次世界大战的纳粹浩劫——同时还表现为其他形式的歧视,如奴隶制、奴隶贸易和殖民主义。

40. 《公约》通过四十年来,国际刑法基本上停滞不前,《公约》是该领域的唯一重要文书。与此同时,人权法继续发展。随着国际刑法的复兴,1990年代发生了巨变。但是,虽然在法律、特别是定义罪行方面取得了显著发展,例如将战争罪扩大到包括非国际武装冲突以及承认平时时期也可能发生危害人类罪,但灭绝种族罪的定义反而一成不变。就好像将《公约》置于基座上奉为法律发展的纪念碑。

41. 沙巴斯先生指出,随着通过《罗马规约》和“保护责任”决议(其中未对灭绝种族罪和危害人类罪作出重大区分),《公约》中的灭绝种族罪概念可能变得不那么重要。这可能是许多国家未能批准《公约》的原因,但却不能以此作为不批准的借口。在过去十年中,只增加了10个国家批准了公约。44个会员国仍未批准《公约》,其中包括人权理事会的4个成员。

42. 沙巴斯先生指出,“灭绝种族罪”一词有许多用法。包括国际刑事法庭和国际法院的法官在内的各方在适用《公约》时,对该术语的使用和解释都是狭义的。在其他情况下,为了引起国际社会注意,该词被更广义地用于涵盖族裔清洗和其他大规模暴行。然而,不管是狭义的法律方法还是活动分子和记者、甚至外交官有时青睐的广义方法都表明,灭绝种族罪保留了国际法委员会以及随后卢旺达问题国际刑事法庭在工作中赋予的“罪中之罪”的标签。

43. 寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员法比安·萨尔维奥利指出,人权理事会是纪念《公约》通过七十周年的适当论坛。最佳纪念方式首先是感受并表达对受害者及其家人的声援。过去的受害者仍在遭受种族灭绝行为和危害人类罪的影响。这种声援必须促使国际社会采取行动,以使这些罪行遭到惩罚,社会了解真相,受害者得到赔偿,并防止此类事件再次发生。

44. 第二,国际社会必须承认《公约》的价值。尽管谈判充满挑战,但大会一致批准了《公约》,这是一个划时代事件。特别报告员的任务与种族灭绝问题密切相关,因为社会在面临灭绝种族罪和危害人类罪时,越来越多地利用过渡期正义机制予以处理。因此,记忆、真相和有效司法的集体进程必须体现《公约》的最初原则和价值观。

45. 第三,为保证不再发生灭绝种族罪,必须强调预防工作,必须制定防止灭绝种族罪和其他国际罪行的国家、区域和全球行动计划。大会在《公约》通过后的次日通过的《世界人权宣言》是最有力的预防工具。它承认所有人的公民、政治、经济、社会和文化权利,并催生了国际法中最美丽的分支——国际人权法。

46. 特别报告员指出,歧视是否认人人平等的核心问题,因此是公然和系统侵犯人权的根源。不歧视原则不可克减,是强制性规范。因此,各国有义务尊重和保

障所有人的人权，并有积极义务去克尽职责地采取行动，防止和制裁私人实体、公司和个人的歧视。

47. 充分享有人权的社会具有无与伦比的预防效果。因此，尊重和保障人权为预防工作提供了路线图。各国的所有公共政策必须旨在实现对人权的充分尊重。

48. 在国际一级，在《公约》谈判中先被删除后又被重新加入的《公约》第八条规定，任何缔约国都可提请联合国主管机关遵照联合国宪章，采取其认为适当的行动，以防止及惩治灭绝种族的行为。这就把责任交给国际社会。特别报告员引用了拉斐尔·莱姆金自传中引述的一段话，这段话出自一位参与《公约》谈判的外交代表之口：“这不过是正确的人在正确的时间做正确的事情”。

49. 特别报告员指出，国际社会有义务推进集体保障人权的原则。面对灭绝种族罪和其他残暴罪行，无论施害者和受害者是谁，国际社会都必须明确而强有力地发出声音，采取行动坚决打击仇恨言论，反对歧视，并促进人权教育。如果莱姆金今天在场，他会像七十年前一样，询问会场里是否有正确的人在正确的时间做正确的事情。因此，特别报告员强调，纪念这一周年的最佳方式是，每一个在场的人每天利用人权这一工具，用语言和行动来应对这一挑战。

四. 互动对话

50. 在互动对话期间，澳大利亚、巴西、哥斯达黎加(代表一组国家发言)、² 古巴、捷克共和国、厄瓜多尔、欧洲联盟、希腊、伊拉克、意大利、列支敦士登、立陶宛(代表一组波罗的海和北欧国家发言)、黑山、荷兰(代表保护责任之友小组成员发言)、俄罗斯联邦、卢旺达、塞内加尔、斯洛文尼亚、瑞士(代表一组国家以及全球制止大规模暴行罪行动指导小组的非政府组织和学术机构成员发言)、³ 多哥(代表非洲集团发言)、突尼斯(代表阿拉伯国家集团发言)、土耳其和委内瑞拉玻利瓦尔共和国发言。

51. 下列非政府组织的代表也作了发言：亚洲人权与发展论坛(亚洲论坛)、全球非屠杀研究中心、人权观察、非洲维护人权会议、南风——发展政策教育和宣传活动协会、以及世界犹太人大会。

52. 若干代表呼吁普遍批准《公约》，并呼吁尚未批准《公约》的联合国会员国批准《公约》。一些代表还表示支持国际刑事法院，或呼吁各国批准《罗马规约》。多个代表团强调，问责和预防的主要责任应由各国承担，并提到通过国家立法执行《公约》和其他人权文书或《罗马规约》。

53. 一名非政府组织代表提及令人震惊的大规模暴行罪案件和种族灭绝罪指控，包括在缅甸的事件。

² 阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、墨西哥、秘鲁和乌拉圭。

³ 阿根廷、哥斯达黎加、丹麦、瑞士和坦桑尼亚。

A. 通过消除根源防止灭绝种族罪

54. 各代表团一致认为，侵犯人权行为是种族灭绝罪的温床，种族灭绝罪不是一夜之间在真空中发生的。一些发言者指出，种族灭绝罪是长期侵犯人权行为——如镇压、歧视和仇恨言论的结果。一个代表团强调，勿忘《防止及惩治灭绝种族罪公约》是在第二次世界大战期间犯下可怖罪行以及有针对性地毁灭各国特定群体之后通过的，这些罪行是非人道意识形态的结果。该代表团强调必须应对法西斯主义和新纳粹主义同时抬头的情况。一个代表团谴责战争和军事干预行动，认为这些行动加剧了贫困，阻碍了人民的发展和自决，违反《公约》精神。因此，各代表团同意，充分尊重人权是任何预防工作的核心。必须促进包括公民、政治、社会、经济和文化权利的基本权利，以及在国家和国际一级享有这些权利。

55. 对侵犯人权行为追究责任是预防工作的一部分。代表们指出，国际刑事法院已经发挥了预防作用，通过设立该法院，在打击暴行施害者有罪不罚方面取得了很大进展。一名非政府组织代表表示，在非洲大陆，主要挑战仍是持续存在有罪不罚，许多国家完全无视国际刑事法院。同样，另一名非政府组织代表遗憾地注意到有罪不罚的趋势。虽然安全理事会否决向国际刑事法院提起诉讼，大会关于建立阿拉伯叙利亚共和国机制的决议至少带来了一线希望。一名代表强调，对灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪有罪不罚助长了再次发生这些罪行，并承认，由于政治现实和灭绝种族罪的法律定义，对灭绝种族罪的定罪既困难又罕见。另一位代表强调需要采取过渡期正义措施，披露失踪人员的下落，向受害者提供补救。

56. 一些代表团同意，理解灭绝种族罪的原因和后果以及缅怀过去受害者在防止灭绝种族罪方面发挥了关键作用，包括提供了一个从历史中吸取教训的机会。教育和能力建设是任何预防工作的基础。一名代表提议采取一种全面方法，超越刑事制裁，促进建立一个无灭绝种族行为的世界的结构性政策，包括人权教育和打击仇外心理和种族歧视的措施。一个代表团特别强调了该国在纪念 1994 年卢旺达灭绝种族案并吸取教训、根除其根源和意识形态以及统一、调和和改善卢旺达人民的经济和社会福利方面所做的工作。该国努力分享其经验，包括向维持和平特派团提供支持。一名非政府组织代表指出，令人担忧的是企图否认受害者所遭受罪行的行为增加，并强调，确保受害者永不被遗忘和否认是一项集体责任。一个代表团区分了拒绝承认灭绝种族罪(不承认)与欧洲人权法院承认的表达自由权之间的区别。

57. 一名非政府组织代表强调了《公约》本身的预防作用，指出《公约》表明大规模屠杀在过去和现在都是不可接受和不可容忍的。

B. 国际、区域和国家对策

58. 一个代表团强调，《公约》未阐明会员国应采取何种形式的预防措施并不能成为不行动的理由。具体而言，若干代表团指出了人权理事会和所有设在日内瓦的组织对防止严重侵犯和践踏人权，包括可能导致种族灭绝的行为的作用。人权理事会应侧重加强其预防任务的有效性和改进预警系统。可以通过关注具体国情、建立监测和调查机制以及在任务范围内提供技术援助和特别程序机制来响应预警信号。一名代表强调需要向各国提供预警系统方面的技术援助。

59. 各代表团指出，需要加强努力，将预防工作纳入整个联合国系统的主流，并将预防所有侵犯和践踏人权的行为作为起点。他们强调，预防暴力和确保问责也是安全理事会的责任。有代表希望联合国内部改革进程可改善安全理事会、大会和人权理事会之间的协调。一些代表提到保护责任理论，包括《2005 年世界首脑会议成果文件》中所载理论。

60. 有代表强调，国际社会在防止最严重暴行方面失败了太多次，国际社会不是缺乏信息，而是缺乏就灭绝种族罪发生前的明显征兆采取行动的政治意愿。因此，一名代表呼吁建立一种真正的预防文化，使早期预警与早期行动相辅相成。

61. 一个代表团敦促人权理事会成员将伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)对伊拉克雅兹迪人、土库曼人和基督教社区所犯罪行认定为战争罪，帮助安全理事会建立的联合调查机制收集关于伊黎伊斯兰国的证据，并为这些暴行的受害者伸张正义。

62. 在区域一级，会议注意到非洲联盟和非洲次区域组织制定了防止和惩治灭绝种族罪的政策和方案。非洲联盟及其机构投资于加强对可能导致灭绝种族罪的局势作出预警和快速反应的能力。非洲联盟正在与成员国、国际组织、防止灭绝种族罪行特别顾问、民间社会和宗教领袖合作，以建设更具韧性的社会，应对非洲及世界其他地方的危机。

63. 关于国家一级的行动，一个代表团鼓励会员国根据第 37/26 号决议任命防止灭绝种族罪问题协调人。

五. 结论意见

64. 小组在总结发言中强调，目前的多边体系不足以防止灭绝种族罪。需要一个将人民作为国际社会关注焦点、置于国家政治利益考虑之前的制度。

65. 虽然有必要改进国际法律框架，但首先需要普遍批准《防止及惩治灭绝种族罪公约》和《国际刑事法院罗马规约》。在此背景下，非洲联盟呼吁批准《公约》和其他人权条约的公报得到了积极的关注。各国应确立对灭绝种族罪的普遍管辖权，确保支持国际刑事法院。

66. 小组认为，人权理事会应利用预警系统，并需与条约机构、特别程序和高级专员一道，确保采取全面预防办法。小组指出，国家风险分析对于保护民众免遭暴行十分重要，必须投资于国家一级的结构性预防，包括支持其他国家实施国家预防战略。

67. 小组指出，为阿拉伯叙利亚共和国和缅甸建立独立公正的国际机制以及今后任何此类性质的机制都是重大创新，可以为国家和国际起诉保存证据。人权理事会必须继续揭露暴行，呼吁正义和追究责任，并促成建立更多问责机制所需的政治意愿。

68. 小组提供了一个历史脚注，提到拉斐尔·莱姆金在阅读纽伦堡判决书时很不高兴，因为将危害人类罪限于与武装冲突有关的罪行。他之后出席了第一届联合国大会，并在大会上得到了南方国家支持他提出的关于灭绝种族罪决议的提案。小组强调，《公约》实际上是来自全球南方的首批国际法律倡议之一。

69. 人权理事会主席感谢小组成员，并以拉斐尔·莱姆金自传中的引述结束发言，即组织本次小组讨论会是在正确的时间与正确的人做正确的事情。
